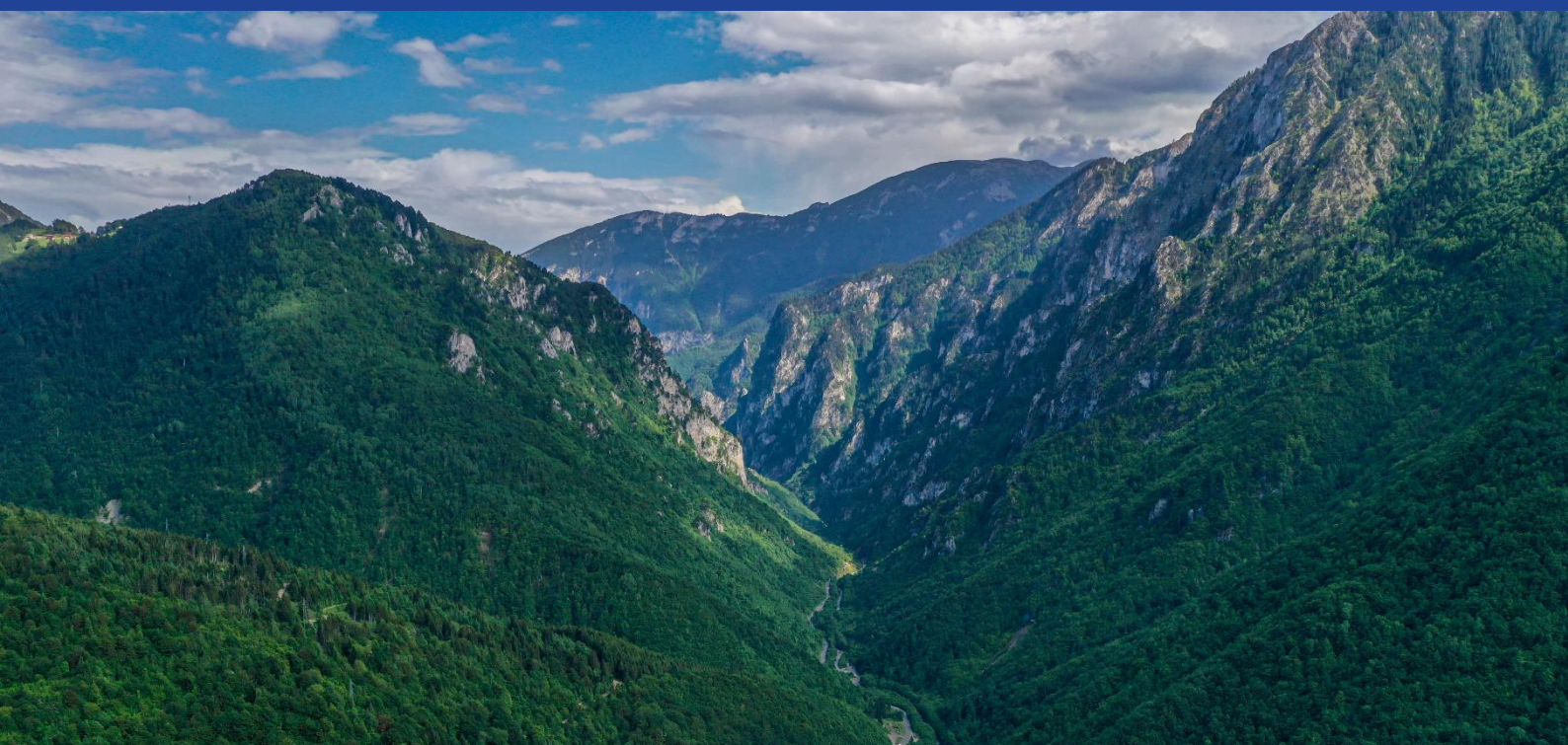


KOSOVA*

ZBATIMI I PARIMEVE TË KARTËS EVROPIANE TË VETËQEVERISJES LOKALE



Raporti | 8 tetor 2026

THE CONGRESS



LE CONGRÈS

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

KOSOVA*

Zbatimi i Parimeve të

Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale

8 tetor 2026

Këshilli i Evropës

Botimi në anglisht:

Kosovo – Implementation of the Principles of the European Charter of Local Self-Government*

Mendimet e shprehura në këtë punim janë përgjegjësi e autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht politikën zyrtare të Këshillit të Evropës.

Në rast mospërputhjeje ndërmjet versionit në anglisht dhe cilitdo përkthim, versioni në anglisht ka përparësi.

Riprodhimi i pjesëve (deri në 500 fjalë) lejohet, përveçse për qëllime komerciale për sa kohë që ruhet integriteti i tekstit, pjesa nuk përdoret jashtë kontekstit, nuk jep informacion të paplotë ose nuk e çorienton ndryshe lexuesin sa i përket natyrës, fushëveprimit ose përmbajtjes së tekstit. Teksti burimor duhet të citohet gjithmonë si më poshtë "© Këshilli i Evropës, viti i botimit". Të gjitha kërkesat e tjera në lidhje me riprodhimin/përkthimin e tërë dokumentit ose të një pjesë të tij, duhet t'i drejtohen Drejtorisë së Komunikimit të Këshillit të Evropës (F-67075 Strasbourg Cedex ose publishing@coe.int).

E gjithë korrespondenca tjetër lidhur me këtë dokument duhet t'i drejtohet Qendrës së Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe pranë Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës.

Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës
Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Emaili: congress.adm@coe.int

Dizajni dhe faqosja e kopertinës: Këshilli i Evropës

Foto e kopertinës: ©Shutterstock

© Këshilli i Evropës, tetor 2026

Printoi LEOPRINT SH.P.K.

Mirënjohje

Raporti i tanishëm u përgatit nga Profesor Francesco Palermo, anëtar i Grupit të Ekspertëve të Pavarur për Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, dhe Leon Malazogu, ekspert për vetëqeverisjen lokale, për Qendrën e Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe pranë Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës. Raporti u përgatit në kuadër të aktiviteteve të bashkëpunimit të Këshillit të Evropës në Kosovë* dhe projektit “Forcimi i qeverisjes shumënivelëshe dhe demokracisë pjesëmarrëse” (2025-2026).

Pikëpamjet dhe rekomandimet e shprehura këtu nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht qëndrimin zyrtar të Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës.

* Të gjitha referencat për Kosovën, qoftë për territor, institucione, ose popullsi, në këtë tekst duhet të kuptohen në përputhje të plotë me Rezolutën 1244 të KS të OKB-së dhe pa paragjykuar statusin e Kosovës.

Përmbajtja

Shkurtesa	7
I. Hyrje	9
II. Përmbledhje dhe rekomandime.....	10
III. Historiku dhe konteksti.....	16
Sistemi i vetëqeverisjes lokale.....	16
Baza ligjore dhe zhvillimet që nga viti 2021.....	17
Gjetjet dhe reagimet ndaj Studimit të vitit 2021	18
Sfidat e komunave	18
IV. Zbatimi i parimeve të Kartës.....	22
Statusi juridik i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale	22
Baza kushtetuese dhe ligjore.....	22
Koncepti i vetëqeverisjes lokale.....	23
Fushëveprimi i vetëqeverisjes lokale	24
Mbrojtja e kufijve të autoriteteve lokale.....	29
Strukturat dhe burimet e përshtatshme administrative.....	30
Kushtet për ushtrimin e mandatit të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë.....	32
Mbikëqyrja administrative	34
Burimet financiare të autoriteteve lokale.....	37
Bashkëpunimi ndërkommunal dhe ndërkombëtar ndërmjet autoriteteve lokale.....	47
Mbrojtja juridike e vetëqeverisjes lokale	49
V. Çështje të tjera lidhur me funksionimin e vetëqeverisjes lokale	54
Pjesëmarrja publike dhe Protokoli Shtesë	54
Komunat veriore të Kosovës me shumicë serbe.....	55
Komunitetet dhe grupet e nënpërfaqësuar.....	58
VI. Përfundime.....	63
Shtojca 1: Gjetje plotësuese për komunat veriore.....	65
Shtojca 2: Kontratat kolektive dhe financat lokale sipas rastit KI25/25 të Gjykatës Kushtetuese	75
Shtojca 3: Harta e ndihmës së donatorëve për qeverisjen lokale.....	77
Shtojca 4: Rezultatet e pyetësorit për kryetarët e komunave lidhur me forcimin e qeverisjes lokale	88
Shtojca 5: Palët e interesit të intervistuar.....	94
Referencat	96

Shkurtesa

ADA	Agjencia Austriake për Zhvillim
AKK	Asociacioni i Komunave të Kosovës
CEMG	Qendra e Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe pranë Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës
DEMOS	Projekti për Decentralizim dhe Përkrahje Komunave
ELoGE	Etiketa Evropiane e Ekselencës së Qeverisjes
EULEX	Misioni i Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë*
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> (Shoqëria Gjermane për Bashkëpunim Ndërkombëtar)
GPK	Granti i Performancës Komunale
Helvetas	HELVETAS Swiss Intercooperation
IKAP	Instituti i Kosovës për Administratë Publike
Karta	Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale (ETS No. 122)
Kongresi	Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës
LuxDev	Agjencia e Luksemburgut për Bashkëpunim Zhvillimor
MAShTI	Ministria e Arsimit, e Shkencës, e Teknologjisë dhe e Inovacionit (e riemëruar si Ministria e Arsimit dhe Shkencës në shtator 2026)
MFPT	Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
SDC	Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim
SIDA	Agjencia Suedeze për Bashkëpunim Ndërkombëtar për Zhvillim
SIGMA	Programi i Mbështetjes për Përmirësim në Qeverisje dhe Menaxhim
UNDP	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
USAID	Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar
ZKKK	Zyra Komunale për Komunitete dhe Kthim

I. Hyrje

1. Studimi i parë i këtij lloji u krye nga Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale në vitin 2021,¹ duke shënuar vlerësimin e parë të vetëqeverisjes lokale në Kosovë* kundrejt parimeve dhe standardeve evropiane të demokracisë lokale të përcaktuara në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale (ETS No. 122). Vlerësimi u bazua në kuadrin ligjor, praktikat institucionale dhe perceptimet e palëve të interesuara. Ndonëse Kosova* nuk është anëtare e Këshillit të Evropës dhe për rrjedhojë nuk i nënshtrohet monitorimit formal, Studimi i vitit 2021 ofroi një vlerësim të përgjithshëm të kuadrit ligjor dhe institucional për demokracinë lokale.
2. Në vitet që pasuan, Kosova* ka bërë përparim të vazhdueshëm në përafrimin me standardet e Këshillit të Evropës. Në vitin 2022, ajo aplikoi për anëtarësim, ndërsa më 16 prill 2024, Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës miratoi një opinion² në favor të anëtarësimit të saj dhe kërkesa është në pritje të shqyrtimit nga Komiteti i Ministrave. Ky kontekst në zhvillim krijoi një mundësi të përshtatshme për të shqyrtuar zhvillimet që nga viti 2021 dhe për të bërë një analizë gjithëpërfshirëse të zbatimit të parimeve të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale (në vijim, Karta), duke u mbështetur në studimin fillestar.
3. Ky raport përditëson gjetjet dhe rekomandimet e Studimit të vitit 2021, duke pasqyruar detyrimet kushtetuese dhe ligjore të Kosovës* – të sanksionuara në Kushtetutë (neni 123.3) dhe Ligjin Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale – për ta respektuar dhe zbatuar plotësisht Kartën në të njëjtën masë si një shtet nënshkrues.
4. Ky raport është përgatitur në kuadër të projektit “Forcimi i qeverisjes shumënivelëshe dhe demokracisë pjesëmarrëse”, i zbatuar nga Qendra e Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe (CEMG) pranë Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës. Objektivat e raportit janë të paraqesë ndryshimet legjislative dhe të politikave që nga viti 2021 dhe t’i ndihmojë autoritetet qendrore dhe lokale në trajtimin e çështjeve të përsëritura dhe atyre të reja në përputhje me Kartën.
5. Puna filloi me hulumtim për të vendosur bazën analitike, i pasuar nga një mision katërditor në terren në vitin 2025 dhe një vizitë plotësuese në komunat veriore në vitin 2026^a (shih Shtojcën 4 për listën e palëve të interesuara të intervistuar), gjatë të cilave ekspertët, të shoqëruar nga stafi i Këshillit të Evropës, u takuan me autoritetet qendrore dhe lokale dhe përfaqësuesit e Asociacionit të Komunave të Kosovës (AKK) për të verifikuar gjetjet fillestare dhe për të mbledhur njohuri shtesë. Megjithatë përmbajtja e raportit u finalizua kryesisht në vitin 2025, publikimi i tij u ricaktua për shkak të kontekstit politik në zhvillim, dhe cikleve të njëpasnjëshme zgjedhore.

^a Intervistat plotësuese të vitit 2026 bëjnë dallimin ndërmjet dy periudhave: komunave veriore të qeverisura nga administratat e zgjedhura në prill 2023, dhe periudhës pas kthimit të përfaqësuesve serbë të Kosovës pas zgjedhjeve të tetorit 2025.

II. Përmbledhje dhe rekomandime

6. Ndonëse Kosova* nuk është nënshkruese e Kartës për shkak të statusit të saj ndërkombëtar, ajo ka përqafuar në mënyrë proaktive parimet e Kartës përmes legjislacionit vendor, duke qenë efektivisht e detyruar nga **neni 1** dhe duke sinjalizuar përkushtimin e saj ndaj standardeve evropiane të vetëqeverisjes lokale.

7. Kosova* i përmbush plotësisht kërkesat e **nenit 2** të Kartës duke e njohur shprehimisht vetëqeverisjen lokale në tekstet kushtetuese dhe legjislative dhe duke mbrojtur autonominë lokale përmes garancive të fuqishme ligjore. Ndonëse kuadri normativ është i fuqishëm, zbatimi praktik – veçanërisht në lidhje me përdorimin e gjuhëve, komunat më veriore, financat lokale dhe fuqizimin e Kryeqytetit – mbetet një fushë ku nevojitet përparim i mëtejshëm. Rregullimet për Kryeqytetin janë përgjithësisht të përshtatshme, por mund të mos jenë në përpjesëtim me sfidat.

8. Në përputhje me **nenin 3**, korniza ligjore u jep komunave kompetenca të gjera dhe i fuqizon organet e zgjedhura në nivel lokal me përgjegjësi të mirëfillta. Ndonëse vazhdojnë sfidat në zbatim – veçanërisht sa i përket cilësisë së mbikëqyrjes nga kuvendet komunale – themelet e sistemit ofrojnë një bazë të qëndrueshme për qeverisje lokale efektive dhe demokratike, në përputhje me standardet evropiane. Mbikëqyrja nga kuvendet komunale ka shënuar disa përmirësime, si kompensimi më i mirë dhe angazhim më i madh i opozitës, si dhe ulja e shmangies nga ana e kryetarëve të komunave. Megjithatë, këto zhvillime mbeten të pamjaftueshme për të siguruar një llogaridhënie të fuqishme. Komunat veriore me shumicë serbe të Kosovës^b paraqesin një sfidë të veçantë në kuadër të zgjidhjes më të gjerë politike. Megjithëse ndërhyrjet nga autoritetet qendrore përgjithësisht arsyetohen si të nevojshme për të siguruar ligjshmërinë dhe zbatimin e njëtrajtshëm të kornizës institucionale vendore, efekti i tyre kumulativ perceptohet gjithnjë e më shumë si i tepruar. Shqyrtimi i hollësishëm ligjor, mbikëqyrja administrative kufizuese dhe interpretimet e ngushta të autoritetit komunal rrezikojnë ta kufizojnë ushtrimin efektiv të kompetencave të zgjeruara që u garantohen shprehimisht këtyre komunave me Kushtetutë dhe Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale (shih Kapitullin V dhe Shtojcën 1 për një analizë gjithëpërfshirëse).

9. Forcimi i rolit mbikëqyrës të kuvendeve komunale është thelbësor për forcimin e mekanizmave të kontrollit dhe balancimit. Kjo mund të kërkojë rishikimin e kompetencave të tyre dhe/ose të madhësisë së tyre.

10. Përgjegjësitë e qeverisjes lokale e përmbushin kërkesën e Kartës për autonomi të konsiderueshme sipas nenit 4. Autoritetet lokale janë të autorizuar të zhvillojnë dhe zbatojnë politika të bazuara në komunitet dhe të ushtrojnë diskrecion në fushat që nuk përjashtohen shprehimisht me ligj, ndonëse burimet e kufizuara financiare e kufizojnë ushtrimin e plotë të kompetencave të tyre.

11. Trendi drejt një centralizimi është evident çdo herë e më shumë. Disa masa mund të nxiten nga direktivat e BE-së ose nga nevojat për efikasitet, si menaxhimi mjedisor ose sistemet rajonale të menaxhimit të mbeturinave, dhe nuk kundërshtohen fuqishëm nga komunat, ndonëse, nga ana

^b Leposaviq, Mitrovicë Veriore, Zveçan, dhe Zubin Potok.

tjetër, e ngushtojnë fushëveprimin e vetëqeverisjes. Më shqetësues është fakti se disa masa janë miratuar pa konsultim ose arsyetim të qartë, duke rezultuar në dyfishim të kompetencave, mospërputhje në financim dhe linja të paqarta të llogaridhënies.

12. Mekanizmat e konsultimit ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal mbeten të dobët. Mungesa e një procesi të detyrueshëm dhe të përcaktuar qartë, e kombinuar me rrjedhën e parregullt të informacionit, polarizimin politik dhe marrjen e kufizuar në konsideratë të kontributit dhe komenteve të komunave, cenon pjesëmarrjen kuptimplotë në proceset e planifikimit dhe vendimmarrjes dhe nuk i përmbush standardet e Kartës sipas nenit 4.6.

13. Për të forcuar përputhshmërinë me nenin 4, është thelbësore të përcaktohen kufij të qartë për centralizimin e kompetencave, duke shmangur përdorimin e legjislacionit të zakonshëm për të anashkaluar dispozitat e miratuara përmes procedurave të shumicës së dyfishtë, si dhe të vendosen mekanizma të detyrueshëm konsultimi me komunat. Autoritetet qendrore duhet të përmbahen nga aplikimi i kontrollit joproporcional dhe tepër legalist, si dhe i kontrolleve administrative kufizuese ndaj komunave me shumicë serbe të Kosovës, të cilat zvogëlojnë ose cenojnë kompetencat e zgjeruara që u janë dhënë shprehimisht me ligj. Kjo duhet të shoqërohet me mbulim të plotë financiar për përgjegjësitë e deleguara, shkëmbim në kohë dhe të vazhdueshëm të informacionit dhe transparencë të shtuar në fushat e kompetencave të përbashkëta. Për më tepër, roli i AKK-së duhet të fuqizohet përmes përfshirjes së formalizuar në hartimin e politikave dhe pjesëmarrjes më të gjerë të komunave.

14. Korniza ligjore dhe praktika janë në përputhje me nenin 5, duke siguruar mbrojtje kushtetuese dhe ligjore të kufijve komunalë. Legjislacioni kërkon pëlqimin e kuvendeve të të dy komunave për çdo ndryshim të kufijve, por klima politike është e tensionuar dhe nuk është e favorshme për dialog konstruktiv. Një mosmarrëveshje lidhur me kufirin ndërmjet dy komunave mbetet e pazgjidhur dhe duhet të trajtohet në të ardhmen për të ulur potencialin për konflikt dhe për të mbështetur marrëdhënie më të qëndrueshme ndërkomunale.

15. Ndonëse Kosova* i përmbush kërkesat formale të **nenit 6**, kufizimet e konsiderueshme institucionale dhe të burimeve i pengojnë komunat që në praktikë ta ushtrojnë plotësisht autonominë e tyre organizative. Reformat në fleksibilitetin rreth personelit, pavarësinë fiskale dhe proceset e prokurimit janë të nevojshme për ta shndërruar autonominë formale në vetëqeverisje lokale efektive. Përputhshmëria me nenin 6 mund të rritet përmes fleksibilitetit më të madh në rregullat e personelit për të mundësuar punësim konkurrues për pozitat teknike, pavarësisë më të madhe fiskale për të mbështetur struktura administrative të përshtatura sipas nevojave dhe thjeshtimit të mbikëqyrjes rregullatore nga autoritetet qendrore, për të zvogëluar barrën administrative.

16. Kosova* në përgjithësi është në përputhje me **nenin 7**, duke siguruar zgjedhjen e lirë dhe të drejtë të përfaqësuesve lokalë, përmirësimin e kushteve të ushtrimit të mandatit dhe përparim në përfaqësimin gjinor. Megjithatë, zbatimi efektiv cenohet nga mbikëqyrja e dobët, shqyrtim i kufizuar nga mediat dhe niveli i ulët i llogaridhënies së anëtarëve të kuvendeve komunale drejt publikut. Sfidat e vazhdueshme përfshijnë presionet politike lidhur me kandidimin në komunat veriore, mbikëqyrjen jo të njëtrajtshme nga kuvendet komunale, dukshmërinë e ulët të anëtarëve të

kuvendeve komunale dhe mbështetjen në trajnime dhe përkrahje jo të njëtrajtshme, të nxitura nga donatorët. Arritja e përputhshmërisë së plotë në praktikë kërkon forcimin e pavarësisë, kapaciteteve dhe llogaridhënies ndaj publikut të anëtarëve të kuvendeve komunale, duke siguruar njëkohësisht pjesëmarrje të lirë e të drejtë në çdo komunë.

17. Në përgjithësi, korniza ligjore është në masë të madhe në përputhje me **nenin 8** të Kartës, duke e kufizuar formalisht mbikëqyrjen në shqyrtimin e ligjshmërisë – dhe në shqyrtimin e përshatshmërisë vetëm në rastin e detyrave të deleguara. Ligji parasheh procedura të përcaktuara dhe qasje në mjete juridike gjyqësore. Megjithatë, mangësitë në zbatim – përfshirë ndërhyrjen politike, varësinë financiare dhe praktikën jo të njëtrajtshme të mbikëqyrjes – e kufizojnë realizimin e plotë të qëllimit të Kartës. Ngushtimi i hendekut ndërmjet ligjit dhe praktikës do të kërkojë qartësi më të madhe ligjore, depolitizimin e mbikëqyrjes dhe forcimin e kapaciteteve lokale për të mbështetur vetëqeverisjen efektive.

18. Për të forcuar përputhshmërinë me nenin 8, autoritetet mund të shqyrtojnë mundësinë që (a) të qartësojnë mandatet e mbikëqyrjes dhe afatet në legjislacionin sekondar për të siguruar njëtrajtshmëri dhe parashikueshmëri në mbikëqyrje, (b) të institucionalizojnë programe për ngritjen e kapaciteteve të komunave, përfshirë kuvendet komunale, për të rritur kompetencat e tyre administrative dhe juridike, (c) të rrisin mundësinë për mbrojtje juridike gjyqësore dhe t'i inkurajojnë komunat që të kundërshtojnë ndërhyrjet e paligjshme, (d) të sigurojnë proporcionalitetin në mbikëqyrjen e kompetencave të deleguara, duke shmangur ndërhyrjen e tepruar në çështjet lokale, dhe (e) të promovojnë mbikëqyrjen e pavarur duke financuar kuvendet komunale ndaras nga zyrat e kryetarëve të komunave, dhe duke promovuar konsultim paraprak efektiv dhe të përgjegjshëm.

19. Kosova* ka një kornizë ligjore solide në përputhje me **nenin 9**, por decentralizimi fiskal mbetet i pa zhvilluar. Komunat varen shumë nga transferet qendrore, duke mos pasur autonomi të mirëfilltë financiare dhe duke u përballur me barrën e mandateve të pafinancuara. Të hyrat vetanake përbëjnë vetëm 15% të buxheteve lokale, ndërsa më shumë se dy të tretat vijnë nga transferet e kushtëzuara dhe të përgjithshme. Mbledhja e tatimit në pronë mbetet nën 40% të potencialit të saj, e dekurajuar nga zbatimi i dobët, normat e ulëta dhe një formulë e granteve që dekurajon përpjekjet lokale për mbledhjen e tatimit.

20. Ekzistojnë mekanizma të barazimit dhe formula transparente të granteve, por ato nuk arrijnë t'i adresojnë pabarazitë socio-ekonomike, duke i lënë komunat më të varfra pa mundësi për ta kapërcyer hendekun. Grantet e bazuara në performancë janë në dispozicion, por paraqesin barrë administrative dhe më parë u sjellin përfitim vetëm komunave më të fuqishme me kapacitete më të mëdha. Konsultimi i dobët, angazhimi i kufizuar i qytetarëve dhe ndarjet e ndikuara politikisht e cenojnë më tej autonominë financiare lokale efektive, dhe llogaridhënien. Shpopullimi, kontrolli i thesarit qendror dhe kapacitetet e kufizuara administrative e dobësojnë më tej qëndrueshmërinë fiskale.

21. Komunat përballen me varësi strukturore fiskale nga qeveria qendrore, mbledhje të dobët të hyrave vetanake, financim të projekteve të ndikuar politikisht dhe pjesëmarrje të kufizuar të

qytetarëve. Kontrollat e brendshme financiare mbeten të pazhvilluara sa duhet dhe komunave u mungon fleksibiliteti i nevojshëm për t'i menaxhuar buxhetet në mënyrë efektive.

22. Për të forcuar autonominë lokale, për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve dhe për ta përafruar Kosovën* me shumë me nenin 9 të Kartës, reformat mund të marrin në konsideratë si më poshtë: (a) rritjen e të hyrave vetanake të komunave duke përmirësuar mbledhjen e tatimit në pronë, (b) trajtimin e granteve të performancës si grante pa destinim të përcaktuar, ose lejimin e fleksibilitetit të kushtëzuar bazuar në menaxhim të shëndoshë financiar e pjekuri administrative, (c) vendosjen e një kriteri barazues bazuar në faktorë që marrin parasysh varfërinë, (d) zvogëlimin e diskrecionit politik duke kanalizuar financimin e projekteve komunale përmes granteve të bazuara në formulë, në vend se përmes ministrive qendrore, (e) trajtimin e çështjes së kontratave kolektive ashtu që përputhet me Kartën, (f) dhënien e fleksibilitetit më të madh komunave në çështjet e personelit dhe ndarjes së buxhetit, (g) sigurimin e kontributit kuptimplotë të komunave në hartimin e politikave qendrore, (h) rritjen e transparencës dhe pjesëmarrjes së qytetarëve në planifikimin dhe ekzekutimin e buxhetit, dhe (i) forcimin e menaxhimit financiar dhe aplikimin e një huamarrje të përgjegjshme komunale për investime afatgjata.

23. Legjislacioni për bashkëpunimin ndërkomunal dhe ndërkombëtar i përmbush, dhe në disa aspekte madje i tejkalon, standardet e **nenit 10**. Megjithatë, bashkëpunimi formal është i rrallë dhe i ndërlikuar, pasi komunat përballen me barriera burokratike dhe financiare që i dekurajojnë ato nga përdorimi efektiv i kornizës ligjore. Prandaj, bashkëpunimi zhvillohet në mënyrë joformale, në shkallë të ulët dhe për një periudhë të kufizuar. Bashkëpunimi ndërkombëtar i komunave ka efekte të kufizuara dhe pengohet nga mungesa e anëtarësimit të Kosovës* në organizata kyçe.

24. Për të bërë përparim në fushën e bashkëpunimit ndërkomunal, Kosova* mund të merr në konsideratë si më poshtë: (a) thjeshtimin e procedurave dhe vendosjen e stimuljeve për marrëveshje formale ndërkomunale, si dhe ofrimin e udhëzimeve të qarta për krijimin e organeve të përbashkëta dhe menaxhimin e financave të përbashkëta, (b) nxitjen e bashkëpunimit përtej vijave etnike në mënyra që i bëjnë komunat të ndërvarura dhe forcojnë besimin e ndërsjellë, dhe (c) shfrytëzimin e partneriteteve dypalëshe dhe avokimin për përfshirjen e bazuar në projekte të komunave të Kosovës në asociacionet evropiane.

25. Kosova* i përmbush plotësisht kërkesat formale të **nenit 11**, duke u ofruar komunave garanci kushtetuese dhe qasje në mjete juridike gjyqësore, përfshirë në Gjykatën Kushtetuese. Praktika e fundit gjyqësore ka forcuar mbrojtjen e autonomisë lokale, me disa vendime me rëndësi të veçantë që kanë konfirmuar kompetencat komunale kundrejt ndërhyrjeve të qeverisë qendrore. Megjithatë, përputhshmëria në praktikë mbetet jo e njëtrajtshme. Komunat ende shpesh hezitojnë t'u drejtohen gjykatave për shkak të varësisë financiare nga qeveria qendrore, kapaciteteve të kufizuara juridike, njohurive të pamjaftueshme për rregullat procedurale dhe mosbesimit të vazhdueshëm në efikasitetin e gjyqësorit. Ky hezitim kulturor dhe strukturor nënkupton se, ndonëse në letër ekzistojnë garanci të fuqishme mbrojtëse, ato nuk ushtrohen njëtrajtshëm në praktikë.

26. Për t'i shndërruar garancitë kushtetuese në praktikë efektive, Kosova* duhet të forcojë kapacitetet e komunave për ndjekjen e çështjeve gjyqësore, përfshirë krijimin e një mekanizmi të mbështetjes juridike për komunat dhe forcimin e rolit të AKK-së. Edukimi juridik dhe trajnimi

profesional për të drejtën e qeverisjes lokale duhet të zgjerohen për gjyqtarët, avokatët dhe zyrtarët komunalë. Së fundi, barrierat procedurale duhet të lehtësohen duke zgjatur afatet ose duke thjeshtuar procedurat për paraqitjen e kërkesave kushtetuese, duke i inkurajuar komunat të mbrojnë më aktivisht autonominë e tyre para gjykatës.

27. Kosova* ka krijuar një kornizë solide ligjore për pjesëmarrjen e qytetarëve përmes dëgjimeve, konsultimeve dhe strukturave nënkomunale, e cila formalisht është në përputhje me **Protokollin Shtesë** të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale për të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal (CETS No. 207). Megjithatë, zbatimi në praktikë është i kufizuar dhe jo i njëtrajtshëm: pjesëmarrja në dëgjimet publike është e ulët, kontributi i qytetarëve rrallë pasohet me veprime, ndërsa pjesëmarrja shpesh nxitet nga projektet e financuara nga donatorët dhe jo nga iniciativa komunale. Njësitë nënkomunale dhe këshillat e fshatrave ekzistojnë, por u mungojnë mandatet e qarta, financimi dhe motivimi, duke rezultuar në performancë jo të njëtrajtshme ndërmjet komunave. Pilot-projektet e buxhetimit pjesëmarrës kanë treguar potencial të madh për të rritur besimin dhe angazhimin e qytetarëve, por qëndrueshmëria e tyre cenohet nga jostabiliteti fiskal dhe ndërhyrjet e shpeshta të qeverisë qendrore. Në përgjithësi, ndonëse banorët kanë të drejta dhe kanale formale për pjesëmarrje, këta mekanizma zbatohen në mënyrë jo të njëtrajtshme dhe ende nuk janë plotësisht efektive.

28. Për të forcuar pjesëmarrjen e qytetarëve, autoritetet duhet (a) të institucionalizojnë buxhetimin pjesëmarrës përmes garancive juridike, për të siguruar vazhdimësinë dhe legjitimitetin përtej iniciativave të nxitura nga donatorët, dhe të nxisin mekanizma tjerë të demokracisë pjesëmarrëse dhe qëllimplote, si asambltetë e qytetarëve dhe buxheti pjesëmarrës, (b) të mbështesin mekanizmat e monitorimit nga qytetarët dhe (c) t'i forcojnë këshillat e fshatrave duke u siguruar mandate të qarta dhe financim të qëndrueshëm. Komunat duhet të përmirësojnë komunikimin me grupet e nënpërfaqësuar dhe të krijojnë zinxhirin për dhënjen e mendimeve, në mënyrë që kontributi i qytetarëve të ndikojë dukshëm në vendimmarrje. Decentralizimi i mëtejshëm i vendimeve dhe buxheteve të shkallës së ulët të këshillat lokalë, shkollat dhe asociacionet, do ta bënte pjesëmarrjen më kuptimplotë dhe gjithëpërfshirëse.

29. Kosova* ka zhvilluar një nga kornizat ligjore më të avancuara në rajon për mbrojtjen e të drejtave të **komuniteteve dhe grupeve të nënpërfaqësuar**. Garancitë kushtetuese, përfaqësimi proporcional, dygjuhësia, kuotat në punësimin publik dhe kompetencat e zgjeruara për komunat me shumicë serbe të Kosovës krijojnë të gjitha një bazë të fuqishme për pjesëmarrjen ndëretnike në qeverisjen lokale. Megjithatë, në praktikë, zbatimi është jo i njëtrajtshëm. Ndërsa komunat si Shtërpçë dhe Pejë tregojnë ndarje funksionale të pushtetit, tensionet politike ndërmjet Beogradit dhe Prishtinës kanë dobësuar pjesëmarrjen e serbëve të Kosovës në veri, duke çuar në tërheqje nga institucionet dhe pjesëmarrje të ulët në zgjedhje. Komunitetet e tjera – përfshirë boshnjakët e Kosovës, turqit e Kosovës, goranët e Kosovës, romët e Kosovës, ashkalinjtë e Kosovës dhe egjiptianët e Kosovës – përfitojnë nga kuotat dhe të drejtat gjuhësore, por përballen me pengesa të vazhdueshme në financim, punësim, dokumentacion dhe qasje në shërbime. Mekanizmave komunalë si Komitetet për Komunitete dhe Zyrat Komunale për Komunitete dhe Kthim (ZKKK) shpesh u mungojnë dukshmëria, burimet ose pesha politike, gjë që e kufizon efektivitetin e tyre si

mekanizma mbrojtës.^c Strukturat paralele në shëndetësi dhe arsim të drejtuara nga Beogradi dhe statusi i pazgjidhur i Asociacionit së Komunave me Shumicë Serbe e fragmentojnë më tej qeverisjen dhe e dobësojnë besimin në institucione. Në përgjithësi, Kosova* është në përputhje me dispozitat e Protokollit Shtesë sa u përket komuniteteve joshumicë, por përputhshmëria substanciale kufizohet nga tensionet politike, mekanizmat e dobët komunalë, rënia e interesimit dhe pabarazitë strukturore.

30. Kosova* duhet t'i fuqizojë dhe financojë në mënyrë adekuate mekanizmat e nivelit komunal për pjesëmarrjen e komuniteteve, përfshirë Komitetet për Komunitete dhe ZKKK-të, duke siguruar që ato të kenë ndikim real në politika. Administrata dygjuhëshe dhe rekrutimi i personelit shumëgjuhësh duhet të zgjerohen, me burime të qëndrueshme për arsimin dhe promovimin kulturor të komuniteteve joshumicë. Komunat duhet të miratojnë dhe zbatojnë në mënyrë kuptimplotë strategji të synuara për komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës dhe të sigurojnë qasje të barabartë në të drejtat sociale dhe dokumentacion.

^cOse madje Nënkyetari i Komunës për Komunitete në komunat ku më shumë se 10% e banorëve u përkasin komuniteteve joshumicë.

III. Historiku dhe konteksti

31. Ky studim u zhvillua në sfondin e një **ngërçi të zgjatur institucional** në konstituimin e Kuvendit të Kosovës* dhe formimin e një qeverie të re pas zgjedhjeve parlamentare të shkurtit dhe dhjetorit 2025 dhe qershorit 2026, të fituara nga Lëvizja Vetëvendosje! (Vetëvendosje!, VV) me përkatësisht 42.30%, 51.10% dhe 47.13% të votave. Ky ngërç politik ka ndikuar drejtpërdrejt në qeverisjet lokale që nuk i kishin miratuar buxhetet e tyre brenda vitit të mëparshëm kalendarik dhe u është dashur të mbështeten në rregullime të përkohshme të bazuara në ndarjet buxhetore të vitit paraprak.

32. Territori i Kosovës* ndahet në **38 komuna**, të cilat ndryshojnë shumë si për nga sipërfaqja (nga 12 deri në 630 km²), ashtu edhe për nga popullsia (nga 3,000 deri në 230,000 banorë). Deri në zgjedhjet lokale të vjeshtës së vitit 2025, vetëm katër komuna kishin kryetarë që i përkisnin VV-së, partisë që fitoi shumicën në zgjedhjet parlamentare të vitit 2021; pas këtyre zgjedhjeve lokale, numri u rrit në shtatë. Konkurrenca e tepruar zgjedhore e ka polarizuar qeverisjen, duke e vështirësuar ko-ordinimin ndërmjet niveleve dhe duke ndikuar në zbatimin e politikave koherente të qeverisjes lokale.

Sistemi i vetëqeverisjes lokale

33. Kosova* ka një **sistem qeverisjeje me dy nivele**, të përbërë nga qeveria qendrore dhe komunat. Niveli komunal është i vetmi autoritet lokal i zgjedhur, **pa ndonjë nivel të ndërmjetëm rajonal**. Ndonëse funksione të caktuara – si koordinimi i kujdesit shëndetësor ose mbikëqyrja në arsim – organizohen në nivel rajonal, këto struktura rajonale janë joformale, nuk kanë organe të zgjedhura dhe veprojnë si struktura të dekoncentruara të qeverisë qendrore dhe jo si autoritete autonome.

34. Që nga fillimi, sistemi i qeverisjes lokale u konceptua me një përkushtim të fuqishëm ndaj decentralizimit dhe autonomisë lokale, në përputhje me parimet e themeluara me Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Mekanizma të rëndësishëm të ndarjes së pushtetit u prezantuan nga ish-Presidenti finlandez Martti Ahtisaari në “Propozimin Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës” (i njohur zakonisht si Plani i Ahtisaarit).³ Si pjesë e kësaj zgjidhjeje të propozuar të statusit, komunave iu dhanë kompetenca të gjera, përfshirë kompetenca të zgjeruara në fushën e të drejtave të komuniteteve.

35. Pas një lëvizjeje të fuqishme të shoqërisë civile në periudhën 2004-2006, Kosova* prezantoi **zgjedhjen e drejtpërdrejtë të kryetarëve të komunave** për zgjedhjet lokale të vitit 2007, derisa ishte ende nën administrimin e Misionit të Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë* (UNMIK). Kryetarët e komunave shërbejnë njëkohësisht si udhëheqës politikë dhe si drejtues ekzekutivë të komunave të tyre. Zgjedhja e drejtpërdrejtë u ka dhënë kryetarëve të zgjedhur të komunave një rol të fuqishëm udhëheqës në nivel lokal.

36. Nën nivelin komunal, fshatrat ose lagjet urbane nuk kanë këshilla të zgjedhur apo kompetenca të përcaktuara me ligj. Ndonëse komunat shpesh **konsultohen me përfaqësuesit** e fshatrave ose udhëheqësit e komuniteteve lokale, këto role janë joformale dhe kanë natyrë këshillëdhënëse.

37. Në nëntor 2022, shpërtheu një krizë e rëndë politike kur përfaqësuesit serbë të Kosovës u tërhoqën masivisht nga institucionet komunale në katër komunat veriore (Mitrovicë e Veriut, Leposaviq, Zubin Potok dhe Zveçan). Dorëheqjet e kryetarëve të komunave bënë të nevojshme mbajtjen e zgjedhjeve të reja në prill 2023, të cilat u bojkotuan gjithashtu nga shumica lokale serbe e Kosovës. Edhe pse me një përqindje jashtëzakonisht të ulët, u zgjodhën kryetarë shqiptarë të Kosovës, të cilët morën detyrën.

38. Gjatë katër viteve të fundit, Kosova* ka ndërmarrë një proces gradual për të forcuar integrimin e komunave me shumicë serbe të Kosovës në kornizën e saj ligjore dhe administrative, krahas mbylljes së strukturave paralele të drejtura nga Beogradi. Elemente të këtij procesi kanë nxitur kundërshtim nga segmente të komunitetit serb të Kosovës, përfshirë protesta dhe ngritjen e barrikadave. Në një incident veçanërisht të rëndë në vitin 2023, një grup paramilitar i armatosur rëndë sulmoi policinë në fshatin Banjaskë (Zveçan), duke vrarë një zyrtar policor, dhe u barrikadua në një kompleks manastiri. Policia e Kosovës e zmbropsi sulmin, duke vrarë tre persona të armatosur dhe duke konfiskuar një sasi të madhe armatimi, çka shënoi përshkallëzimin më serioz të sigurisë në rajon ndër vite.

Baza ligjore dhe zhvillimet që nga viti 2021

39. Korniza ligjore për vetëqeverisjen lokale në Kosovë* bazohet në Kushtetutë dhe detajohet më tej në një sërë ligjesh parësore, të cilat burojnë nga **Plani i Ahtisaarit** i miratuar në vitin 2008. Këto ligje mund të ndryshohen vetëm me shumicë të dyfishtë, pra kërkojnë votën e shumicës së të gjithë anëtarëve të pranishëm të Kuvendit të Kosovës*, si dhe votën e shumicës së deputetëve të pranishëm që u përkasin partive të komuniteteve joshumicë.

40. **Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale** shërben si legjislacioni bazë që sanksionon parimet e autonomisë, vetëqeverisjes dhe subsidiaritetit, duke përcaktuar kompetencat komunale, strukturën e autoriteteve lokale dhe të drejtat dhe detyrimet e tyre. Që nga miratimi i tij, ligji ka **mbetur i pandryshuar**, duke pasqyruar statusin e tij themelor dhe konsensusin politik rreth dispozitave të tij. Përpjekjet për ta ndryshuar nuk arritën asnjëherë fazën e shqyrtimit.

41. Ligje të tjera që rregullojnë qeverisjen lokale janë Ligji nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativ të Komunave (2008), i cili përcakton territorin dhe kufijtë e 38 komunave; Ligji nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal (2008, i ndryshuar në vitin 2016), i cili rregullon burimet e të hyrave, autonominë fiskale dhe mekanizmat e barazimit financiar të komunave; Ligji nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal (2011), i cili u mundëson komunave të bashkëpunojnë me njëra-tjetrën në ofrimin e shërbimeve dhe zbatimin e projekteve të përbashkëta, si dhe të themelojnë partneritete ndërkufitare ose ndërkombëtare, gjë që është veçanërisht e rëndësishme në komunat ku komunitetet joshumicë përbëjnë shumicën numerike, pasi u mundëson atyre të shfrytëzojnë

rregullimet rreth decentralizimit për të ruajtur lidhjet dhe për të bashkëpunuar jashtë Kosovës*. Ligji nr. 08/L-103 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës së Komunave dhe Skemën e Grantit të Bazuar në Performancë u miratua në vitin 2022, duke formalizuar një sistem grantesh që lidhë financimin komunal me treguesit e performancës, me synimin nxitjen e përmirësimit në qeverisje lokale dhe ofrim të shërbimeve. Që nga studimi i parë në vitin 2021, janë bërë disa ndryshime legislative dhe të politikave - që ndikojnë drejtpërdrejt dhe tërthorazi në vetëqeverisjen lokale.

Gjetjet dhe reagimet ndaj Studimit të vitit 2021

42. Studimi i vitit 2021 shënoi **vlerësimin e parë të sistemit të vetëqeverisjes lokale** në Kosovë* në raport me Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale dhe standardet evropiane. Autoritetet e mirëpritën këtë angazhim të shtuar të Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës.

43. Gjetjet treguan se **legjislacioni dhe korniza institucionale ishin përgjithësisht të kënaqshme** dhe se **demokracia lokale funksionon relativisht mirë**. Raporti arriti në përfundimin se komunat në Kosovë* në përgjithësi gëzonin një shkallë të bartjes së pushtetit, dhe performancë të mirë në qeverisje, si dhe ushtronin një listë të gjerë të kompetencave vetanake me kapacitetin për t'i menaxhuar çështjet e veta.

44. Studimi i vitit 2021 u pa si fillimi i një partneriteti më të thellë me Kongresin, me shpresën për mbështetje edhe më të madhe në të ardhmen. Gjetjet e tij u mbështetën plotësisht nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) dhe AKK-ja. Kryeministri iu drejtua pjesëmarrësve në ngjarjen e prezantimit, duke riafirmuar përkushtimin e Kosovës* për përafrim të mëtijshëm me standardet evropiane dhe për integrimin e tyre.

45. Zyrtarët publikë theksuan rëndësinë e përdorimit të studimit si bazë për përmirësime të mëtijshme dhe e ftuan Këshillin e Evropës të punojë ngushtë me institucionet në vitet në vijim për t'i zbatuar gjetjet, në përputhje me prioritetet e MAPL-së. Ata theksuan se **përmirësimi i demokracisë në nivel lokal dhe forcimi i ndërveprimit ndërmjet autoriteteve qendrore dhe lokale janë jetike për konsolidimin e demokracisë**. Të mësuarit nga përvojat evropiane dhe nxitja e dialogut shumëpartiak u theksuan si hapa kyç.

Sfidat e komunave

46. Sfidat kryesore të raportuara nga komunat gjatë vizitës në terren të Këshillit të Evropës më 21–24 korrik 2025 përfshijnë:

- a) **Furnizim të pamjaftueshëm me ujë** edhe në zonat e pasura me lumenj dhe vështirësi në arritjen e marrëveshjeve me komunat fqinje për shfrytëzim të përbashkët.
- b) **Furnizim jo të qëndrueshëm me energji elektrike**, veçanërisht gjatë motit të keq, ku disa komuna përballen me ndërprerje të përditshme.

- c) **Papunësi të lartë të të rinjve** dhe migrim drejt qendrave të mëdha urbane ose jashtë vendit.
- d) **Vonesa në projekte**, me punime të zgjatura që mbeten të papërfunduara për periudha të gjata kohore.
- e) **Mungesë të strehimoreve** për gratë e mbijetuara të dhunës në familje.
- f) **Kufizime në personel** për shkak të pagave të ulëta, veçanërisht në rekrutimin e arkitektëve, inxhinierëve të ndërtimit, inspektorëve dhe profileve të tjera që kërkohen edhe nga sektori privat.
- g) **Transport publik të pamjaftueshëm** ndërmjet zonave rurale dhe urbane, si dhe nga komunitetet periferike drejt qendrave të mëdha, ndërsa shërbimet i janë lënë tërësisht sektorit privat.
- h) **Sfida komplekse në marrëdhëniet me qeverinë qendrore**, përfshirë çështjet e tokës dhe pronës (p.sh. parqet natyrore brenda territorit të komunës), ndarjet buxhetore dhe të personelit, si dhe vështirësitë në përmbushjen e detyrimeve ligjore.
- i) **Ngarkesë të trafikut në Kryeqytet**, ku unaza e brendshme e planifikuar shihet si një zgjidhje kyçe, si dhe raportohen marrëdhënie të vështira ndërmjet qeverisjes lokale dhe qeverisë qendrore.

47. Tri sfida veçanërisht kritike përshkruhen më hollësisht më poshtë.

48. **Sfida Kritike #1: Kontratat kolektive dhe ndikimi i tyre financiar në komuna.** Gjatë fushatës zgjedhore për zgjedhjet parlamentare të vitit 2019, qeveria qendrore nënshkroi kontrata kolektive të punës për mësimdhënësit dhe punonjësit shëndetësorë. Shuma nuk ishte buxhetuar asnjëherë dhe mungesa e financimit nga niveli qendror ka shkaktuar një varg vendimesh gjyqësore në favor të punonjësve, duke i detyruar komunat të paguajnë jo vetëm pagat, por edhe shpenzimet e përmbarimit për përmbaruesit privatë dhe përfaqësuesit ligjorë. Që nga nënshkrimi i kontratave, komunat kanë paguar mbi €170 milionë, përfshirë afërsisht €70 milionë në shpenzime që lidhen me përmbarimin. Këto pagesa kanë shteruar gati një të tretën e buxheteve komunale për investime kapitale, kanë shkaktuar bllokimin e llogarive bankare të disa komunave dhe kanë cenuar stabilitetin financiar.

49. Mungesa e një kodi të posaçëm buxhetor për këto shpenzime e pengon më tej planifikimin transparent dhe llogaridhënien. Klasifikimi i gabuar i këtyre pagesave në raportet financiare ka çuar në opinione negative të auditimit për 31 komuna, duke i skualifikuar ato nga përfitimi i Granteve të Performancës Komunale të bazuara në meritë nga MAPL-ja.

50. Zyrtarët komunalë dhe AKK-ja theksojnë se këto kontrata janë nënshkruar pa konsultim ose pa parashikim buxhetor, duke përbërë një mandat të pafinancuar në kundërshtim me nenin 9 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale.

51. Kjo barrë fiskale është rënduar më tej nga masa shtesë të qeverisë qendrore – si legjislacioni gjatë pandemisë COVID-19 që u kërkonte komunave t'u paguanin kontraktorëve 20% shtesë –, të cilat i rënduan më tej financat lokale tashmë të brishta.

52. **Sfida Kritike #2: Komunat e vogla.** Komunat e vogla në Kosovë* përballen me një sërë sfidash infrastrukturore, financiare dhe të kapaciteteve, të cilat cenojnë aftësinë e tyre për të ofruar shërbime esenciale. Këto sfida janë veçanërisht të theksuara kur bëhet fjalë për vazhdimësinë e shërbimeve publike, trajtimin e detyrimeve gjyqësore, sigurimin e qeverisjes gjithëpërfshirëse dhe reagimin ndaj rënies demografike. Në komunat më të vogla, afërsia politike ndërmjet anëtarëve të kuvendeve komunale dhe ekzekutivit mund ta kufizojë kontrollin kritik. Kombinimi i mungesës së burimeve njerëzore, bazës së ulët tatimore të rënduar nga strukturat rigjide buxhetore dhe proceseve të ndërlikuara të prokurimit, në fund kufizon kapacitetin e komunave të vogla për t'i përmbushur nevojat e banorëve të tyre dhe mandatet e tyre sipas Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale.

53. **Sfida Kritike #3: Shpopullimi dhe ndikimi i tij në shërbimet komunale.** Shumë komuna përballen me sfida serioze demografike, të karakterizuara nga rënia dhe plakja popullore, veçanërisht në zonat rurale dhe komunat me teritore të mëdha, por me dendësi të ulët të popullsisë. Regjistrimi i popullsisë i vitit 2024 evidentoi një humbje deri në 10% të banorëve në disa komuna, duke rezultuar në ndarje më të ulëta nga Granti i Performancës Komunale i menaxhuar nga MAPL-ja.

54. Shpopullimi krijon një rreth vicioz: zvogëlimi i buxheteve e vështirëson ruajtjen e shërbimeve publike, ndërsa përkeqësimi i shërbimeve mund ta përshpejtojë më tej shpërnguljen. Komunat e mëdha, por me popullsi të rrallë, hasin vështirësi në vazhdimësinë e shërbimeve esenciale si arsimi, kujdesi shëndetësor dhe transporti në vendbanime të shpërndara, me burime të kufizuara financiare dhe njerëzore dhe duke u shërbyer një numri gjithnjë e më të vogël banorësh.

55. Komuna e Kamenicës i ilustron këto sfida. Rënia e numrit të nxënësve në fshatrat rurale rrezikon qëndrueshmërinë e paraleleve shkollore dhe, në disa raste, të shkollave të tëra. Ndonëse masa të tilla si bashkimi i paraleleve ose konsolidimi i shkollave mund ta përmirësojnë efikasitetin, autoritetet lokale kanë hezituuar të bëjnë mbylljen për shkak të ndjeshmërive sociale dhe politike, përfshirë frikën nga papunësia e mësimdhënësve dhe kundërshtimin në komunitet. Si rezultat, nuk është bërë ndonjë ristrukturim substancial i paraleleve me numër të vogël nxënësish.

56. Qasja në edukimin dhe kujdesin në fëmijërinë e hershme (moshat 0–3 vjeç) është gjithashtu e kufizuar në zonat e largëta. Shpërndarja gjeografike dhe infrastruktura e pamjaftueshme e transportit e pengojnë vijueshmërinë e fëmijëve, duke thelluar mangësitë në mundësitë për mësim të hershëm.

57. Megjithëse formula e Grantit të Performancës Komunale merr parasysh madhësinë gjeografike, kjo përshtatje është e pamjaftueshme për t'i mbajtur funksionale shkollat e vogla ose institucionet shëndetësore në zonat e largëta, për shkak të raportit të lartë nxënës–mësimdhënës. Shërbimet e kujdesit primar shëndetësor në zonat me popullsi të ulët shpesh përballen me mungesë personeli dhe financim të pamjaftueshëm, gjë që e vështirëson ofrimin e kujdesit adekuat.

58. Trajtimi i presionit të kombinuar të shpopullimit, zvogëlimit të financimit dhe kufizimeve gjeografike, kërkon që komunat ta riorganizojnë ofrimin e shërbimeve të tyre. Megjithatë, kjo kërkon vendime politikisht të ndjeshme dhe zgjidhje inovative për të ruajtur qasjen e barabartë duke

shmangur çrregullimet sociale. Në Kamenicë, një nismë për ristrukturimin e arsimit çoi në një kontest të zgjatur ligjor. Pas disa vitesh procesesh gjyqësore, vendimi konfirmoi autoritetin e komunës për të përcaktuar politikën e arsimit në nivel lokal, duke përforcuar parimin e vetëqeverisjes lokale.

IV. Zbatimi i parimeve të Kartës

Statusi juridik i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale

59. Pavarësisht statusit të Kosovës* si joanëtare e Këshillit të Evropës, parimet e Kartës janë përfshirë plotësisht në kornizën e saj ligjore vendore, përmes dispozitave të shprehura në Kushtetutë (neni 123.3) dhe në legjislacion, veçanërisht në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale. Kosova* kështu ka sanksionuar vullnetarisht gjuhën dhe parimet e Kartës, duke dëshmuar një përkushtim të fuqishëm për t'i përafëruar strukturat e saj të qeverisjes lokale me standardet e Kartës, për t'iu përmbajtur kërkesave të saj dhe për t'i zbatuar dispozitat e saj në praktikë.

60. Përfshirja e dispozitave të Kartës në legjislacionin vendor është kështu në përputhje me praktikën më të mirë të rekomanduar nga Kongresi, duke siguruar që Karta jo vetëm të referohet, por të jetë pjesë aktive e sistemit ligjor dhe e shqyrtimeve gjyqësore që lidhen me vetëqeverisjen lokale.

Baza kushtetuese dhe ligjore

61. Neni 2 i Kartës parasheh që parimi i vetëqeverisjes lokale duhet të sanksionohet në ligjin e shkruar. Në Kosovë*, parimi i vetëqeverisjes lokale është sanksionuar fuqishëm si në Kushtetutë, ashtu edhe në një tërësi të gjerë të legjislacionit parësor që buron nga Plani i Ahtisaarit, i cili u integrua në kornizën kushtetuese. Aktet kryesore të legjislacionit që rregullojnë qeverisjen lokale gëzojnë status të veçantë si "ligje me interes vital" (neni 81 i Kushtetutës), duke kërkuar shumicën si të Kuvendit të Kosovës*, ashtu edhe të përfaqësuesve të komuniteteve joshumicë për çdo ndryshim ose shfuqizim, duke siguruar kështu mbrojtje të fuqishme kushtetuese për autonominë lokale.

62. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale përfshin elementet thelbësore të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, përfshirë autoritetet lokale të zgjedhura në mënyrë demokratike, një shkallë të gjerë autonomie në përgjegjësi dhe mjetet për t'i përmbushur këto përgjegjësi. Njohja kushtetuese e forcon më tej këtë kornizë, me vetëqeverisjen lokale të përcaktuar si parim themelor dhe të mbrojtur përmes kërkesave të përforcuara për shumicë në ndryshimet kushtetuese. Një kornizë e tillë është në përputhje me preferencën e Kartës për garanci kushtetuese dhe nënvizon përkushtimin ligjor të Kosovës* ndaj parimeve të Kartës.

63. Korniza ligjore për **Kryeqytetin** e Prishtinës përcaktohet me Ligjin nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën, i cili i jep kompetenca shtesë të kufizuara përtej atyre të komunave të tjera, kryesisht në buxhetim, menaxhim financiar, mbikëqyrjen e ndërmarrjeve publike dhe krijimin e ndërmarrjeve të reja komunale. Prishtina merr rreth 4% më shumë se buxheti standard komunal, por kjo konsiderohet e pamjaftueshme duke pasur parasysh madhësinë, kompleksitetin dhe nevojat infrastrukturore të Kryeqytetit.

64. Zyrtarët e qytetit të Prishtinës e përmendin mospajtimin politik me qeverinë qendrore si burim të "pengesave të qëllimshme", përfshirë vonesat ose refuzimet nga Ministria e Financave,

Punës dhe Transfereve (MFPT) për të ofruar garanci financiare ose aprovime. Pavarësisht këtyre kufizimeve, Kryeqyteti bashkëpunon në mënyrë pragmatike me komunat fqinje në menaxhimin e mbeturinave, transportin publik dhe mirëmbajtjen e hapësirave të gjelbra. Megjithatë, kompetencat e kufizuara, dispozitat e pamjaftueshme buxhetore dhe ndërhyrjet e pretenduara politike e pengojnë Prishtinën të arrijë “shkallën e gjerë të autonomisë” të parashikuar nga Karta, e cila është veçanërisht e rëndësishme për kryeqytetet.

Koncepti i vetëqeverisjes lokale

65. Në Kosovë*, komunat njihen si njësitë themelore të vetëqeverisjes lokale. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale u jep komunave kompetenca të gjera në një sërë fushash të rëndësishme, përfshirë arsimin, banimin dhe fusha të tjera (të shtjelluara në pjesën vijuese). Këto nuk janë detyra të mbetura apo dytësore, por përgjegjësi thelbësore që ushtrohen nën autoritetin e vetë komunave, në përputhje me nenin 3.1 të Kartës. Komunat nuk janë agjentë të qeverisë qendrore dhe kompetencat e tyre vendimmarrëse janë të mirëfillta dhe të mbrojtura me ligj, pa asnjë legjislacion që ua heq autoritetin rregullator në kundërshtim me Kartën.

66. Kuvendet komunale veprojnë si organe legjislative të qeverisjes lokale, duke miratuar politika dhe buxhete dhe duke e mbikëqyrur ekzekutivin. Kryetarët e komunave shërbejnë si drejtuesit kryesorë ekzekutivë dhe janë drejtpërdrejt llogaridhënës ndaj qytetarëve. Kjo strukturë e dyfishtë përcakton një ndarje të qartë të përgjegjësisë ndërmjet kuvendit përfaqësues dhe degës ekzekutive.^d

67. Kuvendet komunale përgjithësisht mbledhen çdo muaj, por kapaciteti i tyre mbikëqyrës mbetet jo i njëtrajtshëm. Ndërgjegjësimi i publikut për rolin e anëtarëve të kuvendeve komunale shpesh është i ulët dhe mbulimi nga mediat lokale i punës së kuvendeve komunale është i kufizuar. Transmetimi i drejtpërdrejtë i seancave të kuvendeve komunale është i detyrueshëm, por gazetarët rrallë merren me gazetari hulumtuese dhe çështjet lokale rrallë arrijnë në titujt kryesorë të lajmeve. Përmirësimi i pagave të anëtarëve të kuvendeve komunale në vitin 2023 përmes Ligjit nr. 08/L-196 për Pagat në Sektorin Publik pritet të nxisë angazhim më të madh.

68. Ndonëse korniza normative është e fuqishme, vazhdojnë disa **sfida politike** në zbatimin e nenit 3 në praktikë. Zgjedhjet lokale të prillit 2023 në katër komunat me shumicë serbe të Kosovës në veri të Kosovës* u bojkotuan nga partia Lista Serbe, duke rezultuar në pjesëmarrje jashtëzakonisht të ulët^e dhe rezultate jopërfaqësuese. Legjislacioni sekondar për referendumet për shkarkim u miratua në vitin 2023,⁴ si përgjigje ndaj një peticioni të qytetarëve në katër komunat veriore për shkarkimin e kryetarëve shqiptarë të Kosovës. Mbyllja e institucioneve paralele të drejtura nga Beogradi ka shkaktuar një nivel të caktuar të ndërprerjes në ofrimin e shërbimeve.

^dSipas nenit 3 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, Kongresi mban qëndrim neutral lidhur me modelet ekzekutive, duke pranuar se si kryetarët e komunave të zgjedhur drejtpërdrejt, ashtu edhe ekzekutivët e zgjedhur nga kuvendet, kanë përparësitë e tyre.

^ePjesëmarrja në Mitrovicë Veriore ishte 4.62%; në Leposaviq, 1.06%; në Zubin Potok, 5.78%; dhe në Zvečan, 2.92%.

69. **Angazhimi i qytetarëve, mbikëqyrja nga kuvendet komunale dhe llogaridhënia e anëtarëve nëpër kuvende komunale** ndryshojnë ndjeshëm. Në disa komuna, kuvendet funksionojnë me debat të fuqishëm dhe prani të kryetarit të komunës (p.sh. Prishtina), ndërsa në të tjera anëtarët e kuvendeve komunale janë më pak të informuar ose të angazhuar në hartimin e politikave. Disa kuvende komunale perceptohen si të varura nga kryetarët e komunave për shkak të burimeve të kufizuara të pavarura, si mungesa e linjave të veçanta buxhetore për punën e kuvendit, angazhimin e shoqërisë civile dhe komunikimin me mediat lokale. Ekziston një perceptim i përhapur, përfshirë ndër anëtarët e kuvendeve komunale, se roli i kuvendeve komunale është i kufizuar, megjithëse legjislacioni u jep atyre kompetenca të mjaftueshme dhe funksione kontrolli. Përcjellja nga mediat e vendimeve të kuvendeve komunale është shumë i ulët.

Fushëveprimi i vetëqeverisjes lokale

70. Neni 4 përcakton parimet e përgjithshme mbi të cilat duhet të bazohen përgjegjësitë e autoriteteve lokale dhe natyra e kompetencave të tyre. Sidoqoftë, ky nen i parashtron parimet e përgjithshme mbi të cilat duhet të bazohen përgjegjësitë e autoriteteve lokale dhe natyra e kompetencave të tyre. Kosova* në përgjithësi i përmbush kërkesat e kësaj dispozite, por përballet me disa sfida të vazhdueshme.

71. **Kompetencat dhe përgjegjësitë** themelore të autoriteteve lokale përcaktohen me Kushtetutë dhe Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale (i miratuar për herë të parë në vitin 2008), duke u dhënë komunave pushtet të gjerë për t'i qeverisur plotësisht çështjet lokale dhe pa kufizime të panevojshme. Ky legjislacion themelor i kategorizon kompetencat komunale në kompetenca "vetanake", "të deleguara" dhe "të zgjeruara" dhe u jep qeverisjeve lokale të drejtën të nxjerrin akte nënligjore dhe rregullore dhe t'i menaxhojnë në mënyrë të pavarur çështjet publike lokale.

72. Komunitat në përgjithësi kanë dëshmuar një shkallë të lartë të pavarësisë. Praktika e decentralizimit është konsoliduar dhe shërbimet janë përmirësuar falë llogaridhënies së shtuar lokale. Ky përparim është përforcuar nga udhëheqja e kryetarëve të komunave të zgjedhur drejtpërdrejt, duke rezultuar me përmirësimin e shërbimeve dhe infrastrukturës me kalimin e kohës.

73. Në përputhje me parimin e **subsidiaritetit**, korniza ligjore njeh se autoritetet lokale jo vetëm që ushtrojnë kompetenca të deleguara, por janë përgjegjës për një pjesë të konsiderueshme të çështjeve publike. Komunitat kanë kompetenca të gjera në fusha të tilla si planifikimi urban, arsimi fillor, shërbimet sociale, shërbimet publike, mbrojtja e mjedisit, kultura, banimi, infrastruktura dhe transporti lokal. Korniza themelore ligjore i dallon qartë përgjegjësitë e komunave nga ato të autoriteteve qendrore, duke afirmuar autonominë e qeverisjeve lokale në menaxhimin e çështjeve të tyre.

74. Marrëdhëniet ndërmjet qeverisjes qendrore dhe asaj lokale në Kosovë* ndikohen nga **interpretimet e ndryshme të kompetencave**. Ndonëse decentralizimi është sanksionuar mirë në kornizën ligjore dhe "pushtetet dhe përgjegjësitë themelore" të autoriteteve lokale përcaktohen qartë me ligj, legjislacioni sektorial, kontrollet administrative dhe vonesat procedurale herë pas here kanë krijuar pasiguri dhe tensione.

75. Disa dispozita ligjore që rregullojnë fusha të caktuara mbeten të hapura për interpretim, duke krijuar hapësirë për mbivendosje të kompetencave në disa fusha, si pylltaria ose zjarrfikja. Kjo paqartësi mund të çojë në joefikasitet, pengesa administrative dhe paqartësi në llogaridhënie, duke e bërë më pak të qartë për qytetarët se cili nivel i qeverisjes është përgjegjës për shërbime të caktuara. Veprimi plotësues nga autoritetet e niveleve më të larta, kur ka qenë i nevojshëm, nuk është zhvilluar gjithmonë në frymën e partneritetit, duke bërë që komunat herë pas here të ndihen të reduktuara në një rol zbatues.

76. Kryetarët e komunave raportuan se këto paqartësi, në disa raste, kanë kontribuar në polarizim politik dhe mosmarrëveshje operative. Shembujt e përmendur përfshijnë refuzimin e iniciativave komunale nga ministritë ose mosdhënien e mbështetjes nga komunat për projekte të nivelit qendror. Mosmarrëveshje kanë lindur edhe lidhur me veprimet administrative, si ndërprerja e punimeve në bazë të projekt-rregulloreve që ende nuk kanë hyrë në fuqi, ose organizimi i ngjarjeve ceremoniale pa përfshirje paraprake të komunës.

77. Mbivendosja e përgjegjësisë mund ta vërë nën presion autonominë lokale, veçanërisht kur qeveria qendrore ka kapacitete më të mëdha teknike ose burime më të mëdha financiare. Ndonëse disa bartje të përkohshme të funksioneve për arsye efikasiteti janë pranuar nga komunat, mungesa e konsultimit transparent dhe vlerësimit të përbashkët mbetet shqetësuese.

78. Komunat ruajnë diskrecion të konsiderueshëm në ushtrimin e disa kompetencave të deleguara. Ato menaxhojnë rekrutimin në arsimin fillor dhe kujdesin shëndetësor brenda kufizimeve buxhetore të nivelit qendror dhe ushtrojnë pushtet të gjerë në fushat që nuk përjashtohen shprehimisht nga kompetencat e tyre. Megjithatë, ka raste kur organet qendrore, sikurse inspektoratet mjedisore, vendosin pushtetin e tyre mbi fushat që janë në kompetencë të komunave. Në një rast, kërkesa e një kryetari të komunës për të administruar ndalimin e pirjes së duhanit në vende publike u refuzua me arsyetimin se kjo ishte jashtë kompetencës komunale.

79. Në përgjithësi, ndonëse korniza ligjore ofron një bazë të fuqishme për decentralizimin dhe autonomia është e sanksionuar mirë në legjislacion, një interpretim i njëtrajtshëm dhe bashkëpunues i kompetencave – i bazuar në qartësi, transparencë dhe partneritet – mbetet thelbësor për të siguruar qeverisje efektive dhe respektimin e frymës së Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale.

80. Në fund të fundit, efektiviteti i vetëqeverisjes lokale vlerësohet përmes shërbimeve të ofruara. Pavarësisht kompetencave ligjore që kanë, cilësia dhe efikasiteti i **ofrimit të shërbimeve komunale** në Kosovë* kërkojnë përmirësim të konsiderueshëm. Partnerët ndërkombëtarë për zhvillim pranojnë se niveli aktual i ofrimit të shërbimeve komunale është i pamjaftueshëm,⁵ duke nxjerrë në pah hendekun ndërmjet kompetencave *de jure* dhe kapaciteteve e performancës *de facto*. Disa kompetenca që fillimisht u ishin dhënë komunave janë centralizuar, janë bërë të përbashkëta ose i janë nënshtruar mbikëqyrjes së fuqishme nga niveli qendror, duke ngritur pikëpyetje lidhur me përputhshmërinë me parimin e subsidiaritetit. Disa grupe kompetencash janë prekur nga kjo prirje:

- a) Prona, kadastri dhe menaxhimi i tokës: Kadastri, i cili më parë u ishte deleguar në mënyrë të përhershme komunave (neni 18.1a i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale), është ricentralizuar, duke zvogëluar kontrollin lokal mbi regjistrimin e tokës dhe të dhënat pronësore. Më shqetësues është fakti se kjo ka ndodhur kryesisht përmes legjislationit të zakonshëm, duke anashkaluar *de facto* procedurën e posaçme të paraparë për ndryshimin e ligjit në fjalë. Korniza ligjore e ndryshuar ka rritur mbikëqyrjen qendrore të menaxhimit komunal të tokës, duke ndikuar në planifikimin e zhvillimit lokal. Zona të konsiderueshme, veçanërisht brenda parqeve kombëtare, tani janë nën kontrollin e agjencive qendrore (p.sh. Agjencisë Pyjore të Kosovës), duke kufizuar kompetencat e komunave për planifikim hapësinor. Këto ndryshime kufizojnë diskrecionin lokal në menaxhimin e tokës, që tradicionalisht është kompetencë themelore komunale.
- b) Pylltaria, zjarrfikësit dhe menaxhimi mjedisor: Funksionet në këto fusha fillimisht ishin decentralizuar, por pa ndarje përkatëse buxhetore. Komunitet nuk mund të funksiononin në mënyrë efektive, për shembull sepse rojet e pyjeve ishin të paarmatosura dhe të nënfinancuara. Që atëherë, kompetenca është ricentralizuar nën Agjencinë Pyjore të Kosovës, ndërsa komunitet vazhdojnë të kenë detyrime të caktuara lidhur me parqet kombëtare pa pasur pushtet vendimmarrës. Agjencia e Menaxhimit Emergjent ka centralizuar rekrutimin e zjarrfikësve dhe një pjesë të kontrollit operacional, duke u lënë komunave përgjegjësi të pjesshme, por autonomi të kufizuar. Financimi i dyfishtë dhe ndarja e pushtetit krijojnë joefikasitet dhe boshllëqe në llogaridhënie, duke dobësuar parimin e afërsisë.
- c) Inspektorët e punës, të tregut dhe inspektorët sanitarë: Kompetenca për inspektorët e tregut, të punës dhe inspektorët sanitarë kaloi nga komunitet në nivelin qendror. Heqja e inspektorëve lokalë zvogëlon aftësinë e komunave për të zbatuar standardet lokale të tregut dhe për t'iu përgjigjur çështjeve në nivel të komunitetit. Ky është një rast ku shumica e bashkëbiseduesve pranuan se kanë burime të kufizuara, dhe për këtë arsye nuk e kundërshtuan marrjen e këtyre kompetencave nga qeveria qendrore.
- d) Shërbimet publike dhe menaxhimi i mbeturinave: Përgjegjësia operative për furnizimin me ujë u takon kompanive rajonale të ujësjellësit, të cilat janë ndërmarrje publike sipas Ligjit nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike. Në praktikë, komunitet mirëmbajnë sistemet rurale të ujësjellësit dhe janë përgjegjëse për shpërndarjen brenda qyteteve, ndërsa subjektet qendrore ose rajonale menaxhojnë furnizimin urban si dhe fabrikat e ujit. Bordet drejtuese të kompanive të furnizimit emërohen nga qeveria qendrore. Komunitet kanë kompetencë për mbledhjen e mbeturinave, por vendet e deponimit (deponitë) menaxhohen nga niveli qendror. Kompanitë rajonale të mbeturinave dominojnë, ndërsa komunave u lejohej, në mënyrë jo të njëtrajtshme, të operojnë shërbimet e tyre. Trajtimi i ujërave të zeza dhe punët publike paraqesin modele të ngjashme të kompetencave të përbashkëta, me ndikim të fuqishëm qendror në vendimet kyçe për infrastrukturën. Ndonëse efikasiteti mund të arsyetojë deri diku 'regjionalizimin', zbatimi jo i njëtrajtshëm dhe mungesa e mundësisë së zgjedhjes nga komunitet e cenojnë subsidiaritetin.
- e) Shërbimet sociale: Megjithatë financohen pjesërisht nga komunitet, linjat e raportimit dhe kontrollit shpesh kalojnë përmes Ministrisë së Drejtësisë ose organeve të tjera qendrore.

Nivelet e kapaciteteve ndryshojnë ndjeshëm ndërmjet komunave, duke krijuar pabarazi në ofrimin e shërbimeve.

- f) Kompetencat e zgjeruara në komunat e komuniteteve joshumicë: Ndonëse korniza kushtetuese parasheh shprehimisht kompetenca të zgjeruara për komunat me shumicë serbe të Kosovës në kujdesin shëndetësor, arsim dhe çështje kulturore, këto rregullime të posaçme për bartjen e kompetencave janë përballur me kufizime të shtuara rregullatore. Kërkesat e rrepta ligjore dhe monitorimi ndërhyrës nga niveli qendror e kanë kufizuar diskrecionin operacional të këtyre autoriteteve lokale, duke zbehur kufijtë e qartë të vetëqeverisjes të synuar nga korniza fillestare legjislativë. Tri grupet e shërbimeve vazhdojnë të ofrohen nga institucionet paralele të drejtuara nga Beogradi dhe integrimi i tyre në kornizën vendore varet nga dinamikat politike.

81. **Kufizimet në rekrutim**, si ngrirja e rekrutimit ose kërkesat për miratim nga niveli qendror, e kufizojnë aftësinë e komunave për ta përshtatur personelin me nevojat e komunitetit (p.sh. psikologët në shkolla, profesionistë shëndetësorë etj.). Së fundmi, Rregullorja nr. 07/2025 për Procedurën e Pranimin në Shërbimin Civil centralizoi mekanizmat e rekrutimit lokal, duke nxitur Bordin e AKK-së ta referojë rregulloren në Gjykatën Kushtetuese për vlerësimin e kushtetutshmërisë së saj në raport me autonominë e vetëqeverisjes lokale.⁶ Kufizime të tilla nga niveli qendror dhe fragmentimi i pushtetit ulin aftësinë për t'iu përgjigjur nevojave me ofrimin e shërbimeve.

82. Komunat gëzojnë një shkallë autonomie në ndarjen e fondeve të tyre dhe vlerësimet e Programit të Mbështetjes për Përmirësim në Qeverisje dhe Menaxhim (SIGMA)^f konsiderojnë se garancitë ligjore për autonominë fiskale të qeverisjeve lokale janë të garantuara me legjislacion.⁷ Megjithatë, **decentralizimi fiskal** mbetet i pazhvilluar sa duhet dhe, në realitet, komunat përballen me kufizime të konsiderueshme si në autonominë fiskale, ashtu edhe në atë operationale, për shkak të kufizimeve rregullatore dhe burimeve të pamjaftueshme. Këto kufizime e pengojnë ndjeshëm aftësinë e tyre për të ushtruar pushtet real vendimarrës.

83. Rregullimet aktuale në Kosovë* nuk e përmbushin kërkesën e nenit 9 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale që autoritetet lokale të kenë burime të mjaftueshme financiare vetanake, të cilat mund t'i përdorin lirisht brenda kornizës së kompetencave të tyre. Një vlerësim i Bankës Botërore vëren se pa kapacitete më të fuqishme fiskale, komunat nuk janë në gjendje të ofrojnë në mënyrë të qëndrueshme nivelin e shërbimeve publike që pritet prej tyre.⁸

84. Disa zhvillime ilustrojnë dobësimin e autonomisë fiskale. Ndryshimet⁹ në Ligjin nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme në vitin 2023 u miratuan pa konsultim kuptimplotë me komunat. Normat progresive dhe ndryshimet administrative i zvogëluan stimujt për mbledhjen e tatimit në nivel lokal, ndërsa kompetencat ministrore për faljen e detyrimeve të tatimit në pronë krijuan rrezik për ndërhyrje politike. Kufizimet në bartjen e mjeteve buxhetore në vitin pasues i pengojnë komunat të planifikojnë dhe realizojnë në mënyrë efektive investime kapitale shumëvjeçare. Kontrollat e Thesarit kanë ngritur shqetësime për keqpërdorimin e pushtetit nga niveli qendror për të vonuar, rialokuar ose mbajtur fondet komunale.

^f Një iniciativë e përbashkët e Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) dhe BE-së.

85. Janë **ndërmarrë disa hapa pozitivë**, si miratimi i Udhëzimit Administrativ (MAPL) Nr. 04/2023 për Administratë të Hapur në Komuna, i cili institucionalizoi angazhimin e qytetarëve në planifikimin e buxhetit lokal. Kjo masë bart pjesërisht në nivelin e komunitetit pushtetin e komunës mbi një pjesë të vogël të shpenzimeve. Megjithatë, prirja e përgjithshme ka qenë drejt forcimit, e jo zbutjes, së kontrollit qendror mbi financat komunale.

86. Sa u përket **mekanizmave të konsultimit ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal**, korniza ligjore parasheh pjesëmarrjen e komunave në hartimin e politikave, por nuk përcakton një mekanizëm formal apo obligativ për angazhim ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal. Ministrinë herë pas here i ftojnë komunat në grupe punuese ose kërkojnë kontributin e tyre përmes konsultimeve publike, por këto procese janë kryesisht ad hoc dhe varen nga iniciativa e ministrive.

87. Në praktikë, konsultimi shpesh është i jo i kënaqshëm. Shumë ligje janë miratuar me procedura të përsheptuara, duke anashkaluar përfshirjen kuptimplotë të komunave. Autoritetet lokale raportojnë se marrin informata të pamjaftueshme ose me vonesë për politikën që i prekin drejtpërdrejt, duke ua kufizuar mundësinë për të ndikuar në rezultat para se vendimet të finalizohen. Polarizimi politik dhe konkurrenca ndërmjet udhëheqësve të nivelit qendror dhe atyre komunalë, veçanërisht kur u përkasin partive kundërshtarë, e dëmtojnë më tej dialogun konstruktiv.

88. Zbatimi i konsultimeve publike nuk është i njëtrajtshëm dhe procesi shpesh mbetet një formalitet, e jo përmbytësor. Komunat rrallë i shfrytëzojnë kanalet në dispozicion për të ndikuar në politikën e nivelit qendror dhe nuk ekziston ndonjë forum i strukturuar për harmonizimin e qëndrimeve të nivelit qendror dhe atij lokal. Kjo ka krijuar pakënaqësi në nivel komunal, ndërsa disa zyrtarë e kanë humbur interesimin për të marrë pjesë, pasi kontributi i tyre rrallë pasqyrohet në vendimet përfundimtare.

89. Në parim ekzistojnë mekanizma mbikëqyrës, si grupet punuese parlamentare dhe platformat e konsultimit të koordinuara nga AKK-ja. Megjithatë, angazhimi i komunave është minimal. Konsultimet publike shpesh sjellin pak kontribut përmbytësor, ndërsa komentet e komunave ose mungojnë, ose nuk merren parasysh. Komisioni Evropian ka kritikuar shprehimisht mungesën e përfshirjes kuptimplotë.¹⁰ Për shembull, gjatë hartimit të Ligjit nr. 08/L-219 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 04/L-054 për Statusin dhe të Drejtat e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve, Pjesëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, Viktimave të Dhunës Seksuale të Luftës, Viktimave Civile dhe Familjeve të Tyre, komunat u ftuan, por nuk dhanë komente. Ngjashëm, Strategjia e Qeverisë për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre 2023–2027 u hartua me konsultim të kufizuar, pavarësisht se u cakton komunave kompetenca të konsiderueshme.

90. **AKK-ja dhe kolegji**met e saj shërbejnë si platforma kryesore për koordinim, të nxënë nga kolegjet dhe përfaqësimin e përbashkët të interesave. Planet legjislativë dhe strategjitë e Qeverisë ndahen me udhëheqësit komunalë në fillim të vitit, ndërsa përfaqësuesit lokalë marrin pjesë në grupe punuese ndërministrorë. Projektligjet dhe projekt-rregulloret diskutohen në kolegji me të specializuara para finalizimit, duke u mundësuar komunave të japin kontribut profesional. Megjithatë, ndërhyrjet politike, përcjellja jo e njëtrajtshme dhe mungesa e angazhimit nga Qeveria

e kanë kufizuar ndikimin e rekomandimeve të AKK-së. Edhe zvogëlimi i mbështetjes së donatorëve i ka dobësuar kapacitetet e saj.

Mbrojtja e kufijve të autoriteteve lokale

91. Neni 5 i Kartës ka të bëjë me garancitë procedurale që duhet të zbatohen në rast të ndryshimit të kufijve të komunave. Dispozita kërkon që në raste të tilla të zhvillohet konsultim i duhur paraprak me autoritetet përkatëse dhe banorët e tyre, që ky konsultim të ketë karakter detyrues dhe të jetë efektiv (d.m.th. konsultimi duhet të mund të sjellë ndryshime në propozimin fillestar). Prandaj, neni 5 është një konkretizim i parimit të konsultimit në kontekstin specifik të ndryshimeve të kufijve të autoriteteve lokale.

92. Kosova* ka krijuar një kornizë ligjore formale për mbrojtjen e kufijve të komunave. Neni 123 i Kushtetutës garanton më tej vetëqeverisjen lokale dhe thekson se veprimtaria e komunave duhet t'i respektojë parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, ndërsa neni 124 parasheh edhe mbrojtjen e kufijve. Ligji nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativ të Komunave (i ndryshuar me Ligjin nr. 03/L-089) i përcakton qartë kufijtë e komunave dhe ofron bazën ligjore për shqyrtimin e çdo ndryshimi të propozuar. Ndryshimi i kufijve të komunave kërkon pëlqimin e kuvendeve të të gjitha komunave të prekura.

93. Që nga përfundimi i procesit të decentralizimit para 15 vjetësh, nuk ka pasur ndryshime zyrtare të kufijve të komunave dhe Kosova* vazhdon të jetë në përputhje me nenin 5. Përveç mosmarrëveshjes për kufirin ndërmjet Mitrovicës së Jugut dhe komunës së sapothemeluar të Mitrovicës së Veriut, nuk është ndërmarrë asnjë iniciativë për ndryshimin e kufijve të komunave.

94. Mosmarrëveshja për kufijtë ndërmjet komunave të lartpërmendura buron nga ndarja e pazgjidhur e qytetit në veriun me shumicë serbe të Kosovës dhe jugun me shumicë shqiptare të Kosovës. Pas konfliktit të vitit 1999, lumi Ibër u bë de facto vijë ndarëse, ndërsa decentralizimi më vonë e formalizoi këtë ndarje në dy komuna: Mitrovica e Jugut me shumicë shqiptare të Kosovës dhe Mitrovica e Veriut me shumicë serbe të Kosovës, megjithëse para konfliktit qyteti kishte popullsi të përzier. Përcaktimi i saktë i këtyre kufijve komunalë ka mbetur çështje politikisht e ndjeshme në bisedimet e ndërmjetësuar nga Brukseli. Ndjeshmëritë vetëm shtohen nga demografia e qytetit dhe simbolika e ndarjes.

95. Në përgjithësi, korniza ligjore është gjerësisht në përputhje me nenin 5 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, duke ofruar mbrojtje kushtetuese dhe ligjore për kufijtë e komunave. Megjithatë, mungesa e mekanizmave formal të konsultimit dhe menaxhimi politik i qeverisjes lokale në zonat ku shqiptarët nuk përbëjnë shumicën nxjerrin në pah dobësi praktike. Fuqizimi i proceseve gjithëpërfshirëse të konsultimit me shumë palë të interesit dhe sigurimi i zbatimit të njëtrajtshëm të mbrojtjes së kufijve janë thelbësore për përmbushjen e plotë të kërkesave të Kartës.

Strukturat dhe burimet e përshtatshme administrative

96. Neni 6 i Kartës ka të bëjë me mënyrën e organizimit të shërbimeve administrative (par. 1) dhe kërkon, për efikasitetin dhe efektivitetin e një autoriteti lokal, që ai të jetë në gjendje të rekrutojë dhe mbajë personel cilësia e të cilit u përgjigjet kompetencave të autoritetit (par. 2).

97. Legjislacioni në Kosovë* u jep komunave autonomi të konsiderueshme në përcaktimin e strukturës së tyre të brendshme administrative. Neni 66 i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale u jep komunave kompetencë të themelojnë drejtoritë e tyre, secila e udhëhequr nga një drejtor i emëruar nga kryetari i komunës, dhe të rregullojnë funksionimin e brendshëm brenda udhëzimeve të përgjithshme ligjore. Ligji nr. 08/L--197 për Zyrarët Publikë standardizon të drejtat, detyrat dhe pagat e të gjithë punonjësve komunalë, përfshirë kryetarët e komunave, duke siguruar njëtrajshmëri ndërmjet komunave. Veçanërisht, pagat përcaktohen me ligj dhe nuk i nënshtrohen negociimit në nivel lokal.

98. Kryetarët e komunave propozojnë strukturën organizative, e cila më pas miratohet nga kuvendi i komunës dhe shqyrtohet nga MAPL-ja për ligjshmërinë e saj. Komunitat mund të themelojnë kompani të pavarura lokale, të krijojnë njësi nënkomunale dhe të lidhin marrëveshje ndërkomunale, duke forcuar autonominë e tyre. Ndonëse ligjet sektoriale kërkojnë ekzistimin e drejtorive⁹ të caktuara dhe Ligji për Vetëqeverisjen Lokale kërkon themelimin e dy komiteteve të përhershme (d.m.th. Komitetit për Politikë dhe Financa dhe Komitetit për Komunitete), komunitat kanë diskrecion për ta organizuar pjesën tjetër të administratës sipas nevojës. Këto dispozita pasqyrojnë përputhshmëri të plotë me nenin 6, i cili kërkon që autoritetet lokale të jenë në gjendje t'i "përcaktojnë vetë strukturat e tyre të brendshme administrative" për t'iu përshtatur nevojave lokale.

99. Reformat dhe iniciativat e fundit kanë synuar fuqizimin e administratës komunale. Një iniciativë e financuar nga donatorët u institucionalizua me Ligjin nr. 08/L-103 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës së Komunave dhe Skemën e Grantit të Bazuar në Performancë, duke vendosur në vitin 2022 një sistem të detyrueshëm të performancës komunale që e lidh financimin me rezultatet. Me mbështetjen e Këshillit të Evropës, Etiketa Evropiane e Ekselencës së Qeverisjes (ELoGE) u prezantua gjithashtu në vitin 2022 si mjet vetëvlerësimi për t'i ndihmuar autoritetet lokale të identifikojnë fushat për përmirësim në administratën lokale dhe në zbatimin e politikave. Platformat si *e-Kosova* dhe *e-Komunitat* synojnë të përmirësojnë ofrimin digjital të shërbimeve dhe transparencën. Në vitin 2023, legjislacioni sekondar vendosi buxhetimin me pjesëmarrje, një iniciativë tjetër të financuar nga donatorët.^h Pavarësisht këtyre përpjekjeve, komunave më të vogla

⁹ Ndonëse komunitat kanë shkallë të lartë të autonomisë organizative për ta strukturuar administratën e tyre të brendshme sipas nevojave lokale, numrit të banorëve dhe burimeve financiare, ato duhet të kenë kapacitetet administrative për të ushtruar kompetencat vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara, që u janë përcaktuar me ligj. Rrjedhimisht, legjislacioni sektorial i nivelit qendror në praktikë kërkon funksionimin e drejtorive të caktuara, si ajo e arsimit (që buron nga Ligji nr. 03/L-068 për Arsimin në komuna), financave (për t'iu përgjigjur kërkesave të nivelit qendror për raportim financiar, dhe legjislacionit për prokurimin publik) ose shërbimeve publike (për t'iu përgjigjur nevojave operative të çdo autoriteti lokal).

^h Konkretisht, neni 33 i Udhëzimit Administrativ (MAPL) Nr. 04/2023 për Administratë të Hapur në Komuna vendosi buxhetimin me pjesëmarrje si një mekanizëm më të strukturuar dhe aktiv të angazhimit të qytetarëve (krahësuar me dëgjimet publike buxhetore). Programe si Aktiviteti i USAID-it për Kontratën Sociale dhe Projekti për Decentralizim dhe Përkrahje Komunave (DEMOS) (i bashkëfinancuar nga Bashkimi Evropian, Zvicra dhe Suedia) kanë mbështetur në mënyrë aktive zbatimin e këtij udhëzimi administrativ.

shpesh u mungojnë personeli i kualifikuar dhe burimet teknike për të përfituar plotësisht nga iniciativa të tilla. Qeverisjet lokale prej kohësh kanë përfituar nga donatorë të ndryshëm, të cilët për një kohë të gjatë kanë ofruar mbështetje jetike për ngritjen e kapaciteteve teknike, por kjo mbështetje po zvogëlohet me shpejtësi (shih Shtojcën 3).

100. Një sërë **kufizimesh** e cenojnë autonominë e komunave. Komunat varen financiarisht nga niveli qendror, pasi buxhetet e tyre mbështeten në masë të madhe në transferet nga niveli qendror. Komunat e vogla shpesh marrin buxhete për investime kapitale prej vetëm €90,000, pjesa më e madhe e të cilave është e paracaktuar për projekte të përbashkëta të nivelit qendror dhe lokal, dhe për mirëmbajtje esenciale, duke lënë pak hapësirë për fleksibilitet.

101. Kufizimet në personel, si për nga numri ashtu edhe për nga kualifikimet, gjithashtu e pengojnë ofrimin e shërbimeve. Ligji nr. 08/L-196 për Pagat në Sektorin Publik zbaton një sistem të unifikuar dhe të detyrueshëm të pagave në tërë Kosovën*, duke mos u lënë komunave diskrecion në përcaktimin e pagave të personelit. Kjo e kufizon ndjeshëm aftësinë e komunave për të tërhequr personel të kualifikuar.

102. Kapacitetet e burimeve njerëzore kufizohen ndjeshëm nga pagat jokonkurruese për disa profesione, të cilat paguhen dukshëm më mirë në sektorin privat, duke rezultuar në mungesë arkitektësh, inxhinierësh, planifikues urbanë, inspektorë të ndërtimit, gjeodetë ose avokatë. Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve vendos kufij maksimalë për numrin e personelit, duke kërkuar shkurtimin e pozitave ekzistuese për të krijuar pozita të reja. Nëse nuk arrijnë të rekrutojnë personel, komunat mund të blejnë shërbime për planifikim urban, arkitekturë ose mbrojtje juridike përmes tenderit të hapur dhe disa prej tyre po e shfrytëzojnë gjithnjë e më shumë këtë mundësi.

103. Disa komuna janë të bindura se do të arrinin rezultate më të mira me më pak personel, por të paguar më mirë, ndonëse jo të gjitha e ndajnë këtë pikëpamje. Ndonëse SIGMA rekomandon që pozitat e nivelit të mesëm drejtues të jenë të përhershme,¹¹ legjislacioni i fundit parasheh kontrata 4+4-vjeçare, gjë që rrit konkurrencën, por zvogëlon sigurinë e vendit të punës dhe vazhdimësinë institucionale.

104. Një sfidë e përsëritur në qeverisjen lokale në Kosovë* është se **proceset dhe performanca institucionale shpesh varen shumë nga individët**, në vend se të jenë të rrënjësura në sisteme të fuqishme. Kur zyrtarët kyç largohen nga detyra, praktikat e vendosura mund të dobësohen ose të zhduken. Sanksionimi me ligj i mekanizmave kyç – si Sistemi i Menaxhimit të Performancës së Komunave (SMPK) – është një hap i rëndësishëm drejt sigurimit të qëndrueshmërisë institucionale dhe zvogëlimit të varësisë së rritur nga bartësit individualë të funksioneve.

105. Sipas raportimeve, nepotizmi dhe favorizimi i miqve vazhdojnë, duke cenuar standardet profesionale dhe duke çuar në mbikëqyrje joefektive, vonesa në zbatimin e projekteve dhe llogaridhënie të dobët publike. Nëpunësit civilë komunalë nuk shpërblehen për performancë të jashtëzakonshme dhe as nuk përballen me pasojat për performancë të dobët. Pa një kulturë administrative të vlerësimit objektiv dhe një sistem që shpërblen performancën, është vështirë të përmirësohet cilësia e shërbimeve dhe udhëheqja shpesh është faktori vendimtar për arritjen e rezultateve.

106. **Mundësitë për trajnim** ekzistojnë, por mbeten të kufizuara dhe jo të njëtrajtshme. Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP) dhe MAPL-ja ofrojnë disa trajnime, por cilësia e tyre nuk është përmirësuar me kalimin e kohës. AKK-ja ofron trajnime sipas kërkesës, bazuar në kërkesat e kolegjiutëve komunale, përfshirë sesione orientuese pas zgjedhjeve për anëtarët e kuvendeve komunale. Në përgjithësi, trajnimet nuk llogariten për zhvillimin në karrierë dhe kjo shpesh çon në pjesëmarrje pasive në aktivitete. Pjesa më e madhe e trajnimeve të ofruara nga AKK-ja financohet nga donatorët dhe, pa këtë financim, mund të zvogëlohet ose të ndërpritet.

107. Në përgjithësi, korniza ligjore është kryesisht në përputhje me nenin 6.1 të Kartës, duke u dhënë komunave autonomi formale për t'u organizuar nga brenda dhe për t'i menaxhuar strukturat administrative në përputhje me nevojat lokale. Pajtueshmëria është më e kufizuar sa i përket nenit 6.2, pasi në realitet komunat nuk janë në gjendje të rekrutojnë dhe mbajnë personel cilësia e të cilit u përgjigjet kompetencave të tyre. Zbatimi në praktikë kufizohet nga: (a) varësia e madhe financiare nga qeveria qendrore; (b) rregullat rigjide për burimet njerëzore dhe kufizimet e pagave që i dekurajojnë profesionistët e kualifikuar; (c) politizimi i vazhdueshëm dhe rekrutimi i kufizuar i bazuar në meritë, dhe; (d) sistemet e dobëta të trajnimit dhe varësia e tepruar nga programet e financuara nga donatorët.

Kushtet për ushtrimin e mandatit të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë

108. Neni 7 synon të sigurojë që përfaqësuesit e zgjedhur të mos pengohen nga veprimet e palëve të treta në ushtrimin e funksioneve të tyre, të kompensohen në mënyrë adekuate, dhe që çdo papajtueshmëri me ushtrimin e funksionit të tyre të përcaktohet qartë me ligj.

109. Korniza ligjore vendore është përgjithësisht në përputhje me nenin 7 të Kartës. Çdo qytetar që i plotëson kushtet mund të kandidojë për kryetar të komunës ose për një vend në kuvendin e komunës dhe zgjedhjet zhvillohen me votim të fshehtë, pa kufizime të pajustificuara për kandidim. Zgjedhjet e fundit të rregullta lokale u mbajtën në vjeshtë të vitit 2025, ku 17 komuna zgjedhën kryetarin e komunës në raundin e parë më 12 tetor 2025. Delegacioni për vëzhgimin e zgjedhjeve i dërguar nga Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës konstatoi se zgjedhjet u zhvilluan qetë dhe në mënyrë profesionale. Megjithatë, ai vuri në pah disa sfida, përfshirë keqpërdorimin e burimeve administrative në fushatën zgjedhore, politizimin në rritje të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, përfaqësimin e ulët të grave dhe komuniteteve joshumicë, si dhe qasshmërinë e dobët të vendvotimeve.¹²

110. Kuvendet e komunave njihen si organe legjislative në nivel lokal, me kompetencë për të miratuar politika dhe buxhete, si dhe për të mbikëqyrur ekzekutivin. Shumica e kuvendeve mbledhen vetëm një herë në muaj (sipas kërkesës minimale ligjore), ndërsa seancat zgjasin nga disa orë deri në disa ditë, duke u mundësuar anëtarëve të kuvendeve komunale ta ushtrojnë këtë rol krahas punëve të tjera. Neni 43.2 i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale përcakton një numër minimal të seancave (së paku 10 seanca në vit, pesë prej të cilave duhet të mbahen brenda gjashtë muajve të parë të vitit). Legjislacioni nuk e pengon mbajtjen e më shumë seancave.

111. Roli i anëtarëve të kuvendeve komunale në ushtrimin e mbikëqyrjes ndryshon ndjeshëm. Në shumë komuna, kuvendet rrallë e sfidojnë kryetarin e komunës dhe, në qytetet më të vogla, lidhjet e afërta personale ndërmjet anëtarëve të kuvendeve komunale dhe kryetarit shpesh e kufizojnë kontrollin kritik. Në përgjithësi, kontrolli i kuvendeve komunale ndaj kryetarëve të komunave është i dobët, duke kontribuar në ruajtjen e ekuilibrit të pushtetit lokal në favor të kryetarit.

112. Pavarësisht se mbledhjet e kuvendeve komunale transmetohen drejtpërdrejt, mediat nuk tregojnë shumë interes dhe pak qytetarë i njohin anëtarët e kuvendeve komunale ose e dinë se kush qëndron pas vendimeve të caktuara. Shoqëria civile dhe mediat lokale përballen me mungesë burimesh, gjë që ua zvogëlon kapacitetin mbikëqyrës.

113. **Pagat** përcaktohen në nivel kombëtar, pa përshtatje sipas madhësisë ose kompleksitetit të komunave të veçanta. Si rrjedhojë, pagat mund të jenë relativisht të larta në komunat e vogla, por të pamjaftueshme në raport me kompetencat në qytetet më të mëdha, veçanërisht aty ku kërkohen kapacitete më të larta teknike dhe administrative ose ku zyrtarët publikë duhet të përballen me interesa të rrënjosura (p.sh. inspektimi i ndërtimit). Legjislacioni i fundit ka rritur pagat e të gjithë anëtarëve të kuvendeve komunale dhe zyrtarëve të tjerë të zgjedhur, duke e bërë shërbimin publik më tërheqës. Kjo tashmë u vu re në profilet e personave që kandiduan në zgjedhjet lokale të vitit 2025.

114. Zgjedhjet e vitit 2025 treguan përparim të përzier sa i përket **përfaqësimit gjinor**. Ndonëse gratë përbënin 37% të kandidatëve për kuvendet komunale - duke siguruar përputhshmëri me kuotën minimaleⁱ ligjore prej 30% - ato vazhduan të përballeshin me pengesa në garat për poste ekzekutive. Gratë mbetën dukshëm të nënpërfaqësuara si candidate për kryetare të komunave, duke përbërë vetëm 20 nga 205 kandidatët. Ky çekuilibër rezultoi në përfaqësim edhe më të ulët në nivelin ekzekutiv, me vetëm një grua të zgjedhur me sukses në postin e kryetares së komunës nga 38 komuna (ndërsa në zgjedhjet e mëparshme ishin zgjedhur dy). Në nivel të kuvendeve komunale u zgjodhën 338 gra, që përbënin 36% të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë (si në zgjedhjet e vitit 2021). Për më tepër, gratë vazhdojnë të jenë të mbipërfaqësuara në sektorët e shëndetësisë dhe arsimit, por të nënpërfaqësuara në administratën komunale në përgjithësi, veçanërisht në pozitat e larta vendimmarrëse.

115. Pjesëmarrja e grave në qeverisjen lokale është përmirësuar me kalimin e kohës, por mbetet jo e njëtrajtshme. Në vitet e mëparshme, gratë e kishin shumë të vështirë të kandidonin për kuvendet komunale dhe përfaqësimi gjinor ishte veçanërisht i ulët në komunat rurale, por ky trend është përmirësuar. Në Dragash, për shembull, megjithëse asnjë grua nuk ka mbajtur ndonjëherë postin e kryetares së komunës, gratë tani mbajnë pozita si Drejtoreshë për Kulturë, Rini dhe Sport, Drejtoreshë për Mbrojtje, Shpëtim dhe Shërbime Publike dhe Zëvendësdrejtoreshë e Qendrës Kryesore të Mjekësisë Familjare (kjo e fundit nga komuniteti goran). Janë mbi 100 mësuese, por vetëm pesë gra në administratë. Në kuvendin e komunës aktualisht janë tetë gra (nga 21 ulëse).

ⁱ Korniza ligjore përmban dy standarde kundërtënëse për përfaqësimin gjinor, duke krijuar një boshllëk të madh në zbatim: ligjet zgjedhore përcaktojnë kuotë gjinore prej 30%, ndërsa Ligji nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore kërkon barazi gjinore prej 50% në të gjitha institucionet legjislative, ekzekutive, gjyqësore dhe publike. Në praktikë, partitë politike dhe organet e administrimit të zgjedhjeve rregullisht i japin përparësi kuotës më të ulët prej 30% të përcaktuar me ligjin zgjedhor.

Rritja e përfaqësimit ka çuar në vendime më të ndjeshme ndaj çështjeve gjinore; për shembull, komuna tani u ofron mbështetje prej €500 të gjitha grave të prekura nga kanceri i gjirit.

116. Bashkëbiseduesit raportojnë se gratë tani përbëjnë më shumë se 45% të të punësuarve komunalë në mbarë Kosovën*, falë pjesëmarrjes së tyre të lartë në shëndetësi dhe arsim. Sfidat vazhdojnë në administratë, e sidomos në nivelin drejtues, ku përfaqësimi mbetet në mënyrë joproporcionale i ulët. Ndonëse komunat në përgjithësi i përmbushin kërkesat, ekziston prirja që kuotat të plotësohen përmes punësimit në pozita me më pak ndikim.

117. Korniza ligjore që mbështet përfaqësimin e grave dhe komuniteteve joshumicë është në fuqi, por praktika mbetet jo e njëtrajtshme. Mekanizmat për barazi gjinore në nivel komunal nuk janë të njëtrajtshëm. Në disa komuna këta funksionojnë si zyra të veçanta, në të tjera si zyrtarë individualë, ndërsa në disa raste një person ushtron role të ndryshme. Ky fragmentim e dobëson aftësinë e komunave për t'i trajtuar në mënyrë të njëtrajtshme barazinë gjinore dhe përfshirjen e personave me aftësi të kufizuara.

118. Sa u përket grupeve të nënpërfaqësuar, po shtohen përpjekjet për përfshirjen e të rinjve dhe komuniteteve joshumicë në qeverisjen lokale, ndërsa kuvendet e komunave në përgjithësi pasqyrojnë përfaqësim shumëpartiak dhe të shumë komuniteteve, me gjuhët e komuniteteve joshumicë të njohura zyrtarisht në komunat më të mëdha. Ngjashëm, zbatimi i Ligjit nr. 03/L-019 për Aftësimin, Riaftësimin Profesional dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara (i cili kërkon që institucionet me më shumë se 50 të punësuar të punësojnë së paku një person me aftësi të kufizuara) nuk është konsistent. Vetëm nëntë komuna kanë hartuar plan lokal të veprimit për zbatimin e Strategjisë për Avancimin e të Drejtave të Komuniteteve Rom dhe Ashkali të Kosovës (2022–2026).¹³

Mbikëqyrja administrative

119. Neni 8 trajton mbikëqyrjen e veprimtarive të autoriteteve lokale nga nivelet e tjera të qeverisjes. Mbikëqyrja, sipas kuptimit të Kartës, nënkupton “çdo formë të ndërhyrjes në procesin vendimmarrës të një subjekti lokal, përmes së cilës një nivel më i lartë administrativ, shprehimisht ose në heshtje, miraton, autorizon, jep pëlqimin, pezullon ose anulon një propozim apo një vendim përfundimtar, rregull ose plan të miratuar nga një subjekt lokal. Shembuj të një mbikëqyrjeje të tillë janë, ndër të tjera, raportimi i vendimeve të autoriteteve lokale tek autoriteti mbikëqyrës, kërkesat për të marrë autorizim paraprak për të vepruar, konfirmimet që vendimet të hyjnë në fuqi, kompetenca për anulimin e vendimit të një autoriteti lokal, kontrollet kontabël etj.”¹⁴

120. MAPL-ja është institucioni kryesor qendror që mbikëqyr vetëqeverisjen lokale në Kosovë*. Mandati i saj përfshin: (a) rregullimin dhe harmonizimin e politikave, (b) promovimin e efikasitetit përmes Sistemit të Menaxhimit të Performancës së Komunave, (c) mbikëqyrjen administrative të akteve të komunave për ligjshmëri dhe (d) ngritjen e kapaciteteve dhe mbështetjen këshillëdhënëse për komunat.

121. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale dhe neni 123 i Kushtetutës e integrojnë Kartën në të drejtën vendore, duke garantuar të drejtat e komunave për kompetenca vetanake dhe të deleguara dhe duke e kufizuar shqyrtimin administrativ në procedurat e përcaktuara me ligj. Ligji nr. 08/L-284 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, i miratuar në vitin 2024, vendosi mbikëqyrjen formale të vendimeve të komunave. Procedurat për shqyrtimin e ligjshmërisë përcaktohen në Rregulloren e Qeverisë nr. 03/2026 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, të miratuar më 20 shkurt 2026.

122. Mbikëqyrja administrative bëhet në dy dimensione: (a) mbikëqyrja e ligjshmërisë, e cila ushtrohet nga MAPL-ja, dhe (b) mbikëqyrja e përshtatshmërisë, e cila ushtrohet nga ministritë përkatëse të linjës mbi kompetencat e deleguara. Këta mekanizma bazohen në parime kushtetuese dhe ligjore që i japin përparësi autonomisë së komunave, duke garantuar njëkohësisht ligjshmërinë dhe llogaridhënien.

123. Aktet e përgjithshme të miratuara nga kuvendet e komunave, vendimet që kanë të bëjnë me pjesëmarrjen në partneritete bashkëpunuese dhe veprimtaritë e tyre, si dhe aktet e miratuara në kuadër të ushtrimit të kompetencave të deleguara duhet t'i dorëzohen MAPL-së brenda shtatë ditësh. MAPL-ja pastaj ka 30 ditë për shqyrtimin e ligjshmërisë (nenet 80 deri 84 të Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale). Nëse MAPL-ja konstaton shkelje të Kushtetutës ose të ligjeve në fuqi, ajo mund të kërkojë korrigjime, të anulojë aktet ose t'ia referojë çështjet gjykatave. Para miratimit të një akti, kryetari i komunës ose kuvendi i komunës mund të kërkojë konsultim paraprak me Ministrinë, e cila është e detyruar të përgjigjet brenda 30 ditësh; megjithatë, disa komuna raportuan se kërkesa të tilla shpesh ngelin pa përgjigje.

124. MAPL-ja shqyrton mijëra akte të komunave çdo vit (rreth 2,000, sipas raportimit të MAPL-së). Në rreth 10% të rasteve, aktet refuzohen dhe zakonisht ndryshohen nga komunitat përkatëse. Vetëm kur komunitat nuk i korrigjojnë aktet, atëherë ato kundërshtohen në gjykata. Sipas raportimeve, kjo ndodh kryesisht me aktet që kanë të bëjnë me planifikimin hapësinor. MAPL-ja nuk ka kompetencë për të urdhëruar pezullimin e një vendimi lokal derisa gjykatat ta shqyrtojnë padinë ose derisa të shqiptohet një masë e përkohshme gjyqësore. Ligji i lartpërmendur i vitit 2024 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave dhe akti kryesor nënligjor për zbatimin e tij (Rregullorja nr. 03/2026) e kufizojnë më tej numrin e akteve që i nënshtrohen kontrollit, pasi e kufizojnë shqyrtimin e detyrueshëm dhe të rregullt të ligjshmërisë nga qeveria qendrore vetëm në aktet normative, duke përjashtuar nga shqyrtimi vendimet individuale.

125. Ndonëse korniza legjislative u siguron komunave autonomi të konsiderueshme formale, **miratimet buxhetore** dhe **kontrollet e personelit** nga qeveria qendrore mund ta kufizojnë ushtrimin efektiv të autonomisë financiare dhe menaxhimit të burimeve.

126. Kryetarët e komunave dhe kuvendet e komunave raportojnë se **MAPL-ja herë pas here e tejkalon mandatin e saj ligjor**, duke i kthyer vendimet si të kundërligjshme pa arsye të mjaftueshme ose duke vendosur kushte të panevojshme. Ka pretendime për **ndërhyrje të motivuara politikisht**, veçanërisht gjatë periudhave zgjedhore. Kontrollet buxhetore dhe të personelit perceptohen si mjete të ndikimit nga niveli qendror. Në çështjet e deleguara, si arsime ose

shëndetësia, ministritë e linjës vlerësojnë përshtatshmërinë dhe efikasitetin dhe nganjëherë ndërhyjnë me vonesë ose në mënyrë retroaktive, duke krijuar pasiguri.

127. Ekziston nevoja për rishikimin e kornizës legislative për t'i qartësuar kompetencat që ushtrohen nga autoritetet qendrore dhe lokale, veçanërisht në lidhje me ofrimin e shërbimeve publike. Ndryshimet politike dhe administrative në nivel komunal shpesh varen nga veprimet e qeverisë qendrore, gjë që mund ta cenojë autonominë e qeverisjeve lokale. Për më tepër, mungesa e linjave të veçanta buxhetore për kuvendet e komunave, shoqërinë civile dhe mediat lokale mund t'i bëjë këto subjekte të varura nga kryetari i komunës, duke dobësuar potencialisht rolin e tyre mbikëqyrës.

128. **Polarizimi i shtuar politik**, veçanërisht në vitet zgjedhore si 2025 dhe 2026, i ka përforcuar perceptimet për ndërhyrje të nivelit qendror. Komunitet raportojnë se, ndonëse MAPL-ja në përgjithësi e ushtron ligjërisht rolin e saj mbikëqyrës, vazhdojnë shqetësimet se mekanizmat financiarë nganjëherë shfrytëzohen për të ndikuar në vendimet lokale, në vend që të trajtojnë vetëm ligjshmërinë. Marrëdhëniet ndërmjet komunave dhe qeverisë qendrore ndryshojnë. Në disa komunitete, si në Shtërpcë, zyrtarët komunalë raportojnë bashkëpunim minimal, veçanërisht lidhur me infrastrukturën dhe detyrat e deleguara, duke shkaktuar fërkime operative dhe paqartësi në ndarjen e përgjegjësisë. Në komunat veriore me shumicë serbe të Kosovës, kjo dinamikë rëndohet më tej nga një dallim themelor në këndvështrimin politik: autoritetet qendrore i konsiderojnë auditimet rigoroze administrative dhe shqyrtimet e rrepta të ligjshmërisë, si detyrim sovran për të siguruar uniformitetin institucional dhe transparencë. Në të kundërt, udhëheqja komunale lokale e sheh këtë mikromenaxhim të rreptë si një pengesë të qëllimshme legaliste, të krijuar për t'ua kufizuar diskrecionin operacional dhe për ta dobësuar në përmbajtje autonominë e tyre të përcaktuar me ligj, duke shkaktuar fërkime operative.

129. Marrëdhëniet nganjëherë të tensionuara ndërmjet komunave dhe MAPL-së ndikojnë gjithashtu në efektivitetin e mbikëqyrjes. MAPL-ja është akuzuar për ndërhyrje të motivuara politikisht, duke i kthyer vendimet e komunave si të kundërligjshme ose duke vendosur kushte të panevojshme për projekte. Kryetarët e komunave shpesh i perceptojnë inspektimet si të motivuara politikisht, gjë që e cenon besimin e ndërsjellë. Aktet për të cilat kërkesat për konsultim mbetën pa përgjigje përfunduan duke u refuzuar si të kundërligjshme. Kohët e fundit, vendimet shpesh komunikoheshin me postë të zakonshme në vend të postës elektronike, për çka kryetarët e komunave dyshonin se synonte ta ngadalësonte dhe vështirësonte procesin e mbikëqyrjes dhe t'i mundësonte qeverisë ta afirmonte pushtetin e saj.

130. Në praktikë, ekzistojnë tri mangësi kryesore në zbatim: (a) perceptimet për mbikëqyrje të politizuar e cenojnë besimin, (b) ndërhyrjet e herëpashershme retroaktive e cenojnë parimin e proporcionalitetit, (c) strukturat e dobëta lokale të mbikëqyrjes e rëndojnë dominimin e nivelit qendror. Mbrojtja gjyqësore ekziston, por shfrytëzohet pak, pasi komunat rrallë i kundërshtojnë vendimet e MAPL-së në gjykatë. Kjo trajtohet më tej në nënseksionin "Mbrojtja ligjore e vetëqeverisjes lokale" më poshtë, në lidhje me nenin 11 të Kartës.

131. MAPL-ja nuk konsiderohet ministri me profil të lartë brenda partive të mëdha politike, gjë që potencialisht e kufizon kapacitetin e saj për t'i shtyrë përpara reformat. Polarizimi politik e ka

përforsuar perceptimin për ndërhyrje të nivelit qendror. Në disa komuna, bashkëpunimi i dobët e pengon ofrimin efektiv të shërbimeve.

132. MAPL-ja gjithashtu ofron trajnime vjetore sipas nevojave në bashkëpunim me IKAP-in dhe u ofron komunave këshillim juridik dhe procedural. Megjithatë, kjo mbështetje ofrohet jo njëtrajtshëm dhe nuk është institucionalizuar.

Burimet financiare të autoriteteve lokale

133. Neni 9 i Kartës bazohet në premisën se dhënia e kompetencave ligjore autoriteteve lokale është joefektive nëse atyre u mungojnë burimet financiare për t'i ushtruar ato kompetenca. Prandaj, neni përcakton dispozita thelbësore për të siguruar që autoriteteve lokale t'u ndahen burime të mjaftueshme financiare dhe që ato të ruajnë diskrecionin për përdorimin e tyre, brenda kufijve të ligjit. E drejta për burime "të mjaftueshme" nuk është absolute dhe duhet të ushtrohet brenda kufizimeve të politikës ekonomike kombëtare.

134. Legjislacioni vendor i pasqyron gjerësisht parimet e nenit 9, duke garantuar që autoritetet lokale të kenë burime të mjaftueshme financiare vetanake, në proporcion me kompetencat që u janë caktuar. Komunitat kanë të drejtën ligjore të gjenerojnë dhe menaxhojnë burimet e tyre vetanake, ndërsa buxhetet përgatiten në nivel lokal dhe miratohen nga Kuvendi. Ndonëse nuk ka mbikëqyrje parandaluese të buxheteve lokale, ato duhet të jenë në përputhje me rregullat për financat publike dhe buxhetin kur përfshihen në buxhetin vjetor qendror.

135. Megjithatë, decentralizimi i mirëfilltë fiskal mbetet i kufizuar në krahasim me njohjen ligjore të kompetencave lokale. Financat lokale vazhdojnë të jenë të pamjaftueshme, të padiversifikuara dhe të varura në masë të madhe nga transferet e qeverisë qendrore. Financimi mbetet i centralizuar, të hyrat vetanake janë të ulëta dhe shkalla e diskrecionit lokal mund të përmirësohet ndjeshëm.

136. Ndonëse komunitat gëzojnë një shkallë autonomie në fusha të caktuara, decentralizimi fiskal mbetet dukshëm i pazhvilluar. Indeksi ndërkombëtar Local Autonomy Index 2020 e vlerëson autonominë lokale të Kosovës* në nivel mesatar, me 18 pikë nga gjithsej 37.¹⁵ Megjithatë, kritikët argumentojnë se ky perceptim fsheh kufizime të konsiderueshme si në autonominë fiskale, ashtu edhe në atë operative. Në letër, komunitat kanë kompetencë t'i alokojnë në mënyrë të pavarur mjetet e tyre. Megjithatë, në praktikë, kombinimi i kufizimeve rregullatore dhe burimeve të pamjaftueshme financiare e kufizon ndjeshëm kapacitetin e tyre për vendimmarrje kuptimplotë.

137. Neni 24 i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale përcakton se buxheti i komunës përbëhet nga të hyrat vetanake, grantet nga qeveria, donacionet dhe të hyrat e tjera. Ai gjithashtu përcakton se rregullat që menaxhojnë financimin dhe buxhetimin përcaktohen në Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal.

138. Sipas këtij ligji, komunitat marrin kryesisht ndarje buxhetore përmes granteve të qeverisë qendrore dhe mund të gjenerojnë të hyra nga burime të tilla si tarifatat për shërbime dhe tatimi në pronë. Sipas raportit më të fundit të Helvetas-it, *Rishikimi i Financave të Pushtetit Lokal në Kosovë*¹⁶,

grantet specifike përbëjnë mesatarisht 50% të buxheteve komunale, ndërsa granti i përgjithshëm përbën afërsisht një të tretën e të hyrave të përgjithshme. Për krahasim, të hyrat vetanake përbëjnë vetëm 15-17%, duke nënvizuar varësinë financiare të komunave nga transferet qendrore. Kjo varësi është ndër arsyet që i dekurajojnë komunat t'i kundërshtojnë haptazi politikat e nivelit qendror. Edhe zyrtarë brenda Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve kanë pranuar se autonomia e plotë fiskale mbetet e paarritur, pavarësisht mungesës së pretendimeve për ndërhyrje të hapur.

139. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale përcakton tri **burime të të hyrave të buxhetit komunal**: grantet, të hyrat vetanake dhe burimet e tjera të të hyrave, veçanërisht ato që lidhen me investimet kapitale. Është me rëndësi të theksohet se komunat me shumicë serbe të Kosovës që kanë kompetenca të zgjeruara funksionojnë sipas një kornize të veçantë financimi. Këto komuna janë të autorizuar të ofrojnë shërbime si kujdesi shëndetësor sekondar, që përfshin kompetencat për regjistrimin dhe licencimin e institucioneve të kujdesit shëndetësor, si dhe pagesën e pagave të personelit përkatës.

140. Burimi kryesor i financimit të komunave janë **grantet** e qeverisë, të cilat përbëjnë afërsisht 75-85% të buxheteve komunale. Këto transfere ndërqeveritare ndahen në dy lloje kryesore: granti i përgjithshëm dhe grantet specifike, që të dyja synojnë të mbështesin ofrimin e niveleve standarde (mesatare ose minimale) të shërbimeve publike.

141. Financimi vjetor për komunat përcaktohet përmes ligjit për buxhetin qendror. **Granti i përgjithshëm** llogaritet si përqindje e të hyrave publike dhe përfaqëson një pjesë të garantuar të shpenzimeve kombëtare, zakonisht rreth 10% të buxhetit të përgjithshëm qendror, e plotësuar me grante shtesë për arsimin dhe shëndetësinë. Formula e ndarjes merr parasysh numrin e banorëve, sipërfaqen gjeografike dhe përfaqësimin e komuniteteve joshumicë, ku numri i banorëve është kriteri dominues dhe reflekton afro 90% të ndarjes. Ky grant është i pakushtëzuar, duke u lënë komunave diskrecion në shpenzimin e mjeteve për kompetencat që u janë caktuar me ligj. Ai shërben si burim bazë dhe i parashikueshëm financimi për funksionimin e përditshëm dhe shërbimet e ofruara në nivel lokal. Megjithatë, të gjitha shpenzimet duhet të jenë në përputhje me rregullat e Kosovës* për menaxhimin e financave publike dhe i nënshtrohen auditimit nga Zyra Kombëtare e Auditimit.

142. Krahas grantit të përgjithshëm, komunat marrin **grante të kushtëzuara (me destinim)** për sektorë të caktuar të deleguar, si arsimi, shëndetësia dhe shërbimet sociale. Këto zakonisht llogariten në bazë të kriterëve sasiore, sikurse numri i nxënësve për grantet e arsimit. Grantet specifike dhe në bllok, veçanërisht për arsimin dhe shëndetësinë, e pjesërisht edhe për shërbimet sociale, përbëjnë 54% të gjithëj transfereve komunale, duke e kufizuar ndjeshëm autonominë financiare të komunave në praktikë.

143. **Komuna e Prishtinës** merr një grant shtesë në vlerë prej së paku 6% të grantit të përgjithshëm, duke pasqyruar kompetencat e saj më të gjera në fushat si kujdesi shëndetësor dhe shërbimet komunale.

144. Për të promovuar efikasitetin, Granti i Performancës Komunale (GPK) u prezantua në vitin 2019, menaxhohet nga MAPL-ja dhe financohet pjesërisht nga donatorët. Ndarja e grantit bazohet

në tre tregues të performancës: qeverisja demokratike; menaxhimi komunal dhe ofrimi i shërbimeve. Për t'u kualifikuar, komunat duhet t'i plotësojnë katër kriteret: (a) të dorëzojnë të dhëna përmes Sistemit Elektronik të Menaxhimit të Performancës së Komunave, i rregulluar me një udhëzim administrativ të MAPL-së, (b) të veprojnë ligjërisht, (c) të marrin opinion të pamodifikuar të auditimit^j, dhe (d) të kenë shpenzuar së paku 75% të buxhetit të tyre për investime kapitale.

145. Në vitin 2025, €8 milionë iu ndanë 14 komunave për 60 projekte. Megjithatë, për shkak të pasojave buxhetore nga kontratat kolektive, vetëm shtatë komuna pritet ta plotësojnë kriterin e auditimit vitin e ardhshëm dhe vetëm pesë do të kenë të drejtë të konkurrojnë për GPK-në. Raportohet se kriteret paraqesin ngarkesë të madhe administrative, veçanërisht për komunat me kapacitete të kufizuara. Disa komuna kanë raportuar vonesa dhe pengesa në qasjen në mjete, të rënduara edhe nga mosbesimi i ndërsjellë ndërmjet qeverisjeve lokale dhe MAPL-së.

146. Ndonëse kriteret për ndarjen e të gjitha granteve (të përgjithshme, të dedikuara dhe të bazuara në performancë) janë konkurruese dhe transparente, pra në përputhje me nenin 9.7 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, ato gjithashtu i japin MFPT-së mundësi për të ndikuar në prioritetet e shpenzimeve komunale.

147. Ligji u jep komunave kompetencë për të gjeneruar **të hyra të konsiderueshme vetanake**. Ekzistojnë lloje të ndryshme të të hyrave vetanake, por dy prej tyre mbizotërojnë: tatimi në pronë (33% e gjithsej të hyrave vetanake) dhe tarifat e ndërtimit (30%). Burimet e tjera – si kontributet për shërbimet komunale, tarifat për mbledhjen e mbeturinave, tarifat për regjistrimin e automjeteve dhe taksat turistike – luajnë rol krahasimisht më të vogël.

148. Mbledhja e tatimit në pronë mbetet e dobët, përgjithësisht nën 40% të të hyrave potenciale, gjë që e dobëson më tej potencialin për gjenerim më të fuqishëm të të hyrave vetanake. Ky problem është veçanërisht i theksuar në komunat më të vogla, ku baza tatimore është më e ulët dhe kapacitetet administrative e mekanizmat e zbatimit janë të kufizuar.

149. Disa faktorë kontribuojnë në shkallën e ulët të vjeljes së tatimeve. Ndër to janë disa konsiderata populiste, ku udhëheqësit lokalë shmangin zbatimin e tatimeve jopopullore, si dhe mungesa e stimuljeve financiarë që buron nga mënyra se si është hartuar formula e grantit të përgjithshëm. Meqenëse tatimi në pronë dhe të hyrat e tjera vetanake përjashtohen nga përlogaritja, paradoksalisht komunat marrin më pak financim nga qeveria qendrore kur mbledhin më shumë tatime lokale.

150. Ndonëse normat e tatimit në pronë përcaktohen në nivel lokal brenda kufijve të përcaktuar me ligj, shumica e komunave zgjedhin normën më të ulët. Krahas kësaj, zonat e vlerës së pronës përcaktohen në nivel qendror, duke mos u lënë komunave kompetencë për t'i klasifikuar zonat për qëllime tatimore. Në vitin 2022, qeveria qendrore rivlerësoi bazat e tatimit në pronë pa u konsultuar me komunat, duke shkaktuar tensione dhe kundërshtim ndaj zbatimit. Rivlerësimi e rriti vlerën e

^j "Opinion i pamodifikuar i auditimit" është vlerësimi më i lartë dhe më pozitiv financiar që një komunë mund të marrë nga Zyra Kombëtare e Auditimit e Kosovës. Kjo do të thotë se Auditori i Përgjithshëm ka konstatuar se pasqyrat financiare vjetore të komunës janë përgatitur, në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me kornizën e zbatueshme të raportimit financiar.

pronave dhe do t'u sillte më shumë të hyra komunave, por, paradoksisht dhe ndoshta për shkak të marrëdhënieve të polarizuara politike, komunat nuk e mbështetën atë.

151. Përpjekjet e fundit të qeverisë qendrore për t'i rimarrë mjetet e pashpenzuara të komunave u rrëzuan nga Gjykata Kushtetuese. Megjithatë, deri në kohën kur mjetet u kthyen, ishte tepër vonë që komunat t'i shfrytëzonin ato në mënyrë efektive.

152. Është e rëndësishme të rikujtohet se neni 9.3 i Kartës kërkon që një pjesë e të hyrave lokale të vijë nga tatimet lokale dhe që autoritetet lokale të jenë në gjendje t'i përcaktojnë normat e zbatueshme. Në Kosovë*, kjo kërkesë është e përmbushur vetëm pjesërisht.

153. **Investimet kapitale** në komuna financohen përmes kombinimit të granteve të ndryshme dhe të hyrave vetanake komunale. Shpenzimet kapitale të komunave përbëjnë afërsisht një të tretën e investimeve të përgjithshme publike, ndërsa shumica e të hyrave vetanake drejtohen për këto projekte. Një pjesë e konsiderueshme e ndarjeve për investime kapitale lidhet me projekte në proces e sipër (€71 milionë nga €88 milionë në vitin 2025).

154. Megjithatë, sfidat në koordinim vazhdojnë. Ministritë e linjës shpesh financojnë projekte që bien në kuadër të kompetencave ekskluzive komunale, ndërsa ndarjet nga grantet e dedikuara për investime, buxhetet e ministrive të linjës dhe pjesë të grantit të përgjithshëm nuk harmonizohen gjithmonë. Kjo qasje e fragmentuar mund të çojë në joefikasitet dhe duplikime, shpesh të ndikuara nga spektri politik. Ministritë qendrore ruajnë kompetenca diskrecionale për të financuar drejtpërdrejt projekte në komuna, duke favorizuar shpesh lokalitetet e përafruara politikisht, gjë që e cenon parimin e autonomisë komunale. Ka qenë praktikë e të gjitha qeverive që nga financimi diskrecional të përfitojnë në mënyrë joproporcionale komunat e udhëhequra nga partia në pushtet: për shembull, në vitin 2024, Gjilani mori më shumë financim sesa Prishtina dhe Prizreni së bashku. Disa komuna raportojnë se nuk marrin fare alokime nga ministri të caktuara, ndërsa të tjera marrin shumë më tepër se mesatarja për kokë banori. Për më tepër, trendet e shpopullimit i zvogëlojnë ndarjet e granteve për shkak të formulave të bazuara në numrin e banorëve, ndërsa shpenzimet e mirëmbajtjes së infrastrukturës mbeten të pandryshuara, duke ushtruar presion shtesë mbi buxhetet komunale.

155. Komunat kanë të drejtë ligjore të **marrin hua**, por në kushte të rrepta. Huamarrja lejohet vetëm në tregun vendor, me autorizim nga MFPT-ja. Mjetet duhet të përdoren ekskluzivisht për projekte të investimeve kapitale (huamarrja për shpenzime operative është e ndaluar), ndërsa të gjitha propozimet i nënshtrohen shqyrtimit nga Komisioni i Granteve.^k Për shkak të këtyre kufizimeve, komunat hezitojnë të marrin hua dhe, në praktikë, asnjë komunë nuk ka marrë hua.

156. Qeverisjet lokale kanë gjithashtu të drejtë të zotërojnë dhe menaxhojnë pasuri jofinanciare. Ligji nr. 08/L-125 për Pronën Publike përcakton kushtet për pronësinë komunale dhe përgjegjësitë që lidhen me menaxhimin e pasurisë. Komunat kanë kompetenca të gjera në këtë fushë, duke

^k Komisioni i Granteve është organ i nivelit të lartë që kryesohet nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve dhe bashkon aktorët kryesorë të qeverisë qendrore dhe qeverisjeve lokale për të shqyrtuar, përshtatur dhe miratuar format që përcaktojnë transferet fiskale ndërqeveritare. Ai mbikëqyr tre mekanizma kryesorë të financimit: grantin e përgjithshëm, grantet specifike dhe treguesit e bazuar në performancë. Në përgjithësi, ai siguron që financimi komunal të mbetet transparent, i parashikueshëm dhe në përputhje me Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal.

përfshirë të drejtën për transferimin e pasurisë, shkëmbimin e pronave dhe shfrytëzimin e pasurisë për veprimtari që gjenerojnë të hyra.

157. Kjo kornizë është në përputhje me nenin 9.4 të Kartës, i cili përcakton se burimet e të hyrave të autoriteteve lokale duhet të jenë të diversifikuara dhe elastike, në gjendje për të mbrojtur autonominë gjatë cikleve të ndryshme ekonomike.

158. Megjithatë, duhet theksuar se në korrik 2026, një projektligj i propozuar për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 08/L-125 për Pronën Publike ngriti çështje lidhur me përputhshmërinë me Kartën. Sipas AKK-së,¹⁷ projektligji do t'ua njihte autoriteteve qendrore pronësinë e vetme mbi pronën publike dhe do t'i trajtonte komunat si shfrytëzuese, menaxhuese ose administruese të pasurisë që aktualisht konsiderohet pronë komunale. AKK-ja argumenton se heqja e pronësisë komunale dhe kushtëzimi i ushtrimit të kompetencave kryesore lokale me miratimin e nivelit qendror mund të dobësojnë autonominë lokale, diskrecionin financiar dhe subsidiaritetin. Një analizë e ekspertëve, e porositur nga CEMG në shtator 2026, arrin në përfundimin se, në formën e tij aktuale, projektligji ngre shqetësime veçanërisht serioze sa i përket përputhshmërisë me nenet 3.1, 4.3 dhe 9.2 të Kartës dhe se, varësisht nga efektet e tij praktike në diskrecionin e komunave, të hyrat dhe diversifikimin e financave lokale, lindin shqetësime shtesë sipas neneve 4.4, 8, 9.1 dhe 9.4. Mungesa e konsultimit kuptimplotë me komunat dhe AKK-në mund të përbëjë gjithashtu shkelje të nenit 4.6 të Kartës.¹⁸

159. Sipas Komentarit bashkëkohor për raportin shpjegues të Kartës (par. 146), "formulimi '**burime të mjaftueshme financiare**' përfshin kërkesën për të siguruar proporcionalitet ndërmjet funksioneve të detyrueshme të autoriteteve lokale dhe financimit në dispozicion [...] Konteksti ekonomik kombëtar duhet të mundësojë që burimet financiare për autoritetet lokale të ndahen ose rishpërndahen brenda kornizës së shpenzimeve kombëtare. Në çdo rast, autoritetet lokale pritet të konsultohen siç duhet për mënyrën se si u ndahen ose rishpërndahen burimet dhe për parimet që do të zbatohen në përcaktimin e shumave."

160. Ky përkufizim i mjaftueshmërisë nuk e pasqyron gjendjen aktuale në Kosovë*. Ndonëse autonomia financiare është e përcaktuar mirë në legjislacion, ajo cenohet në praktikë, kryesisht për shkak të varësisë së madhe financiare të komunave nga qeveria qendrore.

161. Shpenzimet komunale janë të përqendruara në masë të madhe në disa sektorë: mbi 50% shpenzohen për arsim, pasuar nga kujdesi primar shëndetësor dhe shërbimet e përgjithshme publike, secila prej të cilave përbën mbi 15%. Kjo lë vetëm rreth 15% për të gjitha funksionet e tjera, përfshirë kulturën, policinë lokale, mbrojtjen sociale, zhvillimin ekonomik lokal dhe strehimin.

162. Rënia e numrit të banorëve në komuna të caktuara i rëndon më tej presionet fiskale. Meqenëse ndarjet e granteve bazohen në formula të numrit të banorëve, zvogëlimi i popullsisë çon në financim më të ulët, ndonëse shpenzimet për mirëmbajtjen e infrastrukturës mbeten të pandryshuara. Ndonëse shumica e komunave janë mjaft të mëdha për të arritur masën kritike administrative dhe ekonomike të nevojshme për autonomi, rreth një e katërta kanë më pak se 10,000 banorë, ndërsa pesë komuna kanë më pak se 5,000 banorë, gjë që ua kufizon kapacitetin për të ofruar shërbime në mënyrë efektive.

163. Kufizimet shtesë fiskale përfshijnë (a) normat progresive tatimore dhe ndryshimet administrative që i zvogëlojnë stimujt për mbledhjen e të hyrave lokale, (b) kompetencën ministrore për faljen e detyrimeve të tatimit në pronë, që krijon rrezik për ndërhyrje politike, (c) kufizimet në bartjen e mjeteve buxhetore në vitin pasues, të cilat i pengojnë komunat të planifikojnë dhe zbatojnë investime kapitale shumëvjeçare, dhe (d) kontrollet e Thesarit, që kanë ngritur shqetësime për keqpërdorimin e pushtetit nga niveli qendror për të vonuar, rialokuar ose mbajtur mjetet e komunave.

164. Si rrjedhojë, kapaciteti administrativ i komunave në përgjithësi është shumë i kufizuar. Zyra Kombëtare e Auditimit shpesh u jep komunave opinione të kualifikuara të auditimit, duke përmendur probleme si keqmenaxhimi i pasurisë, pasaktësitë në llogaritë e arkëtueshme, dhe klasifikimi i gabuar i detyrimeve. Zbatimi i rekomandimeve të auditimit mbetet i ulët, përgjithësisht për arsye që janë jashtë kontrollit të komunave. Funksionet e auditimit të brendshëm janë të dobëta dhe shpesh i raportojnë drejtpërdrejt kryetarëve të komunave, në vend se komiteteve të pavarura mbikëqyrëse. Për shkak të kufizimeve të burimeve, shumica e komunave nuk bëjnë analiza të rrezikut buxhetor, duke e cenuar planifikimin e qëndrueshëm financiar.

165. Neni 9.2 i Kartës përcakton parimin e proporcionalitetit ndërmjet burimeve financiare në dispozicion të autoriteteve lokale dhe detyrave që ato duhet të kryejnë. Siç thuhet në Komentarin bashkëkohor (par. 149), kjo do të thotë se “burimet në dispozicion të autoriteteve lokale duhet të jenë të mjaftueshme dhe në përpjesëtim me funksionet dhe detyrat e tyre.” Për më tepër, Komentari bashkëkohor (par. 150) sqaron se proporcionaliteti kërkon që “çdo detyrë e re që u caktohet ose u bartet autoriteteve lokale duhet të shoqërohet me financimin përkatës ose me burimin e të hyrave për mbulimin e shpenzimeve shtesë.”

166. Ky parim nuk respektohet në Kosovë*. Pavarësisht dispozitave ligjore që mbështesin autonominë financiare, komunat përballen me **mandate të pafinancuara** dhe mospërputhje të shpeshta ndërmjet bartjes së kompetencave dhe burimeve përkatëse financiare. Ky problem është bërë veçanërisht i theksuar pas rritjes së pagave dhe kostove shtesë që rrjedhin nga **kontratat kolektive** për mësimdhënësit dhe punonjësit shëndetësorë (shih Shtojcën 2).

167. Siç është konfirmuar me disa vendime gjyqësore, komunat janë të detyruara t'i bartin kostot e këtyre marrëveshjeve (përfshirë shpërblimet me rastin e pensionimit, shpenzimet e udhëtimit dhe përfitimet e tjera), edhe pse nuk kanë qenë të përfshira në procesin e negociimit. Në vitin 2023, kostot shtesë që rrjedhin nga kontratat kolektive arritën në afërsisht €40 milionë, duke përbërë 12% të masës së përgjithshme të pagave të komunave. Ndonëse grantet specifike mbulojnë pjesërisht disa nga këto shpenzime, pjesa më e madhe e barrës bie mbi buxhetet komunale, shpesh në dëm të ndarjeve për mallra dhe shërbime ose për investime kapitale.

168. Është e rëndësishme të theksohet se legjislacioni i punës dhe përcaktimi i skemave të pagave janë në kompetencë ekskluzive të qeverisë qendrore, e cila negocioni kontratat e reja, ashtu si edhe përcaktimi i grantit për arsimin dhe kujdesin shëndetësor. Megjithatë, sipas parimit të proporcionalitetit të burimeve financiare me përgjegjësitë, qeveria qendrore është gjithashtu përgjegjëse për të siguruar që komunat të marrin financim të mjaftueshëm për mbulimin e kostove që rrjedhin prej tyre.

169. Komunat kanë kërkuar krijimin e një linje të veçantë buxhetore për kontratat kolektive, në mënyrë që këto kosto të përjashtohen nga kriteret e certifikimit të auditimit, por ky propozim nuk është pranuar nga qeveria. Si do qoftë, zgjidhja e kësaj çështjeje në përputhje me Kartën është e domosdoshme, jo vetëm për të garantuar mbrojtjen kushtetuese të vetëqeverisjes lokale, por edhe për të zhbllokuar ngërçin financiar dhe operacional që aktualisht prek shumë komuna. Pa një harmonizim të tillë, komunat mbeten ligjërish përgjegjëse për funksione të shumta që financiarisht nuk janë në gjendje t'i përmbushin, duke cenuar si autonominë e tyre, ashtu edhe efektivitetin e qeverisjes lokale.

170. Sa i përket barazimit financiar, formula për ndarjen e granteve përgjithësisht konsiderohet e qartë dhe transparente. Megjithatë, sipas disa bashkëbiseduesve, mekanizmi aktual i financimit është e mundur të mos i pasqyrojë plotësisht realitetet e sotme dhe, çka është më e rëndësishme, nuk i merr parasysh nevojat e ndryshme dhe kontekstet socio-ekonomike të komunave të ndryshme.

171. Për komunat më të vogla ose ekonomikisht më të dobëta, granti i përgjithshëm shpesh përbën pjesën më të madhe të të hyrave të tyre operative. Për krahasim, për komunat urbane me bazë më të fuqishme të të hyrave vetanake (si Prishtina), granti i përgjithshëm ka proporcionalisht më pak peshë, ndonëse mbetet i rëndësishëm për stabilitetin buxhetor. Një pjesë e konsiderueshme e buxheteve komunale (mbi 50%) shpenzohet për paga dhe mëditje, ndërsa disa komuna, si Juniku (66%) dhe Kamenica (59%), ndajnë për këto qëllime përqindje edhe më të larta. Kjo lë hapësirë të kufizuar fiskale për zhvillimin e infrastrukturës ose nisjen e shërbimeve të reja.

172. Për të parandaluar që komunat më të vogla të vihen në pozitë të pafavorshme, formula përfshin një ndarje minimale për kokë banori. Ajo përfshin gjithashtu një mekanizëm të barazimit financiar që merr parasysh kostot më të larta që lidhen me madhësinë e vogël, vendndodhjen rurale dhe diversitetin e popullsisë. Megjithatë, formula nuk përfshin barazim financiar të bazuar në nivelin e varfërisë, që do të thotë se komunat financiarisht më të dobëta nuk marrin mbështetje shtesë në bazë të nivelit të varfërisë.

173. Është me rëndësi që baza fikse në vitet e fundit është përcaktuar në **€140,000 për komunë**, me një përshtatje prej **minus €1 për banor** (për shumicën e komunave) nën pragun prej 140,000 banorësh. Kjo nënkupton një rritje të konsiderueshme të grantit bazë për komunat e vogla; granti bazë vjetor fiks garanton qëndrueshmërinë e komunave shumë të vogla. Për më tepër, një grant i ndryshueshëm i bazuar në formulë, që merr parasysh demografinë, statusin e komuniteteve joshumicë dhe gjeografinë, siguron që komunat e vogla – pavarësisht kapacitetit të ulët për të gjeneruar të hyra vetanake për shkak të numrit të vogël të banorëve – të mund t'i mbulojnë kostot minimale fikse administrative.

174. Formula e grantit përfshin përshtatje të integruara për komunat që përballen me kosto më të larta administrative për shkak të dendësisë së ulët të popullsisë apo diversitetit demografik. Një mekanizëm i tillë u siguron mjete shtesë komunave të vogla për t'i ndihmuar në mbulimin e kostove joproporcionale të administratës.

175. Në Kosovë*, **procedurat e konsultimit** për çështje financiare ndërmjet komunave, AKK-së dhe qeverisë qendrore janë të dobëta dhe jo të njëtrajtshme. Neni 9.6 i Kartës kërkon konsultim “në mënyrë të përshtatshme”, që do të thotë se autoriteteve lokale duhet t’u lihet kohë e mjaftueshme dhe t’u ofrohen informata adekuate dhe se konsultimi nuk duhet të reduktohet në një hap formal burokratik, pasi vendimet të jenë marrë tashmë.

176. Në praktikë, komunat raportojnë se propozimet e tyre shpesh shpërfillen. Për shembull, sipas raportimeve, Kuvendi i Kosovës* shpërfilli kontributin e komunave për dy vjet radhazi, kontratat kolektive për mësimdhënësit dhe punonjësit shëndetësorë u negociuan pa përfshirjen e komunave, ndërsa vendimet që ndikojnë në financat komunale (si heqja e kompetencave në fushën e pylltarisë pa kompensim për personelin që vazhdon të paguhet nga komunat) u morën pa konsultim të mjaftueshëm.

177. Diskrecioni politik nuk kufizohet vetëm në nivelin qendror. Edhe brenda komunave, autonomia financiare është e kufizuar. Në komuna si Prizreni dhe Vitia, disa forma të mbështetjes dhe subvencioneve janë të centralizuara dhe ndahen sipas diskrecionit të kryetarëve të komunave, duke e zvogëluar transparencën dhe llogaridhënien.

178. Sa i përket pjesëmarrjes së qytetarëve në planifikimin e buxhetit, ka disa zhvillime pozitive, si Udhëzimi Administrativ (MAPL) Nr. 04/2023 për Administratë të Hapur në Komuna, i cili institucionalizoi përfshirjen e qytetarëve në planifikimin e buxhetit lokal. Megjithatë, trendi i përgjithshëm ka qenë drejt forcimit, e jo zbutjes, së kontrollit qendror mbi financat komunale. Për shembull, ndryshimet e vitit 2023 në Ligjin nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme u miratuan pa konsultim të mirëfilltë me komunat.

179. Komunat përfaqësohen në Komisionin e Granteve së bashku me MFPT-në dhe marrin pjesë në diskutimet për ndarjen e granteve. Megjithatë, ato nuk konsultohen mjaftueshëm dhe, për rrjedhojë, në praktikë nuk janë në gjendje të ndikojnë në çështjet e përgjithshme të politikës financiare. Pengesat themelore janë kryesisht politike dhe burojnë nga polarizimi i lartë.

180. Në vitin 2025, 14 komuna mbajtën dëgjime publike për kornizat afatmesme buxhetore. Megjithatë, pjesëmarrja e qytetarëve ishte e ulët dhe e pabalancuar në aspektin gjinor, ku shumica e pjesëmarrësve ishin burra. Shkalla e përfshirjes së propozimeve të qytetarëve ishte e kufizuar (p.sh. 15.3% në Podujevë dhe 9% në Prizren) dhe nuk u dhanë shpjegime për propozimet e refuzuara, gjë që e dëmton besimin e publikut. Ndonëse disa komuna kanë miratuar praktika të mira, si mbajtja e dëgjimeve në fshatra në orare të përshtatshme, mbështetësit e opozitës marrin pjesë rrallë, duke e kufizuar më tej gjithëpërfshirjen.

181. Sa u përket **sfidave dhe mangësive kryesore**, komunat mbeten shumë të varura nga grantet e qeverisë qendrore, ndërsa niveli i ulët i mbledhjes së të hyrave vetanake e kufizon ndjeshëm autonominë e tyre reale financiare. Ndonëse mekanizmat e barazimit financiar i ndihmojnë komunat më të vogla të vazhdojnë funksionimin, ato nuk i adresojnë pabarazitë socio-ekonomike ose nivelet e varfërisë, duke i lënë komunitetet më të cënueshme në pozitë të pafavorshme.

182. Ministritë qendrore vazhdojnë të financojnë drejtpërdrejt projekte komunale, shpesh përmes ndarjeve të fondeve diskrecionale të ndikuara politikisht.

183. Dobësitë e tjera strukturore e kufizojnë zhvillimin e plotë të autonomisë financiare dhe, rrjedhimisht, të vetëqeverisjes në tërësi. Analiza e rrezikut buxhetor është e dobët, duke ua kufizuar komunave aftësinë për të planifikuar për trazira fiskale; ndarjet për investime kapitale janë mjaft të ngurta, gjë që i kufizon strategjitë afatgjata të zhvillimit; konsultimi dhe pjesëmarrja qytetare janë të kufizuara, me çekuilibër të dukshëm gjinor në pjesëmarrje, dhe përfshirje të ulët të kontributit të qytetarëve në buxhetet përfundimtare; kompetencat për huamarrje ekzistojnë në ligj, por mbeten të pashfrytëzuara për shkak të kushteve kufizuese ligjore dhe mungesës së qasjes në tregjet e kapitalit. Në fakt, gjetjet e auditimit vazhdimisht nxjerrin në pah keqmenaxhimin e pasurisë, mospajtueshmërinë dhe kontrollet e dobëta të brendshme.

184. Këto sfida nënkuptojnë se organizimi aktual financiar nuk i përmbush plotësisht kërkesat e nenit 9 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, i cili përcakton se autoritetet lokale duhet të kenë burime të mjaftueshme financiare vetanake, të cilat mund t'i përdorin lirisht brenda kornizës së kompetencave të tyre.

185. Një vlerësim¹⁹ i Bankës Botërore i vitit 2023 e përforcon këtë shqetësim, duke theksuar se pa kapacitete më të fuqishme fiskale, komunat nuk mund ta ofrojnë në mënyrë të qëndrueshme nivelin e shërbimeve publike që pritët prej tyre.

186. Disa hapa mund të ndihmojnë në trajtimin e këtyre çështjeve:

- a) Për **t'i rritur të hyrat vetanake**, komunat duhet të përqendrohen në ngritjen e shkallës së mbledhjes së tatimit në pronë dhe në përshtatjen e normave tatimore brenda intervalit të lejuar me ligj. Shfrytëzimi i burimeve të tjera të të hyrave, si tarifat, ngarkesat, fitimet, gjobat dhe shitja e pronës, do ta forconte autonominë fiskale.
- b) **Granti i Performancës Komunale**, i përcaktuar në mënyrë që shpenzimet të kufizohen vetëm në investime kapitale, mund të shndërrohet në grant të padedikuar ose të mundësojë fleksibilitet të kushtëzuar në bazë të pjekurisë administrative të komunës.¹ Çdo e hyrë shtesë e siguruar përmes granteve të bazuara në performancë duhet të jetë e padedikuar, duke u dhënë autoriteteve lokale diskrecion në shpenzimin e mjeteve, në përputhje me Kartën.
- c) **Mekanizmat e barazimit financiar** duhet të fuqizohen duke futur kritere të bazuara në varfëri, si numri i përfituesve të ndihmës sociale, koeficientët Gini dhe nivelet mesatare të të ardhurave, duke ruajtur njëkohësisht diskrecionin e komunave për mënyrën e përdorimit të këtyre mjeteve. Një sistem i fuqishëm i barazimit fiskal, në përputhje me Kartën dhe parimet e OECD-së, mund të zbatohet ose përmes granteve të synuara nga qeveria qendrore (që do të ishte qasja më praktike), ose përmes rishikimit të formulës së

¹Për shembull, komunave që vlerësohen lart për menaxhimin financiar dhe marrin opinione të pamodifikuara të auditimit nga Zyra Kombëtare e Auditimit mund t'u jepet kompetencë ligjore që një përqindje të caktuar të grantit të tyre ta përdorin si mjete të padedikuara. Komunat me performancë më të ulët do të vazhdonin të kufizoheshin në investime kapitale derisa t'i përmirësojnë kontrollet e tyre të brendshme.

granteve për të pasqyruar mirëqenien socio-ekonomike të komunave. Opsioni i fundit do t'u siguronte komunave një shkallë më të madhe pavarësie.

- d) **Diskrecioni politik në financim duhet të zvogëlohet** duke kufizuar rolin e ministrive qendrore në financimin e projekteve që bien në kuadër të kompetencave ekskluzive komunale. Në vend të kësaj, këto mjete duhet të kanalizohen drejtpërdrejt përmes granteve transparente dhe të bazuara në formulë, duke siguruar që prioritetet lokale të respektohen dhe që ndarjet të mos ndikohen nga përafrimi politik.
- e) Përpjesëtimi i financimit për **investime kapitale** duhet të **ribalancohet** në favor të komunave. Kjo nënkupton uljen e shumës së investimeve kapitale që administrohen nga autoritetet qendrore për projekte që janë në përgjegjësi të komunave dhe, në vend të kësaj, përfshirjen e këtyre mjeteve në grantet për investime kapitale që u ndahen drejtpërdrejt qeverisjeve lokale. Qeveria qendrore duhet të përqendrohet në administrimin e projekteve brenda kompetencave të saj, në vend se të menaxhojë grante për përgjegjësitë e komunave. Si rrjedhojë, më shumë mjete mund të ndahen për barazim financiar për komunat me nivel më të lartë të varfërisë, për mekanizmin e bazuar në performancë ose për rritjen e grantit të përgjithshëm mbi 10% të buxhetit qendror.
- f) Komunave duhet t'u jepet **autonomi më e madhe** në vendimet për personelin. Për shembull, nëse një komunë mbyll shkolla rurale dhe nuk ka më nevojë për pozita të caktuara mësimdhënëse, duhet t'i lejohej që atë buxhet ta rialokojë për punësimin e edukatoreve në kopshte ose për mbulimin e shpenzimeve të transportit. Ky fleksibilitet do ta përmirësonte gjithashtu efikasitetin nëse komunave do t'u lejohej të punësonin më pak personel administrativ, por me paga më të larta, të përshtatur me nevojat e tyre specifike për shërbime.
- g) **Planifikimi buxhetor duhet të përmirësohet** duke institucionalizuar analizën e rrezikut buxhetor në të gjitha komunat. Duhet të lejohej fleksibilitet në rialokimin e buxheteve për personel dhe formulat e financimit duhet të përshtaten për të marrë parasysh efektet e shpopullimit, i cili aktualisht i zvogëlon ndarjet e granteve pa i ulur kostot fikse të infrastrukturës.
- h) **Mekanizmat e konsultimit** ndërmjet autoriteteve qendrore dhe lokale duhet të forcohen. Duhet të vendoset dialog i strukturuar për të siguruar që propozimet e komunave të merren parasysh siç duhet gjatë planifikimit të buxhetit qendror dhe proceseve legjislative, në përputhje me kërkesat e Kartës për konsultim të përshtatshëm.
- i) **Transparenca dhe pjesëmarrja e qytetarëve duhet të rriten** duke zgjeruar pjesëmarrjen në dëgjimet buxhetore, duke trajtuar çekuilibrin gjinor në pjesëmarrje, duke mundësuar përcjelljen online të pyetjeve të qytetarëve dhe publikimin e përgjigjeve, si dhe duke kërkuar nga komunat të japin informata kthyesë për propozimet e refuzuara të qytetarëve. Kjo do të ndihmonte në forcimin e besimit dhe do të siguronte që kontributi i publikut të pasqyrohet realisht në vendimmarrjen lokale.

- j) **Menaxhimi financiar duhet të përmirësohet** duke forcuar pavarësinë e funksioneve të auditimit të brendshëm, duke siguruar zbatimin e rekomandimeve të auditimit dhe duke parandaluar marrjen e zotimeve të tepërta financiare për projekte kapitale. Këto masa do ta forconin llogaridhënien dhe qëndrueshmërinë e financave komunale.
- k) Së fundi, **huamarrja e përgjegjshme** duhet të mundësohet përmes zhvillimit të një kornize ligjore dhe financiare që u siguron komunave qasje në tregjet e kapitalit për investime afatgjata. Kjo do të siguronte një mjet shtesë për financimin e projekteve të infrastrukturës dhe zhvillimit, duke ruajtur njëkohësisht disiplinën fiskale.

Bashkëpunimi ndërkomunal dhe ndërkombëtar ndërmjet autoriteteve lokale

187. Neni 10 i Kartës kërkon që autoriteteve lokale t'u lejohej të bashkëpunojnë ndërmjet tyre me qëllim të arritjes së efikasitetit më të madh (par. 1) dhe të përfaqësohen përballë niveleve të tjera të qeverisjes (par. 2), përfshirë edhe në vende të tjera (par. 3).

188. **Legjislacioni** vendor siguron një bazë të fuqishme dhe lejuese për bashkëpunimin ndërkomunal dhe komunal ndërkombëtar. Kushtetuta, Ligji për Vetëqeverisjen Lokale dhe Ligji për Bashkëpunim Ndërkomunal shprehimisht i autorizojnë komunat të bashkëpunojnë në ofrimin e shërbimeve, zbatimin e projekteve të përbashkëta dhe themelimin e institucioneve ose ndërmarrjeve të përbashkëta. Nenet 28 dhe 29 të Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale u lejojnë komunave të ofrojnë së bashku shërbime me interes të përbashkët, ndërsa neni 30 lejon bashkëpunimin me autoritetet lokale të huaja, me kusht që të njoftohet MAPL-ja. Nenet 31 dhe 32 garantojnë të drejtën për të formuar asociacione dhe rregullojnë statusin e AKK-së. Kjo kornizë, e cila buron pjesërisht nga Pakoja e Ahtisaarit, u hartua për t'u mundësuar komunave të vogla dhe atyre me burime të kufizuara – përfshirë ato në zonat e komuniteteve joshumicë – të tejkalojnë sfidat në ofrimin e shërbimeve dhe të krijojnë partneritete ndërkufitare. Dispozitat ligjore të Kosovës* janë të gjera edhe sipas standardeve evropiane, duke shkuar përtej kërkesave minimale të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale dhe duke u lejuar komunave të marrin mbështetje nga qeveritë e huaja.

189. Pavarësisht bazës së fuqishme ligjore, **zbatimi** i bashkëpunimit ndërkomunal mbetet i kufizuar.²⁰ Bashkëpunimi shpesh është ad hoc, joformal ose i nxitur nga donatorët, dhe kufizohet nga kapacitetet e dobëta administrative, mungesa e stimuljeve financiare dhe procedurat burokratike. Procesi për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkomunale është i ndërlikuar dhe kërkon, ndër të tjera, dy shqyrtime nga kuvendi i secilës komunë të përfshirë, ndërsa udhëzimi administrativ për zbatimin e procedurës nuk ofron qartësi të mjaftueshme. Rrjedhimisht, komunat rrallë i shfrytëzojnë marrëveshjet formale dhe më shumë përdorin mjete joformale, sikurse memorandumet e mirëkuptimit ose letrat e qëllimit, të cilat në shumicën e rasteve bëhen pak publike.

190. Në praktikë, komunat bashkëpunojnë në fusha si prokurimi, inspektimet teknike, pastrimi i lumenjve, auditimi i brendshëm dhe shfrytëzimi i përbashkët i personelit. Për shembull, Kamenica dhe Ranillugu kanë bashkëpunuar për shërbimet e auditimit, Gjilani i huazon personel Parteshit,

ndërsa Klina kërkoi bashkëpunim me Istogun për furnizimin me ujë, por hasi në pengesa. Megjithatë, bashkëpunimi joformal ka edhe mangësitë e veta, për shembull kur komunat aplikojnë veçmas për financim të projekteve për iniciativa të përbashkëta dhe vetëm njëra prej tyre i merr mjetet.

191. Deri në vitin 2022, Kosova* raportoi 10 iniciativa të bashkë-punimit ndërkomunal dhe shtatë të bashkëpunimit komunal ndërkombëtar, me nga dy marrëveshje të nënshkruara në secilën kategori. Në dhjetor 2023, gjashtë komunat e Prishtinës, Podujevës, Lipjanit, Fushë Kosovës, Graçanicës dhe Obiliqit nënshkruan një marrëveshje kornizë për bashkë-punim ndërkomunal,^m të miratuar nga MAPL-ja dhe të shoqëruar me një plan të detajuar veprimi. Këta shembuj tregojnë përparim, por njëkohësisht nxjerrin në pah se bashkëpunimi është ende larg të qenit sistematik. Ekziston njëfarë bashkëpunimi në menaxhimin e mbeturinave, infrastrukturë dhe arsim, por shumica e iniciativave mbeten në shkallë të ulët dhe varen shumë nga mbështetja e donatorëve. Kjo vlen edhe për bashkëpunimin ndërmjet komuniteteve, i cili zhvillohet, por zakonisht nga lart-poshtë (d.m.th. vetëm nëse organizatat donatore e identifikojnë nevojën dhe propozojnë iniciativa).

192. Bashkëpunimi ndërkufitar me autoritetet e huaja (zakonisht me komuna) është numerikisht më i shpeshtë, ndonëse i kufizuar sa i përket përmbajtjes dhe përfitimeve reale, duke rezultuar kryesisht në aksione simbolike ose aktivitete me karakter turistik. Për më tepër, statusi i kontestuar ndërkombëtar i Kosovës* e kufizon qasjen në rrjete të rëndësishme komunale, si Këshilli i Komunave dhe Rajoneve Evropiane (CEMR), Qytetet dhe Qeverisjet Lokale të Bashkuara (UCLG) dhe Eurocities. Disa komuna marrin pjesë në mënyrë të tërthortë në programet e EU-së (p.sh. IPA për Bashkëpunim Ndërkufitar, Interreg) ose përmes partneriteteve dypalëshe (si ai ndërmjet Prizrenit dhe Harrisonburgut, Virgjini, SHBA).

193. **Asociacioni i Komunave të Kosovës**, i njohur me Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale (neni 32), shërben **si platforma kryesore në mbarë Kosovën* për përfaqësimin e interesave të komunave dhe ko-ordinimin**. Ndonëse është e regjistruar si OJQ, AKK-ja shërben si platforma kryesore për interesat e komunave, dialogun me qeverinë qendrore, koordinimin e politikave dhe të nxënit nga kolegët. Edhe pse luan rol thelbësor dhe gëzon status të rëndësishëm sipas legjislacionit, ajo mbetet e pafinancuar mjaftueshëm dhe më e dobët se homologet e saj evropiane, ndërsa ndikimi i saj në hartimin e politikave të nivelit qendror mbetet i kufizuar.

194. AKK-ja është në masë të madhe peng i polarizimit politik. Politizimi i konfliktit ndërmjet qeverisë dhe komunave, ku e para centralizon vendimet, kompetencat dhe financimin, ndërsa këto të fundit drejtohen kryesisht nga parti që kundërshtojnë qeverinë qendrore, ndikon fuqishëm në aftësinë e AKK-së për ta ushtruar plotësisht rolin e saj si urë lidhëse ndërmjet qeverisë lokale dhe qendrore. Për më tepër, ajo nuk ka përfaqësim gjithëpërfshirës, pasi jo të gjitha komunat me shumicë serbe të Kosovës marrin pjesë plotësisht. Ndërmjet dhjetorit 2025 dhe janarit 2026, kuvendet e komunave të Mitrovicës së Veriut, Zubin Potokut, Leposaviqit dhe Zveçanit votuan zyrtarisht për t'u tërhequr nga AKK-ja.ⁿ

^m Kjo marrëveshje kornizë shumëfunktionale për bashkëpunim ndërkomunal përfshin transportin publik dhe mobilitetin urban, infrastrukturën për menaxhimin e mbeturinave, menaxhimin e qenve endacakë dhe sigurinë rrugore.

ⁿ Udhëheqja lokale në katër komunat më veriore me shumicë serbe të Kosovës e arsyetoi tërheqjen e koordinuar duke deklaruar se anëtarësimi në AKK ishte një vendim politik i marrë pa vullnetin e mirëfilltë të popullsisë lokale, duke

195. Përballë mundësisë së zvogëlimit të mjeteve, Bordi i AKK-së vendosi ta rrisë tarifën e anëtarësimit, nga €0.10 për kokë banori në €0.15 dhe tani në €0.20, me synim përmirësimin e cilësisë së shërbimeve.

196. Mosmarrëveshja rreth Asociacionit të Komunave me Shumicë Serbe ende ka mbetur të zgjidhet në dialogun me Beogradin, dhe procesi ka ngecur për shkak të dallimeve thelbësore. Prishtina është e hapur për themelimin e tij, por vetëm në formën e një asociacioni komunal të ngjashëm me AKK-në, ndërsa Beogradi promovon idenë e një lloji autonomie territoriale rajonale për të. Marrëveshja e Brukselit e vitit 2013 dhe Marrëveshja e Ohrit e vitit 2023 janë të paqarta në këtë drejtim dhe do të kërkonin dialog të mëtejshëm për ta realizuar këtë. Ndonëse komunat kanë të drejtë ligjore të bashkëpunojnë me autoritetet lokale të huaja, komunat me shumicë serbe të Kosovës nuk e kanë shfrytëzuar mbështetjen formale nga komunat në Serbi, ndoshta për shkak të hezitimit nga pala serbe.

197. Janë disa **sfida** që mund të identifikohen: (a) procedurat e gjata dhe burokratike i dekurajojnë marrëveshjet formale ndërkomunale, (b) mungesa e stimuljeve financiarë dhe e kapaciteteve në nivel lokal e kufizon bashkëpunimin e qëndrueshëm, (c) izolimi ndërkombëtar i Kosovës* e pengon pjesëmarrjen në shumicën e rrjeteve komunale evropiane dhe globale, dhe (d) AKK-ja vazhdon të shfrytëzohet pamjaftueshëm si kanal për përfaqësimin e përbashkët të interesave të komunave.

Mbrojtja juridike e vetëqeverisjes lokale

198. Neni 11 i Kartës përcakton se “Autoritetet lokale kanë të drejtë për mjet juridik gjyqësor për të siguruar ushtrimin e lirë të kompetencave të tyre dhe respektimin e atyre parimeve të vetëqeverisjes lokale që janë të sanksionuara me kushtetutë ose legjisllacionin vendor”. Në këtë kontekst, përdorimi i një mjeti juridik gjyqësor sipas nenit 11 nënkupton qasjen e një autoriteti lokal në një gjykatë të themeluar në mënyrë të rregullt ose në një organ të barasvlershëm, të pavarur dhe të themeluar me ligj, i cili ka kompetencë të nxjerrë vendime dhe të japë opinione këshillëdhënëse për atë nëse ndonjë veprim, mosveprim, vendim ose akt administrativ është në përputhje me ligjin.

199. Këto kushte përmbushen në Kosovë*, ku e drejta e qeverive lokale për mjet juridik gjyqësor kur kompetencat e tyre cenohen nga autoritetet qendrore garantohet me Kushtetutë dhe përforcohet përmes praktikës gjyqësore. Megjithatë, në praktikë, komunat nuk e ushtrojnë plotësisht këtë të drejtë. Ndonëse numri i kontestimeve juridike ka shënuar një rritje modeste kohët e fundit, autoritetet lokale vazhdojnë të ngurrojnë t’i kundërshtojnë veprimet e qeverisë përmes rrugëve gjyqësore.

200. Kushtetuta i përfshin dhe i garanton shprehimisht parimet e vetëqeverisjes lokale. Neni 123 e përcakton vetëqeverisjen lokale brenda kornizës kushtetuese dhe kërkon harmonizimin me Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, ndërsa neni 113.4 i autorizon komunat ta kontestojnë drejtpërdrejt kushtetutshmërinë e ligjeve ose akteve të qeverisë që cenojnë përgjegjësitë e tyre ose ua zvogëlojnë të hyrat, me kusht që ato të jenë të prekura drejtpërdrejt nga këto akte. Në Kosovë*,

pretenduar se ai nuk u sillte asnjë përfitim praktik qytetarëve të tyre. Në vend që t’i bashkohen AKK-së, këto katër autoritete vazhdojnë të angazhohen për realizimin e një Asociacioni të veçantë të Komunave me Shumicë Serbe.

të gjithë kryetarët e komunave, madje edhe nënkryetarët e komunave për komunitete, kanë të drejtë t'i drejtohen Gjykatës Kushtetuese (të parët për ta mbrojtur komunën ndaj qeverisë qendrore në lidhje me financat dhe kompetencat, ndërsa këta të fundit për t'i mbrojtur të drejtat e komuniteteve joshumicë ndaj vetë qeverisë lokale).

201. Këto dispozita e vendosin Kosovën* ndër vendet evropiane që garantojnë në mënyrë më efektive të drejtën për vetëqeverisje lokale. Kosova e përmbush plotësisht kërkesën formale të nenit 11 të Kartës, i cili kërkon qasje në një organ gjyqësor kompetent dhe të pavarur, të aftë për të shqyrtuar veprimet administrative. Kjo kornizë kushtetuese nënkupton se komunat kanë të drejtë t'u referohen dispozitave të Kartës para gjykatave. Kjo është veçanërisht relevante duke qenë se Karta është përfshirë në legjislacionin vendor përmes nenit 123.3 të Kushtetutës.

202. Në praktikë, komunat mund të kërkojnë mbrojtje juridike në departamentin administrativ të gjykatës themelore ose në Gjykatën Kushtetuese në rastet e kontesteve ndërqeveritare.

203. Që nga Studimi i vitit 2021, Gjykata Kushtetuese ka vendosur për disa raste të rëndësishme, duke e përforcuar përgjithësisht të drejtën për vetëqeverisje lokale. Kjo paraqet një përmirësim të dukshëm krahasuar me praktikën e mëparshme gjyqësore, e cila shpesh i shpallte të papranueshme kërkesat e komunave, zakonisht për shkak të çështjeve procedurale, si mosdija e komunave për afatin njëvjeçar për paraqitjen e kërkesave.

204. Në rastin e kontestuar të kontratave kolektive KO139/18, komunat kundërshtuan barrën financiare të krijuar nga kontratat kolektive të miratuara pa konsultim paraprak. Gjykata Kushtetuese e shpalli kërkesën të papranueshme, duke arsyetuar se kontrata të tilla nuk janë vetëm akte të qeverisë, por përfshijnë edhe palë të tjera, sikurse sindikatat.

205. Megjithatë, kohët e fundit Gjykata Kushtetuese ka zhvilluar praktikë të rëndësishme gjyqësore lidhur me parimin e subsidiaritetit dhe mbrojtjen kushtetuese të vetëqeverisjes lokale. Ndër vendimet me ndikimin më të madh janë rastet KO159/21 dhe KO160/21, në të cilat Gjykata Kushtetuese konstatoi se MAPL-ja dhe Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë kishin cenuar kompetencat komunale duke pezulluar vendime të Komunës së Prishtinës. Këto vendime kishin të bënin me shkëmbimin e pronës së paluajtshme komunale me pronë në pronësi private për zbatimin e planit rregullues "Prishtina e Re - Lindje". Gjykata Kushtetuese konstatoi se veprimet e ministrive kishin shkelur si dispozitat kushtetuese, ashtu edhe Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, duke konfirmuar të drejtën e komunës për t'i ushtruar kompetencat e saj pa mbikëqyrje të pajustificuar. Ky vendim ishte pararendës për afirmimin e garancive kushtetuese të vetëqeverisjes lokale, rëndësisë së kontestimeve gjyqësore brenda afatit dhe kufijve të mbikëqyrjes nga ana e qeverisë qendrore. Ai theksoi gjithashtu rolin e garancive kushtetuese të vetëqeverisjes, të Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale dhe të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale.

206. Një rast tjetër i rëndësishëm është KO164/21, në të cilin Komuna e Prishtinës e kontestoi Udhëzimin Administrativ nr. 151/2020 të nxjerrë nga Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit (MASHTI) lidhur me përbërjen e komisioneve përzgjedhëse për drejtorët e institucioneve parashkollore. Gjykata Kushtetuese e la në fuqi modelin e përzgjedhjes së komunës, duke njohur autonominë komunale në menaxhimin e çështjeve lokale të arsimit.

207. Ngjashëm, në rastin KO173/21, Komuna e Kamenicës e kontestoi një udhëzim administrativ për mbylljen e shkollave dhe mësimin alternativ. Gjykata Kushtetuese konstatoi se MASHTI kishte tejkaluar kompetencat e saj dhe kishte ndërhyrë në mënyrë të kundërligjshme në kompetencën ekskluzive të komunës në arsim, duke e përforcuar kështu ndarjen ndërmjet kompetencave lokale dhe qendrore.

208. Edhe raste të tjera kanë arritur në Gjykatën Kushtetuese, përfshirë një kontestim të pasuksesshëm nga Komuna e Prizrenit ndaj Ligjit për Tatimin në Pronën e Paluajtshme.

209. Mjetet juridike gjyqësore për mbrojtjen e vetëqeverisjes lokale jo vetëm që ekzistojnë, por janë edhe mirë të konsoliduara në Kosovë*. Praktika e fundit gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese i ka mbështetur gjithnjë e më shumë pretendimet e komunave, duke i vendosur kufij të rëndësishëm zgjerimit të mbikëqyrjes dhe favorizimit nga autoritetet qendrore.

210. Pavarësisht këtij përparimi, komunat në përgjithësi vazhdojnë të ngurrojnë t'i kontestojnë aktet e qeverisë në gjykata. Ankesat e shumta të shprehura gjatë konsultimeve dhe takimeve nuk kthehen në një numër proporcional veprimesh juridike.

211. Disa faktorë kontribuojnë në shfrytëzimin ende të **kufizuar të mjeteve juridike gjyqësore**. Së pari, gjykatat shpesh perceptohen si të ngadalta, tepër burokratike ose nën ndikim politik, gjë që në përgjithësi e cenon besimin në mjetet juridike gjyqësore. Shqetësime më të gjera lidhur me sundimin e ligjit, si pavarësia e kufizuar e gjyqësorit dhe mangësitë e vazhdueshme në reforma, janë vënë në pah në raportet e progresit të BE-së.

212. Së dyti, varësia e madhe financiare nga qeveria qendrore dhe frika nga masa të mundshme ndëshkuese mund t'i dekurajojnë komunat nga ndjekja e kontesteve gjyqësore. Meqenëse një pjesë e konsiderueshme e financimit sigurohet nga autoritetet qendrore, ndërmarrja e veprimeve juridike mund të shihet si politikisht e rrezikshme. Bashkëbiseduesit përmendën arsye "pragmatike" për shmangien e procedurave gjyqësore, përfshirë nevojën për zgjidhje më të shpejtë, koston e lartë të angazhimit të avokatëve të jashtëm dhe dëshirën për të ruajtur dialogun e hapur me institucionet qendrore.

213. Së treti, vazhdon një kulturë e përhapur e dialogut, zgjidhjes miqësore jashtëgjyqësore dhe mbështetjes të autoritetet qendrore (që konsiderohen se kanë ekspertizën), e cila rëndohet edhe nga njohuritë e kufizuara për decentralizimin dhe rëndësinë e tij. Qeverisja lokale rrallë mësohet si lëndë e veçantë në universitete, ndërsa trajnimi profesional për gjyqtarët, prokurorët dhe kandidatët për provimin e jurisprudencës i trajton shumë pak çështjet e qeverisjes lokale. Ky hendek në njohuri ndikon si në kapacitetin e profesionistëve juridikë për të zhvilluar konteste gjyqësore, ashtu edhe në aftësinë e gjyqtarëve për të vendosur me kompetencë, duke nxitur një prirje të natyrshme për t'u mbështetur te qeveria qendrore.

214. Së katërti, administratat komunale shpesh nuk kanë kapacitete për t'i shfrytëzuar në mënyrë efektive mjetet juridike. Afatet shpesh nuk respektohen dhe shumë kryetarë të komunave dhe zyrtarë juridikë komunalë nuk janë në dijeni të afatit njëvjeçar të përcaktuar me nenin 113.3 të Kushtetutës për kontestimin e akteve të qeverisë. Departamentet juridike në komuna dallojnë

ndjeshëm për nga ekspertiza dhe burimet. Ndërsa komunat më të mëdha si Prishtina kanë angazhuar zyra private të avokatisë, komunat më të vogla mbështeten në avokatë nëpunës civilë me kapacitete të kufizuara. Pagat në sektorin publik përgjithësisht nuk janë konkurruese, duke i dekurajuar avokatët e kualifikuar që të punojnë në shërbimin komunal.

215. Kosova* ofron mbrojtje të fuqishme formale për vetëqeverisjen lokale, përfshirë harmonizimin kushtetues me Kartën dhe rrugë gjyqësore të përcaktuara qartë, të konfirmuara nga disa vendime gjyqësore të favorshme. Rritja e ndërgjegjësimit të komunave për të drejtat e tyre dhe mjetet juridike në dispozicion, së bashku me procese gjyqësore më efektive, mund të nxisë zbatimin më të njëtrajtshëm të së drejtës për vetëqeverisje lokale dhe pajtueshmëri më të plotë me nenin 11 të Kartës. Praktika e fundit gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese tregon se ekzistojnë garanci efektive gjyqësore. Kur komunat përfaqësohen siç duhet, ato kanë arritur t'i pohojnë dhe t'i mbrojnë me sukses kompetencat e tyre. Është inkurajues fakti se po rritet numri i kontestimeve gjyqësore të iniciuara nga komunat.

216. Megjithatë, realizimi i këtyre të drejtave në qeverisjen e përditshme mbetet jo i njëtrajtshëm. Për t'u harmonizuar plotësisht me frymën e Kartës, Kosova* duhet të adresojë disa **sfida të vazhdueshme**, përfshirë kufizimet e kapaciteteve dhe resurseve në administratat komunale, inercinë kulturore dhe mbështetjen e madhe tek autoritetet qendrore, si dhe joefikasitetet sistematike, përfshirë besimin e kufizuar në efektivitetin e gjyqësorit. Tejkalmi i këtyre pengesave do të jetë thelbësor për të siguruar që garancitë formale të vetëqeverisjes lokale të kthehen në praktikë kuptimplote dhe të njëtrajtshme. Kosova* duhet të promovojë një kulturë të angazhimit juridik proaktiv, duke i inkurajuar komunat t'i shfrytëzojnë mjetet juridike kur u cenohen të drejtat. Kjo kërkon jo vetëm përfaqësim të interesave dhe ngritje të vetëdijes, por edhe të nxënies nga kolegët dhe shkëmbimin e përvojave të suksesshme nga kontestet gjyqësore, për të nxitur një ndryshim kulturor drejt mbrojtjes më këmbëngulëse juridike të autonomisë lokale. Për të kapërcyer hendekun ndërmjet garancive kushtetuese dhe zbatimit praktik të vetëqeverisjes lokale, mund të merren parasysh hapat e mëposhtëm:

- a) Të forcohen kapacitetet e komunave për zhvillimin e kontesteve gjyqësore, duke shqyrtuar mundësinë e krijimit të një mekanizmi të centralizuar të mbështetjes juridike (si një fond për ndihmë juridike) për t'i ndihmuar komunat në shfrytëzimin e mjeteve juridike gjyqësore. AKK-ja mund të luajë rol më strategjik duke bashkëpunuar në mënyrë sistematike me departamentet juridike komunale dhe duke mbështetur kontestet gjyqësore para gjykatave të rregullta dhe administrative dhe Gjykatës Kushtetuese, përfshirë paditë kolektive në emër të të gjitha komunave.
- b) Të përmirësohen arsimi dhe trajnimi juridik, duke nxitur kuptimin më të thellë të së drejtës komunale përmes programeve të targetuara të trajnimit për profesionistët juridikë. Këto duhet të integrohen në kurrikulat universitare, në zhvillimin profesional në Institutin e Kosovës për Administratë Publike (IKAP) dhe iniciativat nën udhëheqjen e AKK-së.
- c) Të lehtësohen barrët procedurale, përfshirë shqyrtimin e mundësisë së zgjatjes së afateve ligjore ose thjeshtimit të procedurave për kërkesat kushtetuese, për të zvogëluar

presionin mbi administratat komunale dhe për të përmirësuar qasjen në shqyrtim gjyqësor.

V. Çështje të tjera lidhur me funksionimin e vetëqeverisjes lokale

Pjesëmarrja publike dhe Protokoli Shtesë

217. Kosova* ka krijuar bazë ligjore për pjesëmarrjen e qytetarëve në jetën publike lokale, kryesisht përmes Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale dhe legjislacionit sekondar, i cili parasheh dëgjime publike, konsultime buxhetore dhe mekanizma për kontributin e qytetarëve. Demokracia pjesëmarrëse po promovohet si një qasje inovative ndaj pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrjen lokale, duke e plotësuar demokracinë përfaqësuese. MAPL-ja raporton se ajo e përfshin shoqërinë civile në hartimin e politikave dhe legjislacionit për vetëqeverisjen lokale, duke mbajtur pesë takime me Forumin Konsultativ për Qeverisjen Lokale dhe duke e përfshirë shoqërinë civile në grupe punuese.

218. Njësitë nënkomunale dhe këshillat e fshatrave u krijuan për të forcuar përfaqësimin e qytetarëve në nivel lokal, veçanërisht në zonat rurale, dhe zakonisht organizohen brenda shtrirjes territoriale të *ish-bashkësive lokale*. Disa komuna, si Prishtina, kanë eksperimentuar me decentralizim të mëtejshëm duke ua deleguar kompetencat buxhetore shkollave, qendrave kulturore ose këshillave lokale. Megjithatë, këto aranzhime mbeten jo të njëtrajtshme dhe, në shumë raste, nuk kanë status të qartë ose financim të qëndrueshëm. Përpjekjet për t'i paguar drejtuesit e këshillave të fshatrave me qëllim të forcimit të komunikimit me komunën u bllokuan nga autoritetet qendrore si të kundërligjshme, duke çuar në rënie të motivimit dhe aktivitetit të tyre. Njësitë nënkomunale dhe këshillat e fshatrave vazhdojnë të mbeten të pashfrytëzuar mjaftueshëm dhe të përcaktuara dobët.s. Komunat duhet ta shfrytëzojnë diskrecionin e tyre për t'i përfshirë njësitë nënkomunale në baza vullnetare dhe kundrejt kompensimit, për të promovuar qeverisje më gjithëpërfshirëse dhe efektive.

219. Pjesëmarrja e qytetarëve mbetet e kufizuar dhe jo e njëtrajtshme. Dëgjimet publike organizohen rregullisht dhe janë të përcaktuara me ligj, megjithatë pjesëmarrja përgjithësisht është e ulët dhe në to marrin pjesë kryesisht simpatizantë të partive dhe opozita.. Kryetarët e komunave vlerësojnë se qytetarët shpesh paraqesin kërkesa që tejkalojnë buxhetet komunale, gjë që e cenon besimin kur pritjet nuk mund të përmbushen. Ndonëse komuna si Rahoveci raportojnë përpjekje për të përfshirë grupe të gjera interesi (bujq, gra, të rinj, biznese dhe OJQ), pjesëmarrja mbetet e pakënaqshme. Komunave shpesh u mungojnë OJQ-të përfaqësuese që shërbejnë si ndërmjetëse dhe përmbledhin kontributin e grupeve të gjera të interesit (personat që merren me sport, bletarët, bujqit etj.).

220. Qytetarët priren të marrin pjesë vetëm kur preken drejtpërdrejt ose mobilizohen nga projekte të financuara nga donatorët, si USAID, OSBE ose DEMOS. Dëgjimet tradicionale shpesh tërheqin pjesëmarrje minimale. Disa kryetarë komunash përpiqen vërtet ta rrisin pjesëmarrjen publike, por shpesh u mungojnë kapacitetet dhe burimet për t'i angazhuar qytetarët në mënyrë efektive. Për shembull, mund ta kenë të vështirë t'i thjeshtojnë projektbuxhetet që të kuptohen më gjerësisht ose t'u afrohen qytetarëve të zakonshëm, në një formë që nxitë konsultim kuptimplotë. Edhe kur qytetarët marrin pjesë në dëgjime buxhetore ose konsultime, propozimet e tyre shpesh nuk zbatohen, duke e cenuar besimin në proces. Paqartësia rreth kompetencave dhe mekanizmat e pamjaftueshëm të monitorimit e kufizojnë aftësinë e qytetarëve për t'i kontrolluar në mënyrë

efektive vendimet komunale. Auditimet sociale dhe grupet qytetare të monitorimit tregojnë potencial, por nuk mbështeten në mënyrë sistematike.

221. Buxheti me pjesëmarrje është pilotuar në disa komuna me rezultate premtuese. Në Prizren, €500,000 u ndanë për pesë lagje përmes një skeme të buxhetimit me pjesëmarrje, e cila ndihmoi në informimin e qytetarëve për financat komunale dhe forcoi besimin ndërmjet qeverisë lokale dhe banorëve. Kur ftohen të marrin pjesë në vendime reale dhe në ndarjen e burimeve, qytetarët dhe shoqëria civile marrin pjesë në numër të madh dhe angazhohen në mënyrë aktive. Qëndrueshmëria mbetet e brishtë: në Rahovec, mjetet e dedikuara nga qytetarët përmes buxhetimit me pjesëmarrje u morën më pas nga Thesari për të mbuluar kontratat kolektive, duke cenuar si procesin, ashtu edhe besimin e qytetarëve. Marrja e tillë e mjeteve komunale për detyrime të nivelit qendror (p.sh. kontratat kolektive në arsim dhe shëndetësi) i cenon drejtpërdrejt vendimet e marra përmes buxhetimit me pjesëmarrje.

222. Kosova* është formalisht në pajtueshmëri me **Protokollin Shtesë** të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale për të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal (CETS Nr. 207), duke përcaktuar dispozita ligjore për pjesëmarrjen e qytetarëve, dëgjimet buxhetore dhe përfaqësimin nënkomunal. Megjithatë, në praktikë, pjesëmarrja mbetet sporadike dhe tepër e varur nga iniciativat e donatorëve. Ndonëse projektet pilot të buxhetimit me pjesëmarrje kanë treguar potencial, ndikimi i tyre shpesh kufizohet nga paqëndrueshmëria fiskale dhe mungesa e përcjelljes së mëtejshme. Këshillat e fshatrave dhe njësitë nënkomunale ekzistojnë dhe, në disa komuna, janë dëshmuar efektive, por në përgjithësi aktiviteti i tyre mund të ketë rënie aty ku mungojnë kompensimi financiar ose mandatet e qarta. Qytetarët kanë si të drejtën, ashtu edhe mjetet juridike për të marrë pjesë, por pjesëmarrja efektive, gjithëpërfshirëse dhe me ndikim ende nuk garantohet në praktikë.

223. Për të arritur pajtueshmëri të plotë, Kosova* duhet të shqyrtojë mundësinë që (a) ta institucionalizojë buxhetimin me pjesëmarrje me garanci ligjore për t'i mbrojtur vendimet e qytetarëve nga ndërhyrjet e qeverisë qendrore, (b) të zhvillojë mekanizma konsistent për auditimet sociale dhe monitorimin qytetar të projekteve komunale, (c) t'i shtojë përpjekjet për të përfshirë grupet e nënpërfaqësuar (gratë, të rinjtë, komunitetet joshumicë, banorët ruralë) përmes angazhimit të synuar, (d) të krijojë mekanizma të qartë të llogaridhënies dhe për komente, ashtu që kontributet e qytetarëve në dëgjimet publike dhe konsultimet të pasqyrohen dukshëm në vendimet komunale, dhe (e) komunat ta decentralizojnë më tej vendimmarrjen dhe shpenzimet e vogla të shkollat, këshillat e fshatrave dhe shoqatat e qytetarëve, për të siguruar pjesëmarrje kuptimplotë në nivelin bazë.

Komunat veriore të Kosovës me shumicë serbe

224. Situata në katër komunat veriore duhet të vlerësohet në kontekstin e tranzicionit të jashtëzakonshëm politik dhe institucional ndërmjet nëntorit 2022 dhe dhjetorit 2025. Tërheqja kolektive e përfaqësuesve serbë të Kosovës dhe e punonjësve publikë u pasua nga zgjedhje të jashtëzakonshme të bojkotuar nga shumica lokale serbe e Kosovës, çka rezultoi me zgjedhjen e kryetarëve shqiptarë të komunave me pjesëmarrje shumë të ulët (3.47% në përgjithësi) dhe me

tensione të konsiderueshme. Zgjedhjet e tetorit 2025 dhe rikthimi i kryetarëve serbë të komunave dhe i shumicave serbe në kuvendet komunale e korrigjuan në masë të madhe këtë deficit demokratik.

225. Debati për autonominë lokale në veri është tejet i politizuar, pasi zhvillohet krahas mosmarrëveshjes më të gjerë rreth njohjes, sovranitetit dhe kontrollit territorial. Bashkëbiseduesit serbë të Kosovës argumentojnë se integrimi është mbështetur gjithnjë e më shumë në masa administrative, policore dhe rregullatore të miratuara pa konsultim adekuat. Për krahasim, autoritetet publike i paraqesin këto masa si shtrirje të rendit kushtetues dhe ligjor në një zonë ku strukturat paralele të drejtuara nga Beogradi, aranzhimet joformale dhe veprimtaria kriminale më parë e kishin kufizuar ushtrimin e autoritetit publik. Vetëqeverisja lokale nuk nënkupton përjashtim nga ligjet në mbarë Kosovën* dhe as të drejtë vetoje të komunave ndaj shërbimeve të policisë, infrastrukturës strategjike ose pasurive publike qendrore.

226. Karta ka një pozitë jashtëzakonisht të fuqishme në sistemin kushtetues. Kushtetuta kërkon respektimin dhe zbatimin e saj, garanton një shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale dhe e kufizon shqyrtimin e akteve komunale në fushat e kompetencave vetanake me vetë pajtueshmërinë e tyre me Kushtetutën dhe ligjin. Në kontekstin politikisht të ngarkuar të veriut, mosmarrëveshjet rreth qeverisjes lokale rrjedhimisht marrin rëndësi të shtuar juridike, politike dhe ndëretnike.

227. Udhëheqja përfaqësuese komunale është rikthyer, por ende nuk ka sjellë një vetëqeverisje lokale plotësisht funksionale. Administratat e reja raportojnë se kanë trashëguar dokumentacion jo të plotë, vendime të kontestuara, çështje të pazgjidhura pronësore, detyrime financiare dhe struktura të personelit të krijuara gjatë periudhës së jashtëzakonshme 2023–2025. Përfaqësimi dhe kapacitetet e kufizuara dygjuhëshe, së bashku me mungesën e personelit të certifikuar për prokurim, financa dhe çështje juridike, e kufizojnë aftësinë e disa komunave për t'i ekzekutuar buxhetet dhe për të ofruar shërbime.

228. Mosmarrëveshjet rreth kontrollit të ndërtimit, rrëtimeve, emërtimeve të rrugëve, muraleve, hapësirave publike, pronës komunale dhe zhvillimit lokal tregojnë pasiguri të vazhdueshme për kufirin ndërmjet autoritetit komunal dhe atij qendror. Jo çdo rast ka të bëjë me një kompetencë ekskluzive komunale dhe çështje si infrastruktura strategjike, ndërmarrjet publike nën kontrollin qendror, policia dhe të drejtat pronësore të kontestuara mund të përfshijnë interesa legjitime të nivelit qendror ose përgjegjësi të duplikuara. Shqetësim më i madh lind kur ligji ia cakton qartë një çështje komunës, përfshirë planifikimin lokal, kontrollin e ndërtimit, emërtimin e rrugëve dhe menaxhimin e hapësirave publike lokale.

229. Disa bashkëbisedues kanë perceptimin se vendimet e miratuara ndërmjet viteve 2023 dhe 2025 mund të jenë të vështira për t'u zhbërë dhe se aktet aktuale komunale përballen me një nivel shtesë të miratimit nga autoritetet qendrore. Ndërhyrjet individuale mund të kenë arsye të ligjore, por efekti i tyre kumulativ mund ta dobësojë besimin se shqyrtimi i ligjshmërisë është neutral si politikisht, ashtu edhe për nga koha kur kryhet.

230. Bashkëbiseduesit e përshkruan konsultimin ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal si reaktiv dhe me mbështetje të pamjaftueshme. Një raport i Qendrës Kosovare për Studime²¹ të Sigurisë evidenton përmirësime të dukshme në mbarë Kosovën* në ligjshmërinë dhe transparencën e

vendimarrjes komunale, Grantin e Performancës Komunale dhe profesionalizimin e shërbimeve juridike. Këto përmirësime bashkëjetojnë me dobësi të vazhdueshme në koordinim, kompetenca të paqarta ose që mbivendosen, legjislacion sektorial jo të njëtrajtshëm, vonesa në shqyrtimin e ligjshmërisë dhe kapacitete jo të barabarta komunale.

231. Gatishmëria në rritje e përfaqësuesve komunalë dhe banorëve serbë të Kosovës për t'u mbështetur në legjislacionin e Kosovës*, si dhe për t'iu drejtuar Avokatit të Popullit dhe gjykatave, është një zhvillim i rëndësishëm sipas nenit 11 të Kartës. Rasti KO84/25 i Gjykatës Kushtetuese (Graçanica kundër Qeverisë) konfirmon qasjen në vlerësimin e kushtetutshmërisë, duke ilustruar njëkohësisht se një masë e nivelit qendror mund të jetë e ligjshme në thelb, por megjithatë të ngrejë pikëpyetje lidhur me konsultimin në kohë. Besimi i kufizuar në procedurat gjyqësore, vonesat dhe kapacitetet e pamjaftueshme juridike të komunave vazhdojnë ta kufizojnë efektivitetin praktik të mjeteve juridike.

232. Komunat duhet t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetanake pa ndërhyrje të pajustificuar, duke pranuar njëkohësisht se nuk mund të vendosin veto ndaj masave që bien në përgjegjësitë e nivelit qendror. Në të njëjtën kohë, autoritetet qendrore duhet të mbështeten në procedurat e përcaktuara administrative, të shqyrtimit të ligjshmërisë dhe gjyqësore, të shoqëruara me konsultim, arsyetim me shkrim dhe zbatim transparent. Masat e njëanshme ose shtrënguese mund të merren në konsideratë vetëm kur ekziston rrezik i afërt për sigurinë publike. Konsultimi i rregullt dhe i strukturuar ndërmjet komunave, MAPL-së dhe institucioneve përkatëse qendrore duhet t'u paraprijë masave që ndikojnë ndjeshëm në përgjegjësitë komunale ose në ofrimin e shërbimeve lokale.

233. Vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet rindërtimit të administratave komunale profesionale, dygjuhëshe dhe autonome. Vendimet për personelin që lidhen me administratën e periudhës 2023-2025 nuk duhet as të zhbëhen automatikisht, as të ngrijnë në aspektin administrativ. Rekrutimi dhe ristrukturimi duhet të bëhen në përputhje me legjislacionin për shërbimin civil, meritën, përfaqësimin e komuniteteve dhe procedurat transparente. Trajnimet, provimet dhe shërbimet komunale duhet të jenë realisht të qasshme në të dyja gjuhët zyrtare, ndërsa bashkëpunimi ndërkomunal duhet të shfrytëzohet për ofrimin e funksioneve të specializuara kur komunave të veçanta u mungojnë kapacitetet. Kontestet rreth emërtimeve të rrugëve, simboleve, hapësirave publike dhe çështjeve të tjera të ndjeshme për identitetin duhet gjithashtu të zgjidhen përmes procedurave ligjore, konsultimit kuptimplotë me publikun dhe, kur kërkohet, shqyrtimit gjyqësor. Duhet të mbrohet gjithashtu autonomia financiare dhe pronësore e komunave, përfshirë përmes pjesëmarrjes së komunave në kontratat kolektive ose në masa të tjera që krijojnë obligime financiare.

234. Në një kuptim më të gjerë, integrimi institucional duhet të orientohet drejt shërbimeve dhe të shoqërohet me informata të qarta në gjuhën serbe, hartëzim të shërbimeve, komunikim me qytetarët dhe ndihmë praktike për banorët. Komunat duhet të kenë qasje efektive në mjetet juridike, duhet të inkurajohen asociacionet vullnetare dhe aranzhimet për shërbime të përbashkëta, ndërsa veprimet e kontestuara duhet të dokumentohen sistematikisht rast pas rasti. Një qasje e tillë do të ndihmonte në dallimin e cenimeve të mirëfillta të autonomisë lokale nga veprimet e ligjshme të nivelit qendror, do ta zvogëlonte politizimin e mosmarrëveshjeve administrative dhe do ta forconte besimin si në institucionet lokale, ashtu edhe në ato qendrore (shih Shtojcën 1).

Komunitetet dhe grupet e nënpërfaqësuar

235. Kushtetuta, një sërë ligjesh që rregullojnë të drejtat e komuniteteve dhe Ligji për Vetëqeverisjen Lokale ofrojnë garanci të fuqishme për të drejtat e komuniteteve dhe grupeve të nënpërfaqësuar. Si pjesë e procesit të decentralizimit, u krijuan disa komuna të reja, duke fuqizuar komunitetet që u bënë shumicë në komunat e sapoformuara. Krahës gjuhës shqipe, gjuha serbe njihet si gjuhë zyrtare në Kosovë*. Komunave me shumicë serbe të Kosovës u janë dhënë kompetenca të zgjeruara në fushat e arsimit të mesëm, kujdesit shëndetësor dhe çështjeve kulturore. Kuvendet komunale radhisin anëtarë nga komunitete të ndryshme, të zgjedhur përmes një sistemi proporcional. Sistemi me dy runde për zgjedhjen e kryetarëve të komunave u jep votuesve të komuniteteve joshumicë ndikim në raundin e dytë, shpesh duke nxitur moderim në politikën lokale. Në parim, këto dispozita janë në përputhje me kërkesat e Kartës për mbrojtjen e komuniteteve dhe sigurimin e pjesëmarrjes së tyre efektive në jetën publike lokale.

236. Në praktikë, pjesëmarrja e komuniteteve joshumicë në qeverisjen lokale paraqet një tablo të përzier. Në komuna si Shtërpca, përfaqësimi i serbëve të Kosovës dhe shqiptarëve të Kosovës në administratën lokale është relativisht i balancuar dhe dygjuhësia zbatohet gjerësisht. Megjithatë, ndarja e pushtetit është më pak bashkëpunuese se në të kaluarën. Në Pejë, komuniteti serb i Kosovës në Gorazhdevc pati rol vendimtar me votën e tij në zgjedhjen e kryetarit të komunës në raundin e parë dhe që atëherë ka përfituar nga bashkëpunimi i ngushtë me komunën.

237. Marrëdhëniet ndërmjet Prishtinës dhe Beogradit janë përkeqësuar, duke ndikuar negativisht në marrëdhëniet ndëretnike. Prishtina i ka shtuar përpjekjet për ta konsoliduar praninë e institucioneve të saj në komunat veriore, ndërsa Beogradi ka inkurajuar rezistencën dhe i ka dekurajuar serbët e Kosovës të angazhohen në institucionet e Kosovës*. Në komunat veriore të Kosovës me shumicë serbe, shumica e zyrtarëve serbë të Kosovës u tërhoqën nga gjyqësori, policia dhe qeverisja lokale në nëntor 2022. Kandidatët serbë të Kosovës nuk morën pjesë në zgjedhjet e jashtëzakonshme komunale që pasuan në prill 2023 dhe pjesëmarrja e ulët rezultoi me zgjedhjen e kryetarëve të komunave me prejardhje shqiptare të Kosovës. Kjo situatë u ndryshua pas zgjedhjeve lokale në vjeshtën e vitit 2025, në të cilat kandidatët dhe partitë serbe të Kosovës fituan zgjedhjet. Beogradi vazhdon të ushtrojë ndikim të konsiderueshëm në komunat veriore, përfshirë përmes grupeve lokale dhe diskursit nacionalist, duke e dekurajuar integrimin e serbëve të Kosovës në institucionet e Kosovës*.

238. Mungesa e mekanizmave të formalizuar të konsultimit dhe menaxhimi i politizuar i qeverisjes lokale në zonat e komuniteteve joshumicë nxjerrin në pah dobësi të konsiderueshme praktike. Forcimi i proceseve të konsultimit me shumë palë të interesit dhe siguri i zbatimit të njëtrajtshëm të masave mbrojtëse të kufijve janë thelbësore për përmbushjen e plotë të kërkesave të Kartës.

239. Ligji nr. 03/L-047 për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Republikën e Kosovës ofron një kornizë të detajuar, e cila shfrytëzohet më aktivisht nga komunitetet joshumicë, përveç komunitetit serb të Kosovës. Si pjesë e përpjekjeve për decentralizim, përveç krijimit të pesë komunave të reja me shumicë serbe të Kosovës, u krijua edhe një komunë me shumicë turke të Kosovës: Mamushë. Në praktikë, nga kjo përfitojnë boshnjakët e Kosovës (p.sh. në Prizren), turqit e Kosovës (në Prizren dhe Mamushë), goranët e Kosovës (në

Dragash), si dhe komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës në komuna të caktuara. Kuvendet komunale gjithashtu duhet të zgjedhin **zëvendëskryesuesit e kuvendit komunal për komunitete**, për të siguruar përfaqësimin e tyre në udhëheqje.

240. Komunat duhet ta **pasqyrojnë diversitetin e komuniteteve** gjatë punësimit në administratë, arsim (mësimdhënës në shkollat në gjuhën amtare) dhe kujdes shëndetësor (personel dygjuhësh). Këto praktika duhet të jenë në përputhje me kuotat e shërbimit civil, të cilat kërkojnë përfaqësim proporcional të komuniteteve në institucionet komunale.

241. Në komunat ku një komunitet përbën së paku 5% të popullsisë, **gjuha** e tij fiton statusin e **gjuhës zyrtare**, në pozitë të barabartë me shqipen dhe serbishten në qeverisjen lokale. Për shembull, turqishtja është gjuhë zyrtare në Prizren dhe Mamushë, ndërsa boshnjakishtja përdoret gjerësisht në Dragash dhe Prizren. Komunitetet kanë të drejtë për arsimim në gjuhën e tyre amtare dhe, për shembull, ekzistojnë shkolla në gjuhën boshnjake dhe shkolla në gjuhën turke. Komunat gjithashtu janë të obliguara t'i financojnë aktivitetet kulturore të grupeve joshumicë.

242. Nëse popullsia e një komuniteti është pak më e vogël, duke përbërë mbi 3% të popullsisë së përgjithshme të komunës, ose nëse gjuha e komunitetit është "folur tradicionalisht" në një komunë, Ligji nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve përcakton që gjuha e tij të fitojë statusin e **"gjuhës në përdorim zyrtar"**. Fushëveprimi në praktikë i këtij statusi është më i ngushtë sesa ai i një gjuhe zyrtare të plotë; në vend që të kërkojë përkthimin automatik dhe të përgjithshëm të të gjitha shenjave publike dhe ligjeve, ai përcakton një të drejtë që ushtrohet vetëm nëse kërkohet. Për shembull, gjuha rome është gjuhë në përdorim zyrtar në komunat e Prizrenit dhe Graçanicës.

243. Kuvendet komunale duhet të themelojnë **komitetet për komunitete** për të shqyrtuar projekt-rregulloret dhe për të siguruar që të merren parasysh perspektivat e komuniteteve joshumicë. Komunitetet mund të propozojnë çështje për shqyrtim nga kuvendi i komunës, ndërsa vendimet e caktuara komunale për përdorimin e gjuhëve, arsimin ose simbolet kërkojnë miratim me shumicë të dyfishtë, në mënyrë që përfaqësuesit e komuniteteve joshumicë të përfshihen detyrimisht në vendimarrje.

244. Ndonëse korniza legjislative është e avancuar, zbatimi i saj nuk është i njëtrajtshëm: Komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës shpesh përballen me pengesa në punësim, strehim dhe qasje në shërbime, pavarësisht kuotave. Boshnjakët dhe goranët e Kosovës ankohen për financim të pamjaftueshëm të arsimit në gjuhën amtare. Turqishtja përdoret në disa komuna, por komuniteti turk i Kosovës përballlet me vështirësi në zbatimin konsistent të statusit të saj si gjuhë zyrtare në administratë. Komunitetet më të vogla, si kroatët dhe malazezët e Kosovës, rrallë i ushtrojnë të drejtat e tyre për shkak të numrit shumë të vogël.

245. Në përmbledhje, në nivel komunal, Kosova* u garanton komuniteteve joshumicë, përveç komunitetit serb të Kosovës, përfaqësim politik, punësim proporcional, të drejta gjuhësore, mbështetje kulturore dhe garanci institucionale, si komitetet e posaçme dhe votimi me shumicë të dyfishtë. Megjithatë, **sfidat në zbatim vazhdojnë**, veçanërisht sa u përket kapaciteteve administrative, ndarjes së burimeve dhe pabarazive të rrënjësura socio-ekonomike. Këto mangësi

prekin në mënyrë joproporcionale grupet më të vogla dhe të marginalizuara në aspektin socio-ekonomik.

246. Në nivel komunal, **të drejtat gjuhësore** përgjithësisht respektohen: dokumentet zyrtare përgatiten si në shqip, ashtu edhe në serbisht, ndërsa komunikimi i përditshëm në komunat dygjuhëshe zakonisht nuk raportohet si problematik. Në Shtërpçë, banorët serbë të Kosovës kanë qasje pa vështirësi në institucionet shëndetësore, pasi shumica e personelit mjekësor flet serbisht. Serbët e Kosovës nga fshatrat pranë Gjilanit gjithashtu i shfrytëzojnë institucionet shëndetësore atje për rastet urgjente, ndërsa për kujdes jo urgjent udhëtojnë në Graçanicë, komunë me shumicë serbe të Kosovës. Në përgjithësi, barrierat gjuhësore janë më pak të theksuara në nivel lokal sesa në nivel qendror. Në përgjithësi, Ligji për Përdorimin e Gjuhëve vazhdon të mos zbatohet sa duhet. Siç theksohet në Opinionin e Pestë për Kosovën* të Komitetit Këshillëdhënës të Këshillit të Evropës për Konventën Kornizë për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare,²² të miratuar në vitin 2023, nevojiten përmirësime në rekrutimin dhe trajnimin e personelit dygjuhësh dhe shumëgjuhësh, si dhe në ndarjen e burimeve për komunat për ta përmirësuar performancën e tyre në këtë drejtim.

247. Disa ministri, si MFPT-ja ose Ministria e Punëve të Jashtme dhe Diasporës, nuk kanë zyrtarë që flasin serbisht, ndërsa këta janë të punësuar kryesisht në Ministrinë për Komunitete dhe Kthim. Kjo situatë nxit ndarjen në vend të integritetit dhe duhet të korrigjohet.

248. Strukturat paralele në kujdesin shëndetësor dhe arsim vazhdojnë të jenë realitet në shumë zona me shumicë serbe të Kosovës. Shkollat e mbështetura nga Beogradi vazhdojnë të funksionojnë sipas planprogramit të Serbisë, ndërsa institucionet shëndetësore vazhdojnë të funksionojnë brenda sistemit të Serbisë. Ky dualitet u siguron komuniteteve shërbime thelbësore, por e fragmenton qeverisjen dhe e ndërlikon integritetin institucional. Që nga viti 2024, autoritetet e Kosovës kanë mbyllur ose kanë ndërmarrë masa ndaj një numri institucioneesh të lidhura me Serbinë, veçanërisht në veri, duke ngritur shqetësime për qasjen në shërbime dhe duke e dobësuar më tej besimin e serbëve të Kosovës. Në mars 2026, një aranzhim i mundësuar nga BE-ja parandaloi ndërprerjen e menjëhershme të shërbimeve të kujdesit shëndetësor dhe arsimit të mbështetura nga Beogradi, që do të vinte si pasojë e zbatimit të Ligjit nr. 04/L-219 për të Huajt, ndërsa çështja afatgjatë e integritetit të tyre në kornizën institucionale të Kosovës* mbeti e pazgjidhur.²³ Statusi i pazgjidhur i këtyre strukturave, përparimi i kufizuar në Dialogun Beograd-Prishtinë dhe narrativat politike konkurruese vazhdojnë ta përforcojnë perceptimin e shumë serbëve të Kosovës se politikat e qeverisë qendrore drejtohen kundër komunitetit të tyre dhe se centralizimi më i madh po i minon aranzhimet e decentralizimit të vendosura pas vitit 2008.

249. Siç theksohet në Opinionin e Pestë për Kosovën* të përmendur më lart, “praktikisht të gjitha iniciativat që nxisin kontaktet ndërkulturore ndërmjet shqiptarëve të Kosovës dhe serbëve të Kosovës në arsim, për shembull, inicohen dhe financohen nga donatorët ndërkombëtarë, ndërsa edhe sektorë të tjerë të mbrojtjes së të drejtave të pakicave varen në masë të madhe nga mbështetja e jashtme”. Përpjekjet e autoriteteve qendrore për t’i përmbushur kërkesat e një shoqërie shumetnike dhe vetë detyrimet e përcaktuara me Kushtetutë dhe ligje mbeten të pamjaftueshme. Edhe në nivel lokal duhet të shtohen përpjekjet: para zgjedhjeve lokale të vitit 2025, vetëm 21 nga 38 komuna kishin themeluar Komitetin për Komunitete të paraparë me Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale dhe vetëm disa prej tyre kishin hartuar strategji për komunitetet rom dhe ashkali të Kosovës.

250. Situata në **komunat veriore** është përmirësuar sa i përket rendit dhe sigurisë, ndërsa grupet kriminale nuk paraqesin më kërcënim të konsiderueshëm. Megjithatë, marrëdhëniet ndërtnike mbeten të tensionuara. Popullsia me shumicë serbe e Kosovës rimori kontrollin e qeverisjes lokale pas zgjedhjeve lokale të vitit 2025 dhe kryetarët e komunave nga Lista Serbe e konsideruan fitoren e tyre si një rifillim institucional, gjë që ka çuar në tensione të reja me autoritetet qendrore, veçanërisht lidhur me përdorimin e simboleve kombëtare dhe shfrytëzimin e tokës nga institucionet qendrore.^o Edhe situata politike gjithnjë e më e paqëndrueshme në Beograd mund të ndikojë në qëndrimin e tij të ardhshëm ndaj Kosovës*.

251. **Mekanizmat për pjesëmarrjen e komuniteteve** në nivel komunal janë nën presion. Në disa komuna, ndryshimet në ligjet për pagat çuan në mospagesën e anëtarëve të komiteteve për komunitete, duke e zvogëluar funksionalitetin e këtyre mekanizmave. Bashkëbiseduesit raportojnë se organet e tilla perceptohen si joefektive.

252. Zyrat Komunale për Komunitete dhe Kthim (ZKKK) ekzistojnë në mbarë Kosovën*, por dukshmëria dhe efektiviteti i tyre nuk janë të barabarta. Në praktikë, ZKKK-të nganjëherë anashkalohen nga ministritë qendrore, të cilat menaxhojnë drejtpërdrejt programet e kthimit dhe riintegrit pa u konsultuar me komunat. Bashkimi i propozuar i ZKKK-ve me zyrat për të drejtat e njeriut dhe barazi gjinore mund ta zvogëlojë më tej rëndësinë e tyre institucionale. Është thelbësore që zyrtarët përgjegjës për të drejtat e njeriut dhe të komuniteteve të jenë plotësisht të informuar për detyrimet kushtetuese dhe ndërkombëtare të Kosovës* në këtë fushë dhe të kenë kompetenca për të ndikuar në mënyrë kuptimplote në hartimin e politikave përkatëse komunale.

253. **Mangësitë në zbatim** janë të dukshme edhe në qasjen në të drejtat sociale. Për shembull, verifikimi i përfituesve të shtesave për fëmijë përjashtoi shumë serbë të Kosovës, sepse dokumentet e lëshuara nga Serbia nuk njiheshin. Kërkesat alternative (p.sh. faturat e shërbimeve komunale ose dëshmitë nga institucionet e Kosovës) nuk ishin të qasshme për të gjithë, duke ngritur shqetësime për diskriminim të tërthortë, çështje të cilën e ngriti edhe Avokati i Popullit. Sfidat të ngjashme paraqiten edhe lidhur me të drejtat pronësore, dokumentacionin e shtetësisë dhe njohjen e diplomave, me efekte negative joproporcionale mbi komunitetet joshumicë.

254. Çështja më e ndjeshme politikisht mbetet **Asociacioni i Komunave me Shumicë Serbe**. Ndonëse ishte paraparë në Marrëveshjen e Brukselit të vitit 2013 dhe në marrëveshjen pasuese të vitit 2015, Gjykata Kushtetuese konstatoi se disa elemente ishin të papajtueshme me Kushtetutën. Në vitin 2023, BE-ja dhe SHBA-ja propozuan një statut të mundshëm për Asociacionin/Bashkësinë. Prishtina shprehu gatishmëri për ta shqyrtuar statutin, por vetëm nëse Beogradi e nënshkruan marrëveshjen. Beogradi këmbëngul se nuk do t'i respektojë tetë nga 11 detyrimet që burojnë nga marrëveshja. Autoritetet e Kosovës janë kundër krijimit të një strukture të qeverisjes së nivelit të

^o Krahas votimit për t'u tërhequr nga AKK-ja, kuvendet e katër komunave veriore të Kosovës me shumicë serbe menjëherë u përpoqën t'i rikthenin flamujt e komunitetit serb dhe simbolet kombëtare në ndërtesat komunale dhe hapësirat publike, gjë që është kufizuar ndjeshëm nga Prishtina. Më 17 qershor 2026, Zyra e BE-së në Kosovë, EULEX-i dhe vendet e QUINT-it i dërguan letër të përbashkët MAPL-së dhe Ministrisë së Punëve të Brendshme, duke u kërkuar autoriteteve të mos e pengojnë përdorimin e simboleve kombëtare dhe flamujve të komuniteteve si një e drejtë kushtetuese dhe të miratojnë legjislacionin e nevojshëm sekondar të paraparë me Ligjin nr. 03/L-038 për Përdorimin e Simboleve Shtetërore të Kosovës, për të siguruar qartësi juridike.

tretë, por janë të hapura ndaj një asociacioni të rregullt të komunave, i cili do të koordinonte politikat lidhur me kompetencat vetanake ndërmjet komunave me shumicë serbe të Kosovës.

255. Në përmbledhje, Kosova* është formalisht në pajtueshmëri me Kartën dhe Protokollin e saj Shtesë sa i përket garantimit të të drejtave të gjera për komunitetet etnike, por **pajtueshmëria në thelb është jo e plotë** dhe varet nga marrëdhëniet e përgjithshme me Beogradin. Ndonëse shumë komuna sigurojnë administratë dygjuhëshe dhe kuvende gjithëpërfshirëse, pengesat sistematike, tensionet politike dhe problemet e ko-ordinimit ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal e dobësojnë gëzimin efektiv të këtyre të drejtave. Problemet burojnë edhe nga përkeqësimi i marrëdhënieve ndërmjet Prishtinës dhe Beogradit, duke ndikuar në aftësinë e komunitetit serb të Kosovës për t'i shfrytëzuar mekanizmat ekzistues ose për të kërkuar përmirësimin e tyre. Problemet kryesore përfshijnë: (a) rënien e popullsisë edhe në komunitetin serb të Kosovës, (b) fragmentimin e shërbimeve përmes strukturave paralele në shëndetësi dhe arsim, të rënduar më tej nga mbylljet e njëanshme të institucioneve të drejtura nga Beogradi, (c) funksionalitetin e dobët të mekanizmave për komunitete, si komitetet për komunitete dhe ZKKK-të, për shkak të dukshmërisë së ulët, financimit të dobët apo anashkalimit politik, (d) shqetësimet e vazhdueshme, veçanërisht lidhur me qasjen në përfitimet sociale, të drejtat pronësore dhe dokumentacionin, dhe (e) vonesën në zgjidhjen e çështjes së Asociacionit të Komunave me Shumicë Serbe, që vazhdon ta cenojë besimin dhe qartësinë e kompetencave.

VI. Përfundime

256. Korniza legislative vendore për qeverisjen lokale konsiderohet gjerësisht si gjithëpërfshirëse dhe në përputhje me standardet evropiane, veçanërisht me parimet e përcaktuara në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Megjithatë, bashkëbiseduesit vazhdimisht vënë në pah një hendek ndërmjet cilësisë së legjislacionit dhe zbatimit në praktikë. Shumë procese dhe sisteme vazhdojnë të varen nga bartësit individualë të funksioneve në vend që të institucionalizohen, duke rezultuar në mospërputhje kur udhëheqja ndryshon. Forcimi i kapaciteteve institucionale të komunave dhe rrënjosja e procedurave në ligj dhe praktikë mbeten prioritet në proces e sipër.

257. Pavarësisht bazës ligjore, reforma e qeverisjes lokale është vonuar prej kohësh. Sistemi i qeverisjes lokale të Kosovës* ndodhet në një pikë kritike: nevoja për reformë është e qartë, por përparimi kufizohet nga sfidat politike dhe institucionale. Karta ofron një udhërrëfyes për përmirësim, por avancimi kuptimplotë varet nga tejkalimi i bllokadës legislative dhe inercisë politike.

258. Për më tepër, struktura fiskale e qeverisjes lokale mbetet një dobësi themelore që pengon drejtpërdrejt realizimin e vetëqeverisjes së mirëfilltë. Varësia e vazhdueshme dhe e tepruar nga transferet e qeverisë qendrore, e kombinuar me një bazë shumë të kufizuar të të hyrave vetanake, i lë komunat strukturalisht të varura dhe të ekspozuara ndaj ndryshimeve të politikave në nivel qendror. Ky çekuilibër ndihet më së shumti përmes imponimit të mandateve të pafinancuara, veçanërisht barrës së rëndë financiare të shkaktuar nga kontratat kolektive në arsim dhe shëndetësi. Duke i detyruar autoritetet lokale t'i riorientojnë mjetet për investime kapitale për të përmbushur detyrimet e negociuara pa përfshirjen ose pëlqimin e tyre, qeveria qendrore e ka cenuar në mënyrë sistematike parimin e proporcionalitetit të burimeve financiare me përgjegjësitë, të sanksionuar në nenin 9 të Kartës, duke rrezikuar si stabilitetin financiar lokal, ashtu edhe cilësinë e shërbimeve publike bazë.

259. Kjo trysni financiare rëndohet më tej nga shqetësimet lidhur me një zhvendosje graduale drejt centralizimit, e cila mund të ndikojë në pushtetin e komunave në fusha si menaxhimi i kadastrit, pylltaria dhe shërbimet emergjente. Kjo bartje e kompetencave, e realizuar shpesh përmes legjislacionit të zakonshëm në vend të procedurave të rrepta me shumicë të dyfishtë, të krijuara për të mbrojtur autonominë lokale, e dobëson lidhjen demokratike ndërmjet komuniteteve dhe administratave të tyre lokale. Që vetëqeverisja lokale të funksionojë në mënyrë efektive sipas nenit 4 të Kartës, autoritetet qendrore duhet të angazhohen për një kulturë të formalizuar të konsultimit të strukturuar dhe të detyrueshëm. Kjo duhet të sigurojë që linjat e llogaridhënies të mbeten të qarta, që mbivendosjet e kompetencave të zgjidhen dhe që çdo ricaktim i përgjegjësisë të shoqërohet pa përjashtim me mbulim të plotë financiar dhe fleksibilitet operacional.

260. Në të njëjtën kohë, struktura institucionale e demokracisë lokale vihet në sprovë të madhe nga polarizimi i theksuar politik dhe sfidat sistematike administrative. Përçarja e thellë ndërmjet udhëheqësve qendrorë dhe lokalë e ka penguar vazhdimisht dialogun konstruktiv, duke i bërë platformat e përbashkëta për përfaqësimin e interesave, si AKK-ja, të cenueshme ndaj mosmarrëveshjeve më të gjera partiake. Trajtimi i sfidave komplekse të qeverisjes në veri të Kosovës*, krahas mangësive strukturore dhe demografike të komunave më të vogla me rënie të

popullsisë, kërkon përqendrim të bashkërenduar në ndërtimin e besimit të ndërsjellë dhe forcimin e qëndrueshmërisë institucionale. Përparimi i mirëfilltë varet nga kalimi prej një kulture që mbështetet në udhëheqjen individuale kah një kulture të bazuar në sisteme të fuqishme, ku rekrutimi i bazuar në meritë, vlerësimi objektiv i performancës dhe trajnimi profesional janë të rrënjësura në mënyrë të qëndrueshme.

261. Në përfundim, ndonëse Kosova* tregon pajtueshmëri të mirë me kërkesat formale ligjore të Kartës dhe Protokollit të saj Shtesë, kthimi i këtyre garancive juridike në praktikë të përditshme të qeverisjes mbetet një premtim i papërmbytur. Kapërcimi i hendekut të konsiderueshëm ndërmjet pajtueshmërisë formale ligjore dhe qeverisjes praktike të përditshme mbetet sfida kryesore për demokracinë lokale në Kosovë*. Përparimi kërkon angazhim të vendosur për zgjidhjen e çështjeve kryesore strukturore të vëna në pah në këtë raport: kthimin prapa të tendencave të ricentralizimit, zbutjen e varësisë fiskale të shkaktuar nga mandatet e pafinancuara, mbrojtjen e kompetencave të zgjeruara dhe të drejtave të komuniteteve joshumicë, institucionalizimin e dialogut dhe konsultimit shumënivelësh, forcimin e llogaridhënies dhe mbikëqyrjes lokale, si dhe mbrojtjen e pjesëmarrjes demokratike dhe qytetare. Tejkalimi i këtyre pengesave të ndërlidhura është thelbësor për zbutjen e polarizimit politik, ndërtimin e besimit institucional dhe sigurimin që autoritetet lokale të mund të ofrojnë në mënyrë të qëndrueshme shërbime publike thelbësore. Këto gjetje duhet të shërbejnë si nxitje e menjëhershme për dialogun shumëpalësh që nevojitet për ta rigjallëruar demokracinë lokale dhe për të siguruar një kornizë të qëndrueshme, të balancuar dhe bashkëpunuese për qeverisjen shumënivelëshe.

Shtojca 1: Gjetje plotësuese për komunat veriore

262. Pas **tërheqjes kolektive** të kryetarëve serbë të Kosovës të komunave, anëtarëve të kuvendeve komunale dhe një numri të konsiderueshëm të punonjësve publikë nga institucionet e Kosovës në nëntor 2022, katër komunat veriore përjetuan një ndërprerje të jashtëzakonshme të vazhdimësisë institucionale. Zgjedhjet e jashtëzakonshme që pasuan u bojkotuan nga shumica lokale serbe e Kosovës dhe rezultuan me zgjedhjen e kryetarëve shqiptarë të Kosovës me pjesëmarrje shumë të ulët në votime (3.47% në përgjithësi). Në zgjedhjet lokale të tetorit 2025, përfaqësuesit serbë të Kosovës u kthyen në qeverisjen komunale, siguruan shumicën në kuvende dhe morën detyrën e kryetarëve të komunave në dhjetor 2025.

263. Ankesat e shprehura nga serbët e Kosovës në veri²⁴ mund të përmbliidhen në pretendimin se, veçanërisht që nga fundi i vitit 2022, Prishtina e ka synuar integrimin përmes masave gjithnjë e më të aplikuara administrative, policore dhe rregullatore, me konsultim të kufizuar të popullsisë lokale serbe të Kosovës. Autoritetet e Kosovës e përshkruajnë të njëjtën periudhë si shtrirje të rendit kushtetues dhe juridik në territorin ku institucionet paralele të drejtuara nga Beogradi, aranzhimet joformale dhe strukturat kriminale e kishin kufizuar ushtrimin e autoritetit. Ndonëse mbyllja e strukturave të administruara nga Beogradi në përgjithësi nuk kishte të bënte me kompetencat vetanake të komunave, ajo kontribuoi në ndjenjën e një tranzicioni më të gjerë në shërbimet publike, rregullimin financiar, polici dhe infrastrukturë.

264. Intervistat nxorën në pah **perceptime për trajtim të pabarabartë**, pasiguri juridike dhe besim të kufizuar ndërmjet institucioneve komunale dhe atyre qendrore. Prandaj, mosmarrëveshjet lidhur me personelin, simbolet komunale, emërtimet e rrugëve dhe vendimet e administratave të mëparshme janë shndërruar në prova për sistemin e mbikëqyrjes administrative të Kosovës*. Një shqetësim i përsëritur është se politikat që prekin serbët e Kosovës hartohen për ta, në vend se bashkë me ta.

Rivendosja e legjitimitetit zgjedhor

265. Bojkoti i vitit 2023 rezultoi me qeverisje komunale me legjitimitet të kufizuar demokratik në mesin e popullsisë që administronin. Serbët e Kosovës shfrytëzuan mundësinë e zgjedhjeve të tetorit 2025 për të rimarrë kontrollin demokratik në katër komunat ku përbëjnë shumicën dhe **për të rivendosur qeverisjen lokale përfaqësuese**.²⁵ Autoritetet e reja lokale janë dukshëm më përfaqësuese të popullsisë lokale dhe janë në pozitë më të mirë për të komunikuar me banorët dhe për t'i artikuluar shqetësimet lokale.

266. Legjitimiteti lokal varet jo vetëm nga ligjshmëria formale e zgjedhjeve, por edhe nga mundësia reale e popullsisë për t'i zgjedhur dhe për t'u kërkuar llogari atyre që e qeverisin. Prandaj, rivendosja e qeverisjes komunale përfaqësuese është një hap i rëndësishëm drejt normalizimit të demokracisë lokale, por ajo, në vetvete, nuk i zgjidh sfidat administrative, juridike dhe politike që prekin komunat.

267. Me rivendosjen e përfaqësimit, vëmendja duhet të përqendrohet në aftësinë e komunave për t'i ushtruar kompetencat e tyre të garantuara me ligj, për të bashkëpunuar me qeverinë qendrore, për t'i integruar administratat e tyre në rendin juridik dhe për t'i mbrojtur shqiptarët e Kosovës dhe komunitetet e tjera joshumicë.

Marrëdhëniet qendrore–lokale

268. Të intervistuarit i përshkruan marrëdhëniet qendrore-lokale si reaktive dhe nganjëherë konfrontuese, duke vënë në pah mangësi të konsiderueshme në komunikimin ndërmjet komunave veriore dhe institucioneve qendrore. Përfaqësuesit e komunave mendonin se institucionet qendrore shpesh i trajtonin komunat kryesisht si organe që duhej të mbikëqyreshin ose korrigjoheshin, e jo si partnerë që kishin nevojë për udhëzim dhe mbështetje. Kërkesat për këshilla juridike ose administrative u përshkruan si jo të rregullta dhe, në disa raste, të vonuara, të paplota, të pasakta, të disponueshme vetëm në shqip ose të lëna pa përgjigje.

269. Takimi ndërmjet 10 kryetarëve serbë të Kosovës të komunave dhe Ministrit të Administrimit të Pushtetit Lokal më 13 shkurt 2026 u vlerësua pozitivisht. Bashkëbiseduesit konsideruan se ministri i kuptoi shqetësimet e tyre dhe shprehu gatishmëri për të gjetur zgjidhje, por pati pak aktivitete pasuese.

270. Një shqetësim i përsëritur ishte se kompetencat komunale në veri po interpretoheshin në mënyrë kufizuese ose po anashkaloheshin gradualisht. Një artikull²⁶ citon Kryetarin e Komunës së Mitrovicës së Veriut, Milan Radojeviq, dhe përfaqësuesin e shoqërisë civile, Dushan Radaković, të cilët u referohen inspektimeve qendrore, veprimeve të zyrtarëve të Mitrovicës së Jugut në veri të lumit Ibër, rrënimit të garazheve pa përfshirjen, sipas raportimeve, të inspektoratit të Mitrovicës së Veriut, si dhe masave të tjera që ata i konsiderojnë çështje komunale. Disa ankesa kanë të bëjnë me përgjegjësi qartazi qendrore, përfshirë tatimet, policinë dhe drejtësinë, ndërsa të tjera lidhen me kompetenca komunale ose të mbivendosura, siç diskutohet më poshtë.

271. Ndryshimi në udhëheqësi komunale të zgjedhur në mënyrë demokratike zakonisht nënkupton edhe mundësinë e rishikimit të politikave të mëparshme lokale. Për të shmangur **rrezikun e paqëllimshëm të ngurtësimit administrativ**, ushtrimi i zakonshëm i kompetencave komunale nga shumica në largim nuk duhet të bëhet i pakthyeshëm për pasardhësin e saj të zgjedhur, përveç nëse ligji parashikon shprehimisht ndryshe. Nga ana tjetër, kthimi i autoriteteve me shumicë serbe të Kosovës nuk u jep të drejtë komunave ta shpërfillin ligjin, t'i largojnë punonjësit profesionistë mbi baza etnike ose politike, t'i miratojnë simbolet shtetërore si simbole zyrtare komunale në kundërshtim me kufizimet ligjore, ose t'i zhbëjnë vendimet e mëparshme pa ndjekur procedurat e kërkuara. Mbikëqyrja qendrore duhet të zbatohet të njëjtat standarde procedurale dhe në thelb, pavarësisht komunitetit ose partisë politike që e drejton komunën.

272. Tërheqja e përfaqësuesve serbë të Kosovës nga komunat, Policia e Kosovës dhe gjyqësori i zvogëloi ndjeshëm kanalet institucionale përmes të cilave komuniteti mund të ndikonte në vendimmarrje. OSBE-ja i përshkroi²⁷ tërheqjet e nëntorit 2022 si krijim të një vakumi institucional

dhe të sigurisë dhe theksoi se ripërtëritja e pjesëmarrjes së të gjitha komuniteteve ishte e nevojshme për normalizim.

273. Përfaqësuesit deklaruan se nuk ishin konsultuar në mënyrë adekuate për vendimet që preknin pronën komunale, personelin, grantet, shërbimet publike ose lidhur me transferimin e raportuar të tokës komunale apo të drejtave të shfrytëzimit tek institucionet qendrore për periudha të gjata. Në mars 2026, Komisioneri i Lartë i OSBE-së për Pakicat Kombëtare theksoi²⁸ nevojën për konsultimin e komuniteteve joshumicë për politikën që i prekin drejtpërdrejt dhe bëri thirrje për dialog më të fuqishëm ndërmjet autoriteteve qendrore dhe komunale.

274. Që nga zgjedhjet kanë lindur disa **mosmarrëveshje lidhur me kompetencat komunale**. Informacioni në dispozicion nuk lejon nxjerrjen e përfundimeve finale nëse secila ndërhyrje përbën ushtrim të ligjshëm të kompetencave të nivelit qendror, mbikëqyrje administrative proporcionale apo cenim të autonomisë komunale. Rastet duhet të vlerësohen veçmas, duke marrë parasysh autoritetin kompetent, procedurën e zbatueshme, statusin e dokumentacionit të kontestuar dhe qasjen në mjete juridike administrative dhe gjyqësore efektive.

Rastet

275. **Inspektimi komunal dhe kontrolli i ndërtimit:** Në mars 2026, inspektorët komunalë të Mitrovicës së Veriut ndaluan punimet ndërtimore për shkak të mosmarrëveshjeve rreth dokumentacionit, duke nxjerrë në pah paqartësitë e vazhdueshme lidhur me vlefshmërinë e lejeve. Ndonëse planifikimi urban dhe kontrolli i ndërtimit janë kompetenca komunale, nevojiten udhëzime të qarta lidhur me efektin juridik të lejeve komunale dhe rolet përkatëse të inspektorateve lokale dhe policisë.

276. **Rrënimi i garazheve në Mitrovicën e Veriut:** Rrënimi i mbi 20 garazheve në prill 2026 nxori në pah fërkime ndërmjet kontrollit komunal të ndërtimit dhe të drejtave pronësore të ndërmarrjes publike “Trepça”.²⁹ Ndërsa ndërmarrja pretendoi se objektet ishin të paautorizuara, autoritetet lokale pretenduan se nuk ishin as konsultuar, as përfshirë në operacion. Çështja kryesore mbetet nëse procedurat e përcaktuara ligjore dhe kompetencat institucionale janë respektuar si duhet.

277. **Emërtimet e rrugëve në Mitrovicën e Veriut:** Një mosmarrëveshje për 87 emërtime rrugësh u shfaq kur kuvendi i sapozgjedhur në janar 2026 e anuloi një vendim të miratuar në gusht 2025 nga kuvendi i mëparshëm komunal, i udhëhequr nga shqiptarët e Kosovës, megjithatë autoritetet qendrore i zbatuan ndryshimet fillestare.³⁰ Meqenëse emërtimi i rrugëve është kompetencë ekskluzive komunale, vlefshmëria juridike e të dy vendimeve duhet të përcaktohet në mënyrë objektive përmes shqyrtimit standard të ligjshmërisë dhe procedurave gjyqësore.

278. **Shenja “I Love Mitrovica”:** Pasi kuvendi i komunës votoi për heqjen e një shenje në hapësirë publike lokale, të vendosur nga administrata e mëparshme, MAPL-ja konstatoi mangësi procedurale, gjë që bëri që komuna ta tërhiqte vendimin për një rishqyrtim të rregullt. Kjo rrjedhë veprimesh paraqet një model konstruktiv të mbikëqyrjes së ligjshme, ku shqyrtimi qendror i ligjshmërisë e udhëzon vendimmarrjen komunale pa e cenuar pushtetin lokal.

279. **Muralet dhe hapësira publike lokale:** Ndërhyrja e policisë për ta ndalur restaurimin e një murali të autorizuar nga komuna nxori në pah mospërputhjet e perceptuara në menaxhimin e hapësirave publike lokale. Ndonëse aktivitetet kulturore janë kryesisht në kompetencë lokale, mbivendosja e të drejtave pronësore dhe roleve zbatuese kërkon udhëzime të qarta dhe të njëtrajtshme ndërmjet komunës, MAPL-së dhe policisë.

280. **Rrënimet rreth Liqenit të Ujmanit:** Rrënimet përgjatë Liqenit të Ujmanit, përfshirë shtëpi pushimi dhe një hotel, në mesin e vitit 2026 ilustruan mbivendosjen ndërmjet kompetencave qendrore në fushën e mjedisit dhe të ndërmarrjeve publike, nga njëra anë, dhe kompetencave të Komunës së Zubin Potokut për zhvillimin lokal, nga ana tjetër.³¹ Shqetësimi kryesor është të sigurohet që para ndërmarrjes së masave të pakthyeshme të ekzistojnë procedura transparente, mandate të qarta ligjore dhe mjete adekuate juridike gjyqësore.

Strukturat administrative, personeli dhe kapacitetet gjuhësore

281. Autonomia efektive lokale mund të kufizohet nga kapacitetet e kufizuara profesionale dhe administrative, veçanërisht kur komunat nuk mund t'i ushtrojnë në mënyrë të pavarur kompetencat e caktuara me ligj pa ndihmë të konsiderueshme nga niveli qendror ose donatorët. Një raport³² i Qendrës Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS) identifikoi dobësi të përsëritura në zyrat juridike komunale, veçanërisht në komunat më të vogla, përfshirë ekspertizën e kufizuar, vështirësitë në tërheqjen dhe mbajtjen e personelit të kualifikuar dhe varësinë nga ndihma e jashtme për shqyrtime komplekse juridike.

282. Sigurimi i personelit ishte ndër shqetësimet që u ngritën më së shpeshti në intervista. Instituti Evropian për Paqe³³ vuri në dukje se administratat komunale ndryshuan ndjeshëm pas dorëheqjeve dhe se punonjësit e rekrutuar më pas nuk do t'i humbnin automatikisht vendet e tyre të punës vetëm për shkak se ishin zgjedhur kryetarë të rinj të komunave.

283. Përfaqësuesit e komunës pretenduan se vetëm një pjesë shumë e vogël e rreth 140 punonjësve të Mitrovicës së Veriut i përkisnin komunitetit serb të Kosovës, se shumë prej tyre nuk ishin banorë të komunës dhe se vetëm pak mund të komunikonin në mënyrë efektive në gjuhën serbe. Aftësia për t'u ofruar shërbime banorëve në të dyja gjuhët zyrtare është një çështje kryesore praktike, ndërsa dokumentet dhe udhëzimet nga institucionet qendrore nganjëherë ofroreshin vetëm në shqip.

284. Përvoja e raportuar e Zubin Potokut ishte më pozitive. Bashkëbiseduesit treguan se problemet me personelin dhe marrëdhëniet institucionale ishin më pak të theksuara, ndoshta duke pasqyruar një marrëdhënie më konstruktive me administratën e mëparshme. Kjo sugjeron se komunikimi i rregullt dhe shmangia e përshkallëzimit politik mund ta përmirësojnë ndjeshëm bashkëpunimin administrativ.

285. Mungesa e personelit profesional të certifikuar u vu në pah në disa komuna. Zveçani nuk ka zyrtar të certifikuar të prokurimit publik, gjë që ka penguar realizimin e disa pjesëve të buxhetit të

tij. Një kandidat i komunës ndoqi trajnimin për prokurim, por nuk e kaloi provimin për pak pikë dhe nuk kishte menjëherë në dispozicion ndonjë mundësi alternative trajnimi. Zveçani shqyrtoi një aranzhim me Mitrovicën e Veriut që kërkonte autorizim nga niveli qendror, ndërsa Leposaviqi është mbështetur në bashkëpunimin me Graçanicën.

286. Këto çështje ndikojnë si në të drejtat e komuniteteve, ashtu edhe në ushtrimin efektiv të vetëqeverisjes lokale. Për t'i rregulluar dhe menaxhuar çështjet lokale në interes të popullsisë së saj, komuna duhet të jetë në gjendje t'i komunikojë procedurat, t'i pranojë kërkesat dhe t'i ofrojë shërbimet në dy gjuhët zyrtare. Prandaj, rekrutimi duhet të bazohet në meritë, të jetë në përputhje me kërkesat ligjore për përfaqësim dhe të sigurojë ofrimin efektiv të shërbimeve për komunitetet serbe, shqiptare, boshnjake të Kosovës dhe komunitetet e tjera që banojnë në komunat veriore.

Mbikëqyrja administrative dhe roli i policisë

287. Palët komunale të interesit argumentuan se, në fushat e kompetencave të veta, institucionet qendrore nuk bënin gjithmonë dallim të qartë ndërmjet shqyrtimit të ligjshmërisë dhe përshtatshmërisë administrative ose politike. Disa e perceptonin MAPL-në si tejkalim të rolit të saj mbikëqyrës.

288. Raporti i lartpërmendur i QKSS-së evidenton një përmirësim të dukshëm të ligjshmërisë së akteve komunale, duke ia atribuar këtë mbikëqyrjes nga MAPL-ja, shqyrtimit të brendshëm juridik, stimujve të performancës dhe mbikëqyrjes gjyqësore. Në raport thuhet se përqindja e akteve të kundërligjshme ra nga rreth 30% në vitin 2016 në rreth 1% në vitin 2024. Megjithatë, të intervistuarit iu referuan vonesave, ndërhyrjeve të pretenduara të nivelit qendror në proceset e shqyrtimit, vlerësimeve juridike të shtyra dhe zbatimit jo të njëtrajtshëm.

289. Disa ankesa kishin të bënin me rolin e Policisë së Kosovës, ndonëse bashkëbiseduesit vunë në dukje edhe përmirësime pas tërheqjes së mëhershme të njësive speciale. Disa e përshkruan policinë se ajo ka marrë rol administrativ ose mbikëqyrës në çështjet komunale dhe në këtë raport diskutohen disa shembuj (p.sh. kërkesa për dëshmi të autorizimit buxhetor para kryerjes së punimeve komunale, ndërhyrja në mosmarrëveshjet për muralet, dhe asistenca gjatë rrënimeve dhe mosmarrëveshjeve me zyrtarët e inspektimit komunal). Këto pretendime nënvizojnë nevojën për protokolle të qarta që e dallojnë mbështetjen policore nga vendimmarrja administrative.

Prona, kadastri dhe siguria juridike

290. Mosmarrëveshjet pronësore janë ndër burimet më të rëndësishme të tensioneve ndërmjet komunave veriore, institucioneve qendrore, ndërmarrjeve publike (NP) dhe banorëve. Bashkëbiseduesit iu referuan vështirësive të pazgjidhura në harmonizimin e të dhënave kadastrale dhe pronësore që burojnë nga sisteme të ndryshme juridike dhe administrative.

291. Probleme të veçanta lidhen me NP-të ose pronën që ndërlidhet me *Trepçën*, *Ibër-Lepencin*, *'Srbijašume'* (ndërmarrje të mëdha strategjike, industriale dhe të burimeve natyrore) dhe ish-NP-të.

Rrënimi i garazheve dhe shtëpive të vikendit (shih paragrafët 277 dhe 281) u përmend vazhdimisht si precedent i mundshëm për raste të tjera. Lejet e lëshuara nga strukturat paralele të drejtuara nga Beogradi, si Srbijašume, nuk njihen si të vlefshme në sistemin e Kosovës* pas vitit 1999, ndërsa mungesa e vazhdueshme e të dhënave kadastrale të para vitit 1999 nga Beogradi e shton pasigurinë juridike. Shërbimet e ujësjellësit ilustrojnë si potencialin, ashtu edhe vështirësinë e integritetit: një strukturë e drejtuar më parë nga Beogradi u zëvendësua ose u përfshi në një kompani rajonale me seli në Prishtinë, pa ndërprerje të furnizimit.

292. Çështjet themelore pronësore nuk mund të zgjidhen vetëm në nivel komunal. Megjithatë, komunat duhet të konsultohen para ndërmarrjes së veprimeve që prekin banorët, tokën komunale ose infrastrukturën thelbësore. Nevojitet një mekanizëm i strukturuar për të sqaruar të drejtat e shfrytëzimit që i kanë ndërmarrjet publike, për të vlerësuar posedimin në mirëbesim dhe për të siguruar që vendimet për rrënim, transferim ose shpronësim të jenë në përputhje me procedurën e rregullt ligjore.

Tërheqja nga Asociacioni i Komunave të Kosovës

293. Pas zgjedhjeve të jashtëzakonshme të prillit 2023, të cilat u bojkotuan nga shumica e serbëve të Kosovës, kuvendet komunale të katër komunave veriore, të udhëhequra kryesisht nga shqiptarët e Kosovës, votuan ndërmjet qershorit dhe shtatorit 2023 për t'iu bashkuar AKK-së. Pas rikthimit të kuvendeve me shumicë serbe të Kosovës, të katër komunat votuan më 18 dhjetor 2025 për t'u tërhequr. Ato deklaruan se anëtarësimi nuk kishte pasur mbështetje kuptimplotë nga popullsia me shumicë serbe e Kosovës dhe nuk kishte sjellë përfitime të identifikueshme. Disa zyrtarë e lidhën tërheqjen edhe me mbështetjen politike për krijimin e Asociacionit të Komunave me Shumicë Serbe.

294. MAPL-ja i ktheu vendimet fillestare për tërheqje për shkak të mangësive procedurale, veçanërisht lidhur me rolin e kryetarëve të komunave në vendosjen e propozimeve në rendin e ditës të kuvendeve komunale. Pasi u korrigjua procedura, katër kuvendet votuan përsëri më 30 janar 2026 për t'u tërhequr. Ndërhyrja e Ministrisë duket se ka qenë e ligjshme dhe proporcionale, sepse ishte e kufizuar në korrigjimin e mangësive procedurale; ajo nuk i pengoi komunat të merrnin vetë vendimin për çështjen në thelb, por u mundësoi kuvendeve ta rishqyrtonin çështjen dhe ta miratonin të njëjtin vendim duke ndjekur procedurën e rregullt ligjore.

295. Anëtarësimi në asociacionet e komunave është vullnetar dhe, për rrjedhojë, vendimet e janarit 2026 janë më të qëndrueshme në aspektin procedural sesa ato të dhjetorit 2025. Në një kuptim më të gjerë, ky rast ilustron rreziqet e trajtimit të asociacioneve të komunave si simbole të integritetit shtetëror ose të distancimit etnik. Pasi anëtarësimi në AKK u ndërlidh me mosmarrëveshjen më të gjerë Beograd-Prishtinë dhe me çështjen e pazgjidhur të Asociacionit të Komunave me Shumicë Serbe, në komunat veriore ai pushoi së konsideruari si mekanizëm për bashkëpunim praktik ndërkomunal.

Qasja në mjetet juridike

296. Një raport³⁴ i vitit 2025 e vlerëson pozitivisht shqyrtimin gjyqësor dhe zbatimin si faktorë që kontribuojnë në ligjshmërinë e qeverisjes komunale, duke vënë në dukje se, sipas raportimeve, vetëm një pjesë e vogël e akteve komunale mbeten pa u korrigjuar pas shqyrtimit. Fokusi i tij është kryesisht në zbatimin e ligjshmërisë ndaj komunave dhe jo në aftësinë e komunave për ta mbrojtur autonominë e tyre ndaj autoriteteve qendrore.

297. Intervistat tregojnë një gatishmëri në rritje të përfaqësuesve komunalë dhe banorëve serbë të Kosovës për t'u mbështetur në kornizën juridike vendore. Në mosmarrëveshjet lidhur me muralet, pronën, rrënimet, kompetencat komunale dhe vendimet administrative, bashkëbiseduesit gjithnjë e më shumë iu referoheshin procedurave gjyqësore, ankesave drejtuar Avokatit të Popullit dhe mjeteve të tjera juridike vendore, në vend që ta refuzonin tërësisht sistemin juridik.

298. Disa përfaqësues deklaruan se ishin iniciuar ose po përgatiteshin procedura lidhur me ndërhyrjen e nivelit qendror në çështjet komunale. Avokati i Popullit përgjithësisht konsiderohej i qashtëm dhe, në rastet e mëparshme lidhur me shtesat për fëmijë, sigurinë publike ose ngacmimin, si institucion që kishte arritur rezultate pozitive në rastet e ngritura nga serbët e Kosovës.

299. Besimi në gjykata ishte më i kufizuar. Disa bashkëbisedues pretenduan se kishte trajtim selektiv ose vonesa, derisa vunë në dukje se çështje të tjera ishin vendosur shpejt. Komunave mund t'u mungojnë edhe kapacitetet financiare dhe profesionale për t'i ndjekur në mënyrë efektive proceset gjyqësore komplekse.

Bordi i Përbashkët i Mitrovicës së Veriut dhe Mitrovicës së Jugut

300. Vendimi³⁵ i MAPL-së i prillit 2026 për ta rregulluar Bordin e Përbashkët të Komunës së Mitrovicës së Veriut dhe Komunës së Mitrovicës së Jugut ka nxitur ndjeshmëri politike lidhur me qeverisjen lokale. I krijuar për të koordinuar kompetencat komunale, për të lehtësuar projektet e përbashkëta dhe për ta përmirësuar bashkëpunimin në përputhje me aranzhimet e zhvilluara përmes Pakos së Ahtisaarit, Bordi i Përbashkët është kritikuar nga Kryetari i Komunës së Mitrovicës së Veriut, Milan Radojeviq, lidhur me strukturën e votimit të komunës.³⁶ Meqenëse kryesuesi emërohet nga Kryeministri dhe ka votë vendimtare, krahas pesë përfaqësuesve nga secila komunë, Radojeviq argumenton se autoritetet qendrore në praktikë mund ta mbizotërojnë vullnetin e zyrtarëve lokalë të zgjedhur kur votat ndahen në mënyrë të barabartë.

301. Këto kundërshtime pasqyrojnë shqetësime më të gjera të serbëve të Kosovës për përpjekjet për bashkimin e dy komunave dhe cenimin e statusit të barabartë të Mitrovicës së Veriut.³⁷ Ndonëse Bordi i Përbashkët mund të koordinojë shërbime dhe projekte të mirëfillta, ai nuk duhet të ndërhyjë në kompetencat ekskluzive të asnjërës komunë dhe as t'i zëvendësojë autoritetet lokale të zgjedhura.

Pjesëmarrja qytetare

302. Raporti i QKSS-së i përmendur më lart konstaton se 64% e të anketuarve e identifikuan pjesëmarrjen dhe konsultimin publik si përgjegjësi komunale, gjë që tregon njohje relativisht të gjerë të rolit pjesëmarrës të qeverisjes lokale. Megjithatë, pjesëmarrja e të rinjve mbetet e dobët dhe shpesh nuk është e institucionalizuar. Kalimi nga konsultimi tradicional dhe shpesh formal drejt buxhetimit me pjesëmarrje, kuvendeve qytetare dhe bashkëkrijimit të politikave lokale do ta forconte të drejtën për pjesëmarrje, me kusht që mekanizmat të jenë të qasshëm, të promovohen sa duhet, të jenë gjithëpërfshirës dhe të kenë fuqinë të ndikojnë në vendimet komunale.

303. Një bashkëbisedues e vlerësoi si të ulët cilësinë e demokracisë lokale në komunat veriore, duke argumentuar se pjesëmarrja në masë të madhe përfundon pas zgjedhjeve, gjë që është e pamjaftueshme nga këndvështrimi i Protokollit Shtesë të Kartës. Qytetarët duhet të kenë gjithashtu mundësi reale për t'u angazhuar me institucionet komunale, për të marrë informata, për të ndikuar në vendime dhe për t'u kërkuar llogari përfaqësuesve në periudhën ndërmjet zgjedhjeve.

304. Bashkëbiseduesit e përshkruan partinë politike *Lista Serbe* si parti që vazhdon të mbajë një pozitë dominuese politike, të mbështetur nga qasja në burime politike, institucionale dhe ekonomike të lidhura me Beogradin. Megjithatë një pjesë e konsiderueshme e ekonomisë lokale, punësimit dhe mirëqenies sociale varet drejtpërdrejt ose tërthorazi nga këto burime, një varësi e tillë mund ta kufizojë konkurrencën politike dhe lirinë e qytetarëve për t'i formuar dhe shprehur preferencat e tyre, gjë që e dobëson pjesëmarrjen.

305. Iniciativa alternative të serbëve të Kosovës janë shfaqur përmes kandidatëve të pavarur dhe partive më të vogla, por bashkëbiseduesit konsideruan se atyre u mungonin burimet organizative dhe financiare të nevojshme për të konkurruar në mënyrë efektive. Ata përshkruan gjithashtu një mjedis ku figurat publike, zyrtarët komunalë dhe banorët mund të ngurrojnë të shprehin pikëpamje që mund të shkaktojnë kundërshtim nga Beogradi ose Prishtina. Kontrolli i drejtpërdrejtë politik perceptohej si më pak i theksuar se në vitet e mëparshme, por thuhej se frika nga pasojat profesionale, ekonomike ose të tjera vazhdonte të ndikonte në sjelljen publike. Kushte të tilla vështirë se përputhen me synimin që pjesëmarrja të ushtrohet lirshëm dhe pa presion të paarsyeshëm.

306. Edhe qasja në informata plurale dhe të besueshme u identifikua si shqetësim. Banorët mbështeten kryesisht në media të kontrolluara nga Beogradi ose të përafruara me të, ndërsa kanalet e pavarura në gjuhën serbe (p.sh. N1 ose Nova S) nuk janë lehtësisht të qasshme përmes shërbimeve lokale kablllore. Qasja e kufizuar në informata të larmishme mund ta pengojë pjesëmarrjen e informuar në çështjet komunale. Prandaj, autoritetet komunale duhet të ofrojnë informata transparente dhe me kohë, të sigurojnë konsultim në gjuhën serbe dhe të krijojnë hapësirë për një gamë të gjerë pikëpamjesh politike dhe qytetare.

Rekomandime specifike

307. Vendimet e administratave të periudhës 2023–2025 në komunat veriore nuk duhet të bëhen të pandryshueshme për arsye administrative, autoritetet e sapozgjedhura duhet t’u përmbahen procedurave ligjore, dhe mbikëqyrja qendrore duhet të zbatojë të njëjtat standarde. Edhe kur një shërbim nuk bën pjesë në kompetencat komunale, autoritetet lokale duhet të marrin pjesë në identifikimin e mangësive në shërbime, informimin e banorëve dhe menaxhimin e aranzhimeve kalimtare. Integrimi institucional duhet të shoqërohet me informata të qarta në gjuhën serbe, hartën e shërbimeve, komunikim me qytetarët dhe ndihmë me dokumentacionin.

308. Rekomandimet relevante për katër komunat veriore përfshijnë:

- a) Të identifikohet autoriteti kompetent në çdo mosmarrëveshje: kur Ligji për Vetëqeverisjen Lokale ia cakton një çështje komunës (p.sh. planifikimin lokal, kontrollin e ndërtimit, emërtimin e rrugëve dhe menaxhimin e hapësirave publike lokale), autoritetet qendrore duhet të veprojnë kryesisht përmes shqyrtimit të ligjshmërisë dhe procedurave të parapara gjyqësore. Kur një çështje ka të bëjë me kompetencat qendrore (p.sh. policinë, hekurudhat, infrastrukturën në pronësi të nivelit qendror, asetet publike qendrore), pëlqimi i komunës nuk mund të ketë efektin e vetos. Megjithatë, konsultimi, arsyetimi me shkrim dhe procedurat transparente mbeten thelbësore.
- b) **Të vendoset konsultim i strukturuar qendror-lokal:** duhet të vendosen konsultime të rregullta ndërmjet komunave veriore, MAPL-së dhe institucioneve të tjera përkatëse qendrore. Konsultimi duhet t’u paraprijë masave që kanë ndikim të konsiderueshëm në përgjegjësitë komunale ose në ofrimin e shërbimeve lokale, dhe duhet të rezultojë me përcjellje me shkrim, përgjegjësi të caktuara dhe afate reale. Të dy nivelet duhet t’i shmangin veprimet e njëanshme ose ndërhyrjen e policisë kur ekzistojnë mekanizma të përcaktuar administrativë dhe gjyqësorë.
- c) **Të qartësohet roli i policisë në mosmarrëveshjet komunale:** protokollet duhet ta rregullojnë asistencën e policisë në rastet që përfshijnë komunat, ndërmarrjet publike, pronën e kontestuar dhe ekzekutimin e vendimeve administrative. Kur kompetenca ose ligjshmëria është realisht e kontestuar, veprimet detyruese zakonisht duhet të presin shqyrtimin nga organi kompetent administrativ ose gjyqësor, përveç rasteve kur ekziston rrezik i drejtpërdrejt dhe serioz për sigurinë publike.
- d) **Të konsolidohen administrata komunale profesionale dhe autonome:** vazhdimësia e administratës publike të ligjshme duhet të ndërthuret me autonomi të mirëfilltë organizative për autoritetet e zgjedhura komunale. Punonjësit e rekrutuar gjatë periudhës 2023–2025 nuk duhet të largohen automatikisht, personeli i mëparshëm nuk duhet të rikthehet automatikisht dhe strukturat e personelit nuk duhet të mbeten të ngrira përgjithmonë. Përfaqësimi i komuniteteve duhet të përmirësohet përmes rekrutimit transparent të bazuar në meritë dhe ristrukturimit në përputhje me legjislacionin për shërbimin civil.

- e) **Të përmirësohen kapacitetet e personelit dygjuhësh dhe kapacitetet profesionale:** administratat komunale duhet të jenë në gjendje t'u ofrojnë shërbime banorëve në mënyrë efektive në të dyja gjuhët zyrtare. Trajnimet për prokurim, menaxhim financiar, çështje juridike dhe fusha të tjera të specializuara duhet të jenë në dispozicion në gjuhën serbe ose me interpretim simultan efektiv, ndërsa provimet dhe materialet duhet të jenë të qasshme në gjuhën në të cilën pritet të punojnë zyrtarët. Kur rekrutimi i përhershëm nuk është i realizueshëm, shërbimet e përbashkëta profesionale duhet të mundësohen përmes bashkëpunimit ndërkomunal.

- f) **Të zgjidhen mosmarrëveshjet për emërtimin e rrugëve dhe çështjet e ndjeshme për identitetin, përmes procedurave ligjore:** vlefshmëria e vendimeve ndeshura për emërtimet e rrugëve duhet të përcaktohet përmes procedurave të parapara me ligj, përfshirë shqyrtimin gjyqësor kur është e nevojshme. Riemërtimet e ardhshme duhet të përfshijnë konsultim publik transparent me të gjitha komunitetet dhe të njëjtat standarde duhet të zbatohen për simbolet komunale, dekorimet, muralet dhe vendimet e tjera të ndjeshme për identitetin.

- g) **Të definohet Bordi i Përbashkët i Mitrovicës së Veriut dhe Mitrovicës së Jugut si mekanizëm koordinues:** mandati i Bordit të Përbashkët duhet të kufizohet në projekte dhe shërbime që ndahen realisht nga të dyja komunat dhe në mënyrë që të respektojë plotësisht kompetencat ekskluzive të secilës komunë, të kërkojë pjesëmarrje të barabartë të komunave dhe të sigurojë rrethete të ditë transparente, evidencë të votimeve dhe mundësi për shqyrtim juridik.

- h) **Të forcohen mjetet juridike dhe bashkëpunimi praktik ndërkomunal:** komunat duhet të kenë kapacitete të mjaftueshme juridike dhe qasje me kohë në mjete juridike administrative dhe gjyqësore kur mbrojnë autonominë e tyre. Asociacionet vullnetare të komunave dhe aranzhimet për shërbime të përbashkëta duhet të inkurajohen si mekanizma praktikë të bashkëpunimit.

Shtojca 2: Kontratat kolektive dhe financat lokale sipas rastit KI25/25 të Gjykatës Kushtetuese

309. Rasti KI25/25 i Gjykatës Kushtetuese buroi nga kërkesa e një mësimdhënësi të punësuar nga Komuna e Kamenicës për kompensim për ushqim sipas nenit 35(7) të Kontratës Kolektive për Arsim. Gjykata Themelore e aprovoi kërkesën, ndërsa Gjykata e Apelit e refuzoi ankesën e komunës. Kamenica më pas e referoi aktgjykimin e apelit në Gjykatën Kushtetuese, duke pretenduar kryesisht shkeljen e së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm sipas nenit 31 të Kushtetutës dhe nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

310. Gjykata Kushtetuese e shpalli kërkesën të papranueshme si mungesë e qartë e bazës. Ajo konstatoi se nuk ishte roli i saj ta rishqyrtonte interpretimin e ligjit të zakonshëm ose të kontratës kolektive nga gjykatat e rregullta, përveç nëse ai interpretim ishte në mënyrë të dëshmueshme arbitrar, apo kishte shkaktuar një shkelje të caktuar kushtetuese.

311. Gjykata Kushtetuese nuk vendosi nëse niveli qendror, në aspektin kushtetues, mund të lidhë ose miratojë një kontratë kolektive që krijon detyrime financiare për komunat pa pjesëmarrjen, pëlqimin ose mbështetjen përkatëse buxhetore të tyre. Ajo as nuk e shqyrtoi autonominë financiare të komunave, statusin kushtetues të kontratave kolektive ose se cili nivel i qeverisjes duhet t'i financojë detyrimet që rrjedhin prej tyre. Aktvendimi e lë në fuqi aktgjykimin kundër Kamenicës, por nuk duhet të interpretohet si miratim kushtetues i sistemit më të gjerë përmes të cilit përfitimet e negociuara në nivel qendror u ngarkohen buxheteve komunale.

312. Në një opinion,³⁸ Isuf Zejna, avokat me përvojë të thellë në të drejtat e komunave, e përshkruan KI25/25 si një mundësi të humbur për ta qartësuar dhe mbrojtur autonominë financiare të komunave. Ai argumenton se rasti nuk kishte të bënte vetëm me të drejtën e një punonjësi për kompensim për ushqim, por edhe me çështjen strukturore nëse një marrëveshje e negociuar në nivel qendror mund t'i imponojë një komunë detyrime të zbatueshme kur ajo nuk ka marrë pjesë në negociata, nuk ka dhënë pëlqimin për detyrimin dhe nuk ka marrë burimet përkatëse.

313. Zejna e kritikon Gjykatën Kushtetuese për trajtimin e çështjes si një mosmarrëveshje të zakonshme nga e drejta e punës, e jo si çështje e vetëqeverisjes lokale, ligjshmërisë buxhetore dhe ndarjes së përgjegjësisë ndërmjet autoriteteve qendrore dhe lokale. Ai nuk e konteston negociimin kolektiv ose të drejtat e fituara të punonjësve, por argumenton se detyrimet nuk duhet t'u transferohen automatikisht komunave pa pjesëmarrjen dhe pëlqimin e tyre ose pa sigurimin e mjeteve financiare. Kur një marrëveshje detyron një autoritet publik me autonomi kushtetuese të kryejë shpenzime, çështja ka të bëjë edhe me kompetencën për të krijuar detyrime që rëndojnë një buxhet publik.

314. Opinioni identifikon gjithashtu një "vakum të mundshëm të mbrojtjes kushtetuese". Në rastin e mëparshëm KO139/18 të Skenderajt,³⁹ Gjykata Kushtetuese konstatoi se një komunë nuk mund ta kontestonte drejtpërdrejt një kontratë kolektive sektoriale përmes vlerësimit institucional të kushtetutshmërisë. Në KI25/25, kur një marrëveshje e tillë u zbatua përmes një aktgjykimi konkret, Gjykata Kushtetuese nuk e shqyrtoi çështjen në thelb, duke refuzuar të vepronte si gjykatë e "super-

kasacionit". Prandaj, komunat mund të përballen me vështirësi për ta kontestuar qoftë burimin e detyrimit, qoftë zbatimin e tij të mëvonshëm.

315. Rasti i lë të pandryshuara efektet juridike ekzistuese dhe komunat mund të mbeten përgjegjëse si punëdhënëse formale. Megjithatë, ai nuk e zgjidh çështjen nëse autoritetet qendrore kanë vepruar në përputhje me Kushtetutën kur i kanë krijuar ose miratuar këto detyrime pa pjesëmarrjen e komunave dhe pa financim adekuat.

316. Kontratat kolektive në arsim dhe shëndetësi krijuan të drejta për përfitime, përfshirë kompensimin për ushqim dhe transport, pagesat jubilarë, përfitimet e pensionimit dhe kompensimin për kualifikime profesionale. Kur këto nuk paguheshin vullnetarisht, punonjësit kërkonin zbatimin përmes gjykatës dhe pagesat merreshin nga buxhetet komunale. Sipas materialit të shqyrtuar, komunat paguan më shumë se €236 milionë në bazë të vendimeve gjyqësore ndërmjet vitit 2022 dhe gushtit 2025, ku një pjesë e madhe, sipas raportimeve, lidhej me kontratat kolektive. Këto pagesa i zvogëluan burimet në dispozicion për investime kapitale, mallra dhe shërbime, subvencione dhe shpenzime të tjera komunale.

317. Autonomia komunale dobësohet kur niveli qendror krijon detyrime me shpenzime, të zbatueshme me ligj, por ua lë komunave t'i financojnë ato nga buxhetet e destinuar për kompetencat dhe shërbimet e tyre vetanake.

318. Çështja lidhet gjithashtu me parimin e konsultimit të sanksionuar në nenin 4 të Kartës. Komunat nuk u konsultuan në procesin e planifikimit dhe vendimmarrjes lidhur me kontratën kolektive. Prandaj, rasti KI25/25 i Gjykatës Kushtetuese e lë të pazgjidhur çështjen nëse Kosova* siguron përputhje të mirëfilltë ndërmjet detyrimeve që u imponohen komunave dhe burimeve në dispozicion për përmbushjen e tyre. Pajtueshmëria me Kartën do të kërkonte së paku njërën nga tri masat mbrojtëse: pjesëmarrjen paraprake të komunave në negocimin kolektiv, një mekanizëm financimi të dakorduar, ose transfere kompensuese nga niveli qendror. Pa masa të tilla mbrojtëse, autonomia financiare e komunave rrezikon të mbetet formale dhe jo praktike.

Shtojca 3: Harta e ndihmës së donatorëve për qeverisjen lokale

319. Ndihma zyrtare për zhvillim (ODA) për Kosovën* ka rënë gradualisht krahas me përparimin e saj në zhvillim. Një gjetje kryesore e kësaj harte është se **financimi për qeverisjen lokale ka rënë ndjeshëm** dhe parashikohet të bjerë në mënyrë drastike gjatë viteve të ardhshme. Tre faktorë e kanë **përsheptuar më tej zvogëlimin e ndihmës së jashtme**. Së pari, BE-ja ka ngrirë një pjesë të konsiderueshme të ndihmës së saj dhe mbështetjen e mëtejshme e ka kushtëzuar me përparimin në dialogun me Serbinë. Shkurtime të bëra nga administrata Trump kanë zvogëluar ndjeshëm ndihmën e jashtme të SHBA-së në nivel global. Së treti, si anëtare e Bankës Botërore, Kosova* është bërë kontribuuese në Asociacionin Ndërkombëtar për Zhvillim (IDA)⁴⁰, gjë që mund të shihet si **kalim nga statusi i varësisë nga donatorët**, pikërisht në kohën kur shumica e partnerëve donatorë duhet të ndajnë shumë më tepër mjete për prioritete të tjera.

320. Tre partnerët kryesorë ndërkombëtarë për zhvillim në këtë fushë – Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (**USAID**), Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (**SDC**) dhe Agjencia Suedeze për Bashkëpunim Ndërkombëtar për Zhvillim (**SIDA**) – i kishin përfunduar programet e tyre për qeverisjen lokale me fundin e vitit 2025. **BE-ja** ka shprehur interes për vazhdimin e mbështetjes së saj për skemat e granteve dhe asistencën teknike, por ekzistojnë sfida të konsiderueshme në hartimin e ndërhyrjes. **Mbretëria e Bashkuar**, e cila më parë ishte përqendruar në ndërmarrjet publike komunale, sipas raportimeve e ka zhvendosur vëmendjen në sektorë që nuk lidhen me qeverisjen lokale. **Norvegjia** e ndërpreu gradualisht pjesën më të madhe të ndihmës për Kosovën* në vitin 2024, kur gjithashtu e mbylli ambasadën dhe e zhvendosi ndihmën drejt Ukrainës. Agjencia Austriake për Zhvillim (**ADA**) ka vazhduar me përpjekjet e moderuara në administratën publike, arsim, gjithëpërfshirje dhe digjitalizim. Shoqëria Gjermane për Bashkëpunim Ndërkombëtar (**GIZ**) dhe **donatorët bilateralë** mbeten më të qëndrueshëm, me buxhet dhe fushëveprim disi të zvogëluar.

321. Duke pasur parasysh **zvogëlimin e ndjeshëm të financimit** për qeverisjen komunale, në këtë fushë ka gjithnjë e më pak projekte të mëdha të përqendruara në qeverisje dhe shumica e bashkëbiseduesve e përshkruan si kritike **perspektivën aktuale për burimet e dedikuara reformës së qeverisjes lokale**. Shumë organizata ose po orientohen drejt sektorëve të tjerë, ose po kërkojnë në mënyrë aktive burime alternative financimi. Sipas raportimeve, disa OJQ u janë drejtuar për mbështetje vendeve partnere jotradicionale, gjë që ka ngritur shqetësime se partneritete të tilla mund të sjellin devijime të ndikuara nga agjenda më të gjera politike ose ideologjike.

322. **USAID** kishte katër projekte që përfshinin njëfarë mbështetjeje për qeverisjen lokale dhe të gjitha u ndërpre në fillim të vitit 2025. Kanë mbetur vetëm disa skema të diplomacisë publike të Ambasadës së SHBA-së, kryesisht në fushën e arsimit dhe luftës kundër dezinformimit. Projekti kryesor për qeverisjen lokale, **Aktiviteti për Kontratë Sociale (Social Contract Activity)**, filloi si pilot-projekt në vitin 2022, duke futur fillimisht buxhetimin me pjesëmarrje në pesë komuna për bashkëhartimin e planeve lokale të veprimit dhe forcimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në qeverisjen lokale. Ky projekt i ndihmoi komunitetet dhe qeveritë lokale që të bashkëhartinin dhe zbatonin zgjidhje për çështjet lokale, ndërsa këto partneritete u formalizuan përmes **Agjendave të Kontratës**

Sociale, të cilat përcaktuan prioritetet e komuniteteve dhe siguruan financim komunal pas zotimeve të nënshkruara nga udhëheqësit lokalë. Për shembull, në Prishtinë, banorët dhe zyrtarët komunalë formuan grupe punuese – të mundësuar nga USAID-i – për të zgjeruar sinjalistikën e shtigjeve në Parkun e Gërmisë dhe për të rregulluar hapësirat e gjelbra publike përmes takimeve tremujore. Takimet e rregullta ndërmjet drejtorëve komunalë dhe grupeve të komunitetit krijojnë kanale të strukturuar për kontributin e qytetarëve, duke rritur transparencën, mirëkuptimin dhe reagimin ndaj nevojave të tyre. Një anketë e vitit 2023 për perceptimet e qytetarëve raportoi rritje prej 4% të besimit, 3% të kënaqshmërisë dhe rënie prej 3% të korrupsionit të perceptuar. Projekti më pas u shtri në më shumë komuna dhe i ka konsoliduar praktikatat e suksesshme, duke e kodifikuar buxhetimin me pjesëmarrje në legjislacionin sekondar.

323. **Aktiviteti i USAID-it për Qeverisjen Pronësore** u përqendrua në përmirësimin e regjistrimit të përbashkët të titujve pronësorë, me theks të veçantë në të drejtat pronësore, administrimin tatimor dhe barazinë gjinore. Si rezultat i projektit, mbi 2,500 gra kanë fituar tituj pronësorë, ndërsa komuna si Suhareka e kanë dyfishuar numrin e regjistrimeve të grave gjatë viteve të fundit. Iniciativa ka promovuar masa afirmative, sikurse regjistrimi i përbashkët pa tatim, të mbështetura përmes fushatave publike dhe bashkëpunimit ndërmjet USAID-it, zyrave komunale dhe shoqërisë civile. Normat shoqërore të rrënjësura dhe sfidat burokratike vazhdojnë ta kufizojnë përhapjen më të gjerë të kësaj praktike.

324. **Aktiviteti i USAID-it për Integritetin Komunal** në Kosovë (KMI) u përqendrua në përmirësimin e praktikave të prokurimit publik si në nivel qendror, ashtu edhe në atë komunal. Duke u mbështetur në iniciativën e mëparshme Komunitat Transparente, Efektive dhe Llogaridhënëse (TEAM), KMI ka punuar me komunitat kampione dhe AKK-në për të promovuar të nxëniet ndërmjet kolegëve dhe shkëmbimin e praktikave më të mira, duke angazhuar ekspertë pranë komunave. Projekti ka punuar me institucione kyçe, si Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve, Organi Shtetëror i Prokurimit dhe Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, për t'i përmirësuar proceset e prokurimit dhe për ta zvogëluar rrezikun e korrupsionit. Organizatat e **shoqërisë civile**, si Democracy Plus (D+), Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD), Lëvizja FOL dhe Iniciativa për Progres (INPO), **janë angazhuar për t'i monitoruar aktivitetet e prokurimit** dhe për të siguruar transparencë. Arritjet e rëndësishme përfshijnë miratimin e kriterëve të 'Tenderit Ekonomikisht më të Favorshëm' (TEF) në vendimet e prokurimit, rritjen e publikimit të të dhënave të prokurimit nga 61% në vitin 2022 në 93% në vitin 2023 dhe bashkëpunimin formal ndërmjet Zyrës Kombëtare të Auditimit dhe Prokurorit të Shtetit për luftimin e mashtrimeve rreth prokurimit. Kritikët kanë vënë në dukje përzgjedhjen e përsëritur të të njëjtave komuna pilot për të demonstruar përparimin e arritur. Përpjekjet për t'i përfshirë rekomandimet e komunave në legjislacion nuk kanë pasur sukses, pasi projektligji për prokurimin publik ka ngecur.

325. **Aktiviteti i USAID-it për e-Qeverisje** synonte të mbështeste digjitalizimin e shërbimeve publike si në nivelin qendror, ashtu edhe në atë të qeverisjes lokale. Pas një faze të zgjatur fillestare, projekti filloi të tregonte rezultate të prekshme vetëm pak para ndërprerjes së tij të parakohshme. Komunitat bashkëpunuan kryesisht me Agjencinë për Informim dhe Privatësi, ndërsa bashkëpunimi i kufizuar me MAPL-në nuk mundësoi sinergji të mjaftueshme ndër-institucionale. Iniciativa synonte krijimin e **e-Komunitat** si njësi e dedikuar për shërbimet komunale, e integruar drejtpërdrejt në platformën qendrore e-Kosova. Komunitat e Lipjanit dhe Prizrenit ishin komunitat fillestare pilot në

nisje, ndërsa me kalimin e kohës shërbimet vazhduan të zgjeroheshin edhe në komuna të tjera. Në përgjithësi, përpjekjet për digjitalizim në nivel komunal mbeten të fragmentuara.

326. **GLZ** ka qenë partner kyç zhvillimor në Kosovë*, duke investuar mbi **€660 milionë që nga viti 1999** me fokus të vazhdueshëm në **reformën e administratës publike dhe decentralizimin** si në nivelin qendror të qeverisjes, ashtu edhe në atë lokal. Në vitin 2024, Qeveria gjermane premtoi €90 milionë shtesë për bashkëpunim teknik dhe financiar, prej të cilave rreth €20 milionë janë dedikuar si grante për mbështetjen e drejtpërdrejtë të komunave. Ky zotim ishte paraparë për financimin e nismave shumëvjeçare infrastrukturore dhe reformuese – përfshirë menaxhimin e mbeturinave, tranzicionin e gjelbër dhe zhvillimin komunal – të cilat po zbatohen në mënyrë aktive gjatë viteve 2026 dhe 2027.

327. Angazhimi i GLZ-it në fushën e **energjisë** është koordinuar ngushtë me AKK-në, duke mbështetur iniciativa lokale që përfshijnë instalimin e paneleve solare, promovimin e ndriçimit me efikasitet energjetik dhe përdorimin e teknologjive për shfrytëzimin e burimeve të ripërtëritshme të energjisë në ndërtesat publike. Këto përpjekje janë pjesë e programit **Shërbimet e Qëndrueshme Komunale**, i cili vazhdon ta trajtojë menaxhimin e mbeturinave si fushë prioritare të shërbimeve komunale.

328. Në fushën e **menaxhimit të financave publike**, angazhimi i GLZ-it përfshin si qeverinë qendrore, ashtu edhe autoritetet lokale, duke pasqyruar sistemin e unifikuar financiar të Kosovës*. Aktivitetet përfshijnë zvogëlimin e barrës administrative dhe përmirësimin e praktikave të punësimit në nivele të ndryshme të qeverisjes. Kjo e plotëson punën e Bankës Botërore dhe Korporatës Financiare Ndërkombëtare (IFC), të cilat synojnë objektiva të ngjashme, por përqendrohen në akterë të ndryshëm institucionalë, duke siguruar ndërhyrje të koordinuara, por të dallueshme.

329. GLZ ka mbështetur gjithashtu **shoqërinë civile** përmes dy skemave kryesore të granteve të vogla: njëra synon zvogëlimin e barrës administrative për bizneset dhe qytetarët, ndërsa tjetra synon prioritetet mjedisore, si mbrojtja e pyjeve, përdorimi i energjisë solare dhe menaxhimi i zonave rregullatore për avancimin e iniciativave të gjelbra.

330. Përtej këtyre fushave, portofoli i GLZ-it shtrihet edhe në **planifikimin urban, arsim dhe angazhimin e diasporës**. Veçanërisht, një projekt pilot për nxitjen e dialogut në nivel komunal me komunitetet e diasporës përfshiu bashkëpunimin me AKK-në dhe aktorë të shoqërisë civile, si Instituti GAP. Në vitin 2025, në partneritet me Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural, GLZ-i nisi **Skemën e Granteve për Investime në Zhvillimin Ekonomik Rural**, një iniciativë me fokus diversifikimin e ekonomive rurale, promovimin e praktikave të qëndrueshme dhe përafrimin e qeverisjes lokale në bujqësi me standardet e BE-së.

331. **SDC**-ja ka luajtur rol të rëndësishëm e të vazhdueshëm në mbështetjen e qeverisjes lokale dhe shërbimeve publike në Kosovë*, me fokus të veçantë në shëndetësi dhe zhvillimin e komuniteteve. SDC-ja vazhdon t'i japë përparësi **kujdesit primar** shëndetësor duke punuar drejtpërdrejt me komunat për ta forcuar ofrimin e shërbimeve shëndetësore në nivel lokal. Në të njëjtën kohë, ajo mbështet kujdesin sekondar shëndetësor përmes partneriteteve me shtatë qendra rajonale shëndetësore.

332. SDC-ja bashkëpunon në mënyrë aktive me komunat për t'u ofruar **mbështetje të drejtpërdrejtë grupeve të cënueshme**, përfshirë gratë, fermerët, shoqatat dhe ndërmarrjet e vogla. Komunat angazhohen si akterë kyç në përzgjedhjen e përfituesve dhe zbatimin e programeve, duke forcuar kështu pronësinë lokale dhe qeverisjen me pjesëmarrje. Gjatë gjithë angazhimit të saj, SDC-ja ka theksuar një qasje gjithëpërfshirëse, duke integruar reformat e qeverisjes me iniciativat për zhvillim socio-ekonomik, veçanërisht duke synuar grupet e marginalizuara dhe promovimin e barazisë gjinore.

333. SDC-ja i ka ofruar AKK-së mbi një dekadë mbështetje teknike dhe financiare, me synim forcimin e kapaciteteve komunale, promovimin e reformave të decentralizimit, avancimin e profesionalizmit në qeverisjen lokale, përmirësimin e shërbimeve të ofruara dhe nxitjen e bashkëpunimit ndërkomunal. Mbështetja formale e SDC-së përfundoi në vitin 2025. Helvetas do të vazhdojë të punojë në fushën e mjedisit dhe energjisë, derisa Swisscontact mbetet aktive në zhvillimin e ekonomisë dhe turizmit.

334. Gjatë 13 viteve të fundit, Projekti për Decentralizim dhe Përkrahje Komunave (**DEMOS**) ka qenë një nga shtyllat kryesore të reformës së qeverisjes lokale në Kosovë*, duke i mbështetur të gjitha komunat për të arritur një qeverisje më llogaridhënëse, transparente dhe të orientuar drejt qytetarëve. Risia e tij më e rëndësishme është futja e **Grantit të Performancës Komunale** (GPK), një mekanizëm financimi i bazuar në rezultate që i shpërblen komunat për performancë të mirë në 19 fusha dhe pothuajse 100 tregues, me fokus në demokracinë lokale, menaxhimin komunal dhe ofrimin e shërbimeve. Ky model është institucionalizuar brenda kornizës vendore ligjore dhe asaj të politikave dhe tani menaxhohet nga MAPL-ja.

335. Tashmë plotësisht nën menaxhimin e MAPL-së, GPK-ja është një mekanizëm për financim i bazuar në meritë, i bashkëfinancuar nga qeveria dhe donatorët ndërkombëtarë, përfshirë BE-në, Zvicrën, Suedinë dhe Norvegjinë. Ky grant sjellë incentiva që komunat ta përmirësojnë performancën e tyre në fusha si qeverisja demokratike, menaxhimi komunal dhe ofrimi i shërbimeve publike. Për skemën e grantit për vitin fiskal 2025 (për performancën e vitit 2023), MAPL-ja ndau €7.85 milionë për 12 komunat me performancën më të mirë, ku ministria kontribuoi me €4.5 milionë (57.3%), ndërsa BE-ja, Zvicra dhe Suedia siguruan pjesën e mbetur.

336. Përveç granteve, DEMOS ka ofruar **asistencë teknike** dhe trajnime për zyrtarët komunalë dhe ka mbështetur përmirësimet në proceset buxhetore, auditimin e brendshëm, pjesëmarrjen e qytetarëve dhe kornizat ligjore. Këto përpjekje kontribuan në rezultate të prekshme, si rritja e mbledhjes së tatimit në pronë dhe përmirësimi i shërbimeve. DEMOS tani vepron si këshilltar teknik i MAPL-së, duke ofruar ekspertizë, mbështetje për analizën e të dhënave, udhëzime për politika dhe ngritje të kapaciteteve për t'i ndihmuar ministrinë dhe komunat ta menaxhojnë në mënyrë të pavarur kornizën e grantit.

337. Gjatë viteve të fundit ka pasur **mospajtime në disa pika**. DEMOS dhe komuniteti i donatorëve i mbështetën komunat në kërkesën që pagesat t'u transferoheshin drejtpërdrejt komunave, sipas të njëjtit model si te donatorët, duke i trajtuar grantet e fituara si të hyra vetanake. Në kuadër të projektit, një grup studimor vizitoi komuna në Suedi, ku vëzhgoi nivelin e lartë të

autonomisë fiskale që gëzojnë komunat. Projekti gjithashtu ka avokuar në emër të komunave, duke argumentuar se pagesat për detyrimet që burojnë nga kontrata kolektive në arsim nuk duhet të ndikojnë në performancën e tyre, dhe në komentet e Auditorit të Përgjithshëm. DEMOS mbeti i angazhuar, shpesh me kërkesë të MAPL-së, në zhvillimin e politikave dhe mbështetjen legjislative, edhe pse MAPL-ja publikisht argumentonte se nuk kishte më nevojë për një partner zbatues.

338. **Faza e ardhshme e DEMOS** ishte planifikuar të kalonte plotësisht nën pronësi vendore, me qeverinë që do t'i merrte gradualisht përsipër përgjegjësitë e financimit, fillimisht përmes fondeve të riprogramuara të IPA-s. Përgatitjet për fazën e katërt ishin në proces e sipër, me plane për rreth €5 milionë në grante të bazuara në performancë dhe €7 milionë për asistencë teknike, që synonin vazhdimin e mbështetjes për komunat në fusha si mjedisi, angazhimi i qytetarëve, tatimi në pronë dhe menaxhimi i financave publike. Donatorët, përfshirë SDC-në, Sida-n dhe BE-në, ishin pajtuar për objektivat e përgjithshme dhe dokumenti i veprimit ishte pothuajse i finalizuar. Ambicia ishte të ruheshin parimet themelore të projektit, duke integruar njëkohësisht mjete të reja, sikurse treguesit për zvogëlimin e barrës administrative, dhe duke zgjeruar agjendën e pjesëmarrjes së qytetarëve.

339. Gjatë negociimit të fazës së re **u shfaqën sfida** të konsiderueshme, veçanërisht ndërmjet MAPL-së dhe BE-së lidhur me modalitetet e financimit dhe rolin e donatorëve dhe partnerit zbatues. Sipas raportimeve, MAPL-ja këmbënguli që ta menaxhonte të gjithë fondin, përfshirë asistencën teknike, sipas modelit të projekteve të bashkëpunimit ndërkufitar. Kjo krijoi një mospajtim të papajtueshëm, veçanërisht me BE-në. Pavarësisht pajtimit paraprak për objektivat, prishja e besimit dhe komunikimit – e rënduar nga pretendimet për keqmenaxhim dhe gjuha e ashpër – çoi në tërheqjen formale të BE-së në prill 2025.

340. **Këshilli i Evropës** e ka mbështetur Kosovën* në avancimin e agjendës së saj të reformave përmes aktiviteteve të bashkëpunimit që nga viti 1999. Ai mban një prani dinamike bashkëpunimi përmes një strukture të dyfishtë prej 10 projekteve specifike për Kosovën* dhe 12 iniciativash më të gjera rajonale. Ky portofol përfshin fusha kryesore tematike, duke përfshirë efikasitetin gjyqësor, lirinë e shprehjes, luftën kundër korrupsionit, luftën kundër diskriminimit, të drejtat e njeriut në burgje dhe qeverisjen demokratike. Financimi sigurohet nga Instrumenti Horizontal i BE-së/Këshillit të Evropës për Ballkanin Perëndimor dhe Turqinë, si dhe nga kontributet vullnetare të shteteve anëtare. Së bashku, këto ndërhyrje mbështesin përafrimin institucional me standardet evropiane, ngritjen e kapaciteteve administrative, mbrojtjen e të drejtave themelore dhe forcimin e parimeve demokratike në çdo nivel administrativ.

341. Në nivel vendor, qeverisja demokratike lokale mbështetet në projektin “Forcimi i qeverisjes shumënivelëshe dhe demokracisë pjesëmarrëse”. E zbatuar nga Qendra e Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe (CEMG) pranë Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës, kjo iniciativë përqendrohet në forcimin e bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve qendrore dhe lokale në reformën e vetëqeverisjes lokale dhe në avancimin e qeverisjes së mirë demokratike, përfshirë demokracinë pjesëmarrëse dhe të informuar.

342. Duke plotësuar reformën strukturore, iniciativa rajonale “Forcimi i demokracisë inovative në Evropën Juglindore”, e zbatuar gjithashtu nga CEMG, përqendrohet në avancimin e demokracisë lokale dhe nxitjen e qeverisjeve lokale më gjithëpërfshirëse në tërë rajonin. Ky projekt i fuqizon

komunat në Kosovë* dhe në vendet fqinje që të përdorin mjete inovative për pjesëmarrje – si kuvendet qytetare – krahas demokracisë përfaqësuese. Përmes të nxënies rajonal ndërmjet kolegëve dhe programeve të përshtatura për ngritjen e kapaciteteve, projekti u ofron zyrtarëve lokalë të zgjedhur dhe shoqërisë civile mekanizma praktikë për t'i përfshirë qytetarët drejtpërdrejt në vendimmarrjen lokale dhe hartimin e politikave.

343. Duke i shtrirë këto përpjekje në strukturat rajonale, Kongresi udhëheq gjithashtu Observatorin Lokal për Zbatimin e Agjendave të Reformave në Ballkanin Perëndimor (LORAI). Ky program i përbashkët rajonal i BE-së dhe Këshillit të Evropës krijon korniza operative për monitorimin dhe zbatimin e zotimeve për reforma në kuadër të Instrumentit të BE-së për Reforma dhe Rritje. Duke krijuar një panel me qasje të hapur dhe duke bashkuar autoritetet lokale, LORAI siguron që perspektivat komunale dhe ndikimi lokal të merren drejtpërdrejt parasysh në agjendat kombëtare të reformave, duke forcuar kështu besimin e publikut, llogaridhënien fiskale dhe koordinimin e politikave ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes.

344. Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (**UNDP**) ka zbatuar dy projekte që lidhen me qeverisjen lokale, dhe të dyjat kanë përfunduar.

345. I financuar nga BE-ja dhe i zbatuar nga UNDP-ja, **Programi Rajonal për Demokracinë Lokale në Ballkanin Perëndimor 2** (ReLOaD2) i përfundoi aktivitetet e tij në dhjetor 2024, duke u mbështetur në iniciativat e mëparshme, si LOD (2009–2016) dhe ReLOaD1 (2017–2020). Projekti synonte të forconte demokracinë pjesëmarrëse dhe të mbështeste integrimin në BE në tërë rajonin përmes përmirësimit të bashkëpunimit ndërmjet qeverive lokale dhe organizatave të shoqërisë civile. Në Kosovë*, ReLOaD2 mbështeti komunat si Lipjanin, Istogun dhe Vitinë në ndarjen transparente të granteve për organizatat e shoqërisë civile (OSHC), me fokus në ndërmarrësinë e të rinjve dhe grave, angazhimin qytetar dhe pajtimin ndërmjet komuniteteve.

346. ReLOaD2 trajtoi sfidat e vazhdueshme në Ballkanin Perëndimor, ku bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve lokale dhe OSHC-ve mbetet i pazhvilluar sa duhet, ndërsa financimi publik për shoqërinë civile shpesh nuk është transparent dhe zbatohet në mënyrë jo të njëtrajtshme. Programi synonte të institucionalizonte modele transparente financimi, të bazuara në nevoja dhe të orientuara drejt projekteve, të cilat pasqyrojnë strategjitë e zhvillimit lokal dhe prioritetet e komuniteteve. ReLOaD2 gjithashtu promovoi pjesëmarrjen e të rinjve në vendimmarrje dhe mbështeti iniciativat që synonin zgjerimin e mundësive të tyre ekonomike. Një element kyç ishte miratimi i Metodologjisë së Demokracisë Lokale (LOD) në Financimin Publik, përmes së cilës pritej që komunat të ndanin së paku 40% të granteve të tyre duke përdorur procedura transparente.

347. Pavarësisht kontributit pozitiv, zbatimi afatgjatë i mekanizmave transparentë të financimit nga qeveritë lokale mbetet i pasigurt, duke nënvizuar nevojën për mbështetje të vazhdueshme dhe përkushtim institucional ndaj qeverisjes me pjesëmarrje. Ka pak dëshmi se këto praktika janë vazhduar edhe pas përfundimit të projektit.

348. Projekti i UNDP-së **Mbështetje për Përpjekjet Kundër Korrupsionit në Kosovë*** (SAEK III) synonte të forconte zbatimin e ligjeve kundër korrupsionit, të përmirësonte mekanizmat për rikuperimin e pasurisë, dhe të krijonte një sistem të fuqishëm për parandalimin e korrupsionit si në

qeverisjen qendrore ashtu edhe në atë lokale. SAEK III zbatoi masa në fushën e politikave, strukturave dhe ngritjes së kapaciteteve për të mbështetur reformat kyçe në përputhje me Zgjidhjet Kryesore⁴¹ (Signature Solutions) të UNDP-së, të cilat promovojnë uljen e varfërisë, qeverisjen llogaridhënëse dhe barazinë gjinore. Ai u përqendrua në mundësimin e hetimeve të përbashkëta të krimit financiar të udhëhequra nga prokurorët, përmirësimin e koordinimit ndërmjet institucioneve publike, avancimin e gazetarisë hulumtuese dhe ofrimin e trajnimeve për specialistët e rikuperimit të pasurisë. Ndërhyrjet e rëndësishme përfshinin mbështetjen për platformën e raportimit *Kallxo.com*, zhvillimin e sistemit për deklarimin e pasurisë dhe të hyrave, kornizat për monitorimin e integritetit dhe përfshirjen e kriterëve mjedisore në proceset e prokurimit. Projekti e forcoi ndjeshëm kornizën e Kosovës* kundër korrupsionit duke mbështetur reformat kryesore institucionale dhe përpjekjet për zhvillimin e kapaciteteve.

349. Që nga viti 2016, **SIDA** ka luajtur rol strategjik në promovimin e qeverisjes lokale gjithëpërfshirëse dhe llogaridhënëse në Kosovë*. Përmes Programit të saj për Zhvillim Gjithëpërfshirës në veri të Kosovës, SIDA kontribuoi në ngritjen e kapaciteteve komunale, nxitjen e bashkëpunimit ndërkomunal dhe përfshirjen e institucioneve publike dhe të shoqërisë civile në planifikimin me pjesëmarrje, dhe përmirësimin e infrastrukturës, duke kontribuar në kontrata shoqërore më të fuqishme dhe integritet etnik. Ajo ka mbështetur gjithashtu buxhetimin e përgjegjshëm gjinor në partneritetet me UN Women, duke ndihmuar 15 komuna ta përfshijnë analizën gjinore në praktikën e buxhetimit për të siguruar shpërndarje të barabartë të burimeve dhe për ta rritur transparencën. SIDA e ka ngritur fuqizimin ekonomik në nivel lokal. Ajo mbështeti Fondin Kosovar për Garanci Kreditore, duke mundësuar mbi €55 milionë kredi – përmes instrumenteve si dritaret “Gratë në Biznes” dhe “Eksporti” –, duke nxitur rritjen e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme (NVM) dhe krijimin e vendeve të punës në komuna. Kohët e fundit, Sida nisi programin RECONOMY, të zbatuar nga Helvetas dhe të orientuar drejt digjitalizimit dhe zhvillimit të gjelbër ekonomik.

350. Mbështetja kryesore e Sida-s për qeverisjen lokale ishte mbështetja për Qendrën e Trajnimeve të AKK-së, e cila përfundoi në vitin 2025. Sida ka mbështetur gjithashtu grante për iniciativë të ndryshme, disa prej të cilave lidhen me rregulloret lokale, si puna me OJQ *Ec Ma Ndryshe* lidhur me trashëgiminë kulturore dhe planet rregulluese kulturore në Prizren.

351. **AKK** prej kohësh punon për t’i forcuar kapacitetet e qeverisjes lokale dhe për ta përmirësuar ofrimin e shërbimeve, kryesisht përmes Qendrës së saj të dedikuar të Trajnimeve. Në vitin 2023, u trajnuan pothuajse 800 zyrtarë komunalë në mbarë Kosovën*, duke arritur me sukses akreditimin ISO 9001 dhe duke krijuar korniza të fuqishme vlerësimi, si Shtojca e Pasaportës së Trajnimeve. Oferta e saj përfshinte zhvillim periodik profesional, kurse tematike – si barazia gjinore, digjitalizimi në arsimin parauniversitar dhe politikat mjedisore – si dhe sesione të përshtatura me kërkesë të komunave të veçanta.

352. Si SIDA, ashtu edhe SDC-ja luajtën rol kyç në krijimin dhe zgjerimin e kapaciteteve dhe infrastrukturës së trajnimit të AKK-së përmes granteve shumëvjeçare, objektivi kryesor i të cilave ishte krijimi i një departamenti të pavarur brenda AKK-së, në mënyrë që kjo të mos varej pafundësisht nga subvencionet e drejtpërdrejta të huaja. Aktivitetet e trajnimit tani financohen përmes kontributeve të komunave anëtare, partneriteteve në projekte të përbashkëta (si NALAS dhe

iniciativat rajonale të financuara nga BE-ja) dhe marrëveshjeve të targetuara të bashkëpunimit me organet e qeverisë qendrore dhe agjencitë ndërkombëtare.

353. **MAPL** shërben si hallka kryesore ndërlidhëse ndërmjet institucioneve të qeverisë qendrore dhe komunave, duke mbikëqyrur zbatimin e politikave lokale dhe duke siguruar që veprimtaria e komunave të jetë në përputhje me legjislacionin. Bashkëpunimi i MAPL-së me donatorët shkon përtej mbështetjes financiare; sepse përfshin përpjekje të përbashkëta në zhvillimin e politikave, ngritjen e kapaciteteve dhe nxitjen e dialogut ndërinstitucional.

354. Ministria ka bashkëpunuar me organizata si Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale (KLGI) dhe me institucione ndërkombëtare si Banka Botërore dhe Ambasada e Japonisë. Këto partneritete kanë çuar në projekte si iniciativa Komunitet për të Rinjtë (M4Y), e cila synon ta përmirësojë përfshirjen socio-ekonomike të të rinjve të marginalizuar në komuna. Në vitet 2025 dhe 2026, MAPL-ja mori mbështetje nga **Këshilli i Evropës** për hartimin e Planit të Veprimit për Partneritetin për Qeverisje të Hapur 2026–2028 dhe, aktualisht, konsulentët e Këshillit të Evropës po mbështesin hartimin e Strategjisë për Vetëqeverisje Lokale 2027–2031. Marrëdhëniet e MAPL-së me komunat kanë pasur tensione, veçanërisht lidhur me decentralizimin e pushtetit dhe ndarjen e fondeve të donatorëve.

355. MAPL-ja merr pjesë në mënyrë aktive në **programet e bashkëpunimit ndërkufitar** të financuara nga Bashkimi Evropian përmes Instrumentit të Asistencës së Para-Anëtarësimit (IPA III), duke bashkëpunuar ngushtë me Shqipërinë, Malin e Zi dhe Maqedoninë e Veriut. Në mars 2024, Kosova* dhe Mali i Zi nënshkruan një marrëveshje bilaterale për Programin e Bashkëpunimit Ndërkufitar IPA III 2021–2027, i cili ndan €8.4 milionë nga fondet e BE-së për të mbështetur iniciativat në tri fusha kryesore: punësimin dhe lëvizshmërinë e fuqisë punëtore, së bashku me përfshirjen sociale dhe kulturore; turizmin dhe ruajtjen e trashëgimisë kulturore dhe natyrore; si dhe promovimin e qeverisjes lokale dhe rajonale. Një Task-Forcë e Përbashkët me zyra si në Kosovë*, ashtu edhe në Mal të Zi, mbikëqyr zbatimin e programit për të siguruar koordinim efektiv dhe menaxhim të projekteve ndërkufitare.

356. MAPL-ja bashkëpunon me GIZ-in për organizimin e punëtorive dhe iniciativave që nxisin bashkëpunimin ndërmjet komunave në Shqipëri, Maqedoninë e Veriut dhe Kosovë*, me fokus në zhvillimin e turizmit, produktet rajonale, menaxhimin e mjedisit, forcimin e partneriteteve dhe shkëmbimin e praktikave më të mira përtej kufijve.

357. **Ministria e Zhvillimit Rajonal (MZHR)** i është besuar nxitja e zhvillimit të baraspeshuar rajonal përmes zbatimit të Strategjisë për Zhvillim Rajonal 2020–2030. Kjo strategji synon t'i koordinojë politikat për zhvillimin rajonal, të promovojë rritje të balancuar socio-ekonomike dhe ta rrisë konkurrueshmërinë ndër-rajonale. MZHR-ja bashkëpunon me komunat për të identifikuar dhe zbatuar projekte të investimeve kapitale që janë në përputhje me objektivat e zhvillimit rajonal.

358. Sa i përket bashkëpunimit me donatorët, MZHR-ja është angazhuar në partneritete për bashkëfinancimin e projekteve të cilat trajtojnë sfidat e zhvillimit rajonal. Veçanërisht, përmes një memorandum bashkëpunimi me Caritas Zvicëran, MZHR-ja bashkëfinancoi projektet Veprimi Komunal për Riintegrim dhe Diasporë (MARDI) dhe Ndikimi Mjedisor i të Rinjve (YENI), duke kontribuar me €347,000 në vit nga viti 2022 deri në vitin 2024. Këto projekte u përqendruan në

gjenerimin e të ardhurave, aftësimin profesional dhe çështjet që lidhen me migracionin, duke reflektuar strategjinë e MZHR-së për shfrytëzim të mbështetjes ndërkombëtare për zhvillim të qëndrueshëm.

359. Misioni i OSBE-së në Kosovë luan një rol të shumëanshëm në forcimin e qeverisjes lokale, me fokus në të drejtat e njeriut, demokratizimin, sigurinë publike dhe llogaridhënien institucionale. Në nivel komunal, OSBE-ja mbështet transparencën, bashkëpunimin ndëretnik, ndjeshmërinë gjinore dhe sigurinë e komuniteteve. Ajo monitoron institucionet komunale dhe mundëson dialog gjithëpërfshirës për politikën, veçanërisht për të drejtat e pakicave, luftën kundër diskriminimit, dhe pjesëmarrjen e qytetarëve. Misioni bashkëpunon shpesh me AKK-në, duke ndihmuar në organizimin e takimeve të kolegjiumeve për kryesuesit e kuvendeve komunale, zyrtarët ligjorë, personelin e TI-së dhe profesionistët e komunikimit, ndër të tjerë. Ai shërben gjithashtu si urë lidhëse ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal të qeverisjes, duke mbështetur bashkëpunimin dhe zbatimin e marrëveshjeve të mundësuar nga BE-ja ndërmjet Prishtinës dhe Beogradit. Ndonëse disa prej angazhimeve të OSBE-së me komunat konsiderohen ad hoc, prania e saj e vazhdueshme në terren i mundëson të identifikojë mangësitë në qeverisje dhe të mbështesë praktika institucionale që u përgjigjen nevojave. Ka disa shembuj se si OSBE-ja ka mundësuar komunikimin dhe bashkëpunimin ndërmjet komunave fqinje me shumicë shqiptare të Kosovës dhe atyre me shumicë serbe të Kosovës, duke mundësuar mbështetje të ndërsjellë në ofrimin e shërbimeve.

360. Misioni i Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë* (**EULEX**) përqendrohet në mbështetjen e institucioneve të sundimit të ligjit, përfshirë ato që veprojnë në nivel komunal. Ndonëse EULEX-i nuk financon projekte infrastrukturore, i njëjti ofron mbështetje për reformën gjyqësore, ngritjen e kapaciteteve juridike, dhe bashkëpunimin në zbatimin e ligjit. Ai monitoron praktikën gjyqësore dhe ofron këshilla teknike për përmirësimin e proceseve juridike në komuna, veçanërisht në zonat e ndjeshme ndëretnike. Mandati i tij, i cili aktualisht është përcaktuar të zgjasë deri në janar 2027, e pozicionon EULEX-in si aktor stabilizues në përpjekjet e vazhdueshme të Kosovës* për të forcuar drejtësinë dhe integritetin juridik në të gjitha nivelet e qeverisjes.

361. Agjencia e Luksemburgut për Bashkëpunim Zhvillimor (**LuxDev**) është angazhuar në mënyrë aktive në Kosovë* që nga viti 2000, duke u përqendruar në sektorë të ndryshëm, përfshirë qeverisjen lokale, arsimin, kujdesin shëndetësor dhe zhvillimin e qëndrueshëm. Iniciativat e LuxDev-it synojnë t'i forcojnë kapacitetet e institucioneve lokale, të promovojnë transparencën dhe të nxisin një rritje gjithëpërfshirëse. LuxDev mbështet gjithashtu aktivitete për promovimin e integritetit evropian, përmirësimin e praktikave të prokurimit publik në përputhje me standardet e BE-së dhe forcimin e sigurisë ushqimore dhe kapaciteteve administrative. Në sektorin e arsimit, LuxDev synon ta përmirësojë arsimin dhe aftësimin profesional për t'iu përgjigjur kërkesave të tregut, veçanërisht në sektorët e TIK-ut dhe të energjisë nga burimet e ripërtëritshme. Puna e LuxDev-it për tranzicionin energjetik dhe zbutjen e ndryshimeve klimatike trajton qëndrueshmërinë mjedisore përmes promovimit të efikasitetit energjetik dhe burimeve të ripërtëritshme të energjisë, si dhe krijimit të organeve profesionale, si Oda e Arkitektëve, duke e përafruar sektorin e ndërtimit me standardet e BE-së. Me rritjen e mbështetjes viteve në vazhdim, LuxDev pritet të shndërrohet në një nga donatorët kryesorë në Kosovë* në vitet e ardhshme.

362. **Banka Botërore** dhe institucioni i saj për sektorin privat, **Korporata Financiare Ndërkombëtare (IFC)**, luajnë rol të rëndësishëm në zhvillim, veçanërisht në mbështetjen e komunave përmes asistencës teknike dhe partneriteteve strategjike. Ndryshe nga donatorët tradicionalë, Banka Botërore vepron si partner implementues, duke vënë theksin në ngritjen e kapaciteteve institucionale, thjeshtimin e procedurave, dhe modernizimin e infrastrukturës. Një ndërhyrje e rëndësishme është **Projekti për Ekonominë Digjitale të Kosovës (KODE)**, i cili zgjeroi qasjen në internet me shpejtësi të lartë në zonat me shërbim të pamjaftueshëm, përfshirë shkollat dhe komunat rurale, duke përmirësuar kështu rezultatet në arsim dhe përfshirjen digjitale. Kjo përpjekje është pjesë e një agjende më të gjerë të transformimit digjital për të ndërtuar në Kosovë* një ekonomi moderne e të ndërlidhur.

363. **IFC** ka kontribuar ndjeshëm në përmirësimin e mjedisit lokal të biznesit duke ofruar këshilla për **zvogëlimin e barrës administrative**, veçanërisht për NVM-të. Kjo përfshin thjeshtimin e procedurave në nivel komunal dhe kërkesave rregullatore, për të nxitur ndërmarrësinë dhe për të tërhequr investime private. Paralelisht, Banka Botërore e ka mbështetur Kosovën* përmes projekteve si **Forcimi i Qeverisjes Fiskale në Ballkanin Perëndimor**, të cilat synojnë ta rrisin transparencën dhe llogaridhënien në menaxhimin lokal të financave publike.

364. **Instituti Kombëtar Demokratik** i SHBA-së (NDI) ka arritur t'i vazhdojë aktivitetet e tij, pavarësisht varësisë së madhe në fondet e USAID-it. Me mbështetjen e SDC-së dhe National Endowment for Democracy, NDI do t'i vazhdojë aktivitetet e tij tradicionale, ndonëse me më pak personel dhe më pak financim. NDI në përgjithësi ka punuar me partitë politike, dhe puna e tyre në nivel komunal zhvillohet përmes degëve të partive.

365. NDI ka mundur dhe udhëzuar Forumet Komunale për Transparencë, të lidhura me obligimet e Kosovës* në kuadër të Partneritetit për Qeverisje të Hapur, dhe ka trajnuar të rinjtë dhe gratë anëtare të kuvendeve komunale në nivel lokal, kryesisht për avokim, hartim të politikave, dhe vendimmarrje. NDI ka zbatuar gjithashtu programe të udhëzimit dhe mentorimit për gratë në role udhëheqëse. Punë e ngjashme është bërë nga Instituti Republikan Ndërkombëtar, të cilët mbyllën zyrën e në Prishtinë në fillim të vitit 2025.

366. Sa u përket organizatave lokale të shoqërisë civile, **D+** ka qenë ndër OJQ-të kryesore që punojnë në fushën e qeverisjes lokale, përmes projekteve të shumta të USAID-it dhe me Olof Palme International Center. USAID-i kishte gjithashtu një projekt të vogël për mbështetjen e riciklimit në Graçanicë dhe Fushë Kosovë, të zbatuar nga D+ dhe Qendra Evropiane për Çështje të Pakicave (ECMI), i cili synonte të mbështeste përfshirjen dhe mirëqenien ekonomike të komuniteteve rom dhe ashkali të Kosovës.

367. **Instituti GAP** është aktiv përmes hulumtimit, avokimit, dhe monitorimit, duke kryer analiza të thelluara për performancën komunale, ndarjet buxhetore, dhe përmbushjen e premtimeve zgjedhore nga zyrtarët lokalë. Për shembull, një raport i Institutit GAP⁴² i vitit 2025 theksoi se, ndërmjet viteve 2022 dhe 2024, komunat paguan mbi €163 milionë për detyrime përmbare, duke ndikuar rëndë në kapacitetin e tyre për të zbatuar projekte zhvillimore. Aktualisht, Instituti GAP ka një projekt të mbështetur nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF), të bashkëfinancuar

nga SDC-ja dhe Sida, për çështje që lidhen me qeverisjen mjedisore, barazinë gjinore, dhe qeverisjen lokale.

368. **Dialogu për Komunitet Evropiane (DEM)** është një iniciativë për ngritjen e kapaciteteve, që synon përmirësimin e qeverisjes lokale, dhe zbatohet nga instituti kërkimor **Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale (KLGI)**. Projekti, i përfunduar në vitin 2024 dhe i mbështetur nga Ambasada e Norvegjisë në Prishtinë, u përqendrua në forcimin e bashkë-punimit ndërinstitucional, promovimin e digjitalizimit, dhe nxitjen e dialogut rajonal ndërmjet komunave, ndërsa komponentët kryesorë përfshinin avancimin e zhvillimit të politikave, ngritjen e kapaciteteve komunale, dhe nxitjen e iniciativave bashkëpunuese në të gjithë rajonin. MAPL bashkëpunoi në mënyrë aktive me KLGI në projektin DEM.

369. **Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)**, dega lokale e Transparency International, avancoi integritetin publik dhe demokracinë duke kombinuar mbikëqyrjen përmes të dhënave të hapura me pjesëmarrjen e qytetarëve në mbarë Kosovën*. Përmes platformës së tij "Integrity Watch Kosova" dhe programit "Qeverisja lokale dhe pjesëmarrja e qytetarëve", KDI vëzhgon shpenzimet komunale, deklaratimet e pasurisë, dhe proceset e vendimmarrjes. KDI publikon gjithashtu *Transparimetrin komunal (transparimetrin komunal)*, së bashku me 12 OSHC lokale, për ta vlerësuar në mënyrë sistematike transparencën komunale, dhe për të nxitur konkurrencë konstruktive ndërmjet administratave lokale.

370. Përveç kësaj, KDI piloton "Paktet e Integritetit" në prokurimin publik, duke krijuar marrëveshje detyruese të mbikëqyrjes ndërmjet autoriteteve lokale, kontraktorëve, dhe monitoruesve të pavarur. Në partneritet me OSHC-të kryesore – D4D, Institutin për Politika Zhvillimore (INDEP), *Iniciativa për Progres* (Initiative for Progress, INPO), dhe Rrjetin Ballkanik për Gazetari Hulumtues (BIRN) – dhe duke angazhuar komisionet parlamentare të auditimit, iniciativa e lidh monitorimin lokal me kontrollin legjislativ në nivel qendror për ta parandaluar korrupsionin, për ta forcuar kapacitetin mbikëqyrës, dhe për ta nxitur reformën sistematike të qeverisjes.

Shtojca 4: Rezultatet e pyetësorit për kryetarët e komunave lidhur me forcimin e qeverisjes lokale

371. Si pjesë e vlerësimit të zbatimit të parimeve të Kartës në Kosovë*, Qendra e Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe pranë Kongresit zhvilloi një anketë online, e cila iu dërgua të gjitha komunave në periudhën korrik–gusht 2025. Pyetësi synonte të kuptonte prioritetet, sfidat, dhe nevojat për mbështetje të qeverive lokale në Kosovë*, në përputhje me Kartën dhe reformat, veçanërisht ato që lidhen me integrimin në BE, modernizimin e administratës publike, dhe qeverisjen gjithëpërfshirëse. Gjysma (19) përfaqësuese e komunave iu përgjigj pyetësorit, me shpërndarje dhe përfaqësim adekuat sa i përket gjeografisë, madhësisë, përbërjes etnike, dhe partisë që qeveris komunën. Sa i përket linjave partiake dhe përbërjes etnike, u përgjigjën gjashtë komuna të Lidhjes Demokratike të Kosovës (LDK), katër të Partisë Demokratike të Kosovës (PDK), katër të Aleancës për Ardhmërinë e Kosovës (AAK), dy të Vetëvendosjes! (VV), dy të Listës Serbe, dhe një e Partisë Demokratike Turke të Kosovës (KDTP). 10 të anketuar kishin më shumë se shtatë vjet përvojë, ndërsa nëntë të tjerët kishin ndërmjet tre dhe gjashtë vjet përvojë. Nga shtatë qytetet kryesore në Kosovë*, përgjigje ofruan tri, përfshirë kryeqytetin.

Autonomia lokale dhe qeverisja

372. Në pyetjen për vlerësimin e autonomisë lokale, të anketuarit e vlerësuan më së larti autonominë në zhvillimin e politikave lokale, të pasuar nga ofrimi i shërbimeve publike. Niveli më i ulët i autonomisë ishte në financa.

373. Shumica e të anketuarve mendonin se autonomia komunale mbrohej mirë me ligj (4.2), dhe pak më pak në praktikë (3.9) (me notimin se 5 do të thotë “plotësisht”, dhe 4 “në masë të madhe”). Nga 19 të anketuar, pak më shumë se gjysma (10) mendonin se autonomia komunale është më mirë e mbrojtur se në vitin 2025 sesa gjatë katër viteve të mëparshme.

	Rezultati mesatar (min. 1, maks. 5)
Autonomia financiare	3.1
Menaxhimi i burimeve njerëzore	3.6
Ofrimi i shërbimeve publike	3.9
Planifikimi hapësiror dhe shfrytëzimi i tokës	3.3
Zhvillimi i politikave lokale	4.1

374. Të pyetur për të renditur tri pengesat kryesore për ushtrimin e plotë të vetëqeverisjes lokale, dolën në pah dy tema kryesore:

- a) **fondet e kufizuara** u përmendën 18 herë në forma të ndryshme, qoftë në lidhje me autonominë financiare, qoftë me fondet e pamjaftueshme.
- b) Në 13 raste kishte të bënte me **marrëdhëniet me qeverinë qendrore**, në formën e vendimeve të vonuara, pengesave ose ndërhyrjeve politike, vendimmarrjes së centralizuar, komunikimit të dobët (të shënuar nga të dyja komunat me shumicë serbe të Kosovës), dhe mungesës së përgjithshme të bashkëpunimit nga qeveria qendrore.

- c) Përgjigjet e tjera kishin të bënin me kapacitetet e kufizuara (2), menaxhimin e pronës (2), dhe pasigurinë/kufizimet juridike (3), të pasuara nga shëndetësia, pjesëmarrja e qytetarëve, dhe vendimet e kuvendit të komunës.

Integrimi në BE dhe përafrimi

375. Kryetarët e komunave shprehën familjarizim më të madh me Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale sesa me acquis-in e BE-së. Tri të katërtat e kryetarëve të komunave ishin deri diku të familjarizuar me Kartën, por asnjëri nuk ishte shumë i familjarizuar. Sa i përket përafrimit me standardet e BE-së, komunat u pyetën gjithashtu për fushat ku shihnin potencialin ose nevojën më të madhe për përafrim. Nga pesë opsionet e dhëna, mbrojtja e mjedisit mori rezultatin më të lartë. Menaxhimi i burimeve njerëzore u propozua në mënyrë specifike nga Komuna e Prizrenit.

	Karta	Acquis i BE-së
Shumë të familjarizuar	0	1
Deri diku të familjarizuar	14	9
Familjarizim i kufizuar	6	6
Jo të familjarizuar	1	2

Fushat me rëndësi për përafrimin me BE-në	
Mbrojtja e mjedisit	15
Sundimi i ligjit dhe lufta kundër korrupsionit	11
Transparenca dhe qeverisja e mirë	10
Prokurimi publik	11
Përfshirja sociale dhe pakicat	10

Lloji i mbështetjes	
Ndërtimi i kapaciteteve	15
Financimi	16
Koordinimi	9
Ekspertiza teknike	12
Të tjera:	0

376. Sa i përket llojit të mbështetjes, shumica kërkuan financim, të pasuar nga ngritja e kapaciteteve, dhe ekspertiza teknike.

Reforma e administratës publike dhe pjesëmarrja e qytetarëve

377. Dy të tretat e kryetarëve të komunave e vlerësuan nivelin e digjitalizimit të tyre si mesatar, me disa shërbime online. Sa u përket pengesave kryesore për administratën publike, shumica përmendën kufizimet buxhetore (16), kapacitetet e personelit (13), dhe infrastrukturën e TI-së (10), kufizimet ligjore (8), dhe rezistencën e qytetarëve (3).

Digjitalizimi	
Asnjë	0
Bazë (p.sh., faqe interneti që vizitohet nga qytetarët për informata)	3
Mesatar (disa shërbime online)	13
I avancuar (shumica e shërbimeve online)	3
Gjithëpërfshirës (plotësisht i digjitalizuar, ndërveprues)	0

378. Ishte befasuese që të gjithë kryetarët e komunave, përveç tre prej tyre, do t'i jepnin përparësi vendimmarrjes së bazuar në të dhëna. Është me rëndësi të theksohet se, nga katër komunat që do t'i jepnin përparësi bashkëpunimit ndërkomunal, tri janë ose qytete shumë të vogla, ose qytete shumë të mëdha (Hani i Elezit dhe Juniku, dhe Prishtina). Përtej listës së ofruar në pyetësor, një kryetar komune propozoi planifikimin hapësinor.

Reformat prioritare	
Menaxhimi i burimeve njerëzore dhe depolitizimi	14
Matja e performancës	8
Bashkëpunimi ndërkomunal	4
Mekanizmat e ankesave dhe reagimeve të qytetarëve	7
Vendimmarrja e bazuar në të dhëna	16

379. Lidhur me mjetet e pjesëmarrjes, një e katërta e kryetarëve të komunave shprehën bindjen se qytetarët kanë besim shumë të lartë në administratën komunale (Glogoc, Lipjan, Suharekë, Podujevë, dhe Junik), ndërsa asnjëra prej shtatë qyteteve kryesore nuk ishte në këtë grup. Nëntë kryetarë të tjerë e konsideruan besimin të lartë, ndërsa katër e vlerësuan si "mesatar", dhe një si "të ulët".

Mjetet e përdorura për pjesëmarrje	
Dëgjimet publike	18
Buxheti me pjesëmarrje	11
Forumet e komuniteteve	11
Anketat me qytetarët	5
Platformat digjitale	6
Transmetimi i mbledhjeve të kuvendit të komunës	13

380. Sa u përket nevojave për mbështetje të jashtme ose ngritje të kapaciteteve, pothuajse të gjitha komunat shprehën dëshirën për mbështetje në zhvillimin e projekteve të BE-së si prioritetin më të lartë. Prioritetet e tjera lidheshin me menaxhimin e krizave, politikat klimatike, dhe planifikimin strategjik dhe buxhetimin (të shënuara nga rreth 60% e të anketuarve).

Mbështetja dhe ngritja e kapaciteteve			
Nevojat		Forma e preferuar e mbështetjes	
Planifikimi strategjik dhe buxheti	12	Financimi i drejtpërdrejtë	17
Zhvillimi i projekteve të BE-së	18	Trajnime dhe punëtori	15
Komunikimi me qytetarët	5	Asistenca teknike	7
Barazia gjinore dhe përfshirja e diversitetit	3	Shkëmbimi i përvojave me homologët në komuna tjera	5
Politikat klimatike dhe mjedisore	12	Mjetet dhe udhëzimet	10
Menaxhimi i krizave/emergjencave	13	Vizita studimore	17
Mbledhja dhe përdorimi i të dhënave	6	Bashkëpunimi ndërkufitar i BE-së. (tjetër)	1

381. Shumica e kryetarëve të komunave preferojnë financimin e drejtpërdrejtë dhe vizitat studimore, të pasuara me trajnime dhe punëtori. Një i anketuar shtoi bashkëpunimin ndërkufitar me komunat në vendet e BE-së.

Prioritetet dhe sfidat

382. Prioritetet e kryetarëve të komunave dallojnë, dhe mund të ndahen në katër grupe kryesore:

Projektet infrastrukturore: rezervuar uji dhe përmirësimi i furnizimit me ujë, impiante për trajtimin e ujërave të zeza, parqe, parkingje publike (përfshirë ato nëntokësore), sheshi kryesor, rrugë të reja (përfshirë rrugën unazore), pishinë publike me përmasa gjysmëolimpike, impiant për ngrohje publike, ndriçim publik, shtretër lumenjsh, shtigje për ecje dhe alpinizëm, ripyllëzim.	Qeverisja: reforma e administratës publike, digjitalizimi, rritja e transparencës dhe llogaridhënies, përfshirja e qytetarëve në vendimmarrje, menaxhimi i hapësirave publike, përmirësimi i besimit ndërmjet qytetarëve dhe komunës.
Shërbimet publike: arsimi dhe cilësia e tij, të rinjtë, dhe mirëqenia sociale, shërbimet publike, kujdesi shëndetësor, shtëpia e kulturës, kopshtet e fëmijëve, edukimi i qytetarëve, shërbimet e hemodializës, përmirësimi i politikave sociale, menaxhimi i hapësirave publike dhe mbeturinave.	Zhvillimi: zhvillimi dhe punësimi, turizmi rural, mbështetja për bizneset e vogla, bujqësia dhe agroturizmi, mjedisi, riciklimi, turizmi malor.

383. Lista e prioriteteve më lart tregon se shumica e komunave i kanë trajtuar sfidat e menjëhershme dhe akute, dhe po shqyrtojnë perspektivat afatmesme dhe afatgjata të zhvillimit.

384. Sa u përket sfidave kryesore, të gjitha komunat përmendën burimet e pamjaftueshme financiare, më shumë se gjysma përmendën vështirësi në marrëdhëniet me qeverinë qendrore, dhe gjysma shprehën kapacitete të kufizuara ose vështirësi në ofrimin e shërbimeve.

Sfidat	
Burime të pamjaftueshme financiare	19
Kapacitete të kufizuara administrative / mungesë personeli	8
Kompetenca të duplikuara me qeverinë qendrore	11
Ndërhyrje politike nga organet qendrore	12
Mungesë e qartësisë juridike për përgjegjësitë komunale	3
Pjesëmarrje ose angazhim i pamjaftueshëm i qytetarëve	4
Mangësi në infrastrukturë	6
Vështirësi në ofrimin e shërbimeve (p.sh., mbeturinat, uji, arsimi)	9
Bashkëpunim i dobët ndërkomunal	4
Sfida në zbatimin e shërbimeve digjitale	4
Madhësia dhe mungesa e masës kritike	2

Korniza ligjore dhe kompetencat e mbivendosura

385. Sa u përket aspekteve të kornizës legjislative që shkaktojnë më së shumti pakënaqësi, tri të katërtat e kryetarëve të komunave theksuan “kufizimet e autonomisë financiare”, të pasuara nga mungesa e mekanizmave të zbatimit për mbrojtjen e autonomisë komunale (10), paqartësia në ndarjen e kompetencave ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal (9), mekanizmat e dobët të bashkëpunimit ndërqeveritar (9), garancitë e pamjaftueshme ligjore për menaxhimin e pronës dhe aseteve (9), kufizimet e pushtetit lokal në vendimmarrje (8), legjislacioni sekondar i vjetruar ose jo i njëtrajtshëm (5), dhe dispozitat e pamjaftueshme për pjesëmarrjen e qytetarëve dhe transparencën (2).

386. Pothuajse dy të tretat e kryetarëve të komunave (12) thanë se ka mandate të pafinancuara, duke theksuar kryesisht çështjen e kontratave kolektive, pronës komunale, mjedisit, menaxhimit të mbeturinave, furnizimit me ujë, shëndetësisë, menaxhimit të arsimit, infrastrukturës rrugore, shërbimeve të caktuara të mirëqenies sociale, dhe planifikimit hapësinor.

387. Gjysma e komunave identifikuan fusha që fillimisht u ishin caktuar komunave, por që më pas ishin ricentralizuar përmes legjislacionit ose praktikës administrative, duke përmendur: pronën komunale, kadastrin, inspektoratet, pylltarinë, zjarrfikësit, vendimmarrje më të gjerë në arsimin fillor e të mesëm, prokurimin publik për projekte infrastrukturore, dhe përgjegjësinë financiare dhe rregullatore për pagat dhe kontratat.

388. Kryetarët e komunave nuk konsiderojnë se janë në gjendje të ndikojnë në legjislacionin ose hartimin e politikave që ndikojnë në qeverisjen lokale. Disa kryetarë të komunave shprehën se kanë mundësi të ndikojnë në vendimmarrjen qendrore përmes lobimit të përbashkët me aktorët ndërkombëtarë. Disa theksuan mungesën e konsultimeve para marrjes së vendimeve, ose faktin se propozimet e tyre nuk u morën parasysh kur ata ishin të përfshirë zyrtarisht.

A ka ndikim në politika nga kryetarët e komunave	
Aspak	4
Në masë të kufizuar	3
Deri në një masë	6
Në masë të madhe	2
Plotësisht	1
Nuk e di / Nuk vlen	3

Disa përmendën mungesën e komunikimit dhe ndikimin politik të qeverisë qendrore si sfida.

389. Vetëm një komunë (Podujeva) e vlerësoi ndërveprimin me MAPL-në dhe ministritë e linjës si "shumë të kënaqshëm". Tri komuna të tjera ishin të kënaqura me marrëdhëniet e tyre me MAPL-në dhe ministritë e linjës (Glllogoc, Dragash, dhe Suharekë). Lipjani deklaroi se ishte shumë i pakënaqur si me MAPL-në, ashtu edhe me ministritë e linjës.

	MAPL	Ministritë e linjës
Shumë i kënaqshëm	1	1
I kënaqshëm	5	3
Neutral	7	9
I pakënaqshëm	5	5
Shumë i pakënaqshëm	1	1

390. Sipas raportimeve, afatet ligjore për shqyrtimin e ligjshmërisë së akteve komunale nuk respektoheshin, dhe kishte vonesa në kthimin e përgjigjeve për ligjshmërinë e akteve të miratuara nga kuvendi i komunës. Kryetarët e komunave raportuan komunikim përgjithësisht jo adekuat me autoritetet qendrore, mungesë gatishmërie nga ministritë e linjës për konsultime paraprake, mungesë të koordinimit ndër-institucional, dhe tejkalim të kompetencave të tyre. Një komunë nuk ishte informuar me kohë se një pjesë e territorit të saj ishte shpallur me rëndësi qendrore, dhe tani i lejohej të shkëmbente tokë me Agjencinë Pyjore të Kosovës për ndërtimin e një objekti fetar. Njëra komunë nuk ishte informuar me kohë se një pjesë e territorit të saj ishte shpallur me rëndësi qendrore, dhe se tani i lejohej të shkëmbente tokë me Agjencinë Pyjore të Kosovës për ndërtimin e një objekti fetar. U ngritën gjithashtu shqetësime për vonesat në transferimin e mjeteve vetanake tek komunat.

391. Mbi dy të tretat e kryetarëve të komunave (12) konsideruan se disa nga kompetencat e nivelit qendror do të ushtroheshin në mënyrë më efektive në nivel lokal, si: shkëmbimi i pronave,

menaxhimi i financave publike, pagesat, menaxhimi i sistemit elektronik për tatimin në pronë, administrimi i gjendjes civile/regjistrimit civil, pylltaria, shërbimi i zjarrfikësve, inspektimi sanitar i bizneseve, menaxhimi i parqeve, administrimi i burimeve natyrore dhe mjedisit; një pavarësi më e madhe në vendimmarrje lidhur me pronën komunale dhe ish-ndërmarrjet shoqërore, planifikimi hapësinor dhe shfrytëzimi i tokës, si dhe menaxhimi i shërbimeve publike komunale, të cilat do të ishin më efikase po të menaxhoheshin nga komuna, duke pasur parasysh afërsinë me shfrytëzuesit e shërbimeve. Kryetarët e komunave shtuan gjithashtu se komunat do të ishin më efektive në përcaktimin e taksave dhe tarifave lokale brenda një kornize të gjerë ligjore, dhe se mund të kishin më shumë kompetenca për zhvillimin ekonomik lokal, investimet, dhe arsimin fillor dhe parashkollor. Njëri kryetar komune propozoi gjithashtu që komunat ta marrin përsipër menaxhimin e plotë të burimeve njerëzore në shëndetësi dhe arsim, pasi afërsia do ta përmirësonte përgjegjësinë dhe llogaridhënien, dhe do ta zvogëlonte ndikimin e politikës qendrore dhe burokracisë.

392. Mbi dy të tretat e kryetarëve të komunave (12) vlerësuan se legjislacioni që rregullon bashkëpunimin ndërkomunal në Kosovë* ka qenë efektiv. Të tjerët ishin neutralë. Të gjithë u përgjigjën se komunat e tyre përdornin mekanizmat e bashkëpunimit ndërkomunal sipas legjislacionit vendor, por është e qartë se nuk është kështu, gjë që tregon një nivel të ulët të njohjes së legjislacionit që rregullon këtë fushë. Mbi tri të katërtat e kryetarëve të komunave (15) ishin të angazhuar në bashkëpunim ndërkufitar me komuna në vendet fqinje.

Shtojca 5: Palët e interesit të intervistuar

Lista më poshtë përfshin palët e interesit të intervistuar gjatë një vizite në terren të zhvilluar në korrik 2025, dhe një vizite plotësuese në komunat veriore në korrik 2026. Lista nuk është shteruese, pasi jo të gjithë të intervistuarit dëshiruan të identifikoheshin me emër. Palët e interesit më poshtë janë paraqitur sipas rendit alfabetik të mbiemrit.

1. ABDYKAPAR KYZY Nuraida, Këshilltare e Lartë për Komunitete, Misioni i OSBE-së në Kosovë
2. ABDYLI Dukagjin, Këshilltar i Lartë Juridik për Çështje Kushtetuese, Gjykata Kushtetuese
3. ANDRIQ-RAKIQ Milica, Drejtoreshë Ekzekutive, OJQ New Social Initiative
4. BUSHI Avni, Sekretar i Kuvendit të Komunës, Komuna e Hanit të Elezit
5. DUSHI Florian, Nënkryetar i Komunës së Prishtinës
6. FALLAVOLLITA Laura, Udhëheqëse e Ekipit për Qeverisje të Mirë dhe Kapital Njerëzor, Zyra e BE-së në Kosovë
7. FEJZULLAHU Leonora, Këshilltare e Lartë Juridike, Gjykata Kushtetuese
8. GASHI Jeton, Udhëheqës i Divizionit për Buxhete Komunale, Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve
9. HALILAJ Beza, Zëvendësauditor i Përgjithshëm
10. HOXHA Imri, Drejtor i Administratës, Komuna e Shtimes
11. HOXHA Xheladin, Drejtor i Përgjithshëm, Drejtoria për Çështje Juridike dhe Procedurale, Kuvendi i Kosovës*
12. IBRAHIMI Sazan, Drejtor Ekzekutiv, Asociacioni i Komunave të Kosovës
13. ILIQ Zlatko, Kryesues i Kuvendit të Komunës, Komuna e Parteshit
14. KASTRATI Ekrem, Kryetar i Komunës së Malishevës
15. KAVALLARIS-LADIS Nikolaos, Drejtor i Qendrës Rajonale në Mitrovicë, Misioni i OSBE-së në Kosovë
16. KELMENDI Burbuqe, Menaxhere e Projektit, Zyra e BE-së në Kosovë
17. LATIFI Smajl, Kryetar i Komunës së Rahovecit
18. LOSHI Arben, Zëvendëssekretar i Përgjithshëm, Kuvendi i Kosovës*
19. MILIQEVIC Miodrag, Drejtor Ekzekutiv, OJQ Aktiv
20. MLINAKU Hava, Nënkryetare e Komunës së Vushtrrisë
21. MUNOGLU Ertan, Menaxher i Projektit, HELVETAS Swiss Intercooperation në Kosovë
22. MURDOCK Kelly Anne, Zyrtare e Lartë për Demokratizim, Qendra Rajonale në Mitrovicë, Misioni i OSBE-së në Kosovë
23. PUKA Valbona, Drejtoreshë, Departamenti për Bashkëpunim, Raportim dhe Promovim të të Drejtave të Njeriut, Institucioni i Avokatit të Popullit
24. RASIQ Igor, Shef i Kabinetit, Ministria për Komunitete dhe Kthim
25. RASIQ Nenad, Ministër për Komunitete dhe Kthim
26. RUZHDI Shehu, Kryetar i Komunës së Junikut

27. QELA Jeton, Sekretar i Përgjithshëm, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
28. QELAJ Naim, Avokat i Popullit
29. SELMANAJ Marqe, Nënkyetare e Komunës së Klinës
30. SENTIQ Srđan, Zëvendësavokat i Popullit
31. SKERAJ Arijeta, Shefe e Kabinetit të Kryetarit të Komunës, Komuna e Dragashit (në kohën e intervistës, ajo ishte Kryesuese e Kuvendit të Komunës).
32. SPANCA Vlora, Auditore e Përgjithshme
33. STANKOVIQ Dragan, Drejtor i Buxhetit dhe Financave, Komuna e Parteshit
34. STANKOVSKI Boško, Shef i Seksionit për Qeverisje, Departamenti i Demokratizimit, Misioni i OSBE-së në Kosovë
35. TANASIJEVIQ Ivica, Kryetar i Komunës së Shtërpçës (në kohën e intervistës, ai ishte Nënkyetar i Komunës).
36. THAÇI Blerim, Drejtor i Buxhetit dhe Financave, Komuna e Malishevës
37. TOTAJ Shaqir, Kryetar i Komunës së Prizrenit
38. UKIMERAJ Rozafa, Eksperte juridike dhe e qeverisjes
39. ZEJNA Isuf, Ekspert juridik dhe i prokurimit
40. ZOGIANI Avni, Zëvendësministër i Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (në kohën e intervistës, ai ishte Zëvendësministër i Financave, Punës dhe Transfereve).

Referencat

- ¹ Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës (2021), "Studim i vetë-administrimit lokal në Kosovë*", në dispozicion në: <https://rm.coe.int/1680a686ce>
- ² Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës (2024), "Aplikimi i Kosovës* për anëtarësim në Këshillin e Evropës", Opinioni 302, në dispozicion në: <https://pace.coe.int/en/files/33496>
- ³ Këshilli i Sigurimit i Kombeve të Bashkuara (2007), "Letër e datës 26 mars 2007 nga Sekretari i Përgjithshëm drejtuar Presidentit të Këshillit të Sigurimit: Shtojcë – Propozimi gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës", S/2007/168/Add.1, në dispozicion në: <https://docs.un.org/S/2007/168/Add.1>
- ⁴ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2023), Udhëzimi Administrativ (MAPL) Nr. 02/2023 për Iniciativën e Qytetarëve për Largimin e Kryetarit të Komunës nga Funkcioni, në dispozicion në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=80975>
- ⁵ Për shembull, Komisioni Evropian (2021), Shtojca 2 e Vendimit Zbatues të Komisionit për financimin e planit vjetor të veprimit në favor të Kosovës* për vitin 2021 – Dokumenti i Veprimit për "BE për Qeverisje më të Mirë Komunale", faqe 4, në dispozicion në: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/8b48e8a2-c915-4791-bd4a-5183cc71b68c_en; SDC, Decentralizimi dhe Përkrahja Komunave (DEMOS III), Departamenti Federal i Punëve të Jashtme (FDFA), Bernë/Prishtinë, Projekti Nr. 7F08473, Faza 3 (2022–2025).
- ⁶ KOHA (2026), "Asociacioni i Komunave i drejtohet Kushtetueses kundër Qeverisë: Po cenohet autonomia e komunave" [The Association of Municipalities addresses the Constitutional Court against the Government: Po cenohet autonomia e komunave], në dispozicion në: <https://www.koha.net/arberi/asociacioni-i-komunave-i-drejtohet-kushtetueses-kunder-qeverise-po-cenohet-autonomia-e-komunave>
- ⁷ OECD (2025), *Administrata Publike në Kosovë 2024: Vlerësimi kundrejt Parimeve të Administratës Publike*, Raportet e Monitorimit SIGMA, Botimet e OECD-së, Paris, f. 142, në dispozicion në: <https://doi.org/10.1787/a53fce6b-en>
- ⁸ Agar M., Fallov J., Kmezić S., Dulić K., Kaya F. (2021), "TA për Reformën e Administratës Publike në Kosovë: Vlerësimi i Kornizës Ligjore për Financat e Pushtetit Lokal me Analizën Shoqëruuese të Hendekut në Alokimin e Burimeve", Uashington DC, Grupi i Bankës Botërore.
- ⁹ Shih Ligjin nr. 08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, në dispozicion në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=80424>
- ¹⁰ Komisioni Evropian (2024), "Dokument pune i stafit të Komisionit: Raporti për Kosovën 2024", SWD(2024) 692 final, f. 23, në dispozicion në: https://enlargement.ec.europa.eu/kosovo-report-2024_en
- ¹¹ OECD (2025), *Administrata Publike në Kosovë 2024: Vlerësimi kundrejt Parimeve të Administratës Publike*, op. cit.
- ¹² Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës (2026), *Raport informativ për zgjedhjet lokale në Kosovë (12 tetor 2025)*, Raporti CG(2026)50-19, në dispozicion në: <https://search.coe.int/cm?i=09125948802b0ea9>
- ¹³ Komisioni Evropian (2025), "Dokument pune i stafit të Komisionit: Raporti për Kosovën 2025", SWD(2025) 752 final, f. 40, në dispozicion në: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52025SC0752>
- ¹⁴ Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës (2020), *Komentari bashkëkohor i Kongresit për raportin shpjegues të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale*, Raporti CG-FORUM(2020)02-05final, par. 125, në dispozicion në: <https://rm.coe.int/1680a06149>
- ¹⁵ Université de Lausanne, International Comparative Research on Local Autonomy, në dispozicion në: <http://local-autonomy.andreasladner.ch/>
- ¹⁶ Helvetas Kosovo (2026), *Review of Local Government Finances in Kosovo: Trends, Fiscal Autonomy, Challenges and Reform Priorities (Rishikimi i Financave të Pushtetit Lokal në Kosovë: Trendet, Autonomia Fiskale, Sfidat dhe Prioritetet për Reformë)*, Prishtinë, në dispozicion në: <https://helvetas-ks.org/demos3/wp-content/uploads/2026/03/Review-of-Local-Government-Finances-in-Kosovo.pdf>
- ¹⁷ KOHA (2026), "Asociacioni i Komunave, kundër projektligjit për Pronën Publike, i drejtohet me kërkesa Ministrisë së Drejtësisë", në dispozicion në: <https://www.koha.net/en/arberi/asociacioni-i-komunave-kunder-projektligjit-per-pronen-publike-i-drejtohet-me-kerkesa-ministrise-se-drejtesis>
- ¹⁸ Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës (2026), "Analizë e ekspertëve e Projektligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 08/L-125 për Pronën Publike në Kosovë*", CEMG/EXA(2026)1, në dispozicion në: <https://rm.coe.int/48802d974f>
- ¹⁹ Banka Botërore (2023), *Rishikimi i shpenzimeve publike*, Washington DC, në dispozicion në: <http://documents.worldbank.org/curated/en/252491468047082839>
- ²⁰ Misioni i OSBE-së në Kosovë (2025), *Bashkëpunimi ndërkomunal në Kosovë: Mësimet e nxjerra dhe mundësitë e ardhshme*, Prishtinë, në dispozicion në: <https://omik.osce.org/mission-kosovo/661549>
- ²¹ Ukimeraj Çuni R. (2025), "Forcimi i rolit të komunave në promovimin e vlerave të BE-së për sundimin e ligjit në Kosovë", Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë.
- ²² Këshilli i Evropës (2023), Opinioni i Pestë për Kosovën* i Komitetit Këshillëdhënës për Konventën Kornizë për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, ACFC/OP/V(2022)2, Strasburg, në dispozicion në: https://www.coe.int/en/web/minorities/-/kosovo*-publication-of-the-5th-advisory-committee-opinion

- ²³Zyra e BE-së/Përfaqësuesi Special i BE-së në Kosovë (2026), "Transkripti i deklaratave për shtyp të Përfaqësuesit Special të BE-së për Dialogun, Sørensen", në dispozicion në: https://www.eeas.europa.eu/delegations/kosovo/transcript-eusr-dialogue-s%C3%B8rensen%E2%80%99s-press-remarks_en
- ²⁴Jovanović J. (2026), "Mitrovica e Veriut nën presionin e autoriteteve qendrore: 'Qytet i bashkuar' apo ndarje të reja?", *Kosovo Online*, në dispozicion në: <https://www.kosovo-online.com/en/news/analysis/north-mitrovica-under-pressure-central-authorities-unified-city-or-new-divisions-23-4>
- ²⁵Instituti Ndërkombëtar për Studime të Lindjes së Mesme dhe Ballkanit (2025), "Zgjedhjet lokale në Kosovë: Ndërmjet bllokadës institucionale dhe një prove për demokracinë – Analizë", *Eurasia Review*, në dispozicion në: <https://www.eurasiareview.com/30092025-local-elections-in-kosovo-between-institutional-deadlock-and-a-test-of-democracy-analysis/>
- ²⁶Jovanović J. (2026), op. cit.
- ²⁷Misioni i OSBE-së në Kosovë (2023), "Nevojë urgjente për de-përshkallëzim", në dispozicion në: <https://omik.osce.org/mission-in-kosovo/547808>
- ²⁸Misioni i OSBE-së në Kosovë (2026), "Komisioneri i Lartë i OSBE-së për Pakicat Kombëtare diskuton respektimin e kërkesave gjuhësore dhe qasjen në arsim gjatë vizitës në Kosovë", në dispozicion në: <https://omik.osce.org/news/mission-kosovo/663001>
- ²⁹KoSSev (2026), "Rrërimi i garazheve në Mitrovicën e Veriut: Veprimi i Trepçës, pretendimet e komunës dhe reagimet", në dispozicion në: <https://kossev.info/garage-demolition-in-north-mitrovica-trepca-action-municipal-allegations-and-reactions/>
- ³⁰KoSSev (2026), "Pec: Vendosja e tabelave në Mitrovicën e Veriut është keqpërdorim i pushtetit të qeverisë qendrore dhe marketing parazgjedhor, t'i jepet fund kësaj politike", në dispozicion në: <https://kossev.info/en/peci-postavljanje-tabli-u-severnoj-mitrovici-zloupotreba-ovlasčenja-centralne-vlasti-i-predizborni-marketing/> dhe KoSSev (2026), "Pacoli për ndryshimin e emërtimeve të rrugëve në Mitrovicën e Veriut: Qytetarët nuk mund t'i pranorin pakot e porositura", në dispozicion në: <https://kossev.info/en/pacoli-o-promeni-naziva-ulica-u-severnoj-mitrovici-gradjani-nisu-mogli-da-prime-porucene-pakete/>
- ³¹European Western Balkans (2026), "Rrënimet e mëtejshme të objekteve rreth Liqenit të Ujmanit nxisin mosmarrëveshje", në dispozicion në: <https://europeanwesternbalkans.com/2026/07/31/further-demolition-of-objects-around-gazivode-ujman-lake-triggers-disputes/>
- ³²Ukimeraj Çuni R. (2025), op. cit.
- ³³Instituti Evropian për Paqe (2025), *Çfarë më tej në veri të Kosovës?*, në dispozicion në: <https://www.eip.org/wp-content/uploads/2025/01/6.-What-Next-in-Northern-Kosovo.pdf>
- ³⁴Ukimeraj Çuni R. (2025), op. cit.
- ³⁵Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2026), Udhëzimi Administrativ nr. 01/2026 për Organizimin dhe Funksionimin e Bordit të Përbashkët të Komunës së Mitrovicës së Jugut dhe Komunës së Mitrovicës së Veriut, 23 prill 2026, në dispozicion në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=119405>
- ³⁶Kosovo Online (2026), "Radojević: Udhëzimi administrativ për komitetin e përbashkët kërcënon stabilitetin e Komunës së Mitrovicës së Veriut", në dispozicion në: <https://www.kosovo-online.com/en/news/politics/radojevic-administrative-instruction-joint-committee-threatens-stability-north>
- ³⁷Jovanović J. (2026), op. cit.
- ³⁸Zejna I., "Rasti KI25/25 një mundësi e humbur për mbrojtjen e pavarësisë financiare të komunave" [Case KI25/25, a missed opportunity to protect the financial independence of municipalities], RZZ Law, 12 qershor 2026, në dispozicion në: <https://rzzlaw.com/pavaresia-financiare-e-komunave/>
- ³⁹Gjykata Kushtetuese (2020), Aktvendim për papranueshmëri në rastin nr. KO139/18, parashtruar nga Komuna e Skenderajt – Vlerësimi i kushtetutshmërisë së kontratës kolektive sektoriale nr. 05-3815 të 12 qershorit 2018, në dispozicion në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=35502>
- ⁴⁰Banka Botërore (2025), "Kosova bëhet donatore e Asociacionit Ndërkombëtar për Zhvillim të Bankës Botërore", në dispozicion në: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/03/24/kosovo-becomes-a-donor-to-the-international-development-association-of-the-world-bank>
- ⁴¹Për më shumë hollësi mbi Zgjidhjet Kryesore (Signature Solutions) të UNDP-së, shih: <https://www.undp.org/careers/we-care-sustainable-development>
- ⁴²Instituti GAP (2025), "Në kërkim të një zgjidhjeje: Sfidat e përmbarimit në komuna", në dispozicion në: <https://www.institutigap.org/documents/18819%20Enforcement%20challenges%20in%20municipalities.pdf>

Ky raport ofron një vlerësim gjithëpërfshirës të mënyrës se si zbatohen në Kosovë* parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Raporti bazohet në një vlerësim bazë të kryer në vitin 2021, dhe shqyrton zhvillimet e fundit.

I përgatitur nga ekspertë të pavarur për Qendrën e Ekspertizës për Qeverisje Shumënivelëshe pranë Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës, raporti shqyrton situatën lidhur me autonominë lokale, decentralizimin fiskal, dhe qeverisjen e mirë demokratike.

Ndonëse Kosova* ka një kornizë të fuqishme ligjore në mbështetje të vetëqeverisjes lokale, raporti identifikon mangësi kritike ndërmjet garancive formale ligjore dhe zbatimit në praktikë. Ai jep rekomandime të synuara për t'i ndihmuar vendimmarrësit ta forcojnë autonominë lokale, ta promovojnë pjesëmarrjen qytetare, dhe ta avancojnë bashkëpunimin shumënivelësh në përputhje me standardet evropiane.

SQL

www.coe.int

Këshilli i Evropës është organizata kryesore e të drejtave të njeriut në kontinent. Ai përbëhet nga 46 shtete anëtare, duke i përfshirë të gjithë anëtarët e Bashkimit Evropian. Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale është institucion i Këshillit të Evropës, përgjegjës për forcimin e demokracisë lokale dhe rajonale në 46 shtetet e tij anëtare. I përbërë nga dy dhoma - Dhoma e Autoriteteve Lokale dhe Dhoma e Rajoneve - dhe tri komitete, ai bashkon 612 zyrtarë të zgjedhur që përfaqësojnë më shumë se 130,000 autoritete lokale dhe rajonale.

THE CONGRESS



LE CONGRÈS

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE