

A ndikoi rritja e pagave në përmirësimin e dinamikës së punës të Kuvendeve Komunale?



A ndikoi rritja e pagave në
përmirësimin e dinamikës së
punës të Kuvendeve Komunale?

—
Mars 2026

— Përmbajtja

Përmbledhje ekzekutive	3
Hyrje	4
Metodologjia	5
1. Trajtimi i pushtetit lokal në Ligjin e pagave	6
2. Dinamika e Kuvendeve Komunale para dhe pas hyrjes në fuqi të ligjit të pagave	11
Përfundim	15

Përmbledhje ekzekutive

Ligji për Pagat në Sektorin Publik, i zbatuar nga viti 2023, ka ndryshuar ndjeshëm mënyrën e kompensimit financiar në administratën publike dhe në mënyrë të veçantë, në pushtetin lokal. Në thelb, në komuna, ligji vendos një sistem koeficientësh përmes të cilit caktohen pagat, duke u mbështetur në tri elemente kryesore: pozitën apo funksionin e të punësuarit/es, madhësinë e komunës (matur përmes numrit të popullsisë), si dhe parashihet trajtim i veçantë për punonjësit e kryeqytetit. Në kontekstin e asambleistëve komunalë, kjo reformë rezulton në rritje të dukshme të nivelit të kompensimit. Para hyrjes në fuqi të Ligjit të Pagave, kompensimi i asambleistëve ishte 150 euro si pagë bazë dhe 50 euro shtesë për çdo seancë të mbajtur, pa dallim mes komunave të mëdha, të mesme dhe të vogla, pra me trajtim uniform. Pas hyrjes në fuqi të ligjit, në kryeqytet, koeficienti 6 prodhon një pagë prej 660 euro, ndërsa në komunat e tjera koeficientët luhaten nga 5.3 deri në 5.9, duke krijuar shkallëzim sipas komunës, ku paga më e ulët e një asambleisti/eje në një komunë të vogël arrin 583 euro.

Pritshmëria se rritja e pagave do të ndikojë në rritje të motivimit është e arsyeshme, pasi kompensimi financiar konsiderohet një nga faktorët më të rëndësishëm që mund të ndikojë në cilësinë dhe nivelin e përpjekjeve. Kjo rëndësi rritet te asambleistët komunalë, sepse kompensimi i pamjaftueshëm deri në fund të vitit 2022, shpesh i ka shtyrë të zgjedhurit lokalë të mbajnë angazhime të tjera për të siguruar të ardhura për mbulimin e shpenzimeve. Në këtë kuptim, rritja e pagave e bën të pritshëm përqendrimin më të madh në angazhimin institucional.

Por, gjetjet sugjerojnë se kjo rritje e pagave nuk është shoqëruar me rritje të dinamikës së punës në kuvendet komunale. Pas rritjes së pagave nga fillimi i vitit 2023 e tutje, në disa tregues që masin performancën e kuvendeve komunale ka pasur rritje të kufizuar ose minimale, ndërsa në shumicën e treguesve të tjerë vërehet rënie. Numri i mbledhjeve të kuvendeve komunale në shtatë komuna ishte 81 në vitin 2022, 91 në vitin 2023, ndërsa ka rënë në 85 në vitin 2024. Kjo nënkupton se periudha e parë pas rritjes (2023) shënon një rritje të numrit të mbledhjeve krahasuar me vitin bazë, por ky trend nuk konsolidohet në vitin pasues (2024), ku numri i mbledhjeve është i ngjashëm me ato të vitit 2022. Edhe kohëzgjatja totale e mbledhjeve jep rezultat negativ. Koha e kaluar nga kuvendet komunale në shtatë komunat në seanca në vitin 2022 ishte 285 orë, në vitin 2023 rreth 286 orë, ndërsa në vitin 2024 ka rënë në 271 orë. Pra, rritja në 2023 është minimale, ndërsa në 2024 ka rënie të dukshme të kohës së kaluar në mbledhje. Ndërkohë, produktiviteti normativ nuk dëshmon rritje pas rritjes së pagave, përkundrazi shfaqet rënie: në vitin 2022 janë miratuar 26 rregullore dhe 540 vendime, në vitin 2023 janë miratuar 35 rregullore dhe 477 vendime, ndërsa në vitin 2024 vetëm 10 rregullore dhe 442 vendime.

Është e rëndësishme të mbahet parasysh se këto janë indikatorë sasiorë dhe nuk e matin drejtpërdrejt cilësinë e debatit, kompleksitetin e pikave të rendit të ditës, ndikimin e vendimeve në qytetarë, apo nivelin e përgatitjes së materialeve. Megjithatë, pikërisht sepse janë indikatorë të krahasueshëm ndër vite dhe të njëjtë mes komunave, ato japin një pasqyrë të vlefshme mbi ritmin e punës dhe intensitetin e aktivitetit institucional, veçanërisht kur vendosen në raport me një ndryshim të madh në kushtet e kompensimit financiar.

Hyrje

Ligji i ri i pagave për sektorin publik në Kosovë, ka hyrë në fuqi në fillim të vitit 2023.¹ Një nga ndryshimet më të dukshme ishte rritja domethënëse e pagave të asambleistëve në kuvendet komunale, e cila synonte të adresojë kërkesat e mëhershme të tyre rreth motivimit dhe efikasitetit të këtij organi të rëndësishëm komunal. Para hyrjes në fuqi të ligjit të ri, asambleistët komunalë shpesh kanë shfaqur pikëpamje se qasja e tyre jo mjaftueshëm aktive në procesin legjislativ lokal ishte rezultat i drejtpërdrejtë i pagave të ulëta që merrnin.² Kjo situatë krijonte një cikël ku pagesat e pamjaftueshme çonin në angazhim të pamjaftueshëm, ndërsa angazhimi i ulët dobësonte edhe vetë perceptimin publik mbi peshën e kuvendeve komunale si institucione mbikëqyrëse dhe vendimmarrëse.

Kësisoj, pagesat adekuate shërbejnë si një faktor motivues që do të duhej të ndikonin drejtpërdrejt në cilësinë dhe angazhimin e punonjësve. Në kontekstin e sektorit publik, dhe veçanërisht në rolin e asambleistëve komunalë, kjo lidhje bëhet edhe më komplekse por edhe më e rëndësishme. Kur individët zgjidhen ose emërohen në pozicione përfaqësuese pa kompensim adekuat, ata shpesh detyrohen të mbajnë punë të tjera për të siguruar të ardhura të mjaftueshme për mbulimin e shpenzimeve të tyre. Rrjedhimisht, kjo ndikon që detyrimet e asambleistit/es shpesh vihen në plan të dytë përballë nevojave të përditshme. Përveç mungesës së kohës, kjo gjendje ndikon edhe për përgatitjen të seancave, analizimi i dokumenteve (raporte financiare, plane zhvillimore, propozim-vendime etj) dhe konsultimi me komunitetin kërkojnë resurse dhe ritëm pune që vështirë arrihen kur roli përfaqësues mbetet "dytësor" në aspektin ekonomik.

Rritja e pagave të asambleistëve komunalë është mirëpritur, por edhe shoqëruar me pritje që kjo do të ndikojë pozitivisht në performancën e kuvendeve komunale e rrjedhimisht do të kemi kuvende më aktive, që mblidhen më shpesh, si dhe ku ka diskutime e prezantime më të shpeshta ose me të gjata të asambleistëve.

Efekti i rritjes së pagave do të duhet të shoqërohet edhe te qytetarët që të kërkojnë llogaridhënie më të madhe nga përfaqësuesit e tyre, dhe vetë asambleistët do të duhet të ndjejnë një përgjegjësi më të madhe për të justifikuar investimin publik në rolet e tyre. Në fund të fundit, qëllimi i ndryshimit të pagave nuk ishte thjesht të rrisë të ardhurat e individëve, por të krijojë kushte për strukturë institucionale më funksionale, më përgjegjëse dhe më efektive.

¹ Gazeta Zyrtare e Kosovës. Ligji nr. 08/I-196 për Pagat në Sektorin Publik. Burimi: <https://tinyurl.com/3sn6wxs2>

² Ekonomiaonline. Kuvendet komunale kërcënojnë me bojkot nëse u zvogëlohen pagat. Gusht, 2018. Burimi: <https://tinyurl.com/296xcsas>

Metodologjia

Qëllimi kryesor i këtij raporti është të ofrojë një vlerësim objektiv dhe bazuar në të dhëna mbi ndikimin e rritjes së pagave në efektet që ka prodhuar në kuvendet komunale në Kosovë. Pyetja qendrore që e shoqëron këtë hulumtim është: a ndikoi rritja e pagave në dinamikën e punës së Kuvendeve Komunale? Përgjigja ndaj kësaj pyetjeje është bazuar në vlerësimin e tre treguesëve kyç:

- 1) a është rritur numri i mbledhjeve të mbajtura, krahasuar mes periudhave para rritjes së pagave dhe pas rritjes së tyre,
- 2) a është rritur numri i akteve (vendimeve, rregulloreve) që kanë miratuar Kuvendet Komunale, dhe
- 3) sa ka qenë kohëzgjatja e mbledhjeve para dhe pas rritjes së pagave.

Të dhënat janë mbledhur nga burime parësore dhe dytësore, duke përfshirë: Ligjin për pagat në sektorin publik, raportet vjetore të punës së Kuvendeve Komunale, planifikimet kalendarike të takimeve dhe seancave, procesverbalet nga seancat e zhvilluara, faqet zyrtare të Kuvendeve Komunale në youtube, transkriptet e seancave si dhe raportet vjetore të funksionimit të komunave të paraqitura nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal. Është e rëndësishme të mbahet parasysh se këto janë indikatorë sasiore dhe nuk e matin drejtpërdrejt cilësinë e debatit, kompleksitetin e pikave të rendit të ditës, ndikimin e vendimeve në qytetarë, apo nivelin e përgatitjes së materialeve. Megjithatë, pikërisht sepse janë indikatorë të krahasueshëm ndër vite, ato japin një pasqyrë të vlefshme mbi ritmin e punës dhe intensitetin e aktivitetit institucional, veçanërisht kur vendosen në raport me një ndryshim të madh në kushtet e kompensimit financiar.

Periudha e analizuar përfshin vitin 2022 (para ndryshimit të pagave) si dhe vitet 2023–2024 (pas ndryshimit), duke mundësuar një krahasim të qartë të ndryshimeve në performancë. Ndërkaq, vitet 2020 dhe 2021 nuk konsiderohen indikative, pasi u karakterizuan nga pandemia COVID-19, e cila ndikoi ndjeshëm në mënyrën e funksionimit dhe qasjen e ndjekur nga kuvendet komunale.

Raporti vlerëson mbledhjet e rregullta, mbledhjet e jashtëzakonshme dhe mbledhjet urgjente, por jo edhe mbledhjet solemne apo ato me karakter komemorativ. Po ashtu raporti nuk vlerëson mbledhjet e dy komiteteve obliguese të kuvendit komunal (komitetin për politikë e financa dhe komitetin për komunitete). Përfaqësimi i asambleistëve në këto komitete paguhet jashtë listës së pagave dhe për rrjedhojë mos vlerësimi në raport nuk paraqet mangësi në shifrat e paraqitura për nivelin e pagave. Vlerësimi shtrihet në shtatë komunat kryesore të Kosovës: Komuna e Prishtinës, Mitrovicës së Jugut, Prizrenit, Pejës, Gjilanit, Gjakovës dhe Ferizajt. Këto komuna janë zgjedhur për shkak të madhësisë së tyre si dhe numrit më të lartë të asambleistëve, në krahasim me komunat e tjera.

Ky raport ka disa kufizime që duhet të merren parasysh: studimi përqendrohet vetëm në shtatë komuna të mëdha, duke lënë jashtë 31 komuna të tjera që mund të kenë dinamika të ndryshme ose edhe dinamika të tjera. Po ashtu, ky raport nuk analizon angazhimin individual të asambleistëve komunalë, por të kuvendeve si tërësi. Pastaj, periudha e analizuar është relativisht e shkurtër (tri vite), që mund të mos jetë e mjaftueshme për të vlerësuar ndikimet afatgjata. Si dhe, ndryshimet në performancë mund të jenë ndikuar edhe nga faktorë të tjerë përtej rritjes së pagave, si ndryshimet politike, sociale, ekonomike apo edhe të rrethanave individuale. Është e rëndësishme të mbahet parasysh se këto janë indikatorë sasiore dhe nuk e matin drejtpërdrejt cilësinë e debatit, kompleksitetin e pikave të rendit të ditës, ndikimin e vendimeve në qytetarë, apo

nivelin e përgatitjes së materialeve. Megjithatë, pikërisht sepse janë indikatorë të krahasueshëm ndër vite, ato japin një pasqyrë të vlefshme mbi ritmin e punës dhe intensitetin e aktivitetit institucional, veçanërisht kur vendosen në raport me një ndryshim të madh në kushtet e kompensimit financiar.

1. Trajtimi i pushtetit lokal në Ligjin e pagave

Ligji për Pagat në Sektorin Publik, i zbatuar nga viti 2023, shikuar në pikëpamje të pushtetit lokal, specifikon pagat sipas tri kriterëve ose niveleve kryesore: pozita apo funksioni që mbahet, sipas numrit të popullsisë së komunave, dhe ligji jep status të veçantë kryeqytetit.³

Në Ligj është paraparë ndarja e pozitave, dhe rëndësia e pozitave pastaj specifikohet në bazë të koeficientëve, ku vlera e tyre përcaktohet mbi baza vjetore nga Ligji i Buxhetit. Nga 2023 deri në fillim të vitit 2026, vlera e një koeficienti ishte 110 euro.⁴ Në majë të hierarkisë qëndron Kryetari/ja i/e Kryeqytetit me një koeficient 15. Kjo pozitë pasqyron rëndësinë e lidershit të kryeqytetit, qendrës politike, administrative dhe ekonomike të shtetit. Poshtë kësaj pike, kryetarët e komunave ndahen në shtatë kategori sipas madhësisë së popullsisë që administrojnë, duke filluar nga koeficienti 13 për komunat mbi 100,000 banorë deri te koeficienti 11.8 për ato me nën 10,000 banorë. Diferenca ndërmjet komunës më të madhe dhe asaj më të vogël është 1.2 koeficientë, që përkthehet në 132 euro në muaj, një ndryshim relativisht i moderuar që tregon se ligji synon të balancojë rëndësinë e pozitës pavarësisht nga madhësia e komunës.⁵

Nënkryetarët e komunave zënë një vend të veçantë në këtë strukturë, pasi ata janë të barazuar në koeficientë me kryesuesit e kuvendeve komunale, duke u dhënë të dyja këtyre funksioneve të njëjtën vlerë institucionale. Në kryeqytet, kjo pozitë përcaktohet me koeficientin 11, ndërsa në komuna të ndryshme ky koeficient bie nga 10.6 te 8.4, duke krijuar një diferencë maksimale prej 242 eurosh. Kjo është diferencë më e madhe brenda të njëjtës kategori pozitash, gjë që tregon se për pozitën drejtuese të nivelit të dytë, madhësia e komunës luan një rol më të theksuar në përcaktimin e pagës.⁶

Drejtorët e drejtorive komunale përfaqësojnë nivelin menaxherial ekzekutiv, dhe këtu vërehet një qasje ndryshe. Koeficientët e tyre variojnë vetëm nga 8.3 te 7.7, një diferencë prej 0.6 koeficientësh që përkthehet në vetëm 66 euro. Ky standardizim tregon se puna profesionale dhe teknike vlerësohet më pak në funksion të madhësisë së komunës, duke u konsideruar se ekspertiza dhe përgjegjësitë e një drejtori/e janë të ngjashme pavarësisht nëse ai/ajo punon në një komunë të madhe apo të vogël. Kjo qasje ka logjikën e saj, por krijon një paradoks kur krahasohet vëllimi i madh i punës mes një komune me mbi 100 mijë banorë dhe asaj të vogël me më pak se 10,000 banorë.⁷

Kuvendet komunale, si institucione që përbëhen nga të zgjedhurit e qytetarëve dhe ushtrojnë funksionin legjislativ dhe mbikëqyrës në nivel lokal, kanë tri nivele hierarkike: kryesuesi/ja, zëvendëskryesuesi/ja, dhe asambleistët. Kjo reflekton edhe nivelet e përgjegjësisë dhe të kontributit që pritët nga secili funksion. Kryesuesi/ja i/e kuvendit komunal, siç u përmend, ka të njëjtin koeficient me nënkryetarin/en e komunës, gjë që e vendos atë në një pozicion shumë të

³ Gazeta Zyrtare e Kosovës. Ligji nr. 08/I-196 për Pagat në Sektorin Publik. Faqe 21. Shtojca nr. 1.2. – niveli lokal.

Burimi: <https://tinyurl.com/3sn6ëxs2>

⁴ gazeta zyrtare e kosovës. Ligji nr. 10/I-001 – Mbi ndarjet buxhetore për buxhetin e republikës së kosovës për vitin 2026. Neni 30. fq 25. burimi: <https://tinyurl.com/44x3syms>

⁵ Ibid

⁶ Ibid

⁷ Ibid

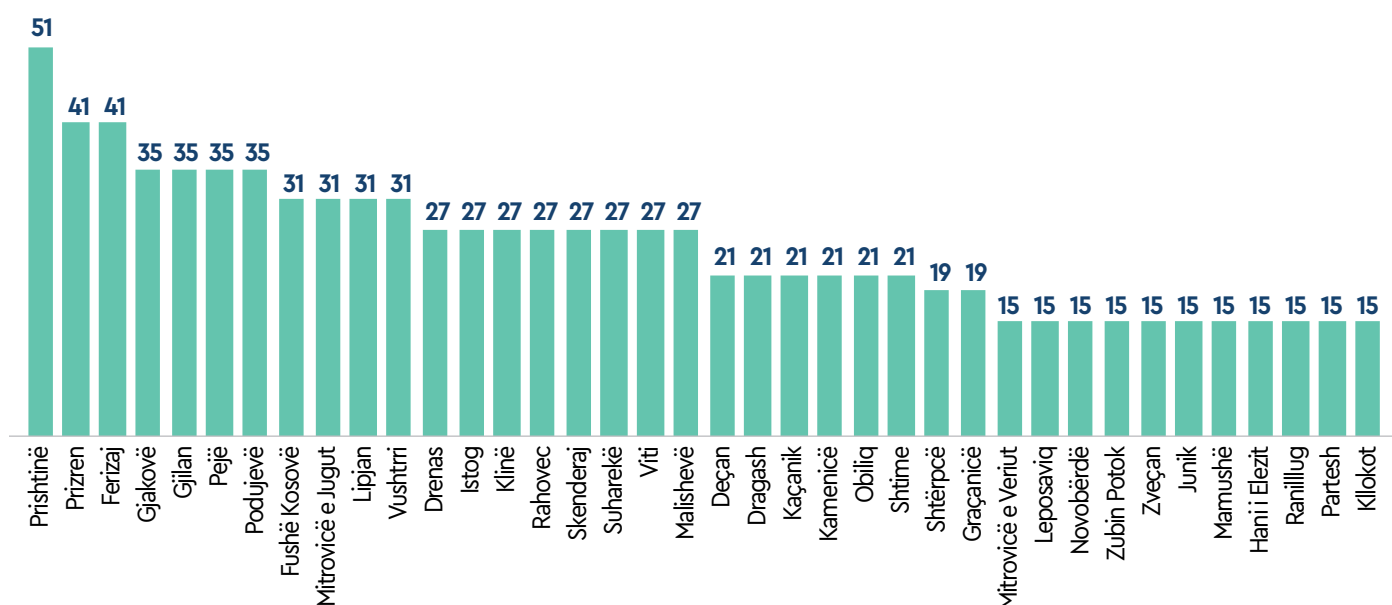
rëndësishëm institucional. Në kryeqytet, kjo pozitë përcaktohet me 1,210 euro, ndërsa në komuna të ndryshme varion nga 924 euro te 1,166 euro. Diferenca prej 242 eurosh ndërmjet komunës më të madhe dhe asaj më të vogël është më e larta në të gjithë sistemin, dhe ky fakt flet për peshën që i jepet madhësisë së komunës kur bëhet fjalë për drejtimin e organit legjislativ lokal.

Para hyrjes në fuqi të Ligjit të Pagave, kompensimi i asambleistëve ka qenë i ndërtuar mbi një logjikë të thjeshtë dhe uniforme: 150 euro pagë bazë dhe 50 euro shtesë për çdo seancë të mbajtur. Kjo skemë nuk ka bërë dallim mes kryeqytetit dhe komunave më të vogla, pra nuk ka reflektuar as madhësinë e komunës dhe as peshën e përgjegjësisë.⁸

Pas hyrjes në fuqi të Ligjit të Pagave (nga viti 2023 e tutje), sistemi kalon në një model të standardizuar mbi koeficientë, që sjell rritje të dukshme të nivelit minimal të pagës dhe një diferencim të moderuar mes komunave. Në kryeqytet, koeficienti 6 prodhon një pagë prej 660 euro, ndërsa në komunat e tjera koeficientët luhaten nga 5.3 deri në 5.6, duke krijuar një shkallëzim ku niveli i kompensimit ndryshon sipas komunës. Edhe në skajin e poshtëm të këtij sistemi, paga më e ulët e një asambleisti/eje në një komunë të vogël arrin 583 euro, çka tregon se baza e kompensimit është ngritur ndjeshëm krahasuar me periudhën para ligjit.

Në gjithë Kosovën janë 942 asambleistë, shpërndarja e tyre varet nga numri i popullsisë, përjashtuar Komunën e Prishtinës ku Ligji specifikon se Kuvendi Komunal do t'i ketë përherë 51 ulëse.⁹ Asambleistët përfaqësojnë bazën e strukturës legjislative lokale, dhe pagat e tyre pasqyrojnë këtë pozicionim.

Figura 1. Numri i ulësëve të Kuvendeve Komunale sipas komunave



Burimi: Instituti GAP të dhëna të përpunuara nga KQZ dhe MAPL

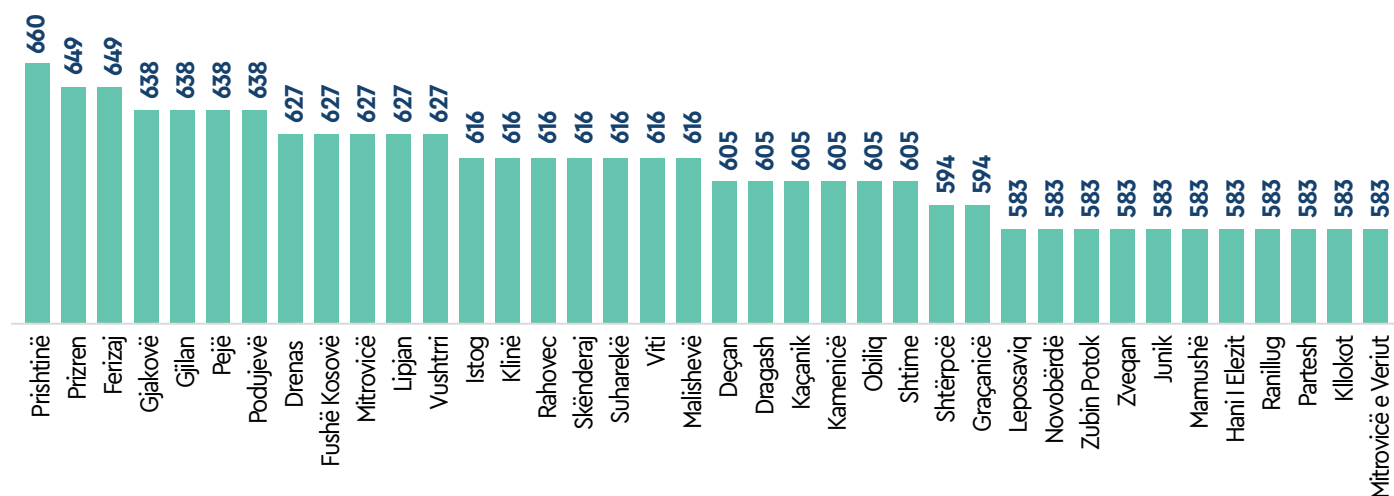
Kur flasim për kuvendet komunale, nuk mund të injorojmë edhe dimensionin e përfaqësimit dhe të legjitimitetit. Anëtarët e kuvendeve janë të zgjedhur nga qytetarët për të përfaqësuar interesat e tyre dhe për të mbikëqyrur punën e ekzekutivit lokal. Paga e tyre duhet të jetë e mjaftueshme për t'u mundësuar atyre të kryejnë këtë punë në mënyrë të pavarur dhe pa pasur nevojë të mbështeten në burime të tjera që mund të krijojnë konflikt interesi.

⁸ Agjencia për parandalimin e korrupsionit. Regjistrimi i deklarimit të pasurisë. Viti 2020 dhe 2021. Struktura e deklarimit të pasurisë nga asambleistët në shtatë komunat e fokusura nga raporti. Burimi: <https://apk-rks.net/>

⁹ Gazeta Zyrtare e Kosovës. [Ligji nr. 03/I-040 për Vetëqeverisjen Lokale](#). Neni 36. Burimi: <https://tinyurl.com/3xry2vmc>

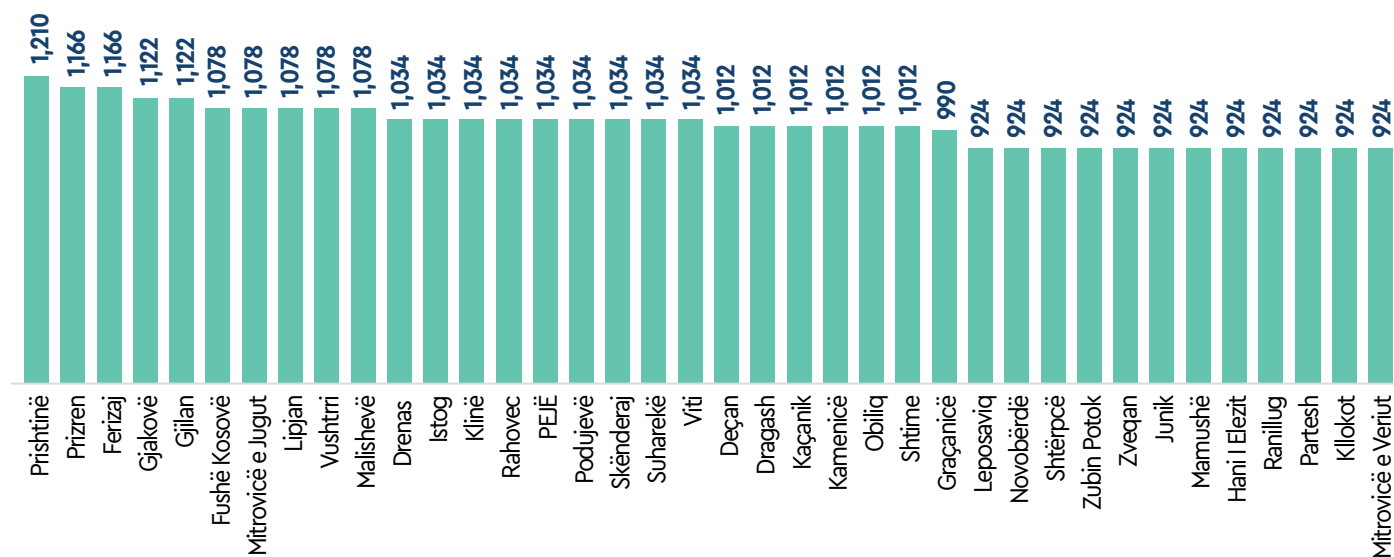
Paga më e ulët në gjithë sistemin është ajo e një asambleisti/eje të kuvendit në një komunë të vogël me 583 euro. Kur vlerësojmë raportet brenda kuvendeve komunale, shohim një strukturë të qartë të diferencimit. Në një komunë mesatare që ka rreth 40,000 banorë, kryesuesi/ja i/e kuvendit fiton 1,034 euro, zëvendëskryesuesi/ja 726 euro, dhe asambleisti/ja 616 euro. Diferenca ndërmjet kryesuesit/es dhe asambleistit/es është 418 euro, një shumë substanciale që përbën 67.9 përqind më shumë se paga e asambleistit/es. Kjo diferencë është 3.8 herë më e madhe se diferenca ndërmjet zëvendëskryesuesit/es dhe asambleistit/es, gjë që tregon se shkalla e kompensimit nuk është lineare, por reflekton një vlerësim të theksuar të pozitës së kryesuesit/es. Ky raport i pagave krijon një stimul financiar të qartë për ata që aspirojnë leadershipin brenda kuvendit.

Figura 2. Pagat e asambleistëve të Kuvendeve Komunale pas hyrjes në fuqi të Ligjit të pagave (në euro)



Burimi: Instituti GAP të dhëna të përpunuara nga Ligji i pagave dhe ndarja sipas numrit të banorëve për secilen komunë përkatëse.

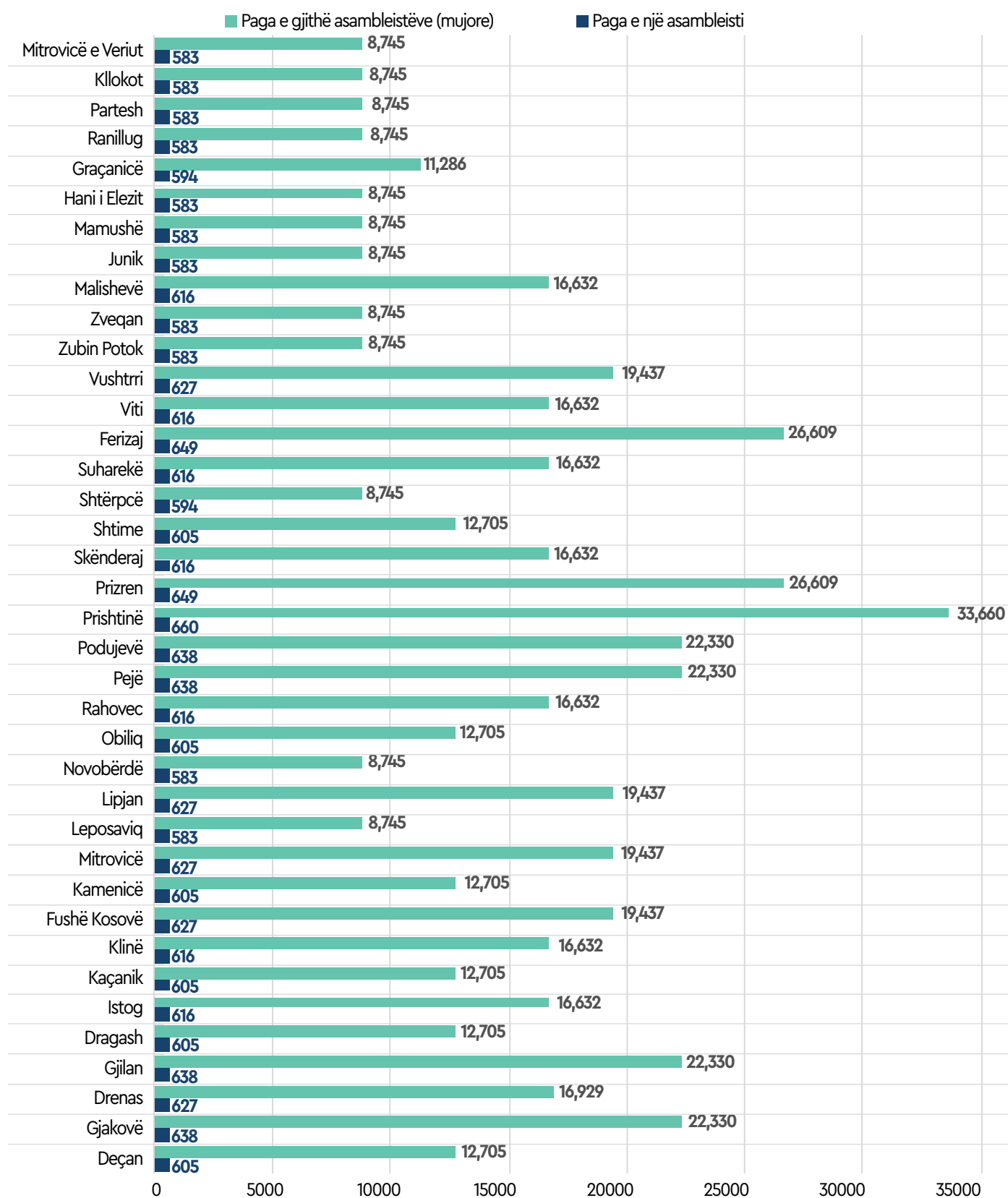
Figura 3. Pagat e kryesuesëve të kuvendeve komunale dhe nënkryetarëve të komunës pas hyrjes në fuqi të Ligjit të pagave (në euro)



Burimi: Instituti GAP të dhëna të përpunuara nga Ligji i pagave dhe ndarja sipas numrit të banorëve për secilen komunë përkatëse.

Vlerësuar në tërësi, kosto mujore për të gjithë asambleistët në nivel të vendit është afro 580,000 euro, apo në baza vjetore afro 7 milionë euro.

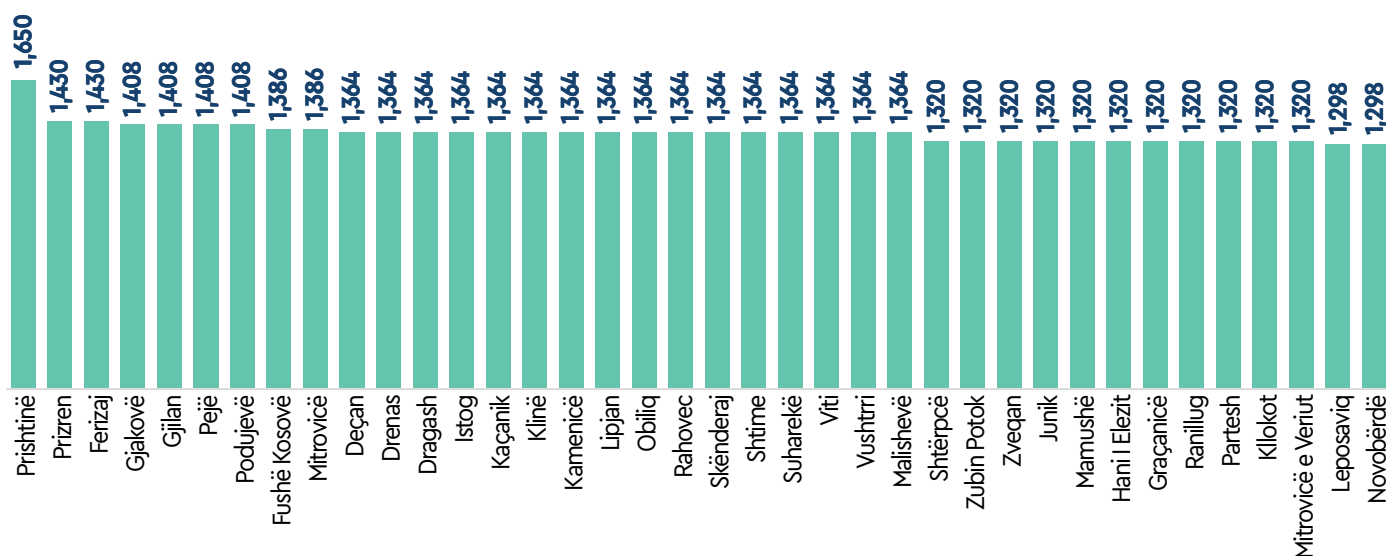
Figura 4. Pagat e asambleistëve të Kuvendeve Komunale llogaritur mbi baza mujore (në euro)



Burimi: Instituti GAP. Llogaritja e pagave në bazë të koeficientit për secilen komunë dhe llogaritja në vjetore bazuar në numrin e asambleistëve.

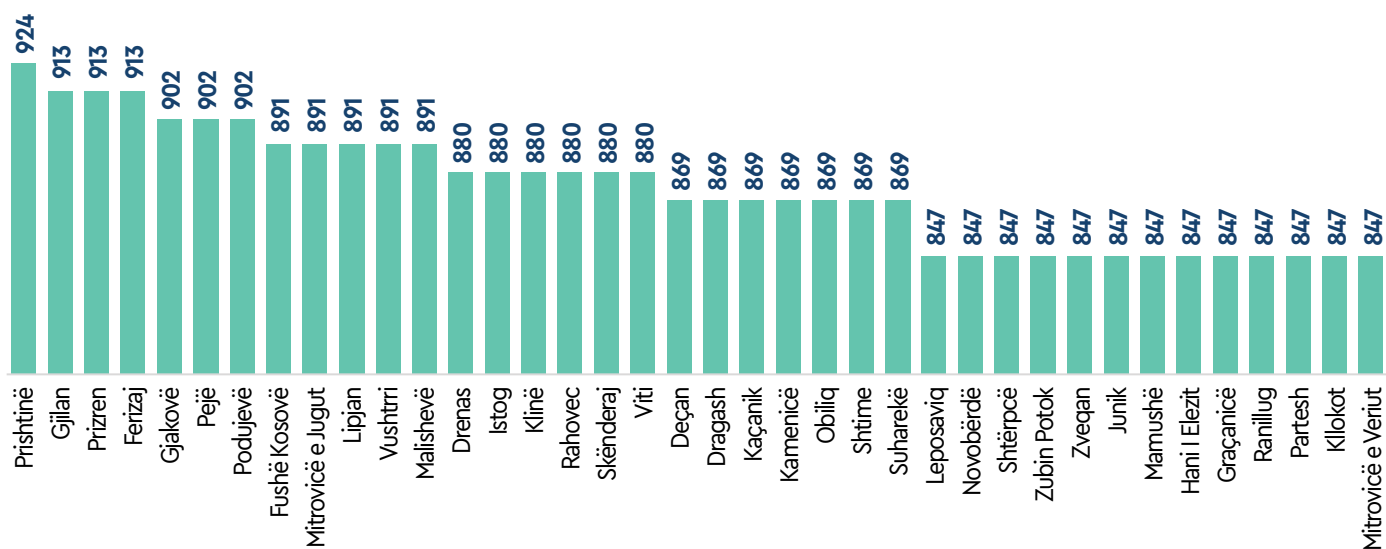
Një tjetër aspekt që del në pah kur krahasohen pozitat e ndryshme komunale është mënyra se si madhësia e komunës ndikon në paga. Te kryetarët, diferenca maksimale është 132 euro ose 10.2 përqind, një ndryshim i moderuar që sugjeron se roli i kryetarit/es konsiderohet i rëndësishëm pavarësisht nga madhësia e komunës. Te kryesuesit e kuvendeve, diferenca është 242 euro ose 26.2 përqind, shumë më e lartë, duke treguar se për këtë pozitë, madhësia e komunës luan një rol më të madh. Te drejtorët, zëvendëskryesuesit dhe asambleistët, diferenca është vetëm 66 euro ose rreth 8–11 përqind, duke treguar standardizim të lartë. Këto të dhëna tregojnë se ligji nuk ka një qasje uniforme ndaj ndikimit të madhësisë së komunës, por e përshtat atë sipas natyrës së pozitës, duke u dhënë më shumë peshë madhësisë te pozitat politike drejtuese sesa ato te asambleistëve të kuvendeve komunale.

Figura 5. Pagat e kryetarëve të komunave pas hyrjes në fuqi të Ligjit të pagave (në euro)



Burimi: Instituti GAP të dhëna të përpunuara nga Ligji i pagave dhe ndarja sipas numrit të banorëve për secilen komunë përkatëse.

Figura 6. Pagat e drejtorëve të drejtorive pas hyrjes në fuqi të Ligjit të pagave (në euro)



Burimi: Instituti GAP të dhëna të përpunuara nga Ligji i pagave dhe ndarja sipas numrit të banorëve për secilen komunë përkatëse.

2. Dinamika e Kuvendeve Komunale para dhe pas hyrjes në fuqi të ligjit të pagave

Numri dhe dinamika e seancave të Kuvendeve Komunale në Kosovë shpesh ndikohet negativisht nga kombinimi i faktorëve politikë, administrativë, proceduralë por dhe socialë. Në planin politik, polarizimi partiak, bojkotet dhe bllokimet, si dhe koalicionet e brishta lokale, e ulin ritmin normal të punës dhe e zhvendosin fokusin nga vendimmarrja. Përplasjet mes Kryetarit/es të Komunës dhe Kuvendit, sidomos në rastet kur ekzekutivit i mungojnë numrat e nevojshëm për marrjen e vendimeve në Kuvend Komunal prodhojnë mungesë të seancave, debateve dhe vendimeve. Po ashtu, kalkulimet elektorale dhe përdorimi i seancave si arenë për mesazhe politike e rrisin retorikën dhe e zvogëlojnë gatishmërinë për kompromis, duke sjellë shtyrje ose vendime të kontestuara.¹⁰

Në planin administrativ, një burim i shpeshtë i problemeve është përgatitja e dobët ose e vonuar e materialeve për seanca. Dokumentet, kur mungojnë ose janë të paqarta, e bëjnë diskutimin të paorientuar dhe rrisin gjasat që pikat të kthehen mbrapa ose të shtyhen. Kapacitetet e kufizuara profesionale në administratë të kuvendeve komunale, mungesa e ekspertizës ligjore dhe teknike, si dhe cilësia e dobët e hartimit të akteve komunale, krijojnë pasiguri, kontestime dhe nevojë për korrigjime të përsëritura, çka e ngadalëson punën e kuvendit dhe ndikon në dinamikën e përgjithshme.¹¹

Një sfidë tjetër kyçe është kuorumi dhe pjesëmarrja: mungesat e asamblistëve, qoftë për arsye objektive, planifikim jo të mirë të kalendarit, angazhime paralele, apo edhe mungesë me motivacione të tjera, e pamundësojnë mbajtjen e seancave ose miratimin e vendimeve. Kur mungesat nuk shoqërohen me kosto politike apo etike, krijohet kulturë ku seanca shihet si formalitet dhe jo si forum real qeverisës, duke e dëmtuar seriozitetin e diskutimit dhe efektivitetin e punës.¹²

Kultura institucionale dhe marrëdhëniet ndërpersonale kanë gjithashtu rol të madh: konfliktet personale, sjelljet jo-profesionale, ndërprerjet, fyerjet ose presionet verbale e dëmtojnë atmosferën e punës dhe e bëjnë të vështirë ruajtjen e fokusit në përmbajtje. Këtyre u shtohen edhe faktorët e mjedisit ligjor dhe mbikëqyrjes, kur ka paqartësi normative, ndryshime të shpeshta udhëzimesh, ose pasiguri nga kontestimet, gjë që e bën vendimmarrjen më të ngadaltë dhe më të kujdesshme deri në bllokim. Së fundi, infrastruktura dhe logjistika (kushtet e sallës, audio/video, dokumentimi, shpërndarja digjitale e materialeve, apo problemet teknike në formatet hibride) mund ta ulin cilësinë e debatit dhe ta rrisin numrin e ndërprerjeve, ndërsa ngjarjet e jashtme si emergjencat, protestat, tensionet lokale, apo çështjet shumë të ndjeshme të pronës dhe urbanizmit, prirën ta destabilizojnë kalendarin dhe ta rrisin konfliktualitetin, duke e ndikuar negativisht si frekuencën ashtu edhe dinamikën e seancave.

Ndryshe, Kuvendi Komunal është organi më i lartë përfaqësues në nivel komunal dhe ka rol kryesisht normativ, vendimmarrës dhe mbikëqyrës për politikën lokale. Kuvendi përfaqëson qytetarët e komunës dhe përcakton prioritetet e zhvillimit lokal duke miratuar politika dhe akte të përgjithshme që rregullojnë çështje me interes publik në komunë. Në këtë kuadër, Kuvendi miraton Statutin e Komunës dhe rregullore të ndryshme komunale, dhe zakonisht shqyrton e miraton dokumente planifikuese e zhvillimore komunale, siç janë strategjitë dhe planet që lidhen me zhvillimin dhe planifikimin hapësinor.¹³

10 Koha. Tensione në mbledhjen e Kuvendit Komunal të Prishtinës. Tetor 2023. Burimi: <https://tinyurl.com/48eatdab>

11 Koha. Ekzekutivi në Malishevë konteston ligjshmërinë e themelimit të KPF-së. Mars, 2018. Burimi: <https://tinyurl.com/ythz69s>

12 Televizioni lokal në Gjilan. Probleme teknike në seancën e Kuvendit Komunal. Shkurt 2026. Burimi: <https://tinyurl.com/bdeuhvk6>

13 Gazeta Zyrtare e Kosovës. Ligji nr. 03/l-040 për Vetëqeverisjen Lokale. Neni 40. Burimi: <https://tinyurl.com/3xry2vmc>

Një fushë thelbësore e përgjegjësi të Kuvendit Komunal lidhet me financat publike lokale. Kuvendi miraton buxhetin vjetor të komunës dhe, sipas nevojës dhe rregullave, ndryshimet kryesore gjatë vitit, si dhe ushtron mbikëqyrje mbi realizimin e buxhetit përmes raporteve dhe llogaridhënies. Po ashtu, Kuvendi vendos për politika të të hyrave komunale, për shembull për tarifa apo ngarkesa lokale. Kuvendi Komunal ka rol të rëndësishëm edhe në mbikëqyrjen dhe llogaridhënien e ekzekutivit komunal, pra të kryetarit/es të komunës dhe drejtorive. Kjo realizohet përmes seancave, debatit, pyetjeve dhe kërkesave për informata e raporte, si dhe përmes komiteteve të Kuvendit që trajtojnë fusha të caktuara. Kuvendi shqyrton raporte të performancës, raporte financiare dhe gjetje të auditimit kur ato i paraqiten, dhe mund të kërkojë masa korrigjuese kur vërehen probleme në zbatim. Në kuadër të kompetencave të tij, Kuvendi merret edhe me çështje që lidhen me pronën dhe asetet komunale, duke marrë vendime për politika dhe përdorim/menaxhim të tyre sipas procedurave dhe kufizimeve ligjore.¹⁴

Kuvendi Komunal mund të autorizojë dhe të miratojë marrëveshje bashkëpunimi, përfshirë bashkëpunimin ndërkomunal, sidomos kur bëhet fjalë për projekte të përbashkëta ose shërbime që kanë logjikë rajonale. Një dimension i rëndësishëm i punës së tij është edhe përfshirja e qytetarëve, përmes dëgjimeve dhe konsultimeve publike dhe përmes adresimit të shqetësimeve të qytetarëve, bizneseve dhe subjekteve të tjera, duke e bërë kështu Kuvendin një mekanizëm kryesor të përfaqësimit dhe kontrollit demokratik në nivel lokal.¹⁵

Të dhënat për numrin e mbledhjeve të mbajtura në shtatë komuna (Prishtinë, Prizren, Mitrovicë e Jugut, Pejë, Gjiilan, Gjakovë, Ferizaj) tregojnë një rritje të përgjithshme nga viti 2022 në 2023 dhe më pas një rënie të lehtë në 2024, pa u kthyer në nivelin e vitit 2022. Konkrektisht, Prishtina nga 12 mbledhje të mbajtura në vitin 2022, në vitin 2023 ka rritur numrin e mbledhjeve në 17 në 2023, ndërsa në vitin 2024 ka mbajtur vetëm 14 të tilla. Pra, menjëherë pas periudhës kur supozohet se pagat janë rritur, Prishtina shfaq rritjen më të fortë të numrit të mbledhjeve, por kjo rritje nuk konsolidohet në 2024. Prizreni ka mbajtur 14 mbledhje në 2022, 16 në 2023 dhe 14 në 2024, që nënkupton një rritje modeste dhe pastaj kthim në nivelin fillestar. Ngjashëm, Mitrovica e Jugut shkon nga 12 në 13 e pastaj bie në 10, duke sugjeruar se 2024 ka pasur më pak mbledhje edhe se 2022. Peja mban 11 në 2022 dhe 11 në 2023, e më pas rritet në 13 në 2024, pra rritje e vonuar. Gjilani ka 9 në 2022, 9 në 2023 dhe 13 në 2024, pra rritje e theksuar në 2024, ndërkohë që 2023 nuk sjell ndryshim. Gjakova mban 11 në 2022, 11 në 2023 dhe bie në 9 në 2024, pra një prirje negative në vitin e fundit. Ferizaj shkon nga 12 në 14 e pastaj kthehet në 12.

Ky indikator tregon se nga shtatë komuna të analizuara, në 4 prej tyre gjatë vitit 2024 janë mbajtur më pak ose numër i njëjtë i mbledhjeve krahasuar me vitin 2022. Duke mos reflektuar kështu rritje të dinamikës së punës matur nga ky aspekt.

¹⁴ Ibid

¹⁵ Ibid

Tabela 1. Numri i mbledhjeve të Kuvendeve Komunale në shtatë komuna sipas viteve 2022 – 2024

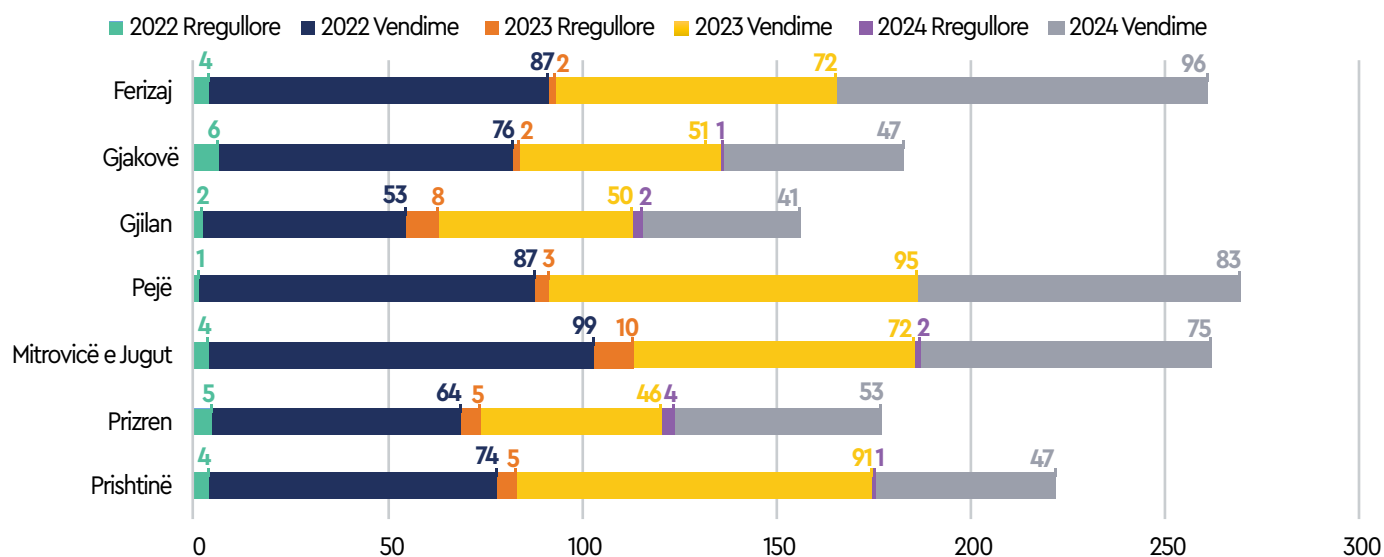
Komuna	2022	2023	2024	2024 vs. 2022
Prishtinë	12	17	14	rritje ▲
Prizren	14	16	14	pa ndryshim
Gjilan	9	9	13	rritje ▲
Gjakovë	11	11	9	rënie ▼
Ferizaj	12	14	12	pa ndryshim
Pejë	11	11	13	rritje ▲
Mitrovicë e Jugut	12	13	10	rënie ▼

Burimi: Instituti GAP të dhëna të nxjerra nga raporti vjetor i MAPL për funksionimin e komunave të Kosovës (për vitin 2022, 2023 dhe 2024) Rapoti vjetor të MAPL për Transparencën e vendimeve të komunave. Procesverbalet e Kuvendeve Komunale si dhe në raportet vjetor të punës të Kuvendeve Komunale në komunat përkatëse.

Indikatori i dytë është vlerësimi i numrit të akteve të miratuara nga Kuvendi Komunal në këto shtatë komuna. Në total, rregulloret e miratuara nga të gjitha komunat së bashku janë 26 në 2022, 35 në 2023 dhe 10 në 2024. Kjo do të thotë se 2023 shënon rritje të dukshme prej 9 rregulloresh, rreth 34.6% më shumë se 2022, ndërsa 2024 shënon rënie drastike: 10 rregullore në total, që është rreth 61.5% më pak se 2022 dhe rreth 71.4% më pak se 2023.

Vendimet, në total, janë 540 në 2022, 477 në 2023 dhe 442 në 2024. Pra, ndryshe nga rregulloret, vendimet nuk rriten pas 2022; përkundrazi bien në mënyrë graduale. Nga 2022 në 2023 ulja është 63 vendime, 11.7%, nga 2022 në 2024 ulja është 98 vendime, 18%. Ky rezultat është thelbësor për pyetjen nëse rritja e pagave do të pritej të rriste produktivitetin e matshëm, atëherë do të prisnim rritje të numrit të akteve. Me përjashtim të rastit të Komunës së Ferizajt që ka rritje në numrin e vendimeve të aprovuara, kjo e bën të vështirë të argumentohet se rritja e pagave ka prodhuar një rritje të qëndrueshme të angazhimi dhe dinamikës në nivel komunal matur nga ky aspekt.

Figura 7. Numri i akteve juridike që kanë miratuar Kuvendeve Komunale në shtatë komuna sipas periudhës 2022 – 2024



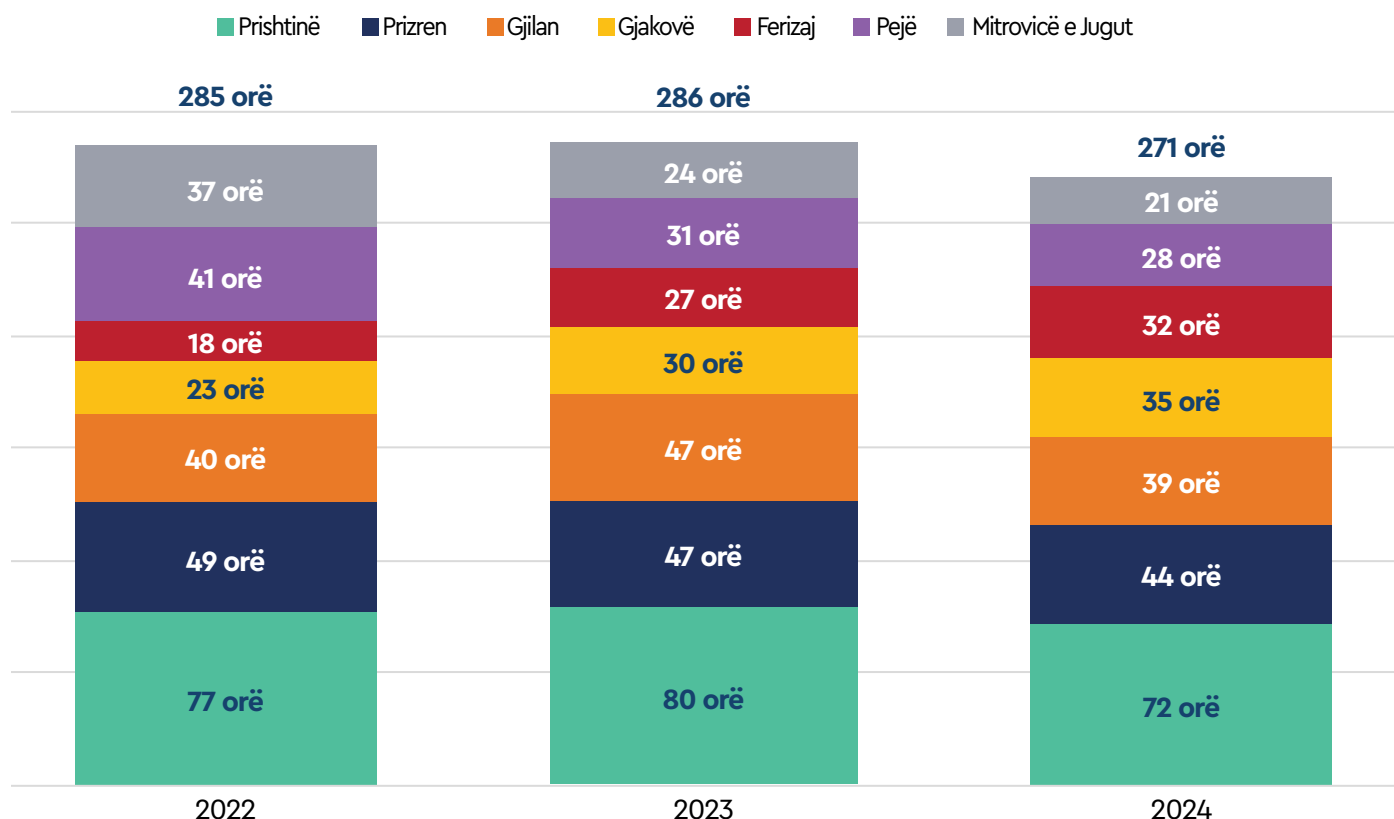
Burimi: Instituti GAP të dhëna të nxjerra nga raporti vjetor i MAPL për funksionimin e komunave të Kosovës (për vitin 2022, 2023 dhe 2024) Rapoti vjetor të MAPL për Transparencën e vendimeve të komunave. Procesverbalet e Kuvendeve Komunale si dhe në raportet vjetor të punës të Kuvendeve Komunale në komunat përkatëse.

Të dhënat tregojnë se kohëzgjatja totale e mbledhjeve të Kuvendeve Komunale në 7 komunat e fokusuar ka qenë pothuajse e pandryshuar menjëherë pas rritjes së pagave: nga 285 orë në vitin 2022 (para rritjes) në 286 orë në vitin 2023 (pas rritjes), pra vetëm një orë me shumë pas rritjes së pagave. Kjo do të thotë se, në nivel të përgjithshëm, dinamika/angazhimi i matur përmes kohëzgjatjes së mbledhjeve nuk ka shfaqur rritje domethënëse menjëherë në vitin e parë pas rritjes së pagave. Ndërkaq në vitin 2024 totali bie në rreth 271 orë, që është 15 orë më pak krahasuar me 2023 (rreth 5.2% më pak) dhe 14 orë më pak krahasuar me 2022 (rreth 4.9%). Pra, nëse e marrim kohëzgjatjen si indikator të intensitetit të punës, shihet një rënie e përgjithshme.

Kur e zbërthejmë sipas komunave, kohëzgjatja e mbledhjeve tek komuna e Prishtinës rritet lehtë nga 77 orë (2022) në 80 orë (2023), por në 2024 bie në 72 orë, që është më e ulët edhe se në vitin 2022. Tek Komuna e Prizrenit kohëzgjatja e të gjitha mbledhjeve gjatë vitit shënon rënie të vazhdueshme, nga 49 orë në vitin 2022, në 47 orë në vitin 2023, dhe 44 orë në vitin 2024. Ngjashëm rënie të kohëzgjatjes së mbledhjeve të kuvendeve komunale dallohen edhe te komunat e Gjilanit, Pejës dhe Mitrovicës së Jugut. Këto trende janë qartësisht negative dhe nuk përputhen me pritjen që rritja e pagave do të shoqërohej me rritje të intensitetit të punës.

Kurse tek Gjakova dhe Ferizaj, vërehet një rritje më e ndjeshme në këtë aspekt, ku kohëzgjatja e mbledhjeve të kuvendeve tregon një rritje të vazhdueshme përgjatë këtyre tri viteve.

Figura 8. Kohëzgjatja e mbledhjeve të Kuvendeve Komunale në shtatë komuna sipas viteve llogaritur në orë



Burimi: Instituti GAP të dhëna të përpunuara dhe të verifikuara nga procesverbalet e seancave të Kuvendeve Komunale, transkriptet e materialeve si dhe nga mbledhjet e transmetuara (arkivuara) e kanaleve zyrtare të Kuvendeve Komunale në youtube. Të rasti i Komunës së Ferizajt është kërkuar edhe qasje në të dhëna zyrtare, për shkak të pamundësisë së hapjes së materialeve të paraqitura në faqen zyrtare.

Kur i vendosim këta tre indikatorë krah për krah, del një pamje më e plotë e periudhës 2022–2024. Viti 2022 shërben si bazë në kushtet e pagave të ulëta. Viti 2023 dhe 2024 supozohet se reflektojnë periudhën pas rritjes së pagave për asambleistët. Nëse hipoteza është se rritja e pagave duhej të prodhonte rritje të dinamikës, atëherë do të prisnim një prirje rritëse në të tre indikatorët: më shumë mbledhje, më shumë akte dhe më shumë orë pune.

Por, gjetjet në nivel komunash tek këta tre indikatorë, tregojnë që në shumicën nga shtatë komunat e analizuara nuk vërehet përmirësim i dukshëm i performancës. Përkundrazi, në shumë prej tyre, performanca del të jetë më e dobët se në vitin 2022, kur pagat e asambleistëve ishin në mënyrë sinjifikante më të ulëta.

Përfundim

Vlerësimi mbi efektet e hyrjes në fuqi të Ligjit për Pagat në Sektorin Publik në vitin 2023, e vendosur në kontekstin e punës së kuvendeve komunale në shtatë komunat kryesore të Kosovës, dëshmon se ndryshimi në kompensim financiar nuk është shndërruar automatikisht në rritje të qëndrueshme të performancës institucionale. Edhe pse logjika e rritjes së pagave presupozon se një trajtim më i mirë ekonomik do të krijonte kushte për përqendrim më të madh në funksionin përfaqësues dhe për një angazhim më të lartë, të dhënat e krahasueshme ndër vite tregojnë se dinamika e punës ka prodhuar rezultate ose të pjesshme, ose rezultatet janë të njejta me periudhen kur pagat ishin të ulta për anëtarët e Kuvendeve Komunale.

Në treguesin e mbledhjeve, shumica nga komunat e analizuar, kishin më pak ose numër të njëjtë të mbledhjeve të mbajtura krahasuar me vitin 2022, kur asambleistët paguheshin rreth 200 euro në muaj. Si total, pas vitit bazë 2022 me 81 mbledhje të mbajtura, vërehet rritje në 2023 në 91 mbledhje, por në 2024 niveli zbret në 85, pra afrohet sërish me situatën para ndryshimit të pagave. Kjo lëvizje sugjeron se një rritje e aktivitetit në vitin e parë pas reformës së pagave mund të ketë qenë e përkohshme dhe jo domosdoshmërisht rezultat i një ndryshimi të pagave. Në të njëjtën linjë, kohëzgjatja totale e mbledhjeve e përforcon idenë e mungesës së një trendi pozitiv të qëndrueshëm: nga 285 orë në 2022, në 286 orë në 2023, për të rënë në 271 orë në 2024. Me fjalë të tjera, edhe aty ku ka rritje nominale në 2023, ajo është minimale, ndërsa rënia e vitit 2024 është më e theksuar dhe e qartë.

Në dimensionin normativ dhe vendimmarrës, pamja del edhe më pak mbështetëse për një lidhje të drejtpërdrejtë mes rritjes së pagave dhe rritjes së dinamikës. Rregulloret rriten nga 26 në 2022 në 35 në 2023, por më pas bien ndjeshëm në 10 në 2024, duke sinjalizuar jo vetëm mungesë konsistence, por edhe dobësim të komponentës rregullative në vitin e dytë pas reformës. Ndërkohë, vendimet ndjekin një trajektore rënëse gjatë gjithë periudhës së pas-ndryshimit: 540 vendime në 2022, 477 në 2023 dhe 442 në 2024. Kjo prirje e vazhdueshme e uljes e problematizon supozimin se përmirësimi i kompensimit do të prodhonte automatikisht rritje të rezultatit ose dinamikës.

Normalisht se performanca e kuvendeve komunale nuk kushtëzohet vetëm nga niveli i pagesës, por nga një ndërthurje faktorësh institucionalë, procedural dhe politikë, të cilët mund të mbizotërojnë mbi efektin motivues të kompensimit.

Në fund, ky vlerësim ndër vite e zhvendos diskutimin nga pritjet dhe perceptimet drejt matjes së rezultateve të verifikueshme, duke e vendosur reformën e pagave në raport me indikatorë konkretë të aktivitetit. Në kufijtë e të dhënave të përdorura dhe të metodës së krahasimit 2022 kundrejt 2023–2024, përfundimi kryesor është se rritja e pagave nuk shfaqet si nxitës i një rritjeje të qëndrueshme dhe të njëtrajtshme të performancës së matshme të kuvendeve komunale. Gjithsesi, mbetet e rëndësishme që në hapat tjerë, të analizohet edhe performanca e asambleistëve në nivel individual, për të pa nëse aty vërehen dallime më të theksuara.



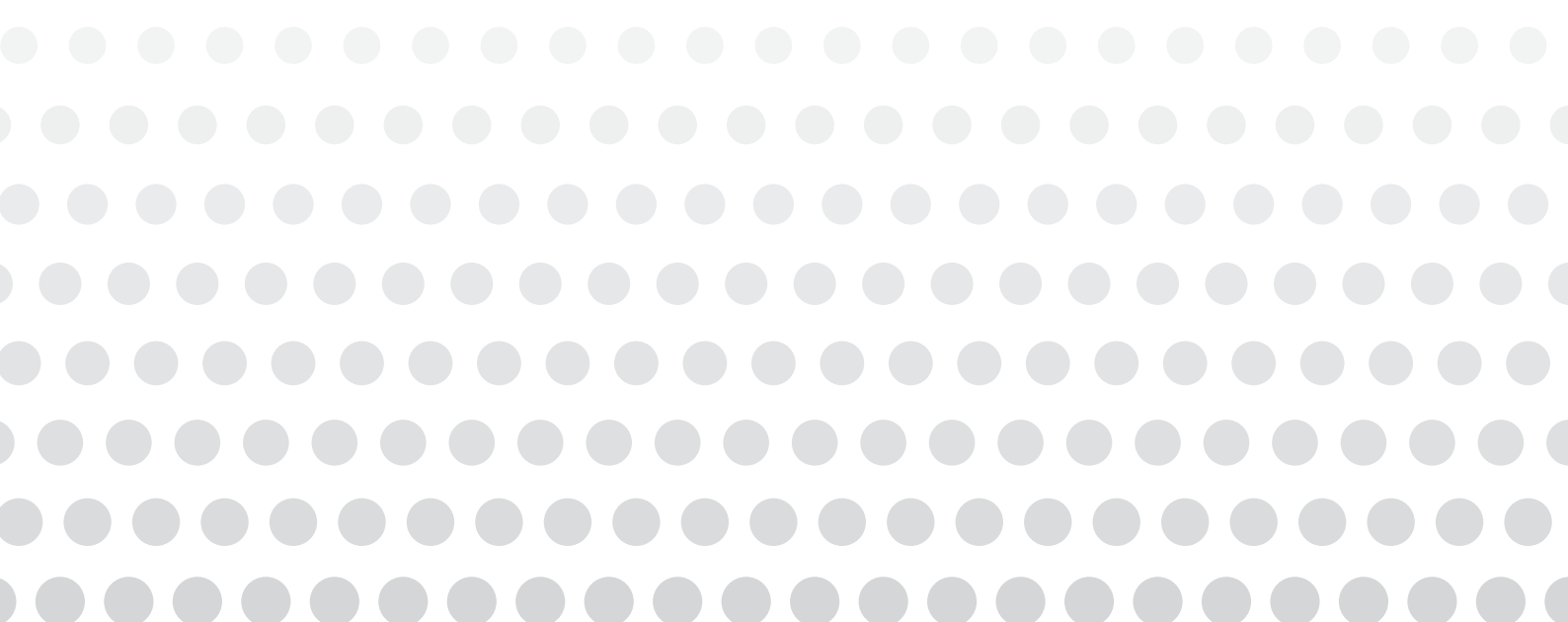
Instituti GAP është think-tank i themeluar në tetor të vitit 2007 në Kosovë. Qëllimi kryesor i GAP-it është të tërheqë profesionistë për të krijuar një ambient të zhvillimit dhe hulumtimit profesional, që haset në institucione të ngjashme në shtetet perëndimore. Kjo gjithashtu u ofron mundësi kosovarëve për hulumtimin, zhvillimin dhe implementim e projekteve me qëllim të avancimit të shoqërisë kosovare. Prioritet për këtë Institut është mobilizimi i profesionistëve në adresimin e sfidave ekonomike, politike dhe sociale të vendit. Qëllimet kryesore të GAP-it janë të plotësojë zbrazëtitë mesqeverisë dhe qytetarëve, si dhe të plotësojë zbrazëtitë në mes të problemeve dhe zgjidhjeve.

www.institutigap.org

Sejdi Kryeziu, Blloku 4, Nr. 4, 10000 Prishtinë

Tel.: +383 38 609 339

info@institutigap.org



Instituti GAP përkrahet nga programi i Fondacionit Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF) 'EJA Kosovë', bashkëfinancuar nga Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC) dhe Suedia.

Përmbajtja e këtij dokumenti është përgjegjësi e Institutit GAP dhe jo domosdoshmërisht paraqet qëndrimet e KCSF-së, SDC-së apo Suedisë.



