



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AKPT
AGJENCIA KOMBËTARE E
PLANIFIKIMIT TË TERRITORIT

RAPORTI PARAPRAK BAZË MONITORIMI I ZBATIMIT TË PLANEVE TË PËRGJITHSHME VENDORE NË SHQIPËRI

MARRJA ETË
DHËNAVE NGA
INSTITUCIONE

BASHKËPUNIMI
ME GRUPIN E
EKSPERTËVE

LIGJI PËR
PLANIFIKIMIN DHE
ZHVILLIMIN
E TERRITORIT

SISTEME
GJEOGRAFIKE
TË INFORMACIONIT

METODOLOGJIA
PËR HARTIMIN
E PPV-SË



RAPORTI PARAPRAK BAZË
MONITORIMI I ZBATIMIT TË PLANEVE TË PËRGJITHSHME VENDORE
NË SHQIPËRI

MARS 2019

Përgatitja e këtij dokumenti u mundësua nga financimi i Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID). Procesi u asistua nga Tetra Tech. Procesi u realizua nga Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit dhe Agjencia Kombëtare për Planifikimin e Territorit.

Monitorimi i zbatimit të Planeve të Përgjithshme Vendore (PPV) në Shqipëri u realizua me asistencën teknike të Co-PLAN-it, Institutit për Zhvillimin e Habitatit, në kuadër të Projektit të USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore (PLGP) dhe nga Agjencia Kombëtare e Planifikimit të Territorit.

Përgatitur për Agjencinë e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID), me nr. kontrate me USAID:AID-182-C-12-00001, Projekti i Planifikimit dhe Qeverisjes Vendore në Shqipëri (PLGP).

Grupi i punës pranë AKPT- së

Adelina Greca – Drejtor i Përgjithshëm i AKPT-së;

Fiona Mali – Drejtoreshë në Drejtorinë e Planifikimit Vendor;

Glejdi Floku – Përgjegjës në Sektorin e Mbështetjes për Hartimin e Planeve Vendore, Drejtoria e Planifikimit Vendor;

Ina Brata – Specialiste në Sektorin e Mbështetjes për Hartimin e Planeve Vendore, Drejtoria e Planifikimit Vendor.

Grupi i punës pranë Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit

Dritan Shutina – Ekspert Institucional;

Rudina Toto – Eksperte për Planifikim dhe Zhvillim Toke;

Ledio Allkja – Ekspert për Planifikim dhe Zhvillim Toke;

Merita Toska (Boka) – Eksperte për Zhvillim Ekonomik dhe Financa;

Kejt Dhrami – Eksperte për Planifikim;

Besnik Aliaj – Ekspert për Planifikim;

Fiona Imami – Eksperte për Planifikim;

Sotir Dhamo – Ekspert për Planifikim;

Ada Lushi – Përpunim dhe Dizajn Grafik;

Arba Bekteshi – Eksperte Kërkimi.

Ekspertizë Ndërkombëtare

Tony Favro – Ekspert për Planifikimin dhe Zhvillimin e Tokës

Adresa e Selisë së Tetra Tech ARD:

Tetra Tech ARD
159 Bank Street, Suite 300
Burlington, VT 05401
Tel: 802 495-0282, FAX 802 658-4247
www.tetratech.com/intdev

Kontakt për Tetra Tech ARD:

Adrienne Raphael
Menaxhere/Këshilltare e Lartë Teknike
adrienne.raaphael@tetratech.com

Kontakt për Projektin PLGP:

Kevin McLaughlin
Drejtor i Projektit PLGP
kevin.mclaughlin@tetratech.com
www.plgp.al

Një falënderim i veçantë shkon për 11 bashkitë që mbështetën procesin e hartimit të këtij raporti. Falënderohen Kryetarët dhe drejtoritë përkatëse në Bashkitë Berat, Dibër, Divjakë, Elbasan, Fier, Gjirokastrë, Korçë, Kuçovë, Kukës, Lushnjë dhe Tiranë.

Sqarim

Pikëpamjet e shprehura në këtë botim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar, apo të Qeverisë së Shteteve të Bashkuara.

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky raport është hartuar nga Agjencia Kombëtare për Planifikimin e Territorit (AKPT) dhe Projekti i USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore (PLGP), i cili u zhvillua gjatë periudhës Nëntor 2017 – Dhjetor 2018. Raporti synon të paraqesë monitorimin e zbatimit të Planeve të Përgjithshme Vendore (PPV) të territorit dhe ndikimin e tyre në këtë të fundit si dhe në zhvillim ekonomik. Ky raport, vjen pas një periudhe intensive pune që lidhet me procesin e planifikimit të territorit në Shqipëri. Në 5-vjeçarën e fundit janë hartuar e miratuar 3 plane të rëndësisë kombëtare, përkatësisht: Plani i Përgjithshëm Kombëtar i Territorit (PPKT), Plani i Integruar Ndërsektorial për Bregdetin (PINS Bregdeti), si dhe Plani i Integruar Ndërsektorial për Zonën Tiranë-Durrës (PINS Tr-Dr). Në nivel vendor, 34 bashki kanë Plane të Përgjithshme Vendore të miratuara, 10 bashki janë në proces miratimi, 16 bashkitë e tjera janë në proces hartimi dhe vetëm 1 bashki nuk ka filluar ende procedurat për nisjen e hartimit të PPV-së. Procesi i hartimit të PPV-ve është mbështetur nga Qeveria e Shqipërisë (për 50 bashki), PLGP (për 5 bashki) dhe Programi për Decentralizimin dhe Zhvillimin Lokal (dldp) (për 5 bashki).

Për hartimin e këtij studimi janë përdorur si raste studimore 11 bashki (Berat, Dibër, Divjakë, Elbasan, Fier, Gjirokastrë, Korçë, Kuçovë, Kukës, Lushnjë dhe Tiranë), të cilat në momentin e fillimit të studimit përmbushnin kriterin kohor minimal prej 6 muajsh nga data e miratimit të PPV-ve.

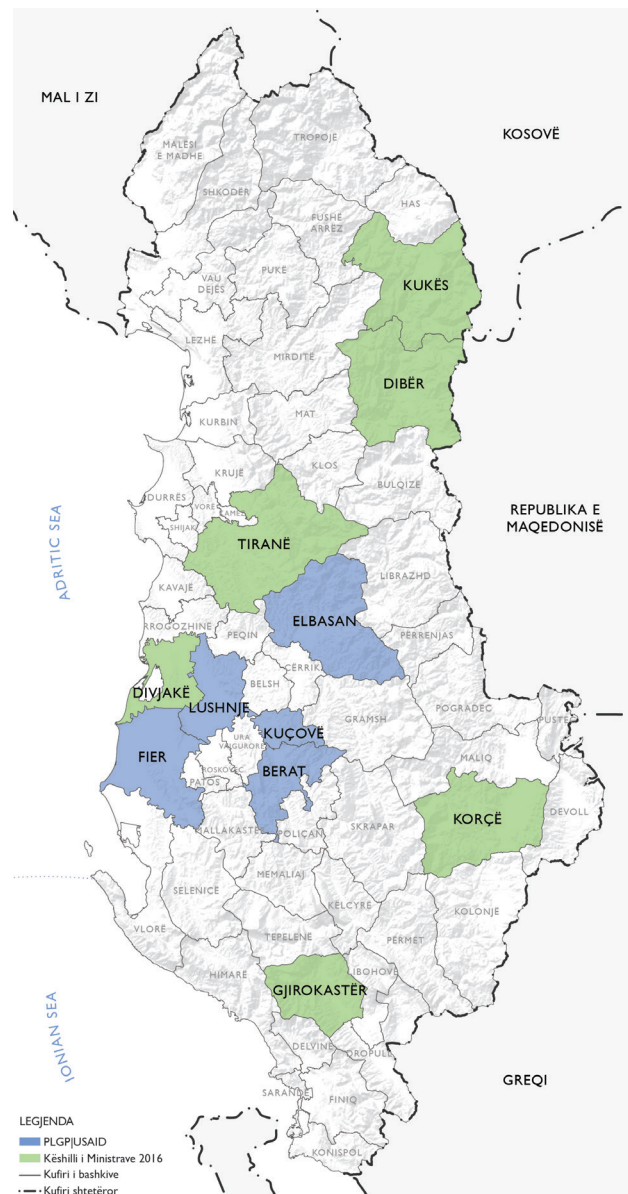
Monitorimi i zbatimit të dokumenteve të planifikimit është një domosdoshmëri që rrjedh nga kuadri ligjor i planifikimit të territorit. Projekti i USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore (PLGP), në vijim të mbështetjes që ka dhënë për 5 bashki për hartimin e planeve të përgjithshme vendore, u angazhua për të kontribuar edhe në procesin e monitorimit të zbatimit të tyre. Paralelisht, AKPT-ja po punon për hartimin e një platforme kombëtare për monitorimin e zbatimit të dokumenteve të planifikimit në territor. Ky raport, dhe kryesisht përfundimet e tij, do t'i shërbejnë edhe këtij procesi.

Raporti ka për qëllim të evidentojë procesin e zbatimit të Planeve të Përgjithshme Vendore (PPV-ve) dhe impaktin e tyre në zhvillimin ekonomik dhe territorial vendor. Për këtë qëllim, metodologjia e aplikuar bazohet në analizën e të dhënave sasiore

dhe cilësore të mbledhura nëpërmjet pyetësorëve. Volumi i përzgjedhur për studim përfaqësohet nga 11 bashki, me kushtin që secila prej tyre të ketë miratuar PPV-në në të gjitha instancat përkatëse të paktën 6 muaj para datës së fillimit të studimit. Ky kusht vendoset me qëllim që bashkitë të kenë pasur kohë të mjaftueshme për t'u angazhuar në zbatimin e PPV-ve përkatëse dhe të jenë në gjendje të përgjigjen për ecurinë dhe sfidat e procesit të zbatimit.

Mbledhja e të dhënave u krye në dy faza: fillimisht, bashkitë plotësuan në formë tabelare të dhëna sasiore mbi zbatimin e PPV-ve dhe i dorëzuan

Figura 1. Harta e Rasteve Studimore



Burimi: AKPT (2018), përpunuar nga autorët.

ato pranë AKPT-së. Më pas, një ekip, i përbërë nga ekspertë të AKPT-së dhe Co-PLAN-it (si palë zbatuese e PLGP-së) realizoi intervista me specialistë të bashkive mbi bazën e pyetësorëve të parapërgatitur duke përfunduar në këtë mënyrë të dhënat cilësore. Raporti është fokusuar në disa çështje ndër të cilat: procesi i hartimit dhe konsultimit të PPV-ve, zbatimi i PPV-ve nëpërmjet Planeve të Detajuara Vendore (PDV), dhënia e lejeve të ndërtimit, aplikimi i instrumenteve financiare të zhvillimit të tokës, zbatimi i projekteve strategjike, të ardhurat vendore, zhvillimi ekonomik dhe së fundi, zbatimi i masave mjedisore.

Procesi i planifikimit të territorit është realizuar në bashkëpunim mes bashkive, grupeve të ekspertëve dhe institucioneve qendrore, veçanërisht AKPT-së. Në këtë proces, ka pasur bashki, të cilat kanë qenë të përfshira intensivisht në procesin e hartimit të planeve. Rrjedhimisht, ato kanë arritur një të kuptuar më të mirë të PPV-ve, në përmbajtje, metodologji e proces, dhe si rezultat edhe më tepër lehtësi në zbatimin e planit. Nga ana tjetër, është vënë re se disa bashki kanë luajtur një rol të kufizuar në proces, duke u angazhuar vetëm në mbledhjen e të dhënave për PPV-të. Në një qasje të tillë pasive, të kuptuarit e PPV-ve në tërësi është reduktuar, duke prodhuar vështirësi dhe vonesa në zbatimin e planit.

Një ndër hallkat kryesore të hartimit të PPV-ve është edhe konsultimi publik. Ky aspekt vlen si për të marrë në konsideratë prioritetet e komunitetit, ashtu edhe për të bërë të vlefshme propozimet e grupit hartues të PPV-ve me komunitetin, e për të rritur ndërgjegjësimin dhe njohuritë e qytetarëve rreth proceseve të planifikimit dhe parashikimit për zhvillimin e territorit. Si rrjedhojë e formave të ndjekura dhe e nivelit dhe mënyrës së angazhimit të bashkive, procesi i konsultimit me publikun ka pasur rezultate të ndryshme. Nga raportimet e bashkive, përvoja e vetë PLGP-së me hartimin e PPV-ve, si dhe përvoja e AKPT-së në mbikëqyrjen e procesit të konsultimit publik, vërehet që bashkitë kanë aplikuar teknika të ndryshme të angazhimit publik. Këto teknika ndryshojnë duke nisur qoftë vetëm nga aplikimi i dëgjësive publike e deri tek përdorimi i rrjeteve sociale për të rritur komunikimin dhe njohjen e parashikimeve të PPV-ve. Në varësi të qasjeve të secilit grup hartues dhe teknikave të përdorura, procesi dhe diskutimet kanë kaluar nga thjesht informimi i publikut, deri në debate të qenësishme mbi vendimmarrjen dhe politikëbërjen e territorit. Në këtë rast, vlen të theksohet se përtej vullnetit të bashkive për të përfshirë gjerësisht komunitetin, zgjerimi i territoreve të tyre

pas reformës përkatëse ka përbërë një sfidë për vënien në dijeni dhe përfshirjen e komunitetit në konsultim publik.

Në koncept, procesi i hartimit të planeve të përgjithshme vendore duhej të shoqërohej me ngritjen e kapaciteteve vendore, siç është evidentuar nga kërkesat e termave të referencës për hartimin e PPV-ve. Në disa raste ky aktivitet/kjo sipërmarrje është arritur nëpërmjet trajnimeve dhe punës së përbashkët me ekspertët e bashkive në hartimin e PPV-ve. Në varësi të angazhimit teknik të kufizuar të bashkive në procesin e planifikimit, siç është përmendur më sipër, ngritja e kapaciteteve në disa bashki nuk ka qenë mjaftueshëm rezultative. Disa bashki kanë hasur vështirësi në të kuptuarit në tërësi të dokumenteve të planifikimit gjatë zbatimit të tyre. Po ashtu, një tjetër faktor që ka ndikuar në këtë proces është ndryshimi i vazhdueshëm i stafit në drejtoritë përkatëse të planifikimit, veçanërisht pas miratimit të planit, siç është raportuar nga vetë bashkitë dhe AKPT-ja.

Të gjitha bashkitë kanë filluar të zbatojnë planet e tyre, por me ritme të ndryshme. Duke u shprehur hipotetisht, zbatimi i planeve është i kushtëzuar nga kapacitetet njerëzore dhe burimet financiare të bashkive. Bashkitë hasin vështirësi në të kuptuarit e dokumenteve të planifikimit dhe në përdorimin e GIS-it. Këto vështirësi reflektohen gjatë zbatimit të projekteve strategjike, përthithjes së fondeve shtesë dhe investimeve, gjatë hartimit dhe zbatimit të PDV-ve, etj.

Sa i përket PDV-ve, bashkitë ngurrojnë t'i hartojnë për shkak se i konsiderojnë një instrument relativisht të ri. Vështirësinë kryesore e hasin në lidhje me qasjen të të dhënave në Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP). PDV-të rregullojnë marrëdhëniet e pronësisë në zhvillim, ndaj mungesa e të dhënave për pronën, apo cilësia e tyre jo e mirë, ngadalësojnë procesin e hartimit të PDV-ve. Po ashtu, edhe pse ligjërisht nuk kërkohet që PDV-ja të përmbajë studim *fizibiliteti*, për shkak të natyrës së instrumentit, llogaritjet financiare, shpeshherë janë të nevojshme dhe bashkitë nuk janë ende të përgatitura për këtë.

Bashkitë kanë filluar të zbatojnë pjesërisht projekte strategjike të parashikuara në PPV-të. Në këtë kuadër, për të gjitha bashkitë, sfida më e madhe mbetet gjetja e burimeve financiare për financimin e projekteve strategjike. Këto të fundit, në përgjithësi kanë vlerë të qenësishme, e cila tejkalon burimet financiare në dispozicion të bashkisë. Bashkitë kanë përdorur fondet e tyre në kombinim me ato të qeverisë qendrore, përmes Fondit të Zhvillimit

të Rajoneve. Ndërkohë, po ashtu kanë përfituar në disa raste nga programe si IPA, IADSA dhe nga donatorët. Vlen të përmendet se, vlerat e financimit të programeve të tilla janë të vogla përkundrejt nevojave strategjike të bashkive e më së shumti shërbejnë për të plotësuar apo diversifikuar burimet e të ardhurave, por jo për të zbatuar projekte strategjike të rëndësishme.

Bashkitë shprehen se, ndonëse është ende herët për të vlerësuar, miratimi i PPV-ve ka pasur një ndikim pozitiv për sa i përket zhvillimit ekonomik. Këtu mund të përmendet roli i përmirësimit të shërbimeve publike si rrjedhojë e zbatimit të PPV-ve, kombinuar me zhblokimin e lejeve të ndërtimit. Po ashtu, bizneset ndihen më të sigurta në kryerjen e investimeve si rrjedhojë e PPV-ve, dhe deri diku më të qartë në lidhje me qëllimet e tyre.

Mjedisi vazhdon të mbetet një ndër sfidat kryesore në zbatimin e PPV-ve. Shumica prej bashkive nuk ka filluar zbatimin e masave të Vlerësimit Strategjik Mjedisor (VSM) në mënyrë të qenësishme, dhe ato që e kanë filluar kryesisht fokusohen në monitorime të ajrit, mbjellje pemësh, etj. Thuajse në të gjitha bashkitë mungojnë strukturat përgjegjëse specifike për zbatimin e VSM-së, ndonëse kanë struktura përgjegjëse për mjedisin në përgjithësi.

Po ashtu, bashkitë hasin vështirësi edhe në monitorimin e zbatimit të PPV-ve. Aktualisht, ato mbajnë të dhëna mbi lejet e ndërtimit dhe PDV-ve, por nuk monitorojnë faktorë të tjerë zhvillimi në territor dhe pasojat e tyre. Monitorimi i PPV-ve dhe i territorit është detyrim që rrjedh parësisht nga legjislacioni për planifikimin dhe, realizimi i kësaj praktike, që kërkon gjithashtu burime njerëzore e financiare, aktualisht mbetet sfidë në nivelin vendor.

Pas një analize të thelluar dhe përfundimeve që lidhen me sfidat kryesore për qeverisjen vendore në zbatimin e PPV-ve, raporti përfundon me rekomandime, të cilat mund të zbatohen në nivele qendrore dhe vendore për ta përmirësuar procesin e zbatimit të planeve dhe për të planifikuar, në mënyrë dytësore, pasojat që ka gjatë zbatimit procesi i planifikimit.

Ndër to, rëndësi të veçantë paraqesin: (i) përfshija efektive e komunitetit në rishikimin (sipas nevojës e dallimeve të kontekstit) e dokumenteve të Planit të Përgjithshëm Vendor, dhe gjatë hartimit të Planeve të Detajuara Vendore, veçanërisht në ato me nismë publike; (ii) hartimi i studimeve të *fizibilitetit* për PDV-të – edhe pse nuk është detyrim ligjor, paraqitet si nevojë; (iii) ngritja e kapaciteteve në përdorimin e sistemeve gjeografike të informacionit

(GIS); (iv) ngritja e kapaciteteve për hartimin e PDV-ve dhe për dhënien e lejeve të ndërtimit. Edhe kur nuk nevojiten PDV-të, duhet të krijohen instrumente që sqarojnë pajisjen e zonës me infrastrukturë; (v) ngritja e strukturave përgjegjëse për monitorimin e zbatimit të PPV-ve në bashki; (vi) ngritja e strukturave përgjegjëse ose fuqizimi i kapaciteteve brenda strukturave ekzistuese mjedisore për zbatimin dhe monitorimin e masave të VSM-së, fillimi i zbatimit të tyre dhe i monitorimit të proceseve përkatëse. Vlen të përmendet se, dy pikat e fundit mund të lidhen dhe integrohen në kuadër të platformës së monitorimit që është duke përgatitur AKPT-ja. Në këtë rast, indikatorët e propozuar në platformën e AKPT-së mund të jenë një pikënisje për fillimin e monitorimit dhe më pas, bashkitë të plotësojnë gradualisht procesin.

TABELË PËRMBAJTJE

Përmbledhje ekzekutive	5
Shkurtesa	10
I. Hyrje	11
1.1 Raporti Paraprak Bazë i Monitorimit (<i>Benchmark Report</i>)	12
1.2 Struktura e Raportit	14
1.3 Metodologjia	17
2. Rezultate mbi zbatimin e PPV-ve	17
2.1 Informacione të përgjithshme	17
2.2 Këshillimi me publikun	19
2.3 Procesi i hartimit të PPV-ve	21
2.3.1 Vështirësitë e hasura në proces	22
2.3.2 Debatet gjatë hartimit të PPV-ve	24
2.4 Informimi publik pas miratimit të PPV-ve	26
2.5 Orientimi strategjik i bashkive	27
2.6 Procesi i zbatimit të PPV-ve	28
2.7 Lidhja e PPV-së me financat publike vendore	29
2.8 PPV-ja dhe projektet strategjike të investimit	30
2.9 Zbatimi i PPV-ve nëpërmjet PDV-ve	31
2.10 Zbatimi i PPV-ve nëpërmjet lejeve të ndërtimit	33
2.11 PPV-të dhe përmirësimi i shërbimeve publike	35
2.12 PPV-të dhe zhvillimi ekonomik	35
2.13 PPV-të dhe masat mjedisore të VSM-ve	36
3. Përfundime dhe rekomandime	37
3.1 Përfundime	37
3.2 Rekomandime	39
Referenca	43
Shtojca 1. Pyetësi për monitorimin e PPV-ve me bashkitë	44
Shtojca 2. Përfaqësuesit e bashkive që kanë qenë të pranishëm gjatë intervistave	64

LISTË E FIGURAVE

Figura 1. Harta e Rasteve Studimore	5
Figura 2. PPV-të sipas bashkive	11
Figura 3. Skema e Planifikimit në Shqipëri	13
Figura 4. Struktura e raportit	14
Figura 5. Metodologjia	17
Figura 6. Kohëzgjatja e procesit të hartimit të PPV-ve (në muaj)*	18
Figura 7. Procesi i hartimit të PPV-ve	18
Figura 8. Procesi i Transferimit të Njohurive	19
Figura 9. Konsultimi me Publikun (numër dëgjesa publike të zhvilluara)	20
Figura 10. Procesi i Konsultimit të Publikut	21
Figura 11. Vështirësitë e hasura në hartimin e PPV-ve (gr. Majtas) dhe balanca neto (gr. Djathtas)*	22
Figura 12. Vështirësitë e hasura në hartimin e PPV-ve	23
Figura 13. Debatet gjatë hartimit të PPV-ve (gr. Majtas) dhe balanca neto (gr. Djathtas)*	24
Figura 14. Deklarata e vizionit, disa fjalë kyçe	27
Figura 15. Sfidat në zbatimin e PPV-ve	28
Figura 16. Operacionalizimi i PPV-ve nëpërmjet PIK	29
Figura 17. Zbatimi i PPV-së nëpërmjet PDV-ve	31
Figura 18. Presioni i zhvillimit sipas bashkive	33
Figura 19. Raporti leje të refuzuara ndaj kërkesave totale*	34

SHKURTESA

AKPT	Agjencia Kombëtare për Planifikimin e Territorit
ASIG	Autoriteti Shtetëror për Informacionin Gjeohapësinor
ASPA	Shkolla Shqiptare Administratës Publike
BE	Bashkimi Evropian
dldp	Programi për Decentralizim dhe Zhvillim Vendor
FZHR	Fondi për Zhvillimin e Rajoneve
GIS	Sistemi Informatik Gjeografik
IADSA	Programi i Konvertimit të Borxhit për Zhvillim
IFZHT	Instrumente Financiare të Zhvillimit të Tokës
INK	Intensiteti i Ndërtimit me Kusht
INSTAT	Instituti Kombëtar i Statistikave
IPA	Instrumenti i Asistencës përpara Aderimit (Instrument for Pre-accession Assistance)
KKT	Këshilli Kombëtar i Territorit
MIE	Ministria e Infrastrukturës dhe Energjitikës
PBA	Plan Buxhetor Afatmesëm
PDV	Plan i Detajuar Vendor
PIK	Plani i Investimeve Kapitale
PINS Bregdeti	Plani i Integruar Ndërsektorial për Brezin Bregdetar
PINS Tr - Dr	Plani i Integruar Ndërsektorial për Zonën Tiranë-Durrës
PLGP	Projekti për Planifikim dhe Qeverisje Vendore
PPKT	Plani i Përgjithshëm Kombëtar i Territorit
PPV	Plan i Përgjithshëm Vendor
RAT	Reforma Administrative Territoriale
RKPT	Regjistri Kombëtar i Planifikimit të Territorit
SZHT	Strategjia e Zhvillimit për Territorin
TAP	Trans Adriatic Pipeline
TDZH	Transferimi i të Drejtave të Zhvillimit
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
ZRPP	Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme
ZHDT	Zhvillimi i Detyruar i Tokës

I. HYRJJE

Planifikimi i Territorit në Shqipëri ka evoluar në mënyrë të konsiderueshme gjatë dekadës së fundit. Reforma e filluar me ndryshimet ligjore të vitit 2009, dhe më saktësisht me Ligjin nr. 10119/2009, “Për planifikimin e territorit”, kulmoi në pesëvjeçarin e fundit me hartimin e planeve të përgjithshme territoriale në nivele qendrore e vendore. Në vitin 2014, miratimi i Ligjit nr. 107/2014 “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”, plotësoi, rregulloi dhe korrigjoi disa prej mangësive dhe ngërçeve të krijuara nga baza ligjore pararendëse.

Në nivel kombëtar, Ministria e Zhvillimit Urban¹, në vitin 2014 ndërmori nismat për hartimin e tre planeve territoriale kombëtare: Plani i Përgjithshëm Kombëtar i Territorit (PPKT), Plani i Integruar Ndërsektorial për Brezin Bregdetar (PINS Bregdeti) dhe Plani i Integruar Ndërsektorial për Zonën Tiranë-Durrës (PINS Tr-Dr) (Ministria e Zhvillimit Urban; AKPT, 2016a; Ministria e Zhvillimit Urban; AKPT, 2016b; Ministria e Zhvillimit Urban; AKPT, 2016c). Në Shqipëri kanë ekzistuar më parë plane të nivelit ‘rajonal’, edhe pse joformalisht të miratuar, kurse plani i përgjithshëm kombëtar përbën risi. Hartimi i këtij të fundit, i cili ndërmerr koordinimin e politikave të territorit në nivel kombëtar, është një hap tejet i rëndësishëm për sektorin e planifikimit dhe evoluimin e tij në Shqipëri.

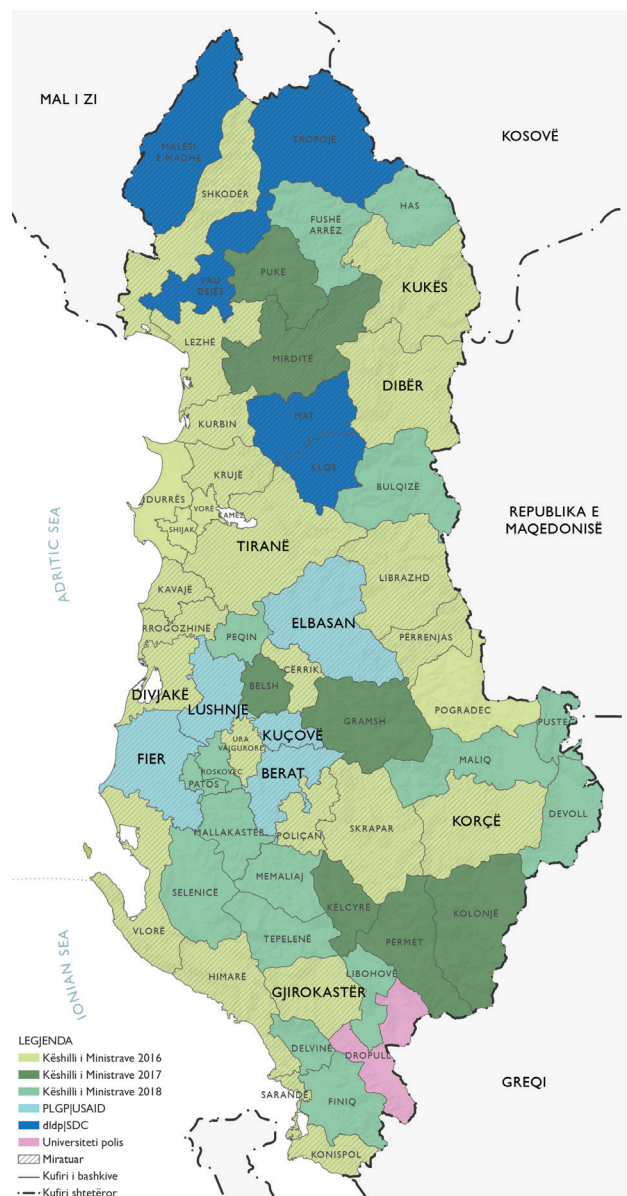
Përparësia ndaj aspektit territorial në planifikim dhe ndaj zhvillimit të territorit u përforcua më shumë me kthimin e ‘zhvillimit urban’ në prioritet politik dhe angazhimin e qeverisë në proceset e planifikimit gjatë periudhës 2013-2017. Gjithashtu, në vijim të reformës administrative dhe territoriale (RAT) (kryer me Ligjin nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njërive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”) që riorganizoi kufijtë e qeverive vendore në 61 bashki nga 373 bashki dhe komuna, dhe me reformimin e kompetencave të qeverisjes vendore nëpërmjet Ligjit nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, **planifikimi i territorit** u kthye në domosdoshmëri. Zgjerimi, larmishmëria e territorit dhe administrimi i mirë i njërive vendore kërkonte instrumente të integruara planifikimi. Në vijim të RAT-it, një pjesë e madhe e bashkive nuk kishin instrumente planifikimi. Ndërkohë, edhe ato që i kishin hartuar instrumente të tilla, duhet t’i

rishikonin si rrjedhojë e zgjerimit të territorit nën administrim, i ndryshimit të karakterit të tij nga urban apo rural në urbano-rural, si dhe për shkak të ndryshimeve brenda kuadrit ligjor.

Në nivel vendor, ishte fillimisht Projekti për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore (PLGP) i USAID-it ai që vendosi të mbështesë reformën e planifikimit, si nga pikëpamja e plotësimit të kuadrit ligjor, ashtu edhe përmes mbështetjes në 5 bashki për hartimin e Planeve të Përgjithshme Vendore. Mbështetja e PLGP-së synonte:

- Krijimin e një modeli planifikimi të integruar të territorit në nivel vendor, me qëllim realizimin e tij të mëtejshëm në njësi të tjera vendore;
- Mbështetjen e 5 bashkive të përcaktuara si ‘model’ për t’u pajisur me dokumentin e PPV-

Figura 2. PPV-të sipas bashkive



Burimi: AKPT, 2018

¹ Kjo ministri ishte funksionale deri në vitin 2017

ve si hap i domosdoshëm në paraprirje të zhvillimit;

- Rritjen e kapaciteteve vendore dhe aftësimin e specialistëve të bashkive mbi procesin e hartimit të PPV-ve me pjesëmarrje, dhe më tej mbi zbatimin e planeve.

Pas kësaj nisme, qeveria vendosi të mbështesë disa prej bashkive në hartimin e PPV-ve. Kjo ishte një nismë shumë e rëndësishme që pasqyron përparësinë që mori planifikimi gjatë kësaj periudhe. Më pas, Bashkëpunimi Zviceran për Zhvillim, përmes Programit për Decentralizim dhe Zhvillim Vendor (dlp), mbështeti 5 bashki të tjera. Si rezultat i koordinimit të nismave dhe mbështetjes midis qeverisë dhe donatorëve, aktualisht, ka nisur procesi planifikues në 60 bashki. PPV-të janë miratuar në 34 prej këtyre bashkive. Kësaj, në një hark kohor prej 5 vitesh, 60 nga 61 bashki do të pajisen me PPV-të, çka është diçka e paprecedent për sektorin e planifikimit në Shqipëri.

Monitorimi i zbatimit të dokumenteve të planifikimit është një domosdoshmëri që rrjedh nga kuadri ligjor i planifikimit të territorit. Projekti i USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore (PLGP), në vijim të mbështetjes së dhënë për 5 bashki për hartimin e planeve të përgjithshme vendore, u angazhua në vijim për të dhënë kontribut edhe në procesin e monitorimit të zbatimit të tyre. Paralelisht, AKPT-ja po punon për hartimin e një platforme kombëtare të monitorimit të zbatimit të dokumenteve të planifikimit në territor. Ky raport, dhe kryesisht përfundimet e tij, do t'i shërbejnë edhe këtij procesi.

Monitorimi i zbatimit të dokumenteve të planifikimit është domosdoshmëri për të kuptuar pasojat që sjell në territor zbatimi i planeve, për të mësuar nga aspektet pozitive dhe negative, si edhe për të ndërmarrë hapat e nevojshëm ligjorë dhe administrativë, sipas rastit. Megjithëse fakti që në një kohë relativisht të shkurtër janë ndërmarrë dhe përfunduar shumë nisma e procese planifikimi është pozitiv, koha e shkurtër në dispozicion për të studiuar territore komplekse urbano-rurale, në kushtet e kapaciteteve teknike të kufizuara në nivel vendor, mund të konsiderohen edhe si aspekte jo në favor të procesit dhe produktit. Ndaj, besojmë se monitorimi paraprak i zbatimit të 11 PPV-ve, do të ndihmojë të kuptojmë në mënyrë të veçantë problemet në nivel vendor, si edhe do të furnizojë platformën kombëtare të monitorimit të dokumenteve të planifikimit me indikatorë specifikë. Rezultatet e raportit, gjithashtu, mund të shërbejnë në të ardhmen si ndihmesë për proceset

e rishikimit të planeve të përgjithshme vendore, ngaqë ato nuk do të mbeten dokumente statike në afat të gjatë, por sepse shërbejnë si subjekt për përmirësim të vazhdueshëm.

Ky monitorim paraprak synon që, përveç se të japë informacion për ecurinë e zbatimit të planeve, të krijojë edhe metodologjinë si qasje të mundshme ndaj monitorimit të zbatimit të planeve për bashkitë dhe AKPT-në, në vijim dhe në mënyrë të përvitshme. Ky monitorim paraprak kërkon të evidentojë fakte rreth suksesit të zbatimit dhe praktikave të mira që kanë potencial për riprodhim, por dhe mbi sfidat e problematikat e hasura nga hartimi në zbatim.

Raporti i Monitorimit të Zhvillimeve në Territor, përfshirë këtu zbatimin e PPV-ve, është detyrim vjetor i bashkive. Por, duke qenë se ky raport nuk është kryer më parë, mungon metodologjia. Ajo duhet të jetë koherente dhe e unifikuar për të gjitha bashkitë, por edhe duke lejuar shfaqjen e veçorive të çdo bashkie.

Në këtë kuadër, AKPT-ja së bashku me PLGP-në vendosën të hartojnë raportin e parë dhe paraprak bazë të monitorimit të zbatimit të PPV-ve në nivel vendor. Ky raport konsiderohet paraprak dhe referencë, duke qenë se nuk zbatohet në të gjitha bashkitë, dhe përmes gjetjeve të veta synon të kontribuojë për ngritjen e metodologjisë finale të monitorimit.

I.1 RAPORTI PARAPRAK BAZË I MONITORIMIT (BENCHMARK REPORT)

Qasja, struktura, metodologjia dhe procesi për të realizuar raportin paraprak bazë të monitorimit bazohet në kuptimin ligjor dhe shkencor që planifikimi i territorit ka marrë dhe synon të ketë edhe në vazhdim në Shqipëri. Planifikimi i Territorit në Shqipëri rregullohet nëpërmjet Ligjit nr. 107/2014, “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”, i ndryshuar. Ligji është shoqëruar me një sërë aktesh nënligjore, të cilat ndihmojnë në zberthimin dhe zbatimin e tij, të tilla si: Vendimi i Këshillit të Ministrave (VKM) nr. 686/2017, “Për miratimin e rregullores së planifikimit të territorit”; VKM nr. 481/2015², “Për miratimin e rregullores së zhvillimit të territorit”, e ndryshuar; dhe VKM nr. 1096/2015 “Për miratimin e rregullave, kushteve e procedurave për përdorimin dhe menaxhimin e hapësirës publike”. Gjithashtu, në zbatim të ligjit, janë dhe një sërë aktesh nënligjore që lidhen me

funksionimin e Regjistrisë Kombëtare të Planifikimit të Territorit (RKPT), me zbatimin e planit në tokë bujqësore dhe me procesin e lejeve elektronike të ndërtimeve.

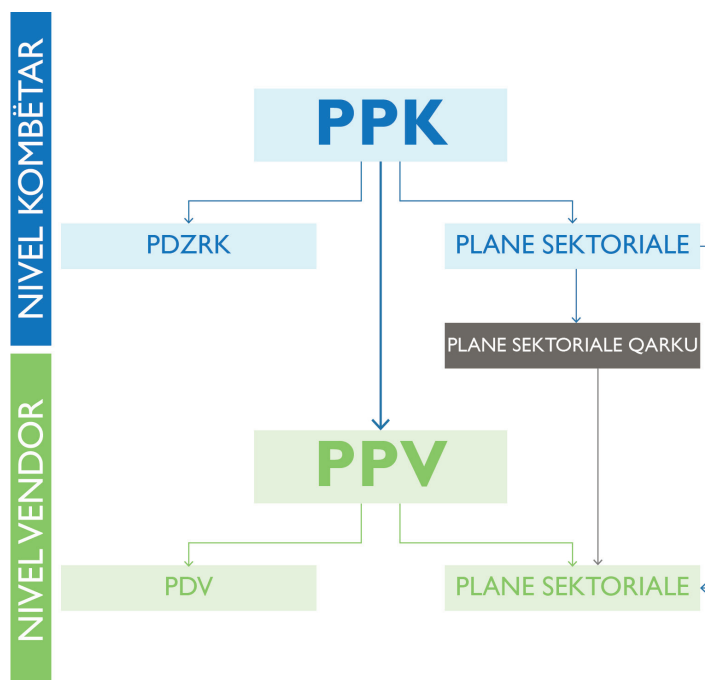
Bazuar në Cullingworth dhe Nadin (2006, p. 91), planifikimi lidhet me koordinimin ose integrimin në hapësirë të politikave të ndryshme sektoriale nëpërmjet një strategjie të bazuar në territor. Pra, në thelb, planifikimi është shumë më kompleks sesa thjesht rregullimi i përdorimit të tokës, por mundohet të koordinojë, zbusë dhe zvogëlojë ndikimet negative të ndërthurjes së politikave sektoriale nga fusha të ndryshme, si ato të zhvillimit ekonomik, kohezionit social apo mjedisit, e që kanë qëllime politike konkurruese me njëra tjetrën, apo dhe përdorin të njëjtat burime në territor. Planifikimi i territorit ndihmon në qeverisjen territoriale dhe kjo vërehet nëpërmjet përcaktimeve si: “një metodë e përdorur gjerësisht nga sektori publik për të ndikuar shpërndarjen e aktiviteteve të ardhshme në hapësirë” (Directorate-General for Regional and Urban Policy, European Commission, 1997), por edhe si “një metodë shkencore në politikëbërjen dhe qeverisjen e territorit” (Faludi, 1973).

Qasja ndaj planifikimit të territorit në Shqipëri ka bërë një kapërcim të rëndësishëm në dekadën

e fundit, të paktën nga pikëpamja ligjore dhe institucionale. Kështu, procesi i planifikimit u shndërrua nga një koncept rregullator dhe proces teknik, kryesisht i fokusuar në urbanistikë e në zona urbane, ku rol kyç luanin veçanërisht arkitektët, në një proces socio-politik të bazuar në metoda shkencore, për të marrë vendime mbi të ardhmen e zhvillimit të territorit (Toto, 2012; Toto, et al., 2015), dhe me përfshirje të një grupi të larmishëm profesionistësh dhe aktorësh. Në legjislacionin vendas, kjo gjë vërehet qartë në parimet e planifikimit të territorit artikuluar në Nenin 4 të ligjit përkatës, ku planifikimi cilësohet si një proces “transparent” (pika dh), “i integruar” (pika m) dhe “gjithëpërfshirës” (pika ll).

Qëllimi i planifikimit, ashtu si shpjegohet në argumentet e mësipërm teorikë, është të arrijë një zhvillim të qëndrueshëm e shumëdimensional të territorit duke integruar politika të ndryshme sektoriale. Për këtë qëllim, në mënyrë që politikatat të jenë sa më të mirëformuluara është e nevojshme që procesi ‘socio-politik’ i hartimit të planeve të shoqërohet me procesin ‘shkencor e hulumtues’, i cili shërben për të mbështetur politikatat. Kjo gjë duhet të jetë e bazuar në kontekstin lokal (pika f, Neni 4, Ligji nr. 107/2014 “Për planifikimin e zhvillimin e territorit”) dhe në metoda shkencore të mirë menduara.

Figura 3. Skema e Planifikimit në Shqipëri



Burimi: Agjencia Kombëtare e Planifikimit të Territorit, 2018

2 II Bashkitë e monitoruara kanë hartuar PPV bazuar në VKM 671/2015, Për miratimin e rregullores së planifikimit të territorit.

I.2 STRUKTURA E RAPORTIT

Monitorimi i planeve, është një instrument për reflektim mbi zbatimin dhe, për pasojë, përmirësimin e politikave planifikuese, i cili duhet të kthehet në normë për çdo institucion publik që përfshihet në planifikim. Gjithashtu, monitorimi është një kërkesë ligjore si për AKPT-në, për sa i përket zbatimit të PPKT-së³, ashtu edhe për bashkitë për zbatimin e PPV-ve⁴. Bashkitë, si autoritete të planifikimit në nivel vendor, duhet të hartojnë raportet në bazë vjetore mbi monitorimin e zbatimit të PPV-ve dhe të zhvillimit në territor, sipas planit të veprimeve në dokumentin/kapitullin e 'indikatoreve të monitorimit, të miratuar si pjesë përbërëse e dokumentit të planit'.

Nisur nga kërkesat e mësipërme ligjore, ky raport kërkon t'u përgjigjet pyetjeve të cilat grupohen në seksionet e mëposhtme:

- **Hartimi i PPV-ve:** Pyetjet në këtë seksion tentojnë të gjenerojnë përgjigje për të kuptuar nëse dhe si mund të ndikojë procesi i planifikimit në zbatimin e planeve. Ky grup pyetjesh është specifik për këtë raport, duke qenë se është i pari i këtij lloji dhe paraprin monitorimin dhe realizohet menjëherë pas hartimit të planeve. Ndërkohë, për raportet vijuese nuk do të jetë e nevojshme që këto të prekin çështjen e hartimit, edhe pse mund të përmbajnë pyetje që lidhen me ecurinë e proceseve rishikuese të planit.
- **Zbatimi i PPV-ve:** Në këtë seksion, pyetjet lidhen veçanërisht me zbatimin e projekteve strategjike dhe lejet e ndërtimit.
- **Ndikimi i PPV-ve në zhvillim ekonomik dhe financa vendore:** Pyetjet e këtij seksioni kanë të bëjnë me investime me rëndësi ekonomike në bashki, punësim të gjeneruar dhe të ardhura të shtuara.
- **Ndikimi i PPV-ve në mjedis dhe shërbime publike:** Në këtë grup kërkohet të identifikohet se si PPV-ja po zbatohet për të pasur një ndikim pozitiv në përmirësimin e mjedisit dhe shërbimeve publike.
- **Monitorimi i PPV-ve dhe nevojat për rishikim:**

3 Ligji nr. 107/2014 "Pwr Planifikimin dhe Zhvillimin e Territorit", i ndryshuar, Neni 10, Pika 3b.

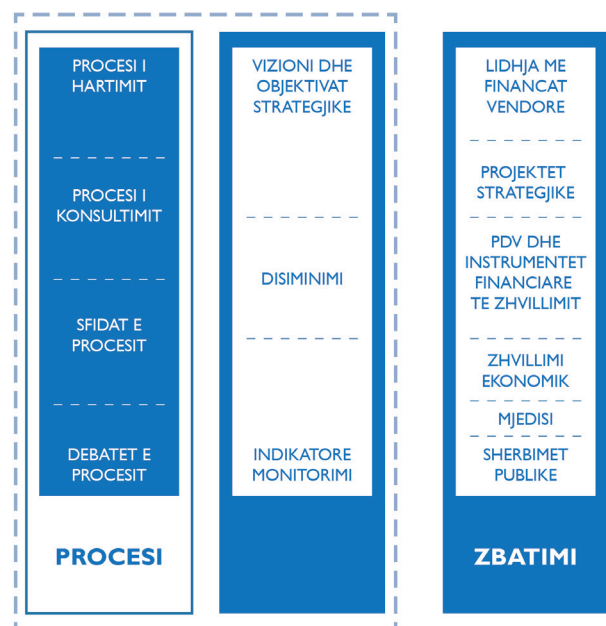
4 VKM nr. 687/2017, "Për miratimin e rregullores së planifikimit të territorit", Neni 64, Pika 2.

Përtej të kuptuarit të formave sipas të cilave kryhet aktualisht monitorimi i PPV-ve në nivel vendor, në këtë grup pyetjesh tentohet të kuptohet përse procesi nuk ndodh (kur është rasti), dhe cilat janë vështirësitë e sfidat që duhet të trajtohen.

Për t'i dhënë një përgjigje pyetjeve të mësipërme, raporti është strukturuar në disa pjesë, të cilat ndihmojnë në evidentimin e arritjeve dhe vështirësive nga ana e bashkive në planifikim dhe në zhvillim. Raporti bazohet në tre shtylla: (i) procesi; (ii) orientimi strategjik, dhe (iii) zbatimi i PPV-ve. Sikundër jemi shprehur më sipër, procesi i hartimit është trajtuar në këtë raport të parë, bazë dhe paraprak pasi kjo praktikë zë vend menjëherë pas miratimit të planeve. Nuk nevojitet një trajtesë e tillë në raportet e ardhshme, ose mund të zëvendësohet me aspekte që kanë të bëjnë më rishikimin e planeve.

Sikurse është përmendur më herët në raport, procesi i planifikimit është mbështetur nga Qeveria dhe nga dy donatorë, USAID dhe Bashkëpunimi Zviceran për Zhvillim - SDC. Në nivel teknik është bashkëpunuar me grupe ekspertësh, në shumicën e rasteve përbërë nga konsorciume midis studiove shqiptare dhe atyre të huaja, dhe në disa raste specifike vetëm nga grupe ekspertësh me bazë në Shqipëri. Metodologjitë e përzgjedhura nga palët për të mbështetur bashkitë janë materializuar në tipologji të ndryshme të marrëdhënieve midis aktorëve të përfshirë në procese. Ky diversitet është reflektuar në dokumentet e planifikimit,

Figura 4. Struktura e raportit



Burimi: Përpunime të autorëve

të cilat janë të unifikuara ligjërisht e në nivel standardesh. Larmishmëria e qasjeve teknike është një aspekt pozitiv në procesin e planifikimit, madje i nevojshëm meqë mundëson progresin metodologjik dhe konceptual dhe garanton përshtatjen e instrumentit me kontekstin për të cilin hartohet.

Ngritja e kapaciteteve vendore në planifikimin e territorit është parë si një nga produktet e procesit të planifikimit, veçanërisht për lidhjen që ka me vijimësinë në zbatim. Kjo është arsyeja pse ky aspekt është përfshirë në procesin e monitorimit. Mbështetur në kërkesa ligjore dhe në përvoja ndërkombëtare, procesi i planifikimit duhet të jetë transparent dhe gjithëpërfshirës (Healey, 1997). Kësisoj dhe ndër të tjera, raporti synon të kuptojë metodat e përdorura për përfshirjen e publikut, si dhe ndikimin që këto metoda kanë pasur mbi procesin dhe produktet. Pas analizimit të proceseve me pjesëmarrje, raporti fokusohet tek vështirësitë e hasura, që lidhen me aspektet ligjore (pra, interpretimi i ligjit), aspektet institucionale (koordinimi midis institucioneve dhe marrja e informacionit nga burime të ndryshme), të territorit (mungesa e të dhënave në territor, si rezultat i zgjerimit të juridiksionit të bashkive) dhe të komunikimit (takime, konsultimet, informim mediatik, etj.).

Bazuar në objektivat e planifikimit, gjatë hartimit të planeve janë zhvilluar konsultime e debate për sa i përket politikave konkurruese në territor, siç kanë qenë rastet e zhvillimit kundrejt mbrojtjes së mjedisit, apo tokave bujqësore, etj. Debati, i gjerë dhe i informuar me grupet e interesit, komunitetin, me stafin e bashkisë të angazhuar në hartimin e dokumentit, me grupin e ekspertëve, si dhe ndërmjet grupeve të ndryshme të interesit është një faktor i rëndësishëm për të pasur procese të shëndetshme në planifikimin e territorit.

Planifikimi është një proces i vazhdueshëm dhe PPV-të përbëjnë një instrument bazë për të zhvilluar territorin. Si rrjedhojë, është e rëndësishme të kuptohet mënyra sesi bashkitë e përdorin planin, si i përhapin njohuritë që burojnë prej tij, dhe si përcaktojnë kur është e nevojshme që të ndërhyhet për të përmirësuar dhe ndryshuar PPV-të si dokumente përmbajtësore. Pra, ndërveprimi me publikun/komunitetin nuk përfundon me mbajtjen e dëgjësave publike gjatë fazave të hartimit të PPV-ve, por duhet të jetë një proces i vazhdueshëm, edhe gjatë zbatimit të planit. Publikimi i informacioneve të planit, përtej informimit të qytetarëve, kërkon, gjithashtu, të tërheqë vëmendjen e zhvilluesve dhe investitorëve

të ndryshëm për mundësitë që ofrojnë bashkitë, duke lehtësuar kështu procesin e zhvillimit në territor, të udhëhequr strategjikisht nga bashkitë dhe jo në mënyrë spontane.

Bazuar në kuadrin ligjor shqiptar, Plani i Përgjithshëm Vendor, përbëhet nga tre dokumente kryesore, Strategjia Territoriale, Plani i Zhvillimit të Territorit dhe Rregullorja e Planit. Në kuptimin e këtij studimi, orientimi strategjik i bashkisë lidhet me dokumentin e Strategjisë Territoriale dhe me përcaktimet kryesore të tij. Vizioni territorial dhe objektivat strategjike shihen si dy nga elementët kryesorë, të cilët analizohen për të parë mënyrën sesi janë përkthyer ata në terma hapësinorë nëpërmjet planit të përdorimit të tokës, rregullave dhe projekteve. Gjithashtu, edhe për sa i përket monitorimit të planeve, objektivat duhet të shoqërohen me indikatorët përkatës.

Sa i përket shtyllës së zbatimit, nga pikëpamja ligjore, PPV-të duhet të shoqërohen me treguesit përkatës për monitorimin e zbatimit të tyre. Treguesit janë zakonisht të lidhur me objektivat specifike dhe strategjike të PPV-ve. Monitorimi, përveç se detyrim ligjor, është një instrument që i vjen në ndihmë bashkive për të bërë rregullimin dhe vetëkorrigjimin e politikave të planifikimit. Pra, *monitorimi* është në thelb të parimit të planifikimit si *proces i vazhdueshëm*.

Për të kuptuar më mirë fazën e zbatimit dhe ndikimin e planifikimit në zhvillimin e territorit janë marrë në konsideratë disa çështje. Në mënyrë që PPV-të të zbatohen, veçanërisht kuadri strategjik, është e rëndësishme që të krijohet një urë lidhëse me instrumente të menaxhimit financiar në nivel vendor. Për këtë qëllim shërben Plani i Investimeve Kapitale (PIK), si dokument strategjik financiar që përmban listën e investimeve strategjike të nevojshme për zbatimin e PPV-ve. PIK-u është instrument strategjik dhe jo instrument buxhetor zbatimi. Roli kryesor i tij është të krijojë urën lidhëse mes instrumentit të planifikimit (Planit) dhe instrumenteve buxhetore të zbatimit.

Në rregulloren e planifikimit të territorit, miratuar me VKM nr. 671/2015, “Për miratimin e rregullores së planifikimit të territorit”, Neni 54, pika 5/b, përcaktohet se plani për zhvillimin e territorit shoqërohet me planin e veprimeve për zbatimin e PPV-ve, i cili, mes të tjerave, përmban “*koston e përgjithshme për zbatimin dhe aktivitetet kryesore të financuara të shoqëruara me planin e investimeve kapitale*”. Kjo e fundit përcakton bazën ligjore kryesore, të cilës i referohet dhe respekton hartimi

i PIK-ut. Ky i fundit mundëson zbatimin e PPV-ve, duke lidhur objektivat strategjike të identifikuar në PPV me programin buxhetor afatamesëm (PBA), i cili, më tej, operacionalizohet për zbatim me buxhetin vjetor. Sa më e mirë lidhja mes këtyre dokumenteve, aq më të realizueshme do të jenë PPV-të. Mungesa e një hallke të vetme do të ndërpriste rrjedhshmërinë e procesit të zbatimit të PPV-ve.

Megjithatë, nisur nga kufizimet buxhetore dhe kushteve në të cilat operojnë bashkitë, lidhja e projekteve të investimeve strategjike me financat duhet të jetë realiste dhe e balancuar me prioritetet politike të të zgjedhurve vendorë. Në mungesë/pamjaftueshmëri të fondeve për financimin e projekteve strategjike, PPV-të mund të përdoren si instrument për të tërhequr financime të ndryshme nga qeveria qendrore dhe/ apo burime të jashtme (donatorë, fonde të BE-së nëpërmjet programeve të ndryshme IPA, agjenci ndërkombëtare zhvillimi, banka të nivelit të dytë, etj.).

Në thelb, PPV-të synojnë të nxisin dhe kontribuojnë në zhvillimin ekonomik, social dhe mjedisor të një territori të caktuar. Po ashtu, një ndër kërkesat bazë të ligjit të planifikimit është se çdo plan duhet të shoqërohet me studime të vlerësimit strategjik mjedisor (VSM). Përtej faktit që VSM-ja është pjesë integrale e PPV-ve, pra shërben si instrument vetëkontrolli dhe ekuilibrimi midis politikave të zhvillimit dhe ndikimeve mjedisore, njëkohësisht, ky dokument mbart një sërë masash që synojnë zbutjen e ndikimeve negative në mjedis gjatë zbatimit të PPV-ve. Në këtë kontekst, është me interes dhe e rëndësishme të kuptohet sesi dhe sa arrijnë bashkitë të zbatojnë jo vetëm PPV-të, por edhe kërkesat mjedisore të cilat duhet ta shoqërojnë atë. Krahas të tjerave, PPV-të shërbejnë si instrument për përmirësimin e shërbimeve publike dhe sociale në territor, në shpërndarjen dhe funksionimin e tyre. Si rrjedhojë, është e rëndësishme të kuptohet mënyra sesi bashkitë janë duke përdorur PPV-të për përmirësimin e shërbimeve publike. Ligjërisht, në zona, për të cilat PPV-të mbartin ndryshime të konsiderueshme të marrëdhënieve të pronësisë dhe të formës urbane, pra janë subjekt zhvillimi intensiv, rigjenerimi, rikonceptimi, etj., duhet të hartohen plane të detajuara vendore (PDV) si hap paraprak para fillimit të procedurës për leje ndërtimi. PDV-ja është një element i ri në kuadrin ligjor shqiptar dhe bashkitë ende nuk kanë pasur mundësi të fitojnë përvojën e duhur për hartimin e tyre.

Për territore të paracaktuara nga PPV-të, Plani i Detajuar Vendor është hallka e fundit planifikuese përpara dhënies së lejeve të ndërtimit. Duhet theksuar se PDV-ja, shkon përtej rregullimit të zonës nga pikëpamja urbanistike, gjë që më parë e realizonin studimet urbanistike pjesore. Duke qenë se thelbi i PDV-së qëndron tek marrëdhëniet pronësore dhe organizimi i zhvillimit në mënyrë të drejtë e të përpjesëshme me të drejtat e pronësisë, atëherë, një komponent i rëndësishëm në realizimin e PDV-së janë konsideratat financiare. Këto mund të trajtohen në mënyra të ndryshme, por në thelb konsistojnë në llogaritjen e kostove dhe përfitimeve si dhe në shpërndarjen e tyre në mënyrë të drejtë mes pronarëve të tokës, zhvilluesve dhe bashkisë, në skenarë ku edhe komuniteti përfiton nga zhvillimi.

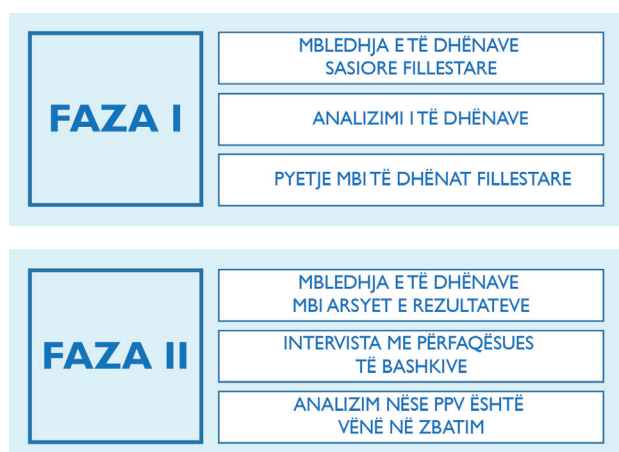
Një tjetër risi në sistemin e planifikimit në Shqipëri, që lidhet me rregullimin e marrëdhënieve pronësore dhe shpërndarjen e drejtë të kostove dhe përfitimeve si rrjedhojë e proceseve të planifikimit dhe zhvillimit, është aplikimi i instrumenteve (financiare) të drejtimit të zhvillimit të tokës. Ligji nr. 107/2014 “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”, përcakton këto instrumente: (i) intensiteti i ndërtimit me kushte (INK); (ii) transferimi i të drejtave për zhvillim (TDZH); dhe (iii) zhvillimi i detyrueshëm i tokës (ZHDT). Në vijim, janë të parashikuara në ligj edhe instrumentet e pezullimit të zhvillimit, servitutit publik, të drejtat e transferimit dhe preferimit. Këto instrumente synojnë të gjenerojnë të ardhura shtesë për bashkinë që shërbejnë për financimin e investimeve publike, për mbrojtjen e tokave bujqësore, natyrore e zonave historike, si dhe për të zgjidhur ngërçe që do të mund të lindin nga bllokimi i zhvillimit prej pronarëve të tokës.

Gjithashtu, VKM nr. 1096/2015 “Për miratimin e rregullave, kushteve e procedurave për përdorimin dhe menaxhimin e hapësirës publike”, shton edhe disa instrumente të tjera financiare të tilla si zonat e zhvillimit të biznesit, zonat e vlerësimit të veçantë dhe tarifat e përmirësimit. Këto instrumente përcaktohen në PPV-të dhe aplikohen me programe specifike së bashku me PDV-të. Ato përbëjnë një mundësi të mirë për bashkitë dhe autoritetet e planifikimit për të rritur të ardhurat e tyre dhe për të prodhuar të mira publike në shërbim të komunitetit.

1.3 METODOLOGJIA

Mbledhja e informacionit në nivel vendor u bazua në një vëllim kërkimor të përbërë nga 11 bashki⁵, me kushtin që secila, në momentin e nisjes së studimit, të kishte përmbytur afatin kohor prej 6 muajsh nga data e miratimit dhe zbardhjes së PPV-ve. Kështu, në këtë raport do të paraqiten gjetje nga 18% e bashkive në vend. Qasja me bashkitë u artikullua në katër faza, ku: (i) faza paraprake përbëhej nga grumbullimi i të dhënave sasiore nga bashkitë përmes dërgimit të një formulari nga AKPT-ja. Formulari u plotësua nga bashkitë pa ndihmën e specialistëve të AKPT-së dhe PLGP-së dhe përbante të dhëna sasiore, si data e miratimit të planit, numri i lejeve të ndërtimit të dhëna duke nisur nga miratimi i planit, etj. Bashkive iu dha një afat kohor prej rreth dy muaj për të përmbytur këtë fazë. Fazat pasuese qenë: (ii) përgatitja e pyetësorit⁶ për intervistën që do të kryhej në çdo bashki, duke u fokusuar veçanërisht tek lloji i informacionit të përmbytur dhe testimi i tij; (iii) dërgimi paraprak i pyetësorit në bashki me qëllim përgatitjen nga ana e tyre të pyetjeve me të dhëna sasiore (2 javë deri në 1 muaj kohë) dhe dërgimi i tyre tek grupi i punës; dhe (iv) kryerja e intervistave të drejtpërdrejta gjysmë të strukturuar mes grupit të punës të përbërë nga përfaqësues të AKPT-së dhe PLGP-së dhe personave përgjegjës për PPV-të në bashki, sipas fushave të kompetencës. Intervistat garantuan mbledhjen e informacionit cilësor dhe shërbyen për të qartësuar aspekte të hartimit dhe zbatimit të PPV-ve.

Figura 5. Metodologjia



Burimi: Përpunime të autorëve

5 Bashkitë: Berat, Elbasan, Fier, Divjakë, Dibër, Kukës, Tiranë, Korçë, Gjirokastrë, Kuçovë dhe Lushnjë.

6 Një kopje e pyetësorit gjendet bashkëlidhur raportit.

Në realizimin e intervistave, përtej drejtorive/ sektorëve të planifikimit të territorit, u kërkua prania e përfaqësuesve të drejtorive/ sektorëve të tjerë, të tillë si financa, zhvillimi ekonomik, mjedisi, shërbimet publike, etj. Përfaqësimi nga sektorë të ndryshëm ndihmoi në identifikimin e nivelit të zbatueshmërisë të planit, pra nëse zbatohet vetëm nga drejtoritë e planifikimit, apo përdoret në mënyrë të qenësishme edhe nga drejtoritë e tjera.

Zakonisht, grupi i intervistuesve ishte i përbërë nga dy përfaqësues prej secilit institucion, përkatësisht AKPT-ja dhe PLGP-ja. Intervistat kryheshin në grup, zakonisht në një sallë të madhe me përfaqësinë e të gjitha drejtorive. Intervistat patën një kohëzgjatje mesatare prej 3 orësh. Në rast mungese/mos pranije të përfaqësuesve të ndonjë drejtorie/ sektori, intervistat janë shtyrë ose ndarë në pjesë.

Më tej të dhënat e mbledhura u digjitalizuan, u konsoliduan (kur ishte e mundur) dhe u përpunuan. Rezultatet nga përpunimi i të dhënave janë përmbytur në këtë Raport bazë dhe paraprak të monitorimit të zbatimit të planeve.

2. REZULTATE MBI ZBATIMIN E PPV-VE

Në këtë seksion do të paraqiten rezultatet për 11 bashkitë pjesë e këtij raporti, në terma sasiore dhe cilësore, sipas rubrikave të përfshira në pyetësor. Në vijim të analizës do të paraqiten përfundimet dhe rekomandimet për politikëbërjen.

2.1 INFORMACIONE TË PËRGJITHSHME

Nga 11 bashkitë që plotësonin kriteret për të qenë pjesë e zgjedhjes në funksion të procesit të monitorimit dhe raportit përkatës, 5 prej tyre janë bashki partnere të PLGP-së. Për këto bashki, ashtu si është cituar më sipër, procesi i mbështetjes filloi më herët se në bashkitë e tjera jo-partnere (nisi në shtator 2015 dhe përfundoi në dhjetor 2016). Për të pesta bashkitë, mbështetja u dha nga i njëjti grup pune.

Gjashtë bashkitë e tjera qenë subjekt i mbështetjes nga qeveria qendrore. Përveç Bashkive Kukës e Dibër, të cilat ishin brenda të njëjtit LOT prokurimi

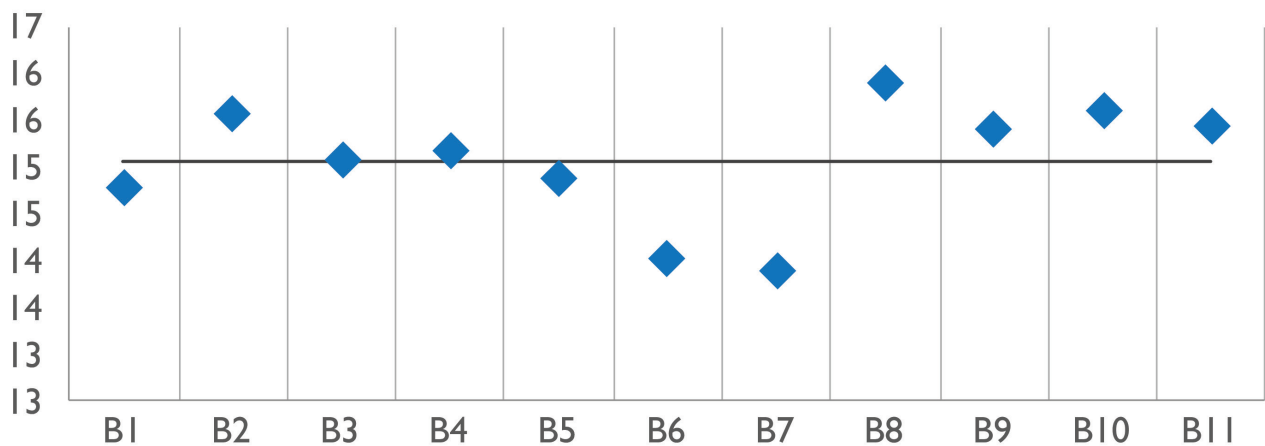
publik dhe përfatuan rrjedhimisht nga të njëjtat grupe ekspertësh, këta të fundit qenë të ndryshëm në secilën nga 9 bashkitë e tjera në studim. Në rastin e mbështetjes nga qeveria qendrore, ekspertët u përzgjedhën nëpërmjet prokurimeve publike, duke qenë rekomandim i termave të referencës që çdo grup ekspertësh të ishte konsorcium midis studiove/konsulentëve lokale dhe atyre të huaj.

Për sa i përket kohëzgjatjes nga nisja e procesit të hartimit të PPV-ve deri në miratimin e tyre, vërehet që të 11-ta bashkitë kanë pasur një trajektore të ngjashme, edhe pse kërkesat kontraktuale kanë qenë të ndryshme. Kështu, në rastin e bashkive të asistuar nga PLGP-ja, afati kohor i parashikuar në planin përkatës të punës ishte 22 muaj. Për shkak të interesit dhe presionit lokal për të vepruar shpejt, i

gjithë procesi u realizua në 15 muaj.

Në rastin e 6 bashkive të mbështetura nga qeveria, procesi i hartimit të planeve ka nisur në periudhën tetor-nëntor 2015, me marrjen e nismës, ndërsa asistenca ka filluar me lidhjen e kontratave në janar 2016. Sipas termave të referencës, afati kohor në dispozicion të procesit të hartimit të planeve vendore, deri në përgatitjen e tyre për miratim, ishte 6 muaj. Procesi i miratimit të tyre është konceptuar veçanërisht në termat e referencës, duke qenë se nuk varet nga grupet e ekspertëve, por nga faktorë të tjerë vendorë. Planet janë miratuar në muajt e parë të vitit 2017. Për pasojë, kohëzgjatja mesatare nga marrja e nismës deri në miratimin e PPV-ve ishte rreth 15.1 muaj. Cikli, nga hartimi në zbardhje të PPV-ve, rregjistroi një zgjatje maksimale prej 15.9 muajsh dhe një minimale prej

Figura 6. Kohëzgjatja e procesit të hartimit të PPV-ve (në muaj)*



*Në grafik tregohet kohëzgjatja e hartimit të PPV-ve për secilën bashki të koduar (B1, B2, B3...) dhe kohëzgjatja mesatare për të 11 bashkitë marra në konsideratë (llogaritur si mesatare e thjeshtë dhe shprehur në muaj).

Burimi: Përpunime të autorëve

Figura 7. Procesi i hartimit të PPV-ve



Burimi: Përpunime të autorëve

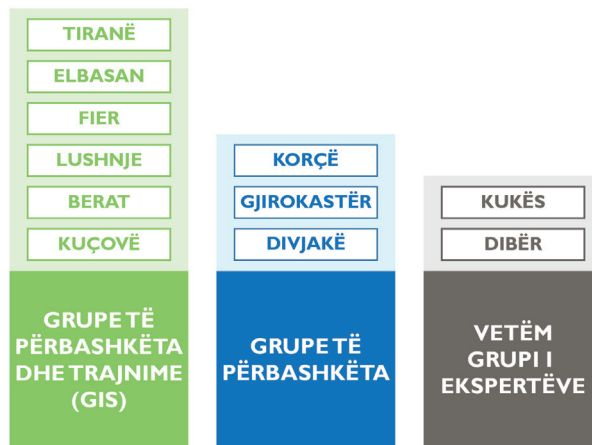
13.9 muajsh, varësisht madhësisë dhe kompleksitetit të bashkisë si dhe datave të projektuara për mbledhjet përkatëse të Këshillit Kombëtar të Territorit (KKT).

Pjesë e procesit të hartimit të PPV-ve dhe një ndër synimet kryesore, ishte ngritja e kapaciteteve vendore në procesin e planifikimit të territorit. Në këtë drejtim vërehen tre qasje të ndryshme, në varësi të marrëdhënieve midis grupeve të ekspertëve dhe bashkive. Në Bashkitë Lushnjë, Kuçovë, Elbasan, Berat dhe Fier transferimi i njohurisë është kryer nëpërmjet grupeve të përbashkëta të punës dhe trajnimeve (kryesisht në GIS). Ky fakt dëshmohet për raportin që ka hartuar grupi i ekspertëve, gjithashtu bashkautor i raportit, por edhe nga vetë bashkitë, siç doli gjatë intervistave. Puna e përbashkët ka konsistuar në grumbullim dhe digjitalizim të informacionit, vizita në terren, formulim objektivash, organizim takimesh publike, prezantime para publikut, rishikim i zgjidhjeve të përgatitura, etj. Frekuenca e takimeve të përbashkëta të bashkisë me grupin e punës varionte sipas nevojës dhe, në periudha të caktuara, ishte shumë intensive (thujtse përditë) e në periudha të tjera qe një herë në javë. Një përvojë të ngjashme ka pasur dhe Bashkia Tiranë, ku dhe si rrjedhojë e përvojës së bashkisë në hartimin e PPV-së në vitin 2011, u bashkëpunua ngushtësisht për hartimin e planit me grupin e ekspertëve.

Në Bashkitë Korçë, Gjirokastër dhe Divjakë, transferimi i njohurive është kryer nëpërmjet punës së përbashkët me grupet e ekspertëve, në mënyrë të ngjashme me sa më sipër, por nuk ka pasur formime shtesë. Në të treja këto raste, grupet e ekspertëve kanë qenë të pranishëm në zonë, kanë kryer vizita të përbashkëta në terren dhe materialet e PPV-ve janë konsultuar në vazhdimësi. Në Korçë raportohet të jenë kryer takime periodike (1 herë në dy javë), ku bashkia studionte paraprakisht materialet e përpunuara nga grupi i ekspertëve. Bazuar në sa pohuar nga përfaqësuesit e të gjitha bashkive, një nga angazhimet kryesore të tyre ka qenë mbledhja e të dhënave në terren. Në rastin e Bashkisë Divjakë deklarohet se është shpenzuar një kohë e madhe për procesin e mbledhjes së të dhënave dhe analizave, ku puna ka qenë intensive nga ana e Bashkisë. Ndërkohë, Bashkia pohon se, si rrjedhojë e kohës së kufizuar pas angazhimit me analizat, përfshirja në proceset e propozimeve në lidhje me vizionin, objektivat dhe rregulloren ka qenë e pakët.

Ndërkohë, në rastin e Bashkive Kukës dhe Dibër, grupet e ekspertëve raportohet të kenë qenë

Figura 8. Procesi i Transferimit të Njohurive



Burimi: Përpunime të autorëve

shumë pak të pranishëm në zonë. Bashkitë kanë shërbyer si furnizuese të dhënash, por kanë qëndruar në pritje të produktit përfundimtar në fund të procesit për hartimin e PPV-ve. Gjithashtu, procesi për transferimin e njohurive nuk ka ndodhur dhe nuk janë zhvilluar trajnime dhe shkëmbime mes palëve. Sipas deklaratave të Bashkisë Dibër, edhe në rastet kur ata kanë pasur kërkesa përmbajtjesore për PPV-në, pra ndryshime në çështje specifike, këto nuk janë marrë parasysh nga grupi i ekspertëve.

2.2 KËSHILLIMI ME PUBLIKUN

Procesi i këshillimit me publikun përfaqëson një hallkë të rëndësishme në hartimin e PPV-ve. Nga pikëpamja formale (sipas kërkesave kontraktuale dhe përcaktimeve ligjore), të gjitha bashkitë kanë plotësuar kërkesat ligjore për zhvillimin e dëgjësive publike. Për këshillimin me publikun janë zhvilluar dëgjesa publike të organizuara në formën e takimeve të strukturuar, në përputhje me legjislacionin. Këto dëgjesa janë paraprirë nga lajmërimi në mjediset e bashkive (tabelat e lajmërimeve), media lokale, rrjete sociale (Facebook), Regjistrin Kombëtar të Planifikimit të Territorit (lajmërimi dhe dokumentimi në RKPT përbën detyrim ligjor), si dhe në faqet zyrtare të bashkive. Numri më i lartë i dëgjësive është kryer në bashkitë Tiranë dhe Lushnjë. Ndërkohë, edhe dëgjesat publike në njësitë administrative janë kryer vetëm në këto dy Bashki, Tiranë dhe Lushnjë.

Ashtu siç e përmendëm më lart, në bashkitë Korçë, Gjirokastër dhe Divjakë janë kryer nga 4-5 dëgjesa publike; në Bashkitë Fier, Berat, Kuçovë, Kukës dhe Elbasan janë kryer nga 7-10 dëgjesa publike; në Bashkinë Lushnjë 14 dëgjesa publike;

dhe në Bashkinë Tiranë 27 dëgjesa në total. Vlen të përmendet se në rastin e Tiranës, 4 dëgjesa publike janë zhvilluar në njësinë qendrore dhe 23 janë zhvilluar në njësi administrative të tjera. Këto të fundit nuk janë të dokumentuara me procesverbale dhe listëprezenca, ndaj rezultoni e vështirë të përcaktohet niveli i pjesëmarrjes dhe ndikimi që kanë pasur diskutimet në proces. Në Lushnjë janë organizuar dy dëgjesa publike në njësitë administrative Krutje dhe Golem. Grupi i ekspertëve për hartimin e PPV-së dëshmon se, takimet u organizuan me kërkesën direkte të banorëve dhe bizneseve që operojnë në dy njësitë administrative. Gjithashtu, grupi i ekspertëve dëshmon se, në bashkitë e tjera, dëgjesat publike janë zhvilluar kryesisht në njësinë qendrore, pra në qytetet kryesore. Për pesë Bashkitë Fier, Elbasan, Kuçovë, Berat dhe Lushnjë është organizuar edhe një takim i përbashkët me specialistë (nga sektori privat e publik) dhe me të interesuar për trashëgiminë kulturore dhe historike.

Të gjitha bashkitë raportojnë se pjesëmarrja në dëgjesat publike ka qenë relativisht e mirë: në Bashkitë Dibër, Kukës dhe Divjakë pjesëmarrja ka qenë midis 40-60 personave; në Bashkitë Kuçovë dhe Korçë pjesëmarrja ka variuar midis 60-80 personave; në Bashkitë Fier, Berat, Lushnjë dhe Elbasan pjesëmarrja ka qenë më e konsiderueshme dhe raportohet midis 80-120 (këto bashki kanë edhe popullsi më të larta). Gjithashtu, në Bashkitë Fier, Berat, Lushnjë, Elbasan dhe Kuçovë janë zhvilluar takime me grupet e ndryshme të interesit, si dhe dëgjesa të veçanta në lidhje me VSM-në (dy të tilla në çdo bashki). Në bashkitë e tjera, dëgjesat e VSM-së kanë qenë të integruara me ato të hartimit të PPV-ve.

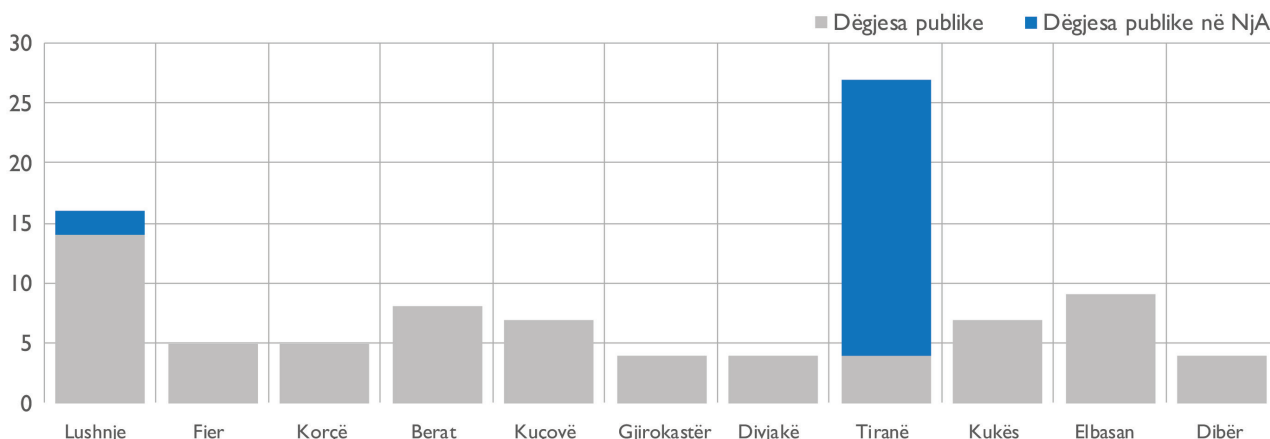
Në Bashkitë Dibër, Kukës, Divjakë, Korçë dhe Gjirokastrë, përfaqësuesit e bashkive pohojnë se

ndikimi i dëgjesave publike ka qenë relativisht i kufizuar në procesin e planifikimit. Në rastin e Bashkive Dibër dhe Kukës, përfaqësuesit e tyre raportojnë se nuk kanë pasur dakordësi me grupet e ekspertëve në lidhje me kërkesat e bashkisë e të qytetarëve. Nga ana tjetër, bazuar në përvojën e AKPT-së, vlen të thuhet se gjatë hartimit të PPV-ve, kërkesat e bashkive dhe të qytetarëve kanë qenë gjithnjë subjekt analize dhe vlerësimi lidhur me përputhshmërinë ligjore, Planin e Përgjithshëm Kombëtar, si dhe me vetë vizionin e përgjithshëm strategjik për zhvillimin e bashkive, ndaj jo të gjitha janë reflektuar në dokumente. Ndërkohë, në rastin e Divjakës, sipas përfaqësuesve të Bashkisë, interesi ka qenë i ulët, pasi komuniteti nuk e kuptonte procesin dhe rrjedhimisht propozimet ose problematikat e ngritura kanë qenë të pakta.

Ndërkohë, në Bashkitë Korçë dhe Gjirokastrë, në dëgjesat e para, komuniteti dhe grupet e interesit kanë shprehur interesim të ndjeshëm. Megjithatë, duke qenë se në përgjithësi ishin të interesuar më së shumti mbi ndikimet e PPV-ve në pronën e tyre dhe duke mos gjetur përgjigje për këtë çështje kaq personale që në dëgjesat e para, në vijim rezultoni të ketë pasur zbeheje të interesit për to. Grupi i ekspertëve dëshmon se, në Bashkitë Kuçovë, Fier, Elbasan, Lushnjë dhe Berat interesimi i qytetarëve ka qenë më i madh dhe kontributi në proces nga dëgjesat publike ka qenë i konsiderueshëm. Thënë ndryshe, këshillimi publik ka nxitur debate përmbajtësore, të cilat më tej kanë ushqyer procesin e hartimit PPV-ve. Në Bashkitë Tiranë dhe Divjakë, këshillimi me publikun ka shërbyer kryesisht për të informuar publikun mbi propozimet e PPV-ve, me shumë pak ndikim nga publiku në këto propozime.

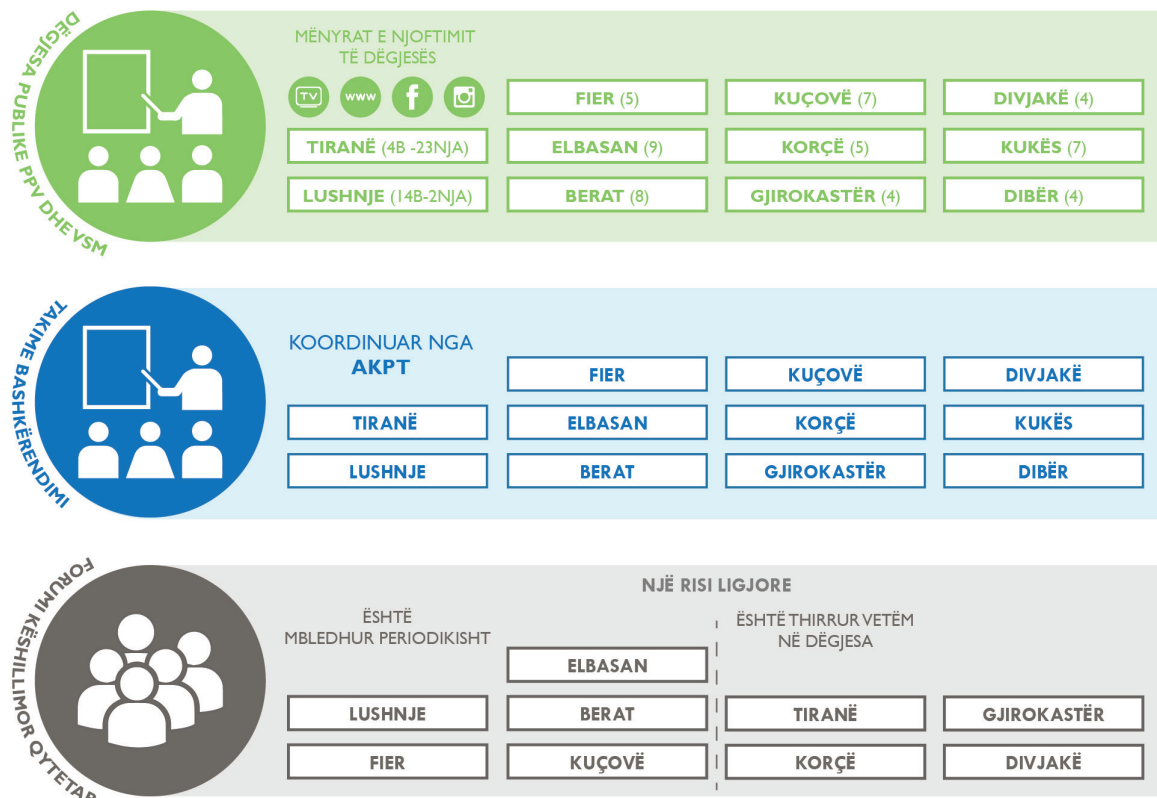
Të gjitha bashkitë kanë kryer *forume të bashkërendimit* me bashkitë fqinje dhe institucione

Figura 9. Konsultimi me Publikun (numër dëgjesa publike të zhvilluara)



Burimi: Përpunime të autorëve

Figura 10. Procesi i Konsultimit të Publikut



Burimi: Përpunime të autorëve

të nivelit qendror, të cilat kanë ndikim në territor. Këto takime janë organizuar dhe koordinuar nga AKPT-ja. Në përgjithësi, për secilën bashki janë zhvilluar 2-3 takime bashkërendimi, të cilat janë alternuar midis takimeve në Tiranë dhe takimeve në bashkitë përkatëse.

Forumi Këshillimor Qytetar ka qenë një tjetër risi ligjore (dhe praktike) për sa i përket konsultimeve të PPV-ve. Në rastet e Bashkive Fier, Lushnjë, Berat, Elbasan dhe Kuçovë, forumi është mbledhur në mënyrë periodike dhe janë kryer takime të tipit grupe tematike. Në terma përmbajtjesore, përfaqësuesit e bashkive e vlerësojnë pozitivisht aktivitetin e këtij forumi, i cili ka dhënë kontribut në procesin e hartimit të PPV-ve. Krahas kontributit përmbajtjesor, grupet tematike kanë shërbyer edhe për shpërndarjen më të gjerë të informacionit duke qenë se në vijim, pjesëtarët i kanë shpërndarë këto informacione në rrjetet e tyre. Vlen të përmendet se në Fier, Lushnjë, Berat, Elbasan dhe Kuçovë forumi është ngritur me mbështetjen e PLGP-së para nisjes së punës për përgatitjen e PPV-ve dhe ka pasur vazhdimisht rol aktiv në çështje të ndryshme të zhvillimit vendor. Pra, përfshirja e qenësishme e forumit në hartimin e PPV-ve ka qenë më e thjeshtë dhe më efektive në këto 5 bashki, si rezultat i ekzistencës së tij të konsoliduar, pavarësisht PPV-

ve. Bashkitë Korçë, Divjakë, Gjirokastrë dhe Tiranë e kanë ftuar forumin këshillimor vetëm në rastet e dëgjësive publike. Në Dibër dhe Kukës forumet këshillimore nuk kanë qenë aktive dhe janë thirrur në raste të rralla, kësajsoj, edhe ndikimi i tyre në PPV-të ka qenë shumë i vogël.

2.3 PROCESI I HARTIMIT TË PPV-VE

Hartimi i PPV-ve, më shumë se përgatitje e një dokumenti, është një proces i rëndësishëm që mbart aspekte politike e teknike, vizion afatgjatë zhvillimi dhe konsultim të gjerë publik. Ky proces ka hasur jo pak vështirësi në rastin e 11 bashkive në Shqipëri. Ndër to, mungesa e burimeve njerëzore me kualifikime specifike dhe varfëria në të dhëna të strukturuar/përditësuar e kanë vështirësuar procesin e hartimit të PPV-ve. Këshillimi dhe diskutimi me grupet e interesit shpesh nuk arrin të shkojë përtej interesave të ngushta personale, deri diku afatshkurtra, përkundërt vizionit afatgjatë zhvillimor që duhet të adresojnë PPV-të. Gjetja e një ekuilibri Pareto-eficient mes interesave publike dhe atyre private nuk është aspak e lehtë në planifikimin vendor, por mbetet gjithsesi një objektivi rëndësishëm.

2.3.1 Vështirësitë e hasura në proces

Procesi i hartimit të PPV-ve është shoqëruar me një sërë sfidash ndër të cilat, i përbashkët për të gjitha bashkitë është përdorimi i sistemit GIS. Kjo problematikë ka qenë më pak e dukshme në Bashkinë Tiranë, ku burimet njerëzore janë të disponueshme, dhe ka qenë shumë e theksuar në të gjitha bashkitë e tjera. Kjo gjë shkaktohet për disa arsye, duke filluar nga mungesa e kapaciteteve njerëzore (ekspertë të trajnuar për përdorimin e GIS-it) deri te mungesa në infrastrukturë (kompjuter të përshtatshëm apo software-t përkatës). Edhe në rastet ku janë zhvilluar trajnime, apo ku ekzistojnë kapacitete, mungesa e infrastrukturës e vështirëson punën. Në rastet e atyre bashkive ku punonjësit janë trajnuar për përdorimin e sistemit GIS, aftësia për ta përdorur atë në mënyrë të pavarur mbetet e kufizuar, kryesisht për shkak të mospërdorimit të vazhduar të programit. Në më të mirën e rasteve (përjashtuar Tiranën) bashkitë arrijnë vetëm t'i shikojnë propozimet, por nuk pasqyrojnë dot përditësime apo ndryshime.

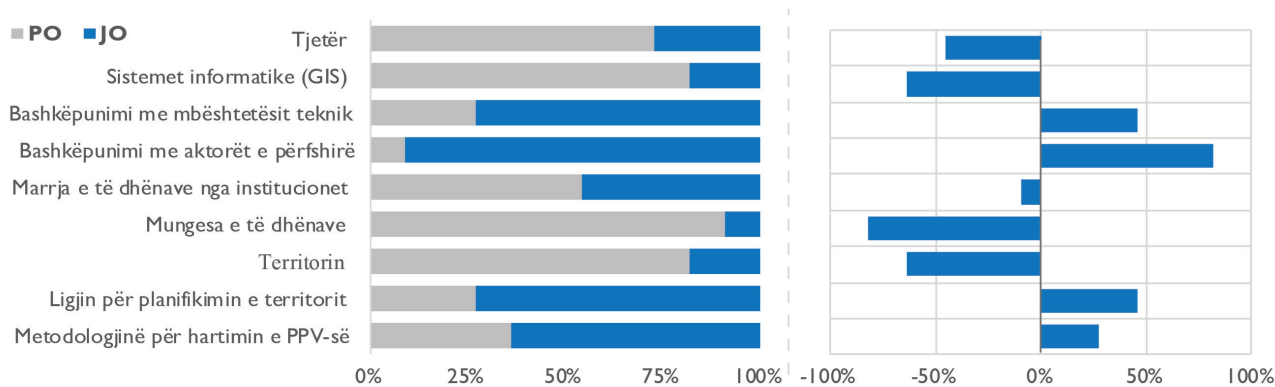
Vështirësia e dytë e rëndësishme hasur gjatë hartimit të PPV-ve, ngushtësisht e lidhur me sistemin GIS, qëndron te mbledhja e të dhënave. Bashkitë e reja janë formuar si një amalgamim, zakonisht i një qendre urbane (ish-bashki) me disa qendra rurale (ish-komuna). Në rastin e ish-komunave, mungesa e inventarëve dhe të dhënave ka qenë e konsiderueshme. Në shumë raste, të dhënat ose informacioni zotëroreshin nga individë dhe jo nga institucioni, duke vështirësuar punën për gjetjen e tyre. Edhe pse mungesa e të dhënave është tentuar të mbulohet me vizita në terren,

si rrjedhojë e kohës së kufizuar (kontraktualisht, vetëm gjashtë muaj për 6 nga 11 bashki) ishte e pamundur të prekej i gjithë territori dhe të krijoheshin databaza të plota. Në këtë proces, ka dhënë mbështetje AKPT-ja, e cila ka ndihmuar bashkitë dhe grupet e ekspertëve me informacione, apo qasje në databaza të mbledhura nga institucionet publike qendrore dhe rajonale.

Qasja në informacionin e krijuar nga burime të tjera (kryesisht publike) nuk ishte e lehtë dhe shoqërohej me vonesa në të gjitha bashkitë. Për më tepër, informacioni që merrej nga institucionet jo domosdoshmërisht ofrohej në lidhje me territorin dhe jo në mënyrë elektronike. Për pasojë, grupet e ekspertëve dhe bashkitë duhej të merreshin me procese digjitalizimi që shkonin përtej rolit të tyre, apo detyrimeve kontraktuale, në rastin e grupeve të ekspertëve. Një rast pozitiv ishte ofrimi i bazës gjeografike informative nga Autoriteti Shtetëror për Informacionin Gjeohapësinor (ASIG). Por, edhe në këtë rast, duke qenë se databaza e ASIG-ut ishte/ është në formim e sipër, nuk mund të plotësoheshin të gjitha nevojat e bashkive. Sikurse është përmendur më sipër, AKPT-ja u angazhua për të siguruar informacion nga institucionet publike dhe për t'ua vënë në dispozicion bashkive. Aktualisht, si pasojë e përpjekjeve të vazhdueshme, databaza e AKPT-së është pasuruar ndjeshëm. Kështu, informacioni ka dashur kohë të mblidhet dhe nuk ishte i disponueshëm në të njëjtën mënyrë dhe sasi në momentin kur filloi procesi i planifikimit vendor.

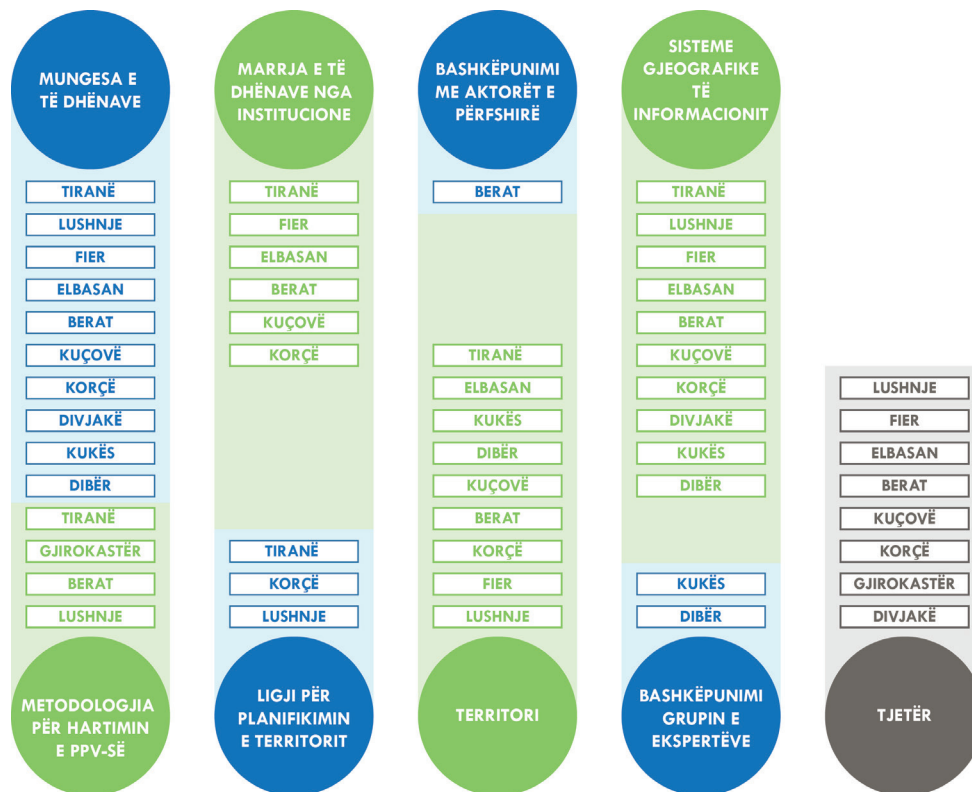
Përfaqësuesit e bashkive pohojnë se pjesa më e madhe e informacioneve dhe të dhënave në funksion të hartimit të PPV-së, kushtëzuar nga koha në dispozicion, është marrë nga studime/

Figura 11. Vështirësitë e hasura në hartimin e PPV-ve (gr. Majtas) dhe balanca neto (gr. Djathtas)*



*Balanca neto llogaritet si diferencë mes frekuencës së përgjigjeve negative (jo) dhe frekuencës së përgjigjeve pozitive (po) të shprehura në përqindje. Vlerat e saj luhaten në intervalin -100% dhe 100%. Vlera pozitive tregon se faktori nuk paraqet vështirësi në procesin e hartimit të PPV-ve ndërsa, vlera negative tregon se faktori paraqet vështirësi në kuadrin e hartimit të PPV-ve.

Figura 12. Vështirësitë e hasura në hartimin e PPV-ve



Burimi: Përpunime të autorëve

dokumente të mëparshme. Si rrjedhojë, gabimet dhe/ose pasaktësitë e përmbajtura në këto dokumente, janë transferuar në PPV-të. Krahas gabimeve dhe pasaktësive, mungesa e përditësimit të këtyre të dhënave në kohë (si në rastin e pyjeve apo tokave bujqësore), ka krijuar probleme gjatë procesit të hartimit të PPV-ve. Në terma sektorialë, për sa i përket bujqësisë, marrja e informacioneve për bonitetin e tokave (një kërkesë ligjore) ishte e vështirë dhe deri e pamundur në disa raste. Të gjitha bashkitë raportojnë se, vetë ose me ndihmën e AKPT-së kanë arritur, deri diku, të lehtësojnë procesin e marrjes së të dhënave nga institucionet qendrore (ndonëse, me vonesa kohore dhe jo gjithmonë në cilësinë apo standardin e nevojshëm).

Vështirësitë që lidhen me mungesën e të dhënave gërshetohen dhe me një faktor tjetër, njohjen e territorit. Përfaqësuesit e bashkive pohojnë se, në vijim të ri-konfigurimit territorial pas vitit 2014 (zbatimi i RAT), nuk kanë të dhëna dhe informacione të strukturuar për territorin në administrim. Në fakt, kjo është një vështirësi që lidhet jo vetëm me procesin e planifikimit por me të gjitha proceset e administrimit vendor dhe vjen si pasojë e drejtpërdrejtë e reformës administrative territoriale, së paku në periudhën afat-shkurtër. Një nga efektet e reformës ishte shkrirja e drejtorive/zyrave të planifikimit në ish-komuna për çdo bashki

të formuar rishtazi. Madje, në shumë bashki, stafi përgjegjës për njësitë administrative u reduktua në 1 person të vetëm. Për shembull, Bashkia Korçë raporton se procesi i mbledhjes së informacioneve në terren ose i bazuar në njohjen e terrenit ishte thuajse i parealizueshëm në kushtet e reduktimit të theksuar të stafit në njësitë administrative. Nga ana tjetër, specialistët në drejtorinë e planifikimit në zyrat qendrore të bashkisë kishin njohuri të mirë për territorin urban (për të cilin kishin qenë përgjegjës para reformës), por jo për zonat rurale, natyrore e bujqësore që bashkia kishte marrë nën juridiksion.

Metodologjia për hartimin e PPV-ve, në përgjithësi, nuk paraqet vështirësi të theksuara dhe rezultoi të jetë e lidhur me nivelin dhe mënyrën e përfshirjes së bashkisë në procesin e hartimit të PPV-ve. Sa më pak e përfshirë bashkia në hartimin e PPV-ve, aq më e ulët kuptueshmëria e metodologjisë. Për rreth 36.4% të bashkive, metodologjia përmban aspekte të vështira për t'u kuptuar. Vlen të përmendet, se për bashkitë si Tirana, Fieri, Elbasani, Lushnja, të cilat kanë pasur PPV dhe përvoja të mëparshme në hartimin e tyre, ky fakt ka kontribuar pozitivisht.

Kuptueshmëria e ligjit për planifikimin e territorit dhe zbatimi i kërkesave ligjore për hartimin e PPV-ve nuk ka paraqitur problematika, bazuar në

pohimet e përfaqësuesve të bashkive (për rreth 72.7% prej tyre). Problemi kryesor në këtë drejtim raportohet të ketë qenë koha e shkurtër për të kryer gjithë procesin. Gjithsesi, qasja e grupeve të ekspertëve dhe vetë angazhimi i bashkive në proces ishin faktorët kyç për të tejkaluar këtë vështirësi.

Për sa i përket *marrëdhënies me grupet e ekspertëve*, përjashtuar Bashkitë Dibër dhe Kukës, të gjitha bashkitë e tjera pohojnë të kenë pasur një marrëdhënie korrekte dhe profesionale përgjatë të gjithë procesit të hartimit të PPV-ve. Gjithashtu, pozitivisht është vlerësuar edhe bashkëpunimi me AKPT-në dhe institucionet e tjera të përfshira. Veçanërisht, roli i AKPT-së si ndërmjetësuese me institucionet qendrore, ka ndihmuar shumë procesin duke marrë në konsideratë afatet e shkurtra të hartimit të PPV-ve.

Bashkia Tiranë ngre një sërë shqetësimesh të tjera, ku mungesa e një kuadri ligjor të detajuar dhe mungesa e përvojës të mëparshme, nuk kanë lejuar një zbatim të mirë e të drejtë të instrumenteve financiare të zhvillimit të tokës. Në këtë rast, vetë grupi i ekspertëve hasi vështirësi në zbërthimin e instrumenteve në kontekstin lokal. Kjo pasi, edhe pse instrumenti mund të jetë i njëjtë, mënyra si operacionalizohet e interpretohet në vende të ndryshme është e ndryshme. Një tjetër aspekt i konsideruar problematik nga përfaqësuesit e Bashkisë Tiranë lidhet me standardet e planifikimit, veçanërisht ato për shkollat, të cilat vlerësohen të pamundura për t'u aplikuar.

Së fundi, një shqetësim, i cili u parashtrua vetëm nga Bashkitë Lushnjë dhe Kuçovë, lidhet me përcaktimin e kufijve territorialë në vijim të RAT-it. Të dyja këto

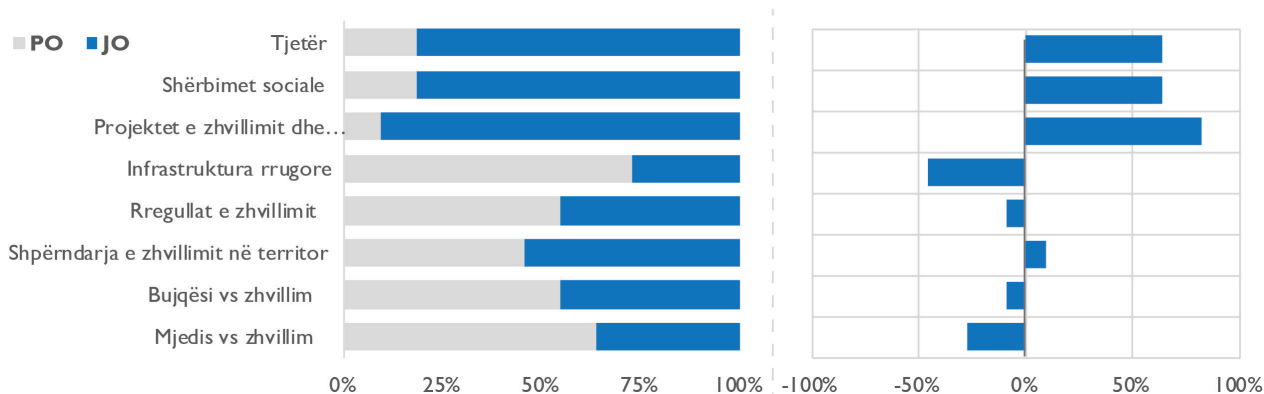
bashki paraqitën pretendime për territore, të cilët ishin lënë jashtë kufijve të tyre administrativë pas zbatimit të RAT-it. Mospërcaktimi i saktë i kufijve shkaktonte probleme edhe në komunitet, pasi ndodh që mbajtësve të të drejtave të pronësisë mbi një terren të caktuar t'u aplikohen parashikimet e PPV-ve të dy bashkive (kur terreni mund të shtrihej në territorin e dy bashkive). Këto situata do të duhet të saktësohen në vijim.

2.3.2 Debatet gjatë hartimit të PPV-ve

Procesi i hartimit të PPV-ve në të gjitha bashkitë ka hasur në debate të ndryshme, të cilat janë ngritur si pjesë e këshillimit publik dhe institucional, ndërveprimit me grupe të ndryshme interesi dhe ndërveprimit midis bashkive dhe grupet e ekspertëve.

Gjatë procesit të hartimit të PPV-ve, përfaqësuesit e bashkive (rreth 72.7% e tyre) raportojnë se tema e *infrastrukturës rrugore* është karakterizuar nga debate të shumta. Kjo gjë është karakterizuar si në debate të cilat janë fokusuar në diskutime me qytetarët, ashtu dhe në debate, të cilat janë përqendruar në koordinimin midis qeverisë qendrore dhe asaj vendore. Për shembull, në Bashkinë Fier një ndër diskutimet kryesore lidhet me unazën e qytetit, për të cilën ka pasur disa diskutime deri në arritjen e një zgjidhje përfundimtare. Po ashtu, edhe në Bashkinë Tiranë, ka pasur një debat të madh midis qeverisjes vendore dhe asaj qendrore në lidhje me *bypass-in* e Tiranës. Sipas Bashkisë, duke qenë se qeveria qendrore nuk e kishte kristalizuar ende qartë pozicionimin e *bypass-it*, në fund, për shkak dhe se

Figura 13. Debatet gjatë hartimit të PPV-ve (gr. Majtas) dhe balanca neto (gr. Djathtas)*



*Balanca neto llogaritet si diferencë mes frekuencës së përgjigjeve negative (jo) dhe frekuencës së përgjigjeve pozitive (po) të shprehura në përqindje. Vlerat e saj luhaten në intervalin -100% dhe 100%. Vlera pozitive tregon se faktori nuk paraqet vështirësi në procesin e hartimit të PPV-ve ndërsa, vlera negative tregon se faktori paraqet vështirësi në kuadrin e hartimit të PPV-ve.

afatet kohore po përmbylleshin, Bashkia vendosi të linte një zgjidhje me dy variante në PPV. Ndërkohë, siç raportohet nga Bashkia, tashmë po diskutohet një variant i tretë dhe i ri. Dinamika të tilla zhvillimi dhe vendimmarrjeje janë të mundura, varësisht kontekstit, por moszgjidhja e këtyre çështjeve mund të krijojë përshtjellim në lidhje me vendimet e PPV-ve.

Procesi i hartimit të PPV-ve është shoqëruar me diskutime të gjera në lidhje me harmonizimin e interesave për zhvillim, përkundrejt atyre të mbrojtjes së mjedisit dhe/ose tokës bujqësore. Në rastin e Bashkisë Lushnjë, raportohet se shqetësim dhe diskutime të gjera u ngritën në lidhje me orientimin që Bashkia kërkon t'i japë zhvillimit/zgjerimit urban në drejtim të kodrave, përkundrejt dëshirës dhe kërkesës që kanë shfaqur komuniteti dhe bizneset për të zhvilluar në drejtim të kënetës dhe tokave bujqësore. Fillimisht, qe e vështirë të bindej komuniteti dhe agro-bizneset që nuk mund të zhvillohej në tokë bujqësore. Përtej fragmentimit dhe humbjes së cilësisë së tokës bujqësore, një zhvillim i tillë dëmton peizazhin në territorin e Bashkisë. Gjithsesi, takimet e realizuara në njësitë administrative të Lushnjës kanë ndihmuar për të gjetur pika të përbashkëta mes bizneseve dhe bashkisë. Për shembull, mbi bazën e këtyre diskutimeve u vendos se cilave rrugë bujqësore do t'u jepej prioritet në plan, në mënyrë që bizneset në zonën bujqësore të kishin akses në rrugët kombëtare dhe për rrjedhojë në qytet. Ndërkohë, në krahasim me zhvillimin për qëllime të banimit ose magazinimit, si në rastin e Lushnjës, në Kuçovë, debatet gjatë hartimit të PPV-së janë fokusuar tek konflikti midis bujqësisë dhe industrisë. Në këtë rast, plani ka shërbyer si instrument pozitiv, pasi ka arritur të ulë në të njëjtën tryezë sektorët e industrisë e bujqësisë dhe bashkinë. Si rezultat i diskutimeve, janë përmirësuar ose të paktën është kërkuar përmirësimi i teknologjisë në mënyrë që ndikimi i saj në mjedis të jetë sa më i vogël dhe më i ulët në krahasim me nivelin aktual.

Debate në lidhje me zhvillimin në toka bujqësore ka pasur dhe në rastin e Bashkisë Tiranë. Shumë prej ish-komunave, kishin parashikuar në planet e tyre të mëparshme zgjerime zhvillimore të konsiderueshme në dëm të tokave bujqësore. Gjatë procesit të hartimit të PPV-së, këto toka u ri-klasifikuan në kategorinë toka bujqësore. Sipas bashkisë, kjo gjë shkaktoi pakënaqësi tek pronarët, si të prekurit e drejtpërdrejtë, por nga ana tjetër u vlerësua pozitivisht në dëgjesa publike, nga grupet e tjera të interesit, ku bënin pjesë dhe banorët e Tiranës. Sikurse shpjegon grupi i punës pranë

bashkisë, ky vendim u bazua gjithashtu në vendimin e KKT-së për Kurorën e Gjellbër të Tiranës.

Ndërkohë, debatet më të mëdha për sa i përket mjedisit janë hasur në rastet e Bashkive Fier, Kuçovë dhe Elbasan. Në rastin e Fierit, debatet kanë qenë të lidhura kryesisht me karakterin e projekteve të propozuara, ndikimin dhe vendndodhjen e tyre. Debati për projektin e TAP-it, bypass-it, puset e naftës dhe spitalit rajonal u mbajt kryesisht në nivel institucional dhe në koordinimin e interesave qendrore me ato vendore. Në Bashkinë Fier, debati për ndërtimin e inceneratorit në këtë territor, krahas termave institucionalë, u zhvendos gjerësisht në nivel vendor e komunitar. Në Bashkinë Elbasan, debatet kryesore mbi ndikimin në mjedis kulmuan në kërkesat për zgjidhjen e problematikave të ndotjes industriale të trashëguar dhe të sotme. Gjithsesi, në rastin e Elbasanit, nëpërmjet koordinimit institucional, bashkëpunimit me sektorin e industrisë dhe diskutimit me qytetarët, u arrit të gjendej një zgjidhje, sado e vogël, për këtë problematikë. Në këtë mënyrë, u vendosën disa rregulla më të forta, dhe u krijua një marrëveshje midis bashkisë dhe industrisë. Një praktikë e ngjashme është ndjekur edhe nga Bashkia Kuçovë. Për shembull, duke diskutuar me industrinë, bashkia arriti të negociojë që të përdoren disa filtra më të mirë nga industritë për të minimizuar ndotjen. Edhe pse është një ndërhyrje shumë e vogël, tregon që procesi ndihmon në zgjidhjen e problematikave. Ndërmjetësimi dhe ulja në tavolinë e palëve të ndryshme si rrjedhojë e procesit të hartimit të PPV-së ka sjellë ndikime pozitive, të paktën nga pikëpamja institucionale dhe përmbajtjesore e planit.

Për sa i përket shpërndarjes së koeficienteve të zhvillimit në territor dhe rregullave të zhvillimit, paraqitet një situatë e dyfishtë. Në bashkitë që kanë pasur plane të mëparshme, debate të tilla nuk janë zhvilluar, duke qenë se ka pasur një lloj dakordësie që në krye të herës (rastet Fier, Kukës, Elbasan) dhe treguesit e rinj të zhvillimit nuk kanë pasur ndryshime thelbësore me ato të planeve të kaluara apo me pritshmëritë e bashkive. Ndërkohë, në bashki të tjera diskutimet kanë ardhur më shumë si rezultat i pakënaqësive të qytetarëve me parashikimet e PPV-ve në zonat e interesit të ngushtë, sesa si rezultat i ndikimit që mund të ketë shpërndarja e propozuar. Krahas diskutimeve me komunitetin për këtë aspekt, diskutime të gjera janë kryer midis grupeve të ekspertëve dhe grupit të punës në çdo bashki për të ekuilibruar interesat private me ato publike. Në rastin e Bashkisë Korçë, diskutimi është përqendruar kryesisht në mungesën

e kontekstualizimit të rregullave dhe përcaktimeve të koeficienteve nga grupi i ekspertëve. Sipas përfaqësuesve të bashkisë, grupi i ekspertëve u mbështet kryesisht në rregullore kombëtare, si për zhvillimin ashtu dhe për infrastrukturën (Kodi Rrugor). Në mungesë të kontekstualizimit të këtyre aspekteve, me shumë gjasa, parashikimet e propozuara prej tyre do të nënkuptonin pamundësi të zbatimit të planit për qytetin e Korçës. Palët në proces arritën në një zgjidhje, e cila do të respektojte kontekstin e Bashkisë Korçë në përcaktimin e parashikimeve të PPV-së për sa i përket shpërndarjes së koeficienteve dhe rregullave.

Një situatë e ngjashme u parashtrua edhe në Bashkinë Dibër, megjithëse në nivel shumë herë më të theksuar. Grupi i ekspertëve raportohet të mos ketë marrë në konsideratë karakteristikën lokale të zhvillimit, duke përdorur një shpërndarje tekstuale teorike të tij. Sipas përfaqësuesve të Bashkisë që dhanë kontribut në përgjigjet e pyetjeve për këtë raport, ndonëse me këmbëngulje të vazhduar nga ana e tyre për të komunikuar dhe diskutuar me grupin e ekspertëve, shumë prej këtyre aspekteve nuk kanë gjetur zgjidhje as në versionin e miratuar të PPV-së.

Prioritarizimi i projekteve të investimeve dhe përmirësimit të shërbimeve publike nuk kanë qenë subjekt debatësh të veçanta, bazuar në sa raportohet nga përfaqësuesit e bashkive.

2.4 INFORMIMI PUBLIK PAS MIRATIMIT TË PPV-VE

Informimi publik është një çështje delikate e shoqëruar me diskutime në shumë nivele në rastin e Shqipërisë. Në vijim të miratimit të PPV-ve, asnjë prej 11 bashkive të marra në shqyrtim, nuk ka kryer seanca informimi përmbajtësore me publikun, për sa kohë nuk përbën detyrim ligjor. Informimi i vetëm ligjor, për momentin, është publikimi i përhershëm i planit në RKPT. Sipas vlerësimit të bashkive, të interesuarit kanë mundur të informohen pranë zyrave përkatëse. Ky interes, nuk ka vajtur përtej interesave personale. Gjithashtu, bashkitë pohojnë se si rezultat i takimeve me qytetarët, ka edhe ankesa në lidhje me PPV-të. Disa prej bashkive mbajnë një inventar në lidhje me këto ankesa dhe mendojnë t'i marrin në konsideratë në momentin e rishikimit të PPV-ve.

Në vijim të miratimit të PPV-ve, në asnjë prej 11 bashkive të analizuar, nuk janë kryer takime të mëtejshme informuese përmbajtësore. Për më

tepër, për një pjesë të bashkive, fakti që informimi *ex-post*, pas miratimit të PPV-ve, nuk përbën detyrim ligjor, nuk ka arsye të zhvillohet nga bashkitë. Deri diku, ky fakt sugjeron qasjen e bashkive më shumë si përfituese pasive të zhvillimit sesa rolin proaktiv të tyre, si nxitëse dhe orientuese të zhvillimit sipas parashikimeve të PPV-ve (përfshirë përdorimin e planit për të tërhequr dhe orientuar investimet e huaja dhe vendase).

Bazuar në raportimet e përfaqësuesve të 11 bashkive të përfshira në këtë raport, qytetarët dhe bizneset janë të informuar për ekzistencën e PPV-ve, por jo mbi aspektet e detajuara përmbajtësore. Qasja e bashkive në këtë drejtim rezultoi deri diku indiferente, ku nënvizohet se informimi përmbajtësor për PPV-të, mund të realizohet në sajë të iniciativave individuale në zyrat e bashkive, ose duke parë përmbajtjen e planit të publikuar në RIT. Në rastin e Tiranës, bashkia ka krijuar një hartë elektronike dhe interaktive *online*, përmes të cilës qytetarët mund të informohen për treguesit e zhvillimit në zonën e tyre. Gjithsesi, pas hapjes së 'e-hartës' në *webfaqen* e AKPT-së, tashmë ky shërbim elektronik është hequr nga Bashkia Tiranë. Përveç Bashkisë Tiranë, në të gjitha bashkitë e tjera, si rezultat edhe i madhësisë së tyre dhe afërsisë me komunitetin, të interesuarit kryejnë takime informale ose interesohen direkt në zyrat e planifikimit për informacion mbi pronat e tyre. Nga raportimet e përfaqësuesve të bashkive, komuniteti i biznesit ka një njohuri më të mirë sesa qytetarët të PPV-ve.

Varësisht përmasave të territorit në administrim, përfaqësuesit e bashkive pohojnë se PPV-të njihen më shumë në zonat urbane sesa në zonat rurale. Ky fakt vlerësohet të jetë rrjedhojë e mungesës së dëgjësive publike në njësitë administrative, përveç se në Bashkitë Lushnjë dhe Tiranë. Megjithatë, faktor tjetër është edhe aksesimi i kufizuar në infrastrukturë dhe komunikimi (rrugë dhe internet) që kanë disa nga zonat rurale të bashkive më të mëdha si dhe territori malor, si në Elbasan, Tiranë, Korçë, Dibër, Gjirokastrë e Kukës. Faktori i aksesit ka kushtëzuar veçanërisht informimin e qytetarëve për faktin se plani po hartohet, por edhe informimin e tyre pas hartimit në lidhje me llojin e lejuar të zhvillimit në zonat përkatëse.

Në të gjitha bashkitë, në terma formalë apo joformalë ka pasur ankesa në lidhje me PPV-të. Përgjithësisht, ankesat u referoheshin parashikimeve të PPV-ve për zonat subjekt PDV-je. Vështirësitë dhe kostot për hartimin e PDV-ve vlerësohet të kenë ngadalësuar deri në pamundësi, dhënien e lejeve të ndërtimit. Të gjitha bashkitë pohojnë

të kenë regjistruar përmbajtjen e ankesave të qytetarëve në lidhje me PPV-të dhe konsiderojnë ndërmarrjen e një iniciative për rishikim të PPV-ve me qëllim kryerjen e ndryshimeve përkatëse dhe korrigjimin e lapsuseve/gabimeve të kryera gjatë hartimit të planit nën presion kohor. Bazuar në legjislacionin në fuqi, procedura për të kryer ndryshime në PPV-të është e njëjtë me miratimin e PPV-së kur plani hartohet për herë të parë, edhe pse procedura mund të përgjysmohet kur ndryshimet nuk janë thelbësore sa i përket vizionit, objektivave e projekteve strategjike në territor. Gjithsesi, në këto kushte, asnjë prej bashkive nuk është shprehur e gatshme për të ndërmarrë një proces rishikimi të PPV-ve në periudhën afatshkurtër gjatë kohës së kryerjes së intervistave. Gjithsesi, AKPT-ja informon se disa bashki e kanë ndërmarrë nismën tashmë, ose kanë filluar komunikimin me AKPT-në për rishikimin e PPV-ve. Përkatësisht, Bashkitë Korçë dhe Lushnjë kanë ndërmarrë nismën për rishikimin e PPV-ve në dhjetor 2018, ndërkohë Bashkitë Berat dhe Elbasan kanë filluar komunikimin dhe kanë kryer vlerësimin e parë për rishikimin e PPV-ve me AKPT-në. Vlen të përmendet se Bashkia Gjirokastrë ka parashtruar disa çështje të lidhura me lartësinë e çatave të shtëpive, të cilat krijojnë problem në projektim. Si rrjedhojë, bashkia planifikon të zhvillojë një studim më të gjerë mbi këtë çështje, çka mund të sjellë dhe ndryshime të PPV-së në të ardhmen.

2.5 ORIENTIMI STRATEGJIK I BASHKIVE

Me miratimin e PPV-ve, bashkitë udhëhiqen nga një vizion zhvillimor afatgjatë i detajuar në objektiva dhe projekte strategjike. Qartësisht, në shumicën e rasteve, përfaqësuesit vendorë nuk kanë njohuritë e duhura mbi vizionin zhvillimor të bashkisë përkatëse dhe, për pasojnë, nuk e kanë përbrendësuar atë. Niveli i përfshirjes në procesin e hartimit të PPV-ve vlerësohet të ketë kushtëzuar deri diku kuptueshmërinë e orientimit strategjik të bashkive.

Në Strategjinë Territoriale, përmbledhet vizioni zhvillimor afatgjatë i bashkive. Monitorimi i faktit se sa aktiviteti i bashkive është orientuar drejt përmbushjes së vizionit dhe objektivave të përcaktuar strategjikë rezulton thelbësor për një zhvillim të ekuilibruar në terma afatgjatë. Në monitorimin e kryer, përfaqësuesit e shumicës së bashkive nuk arritën të shprehnin, përveçse me fjalë kyçe vizionin e bashkisë përkatëse. Kështu, në Bashkitë Dibër dhe Kukës përfaqësuesit nuk

Figura 14. Deklarata e vizionit, disa fjalë kyçe



Burimi: Përpunime të autorëve

kishin njohuri mbi vizionin e zhvillimit të bashkisë përkatëse. Konkretisht, citimet lidheshin me koncepte hegjemonike dhe të përgjithshme (si p.sh. zhvillimi i qëndrueshëm, zhvillimi ekonomik, turizmi, kultura) sesa me diçka të kontekstualizuar nga PPV-të. Ky fakt është i rëndësishëm pasi, deri diku, tregon të kuptuarit e vetë autoriteteve vendore rreth aspektit strategjik të planifikimit të territorit.

Një situatë e ngjashme vërehet edhe me njohuritë mbi objektivat strategjikë. Në Bashkitë Tiranë, Lushnjë, Fier, Elbasan dhe Kuçovë, veçanërisht, përfaqësuesit e financës kishin njohuri mbi objektivat strategjikë. Në Bashkitë Kukës, Gjirokastrë dhe Divjakë arrihej që të citoreshin drejtimet kryesore strategjike. Në të kundërt, në Bashkitë Dibër, Korçë dhe Berat të pranishmit pohuan se nuk ishin dijeni në lidhje me këtë aspekt, ose nuk i mbanin mend ato.

Në përgjithësi, objektivat strategjikë konvergjojnë edhe pse bashkitë paraqesin diferenca të theksuara mes tyre nga pikëpamja e pozicionit dhe pozitës gjeografike. Kjo lidhet me faktin që objektivat, sado specifike, adresojnë probleme të cilat janë të përhapura njëtrajtësisht në të gjithë territorin e Shqipërisë. Për sa u përket objektivave, vërehen dy aspekte të cilat përmenden në të gjitha bashkitë: bujqësia dhe turizmi. Kjo mund të argumentohet me faktin se të gjitha bashkitë kanë karakter edhe bujqësor, për shkak të zonës së madhe rurale nën administrim, dhe se turizmi përbën prioritet zhvillimi në nivel kombëtar, duke qenë se të gjitha territoret në Shqipëri janë të pajisura me burime natyrore me vlerë. Një pjesë e vogël e përfaqësuesve të bashkive përmend ndër objektivat strategjikë zhvillimin e infrastrukturës apo përmirësimin e shërbimeve publike, edhe pse 8 nga 11 bashkitë kanë një objektiv specifik për këto çështje, Bashkitë Kukës dhe Dibër e kanë të përfshirë si pjesë e objektivit të përmirësimit të cilësisë së jetës, ndërkaq që Bashkia Tiranë e

ka të përfshirë si pjesë e projekteve strategjike. Duhet theksuar se, në ndryshim nga metoda konvencionale e raporteve strategjike, Bashkia Tiranë ka përdorur një qasje të shprehjes së objektivave strategjike nëpërmjet 13 projekteve strategjike. Mjedisi dhe çështjet mjedisore thuhet nuk përmenden në objektivat strategjike të cituar nga bashkitë, ndërkohë që, nga verifikimi i dokumenteve, del në pah se 10 nga 11 bashkitë kanë një objektiv që adreson mbrojtjen e mjedisit ose zhvillimin e burimeve natyrore në mënyrë të qëndrueshme. Ndërkaq, Bashkia Tiranë e ka të përfshirë si pjesë e projekteve të ndryshme strategjike.

Në të gjitha bashkitë nuk kryhet monitorimi i objektivave strategjike, bazuar mbi treguesit e përfshirë për këtë qëllim në PPV-të. Për më tepër, në asnjë nga bashkitë nuk ekziston një drejtori/ sektor/staf që merret me të dhëna apo monitorim treguesish. Bashkitë deklarojnë se kanë pasur një sektor të tillë në të shkuarën, por ai është parë i panevojshëm dhe është mbyllur. I vetmi 'monitorim' që kryhet, në më të mirën e rasteve, lidhet me lejet e ndërtimit dhe kjo gjë vjen si rrjedhojë e kërkesave të raportimit tek Instituti i Statistikave (INSTAT).

2.6 PROCESI I ZBATIMIT TË PPV-VE

Të gjitha bashkitë, edhe pse në nivele të ndryshme, kanë nisur zbatimin e PPV-ve. Ato raportojnë se PPV-të po zbatohen si në zona urbane, ashtu dhe në ato rurale, pra në të gjithë territorin. Bashkitë mundohen t'i përdorin planet për qëllime të ndryshme, duke nisur nga dhënia e lejeve të ndërtimit, promovimi i zhvillimit ekonomik,

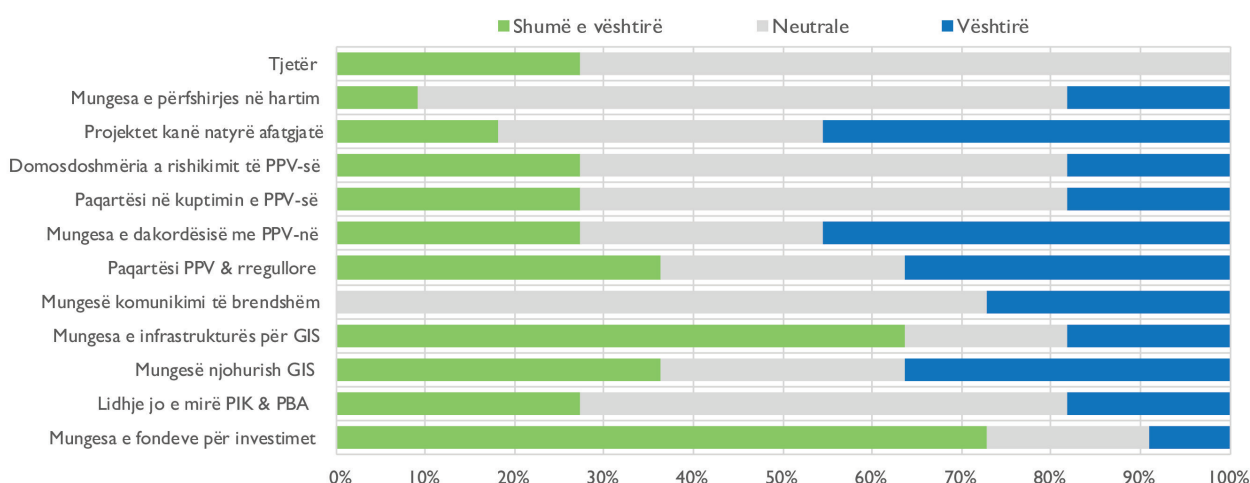
hartimi i projekteve strategjike, deri te tërheqja e investuesve dhe burimeve alternative të financimit në programimin buxhetor afatmesëm. Gjithsesi, qëllimi kryesor theksohet të jetë dhënia e lejeve të ndërtimit dhe, në më të mirën e rasteve, zbatimi i projekteve të investimeve. Për qëllime të tjera (si për shembull, zhvillimi ekonomik, orientimi i bizneseve dhe përmirësimi i kushteve të mjedisit), ndonëse të pohuara nga përfaqësuesit e bashkive, nuk ka evidenca dhe është e vështirë të matet ecuria në terma sasiorë (të prekshëm).

Bashkitë Lushnjë, Berat, Fier, Kuçovë, Gjirokastër, Divjakë, Kukës, Elbasan dhe Dibër shprehen se mungesa e fondeve është një nga sfidat më të mëdha me të cilat ato përballen në zbatimin e PPV-ve. Varësia nga qeveria qendrore për këtë çështje është shqetësimi më i madh për këto bashki. Ndërkohë, në Bashkitë Korçë dhe Tiranë, nuk vihet re ndonjë vështirësi në këtë aspekt. Madje, Bashkia Tiranë, nuk parashtron ndonjë vështirësi përtej aspekteve të punës së përditshme, të cilat të ngadalësojnë ose bllokojnë zbatimin e PPV-së.

Mungesa e njohurive në përdorimin e programit GIS dhe e infrastrukturës së përshtatshme për funksionimin e tij është në majën e piramidës së sfidave të bashkive dhe vjen direkt pas mungesës së fondeve. Edhe në ato pak bashki në të cilat mund të ketë kapacitete për përdorimin e GIS-it, mungojnë infrastrukturat e përshtatshme për të përdorur programin. Ky fakt nuk përfshin Tiranën, ku gjenden si infrastrukturat, ashtu dhe kapacitetet. Duke qenë se kërkesat ligjore dhe institucionale në lidhje me elektronizimin e praktikave të planifikimit dhe zhvillimit rriten me kalimin e kohës, kapërcimi i kësaj vështirësie merr prioritet.

Edhe pse raportohet për mospërputhje të vogla

Figura 15. Sfidat në zbatimin e PPV-ve



midis PPV-ve dhe realitetit, ose lapsuse/gabime, këto nuk përbëjnë problem madhor për zbatimin e PPV-ve. Ndërsa përfaqësuesit e Bashkive Kukës dhe Dibër, shprehen për më shumë problematika në zbatimin e PPV-ve, si rrjedhojë e kufizimit të kapaciteteve njerëzore, por edhe vetë dokumentit të planeve. Në të dyja Bashkitë, drejtoritë e financave nuk kishin përfutur nga PPV-të dokumentin e Planit të Investimeve Kapitale (PIK), i cili lidh projektet e PPV-ve me Planin Buxhetor Afatmesëm. Po ashtu, në të dy bashkitë, nga përfaqësuesit e tyre referohet se PPV-të kanë gabime të konsiderueshme, gjë që u krijon paqartësi dhe ua pengon zbatimin.

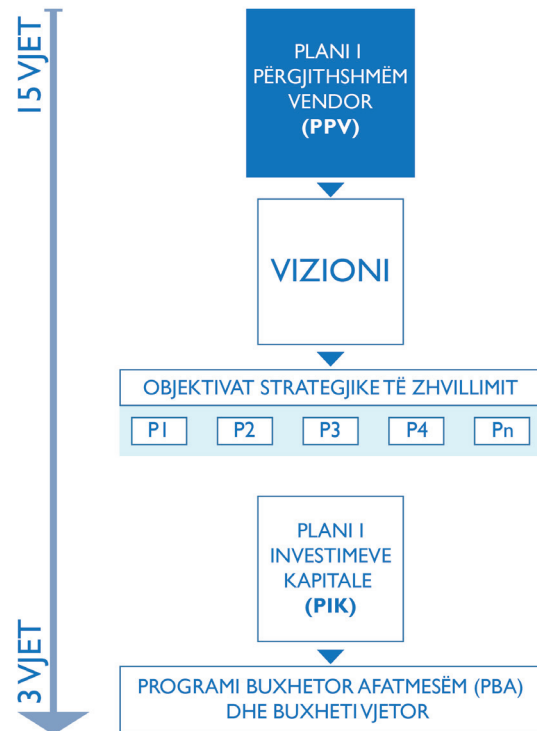
2.7 LIDHJA E PPV-SË ME FINANCAT PUBLIKE VENDORE

Ndonëse në teori, PPV-ja zbatohet nëpërmjet përkthimit të PIK-ut në program buxhetor afatmesëm, në praktikë, kjo gjë nuk rezulton të jetë një proces i lehtë. Në disa bashki PIK-u është hartuar në përputhje me formatet e praktikën ndërkombëtare⁷, edhe pse qëndrueshmëria e parashikimeve për buxhetin kapital është subjekt i ndryshimeve të politikave qendrore (në lidhje me transfertat ndërqeveritare dhe ndryshimin e nivelit të taksave). Në disa prej bashkive, dokumenti i PIK-ut nuk është mirëfilli i tillë dhe në disa të tjera ai paraqitet, por shihet si një dokument statik. Në disa bashki të tjera ka filluar të zbatohet një pjesë e projekteve të investimeve të parashikuara.

Në teori, operacionalizimi i PPV-ve kryhet nëpërmjet dokumentit të PIK-ut, i cili lidh anën strategjike të planifikimit me atë të programimit buxhetor (PBA) dhe zbatimin nëpërmjet buxhetit vjetor. Fillimisht, të gjitha bashkitë raportojnë se PIK-u përkthen PPV-të në terma projektesh për investime konkrete. PIK-u është një kërkesë ligjore. Mënyra e interpretimit të tij dhe shkalla dhe forma e lidhjes së PIK-ut me PPV-të ndryshojnë sipas bashkive.

Përmbajtja e PIK-ut duhet të materializohet në dokumentin e PBA-së, në trajtën e parashikimeve për projektet e investimeve në një hark kohor prej 3 vitesh. Duke qenë se koha për hartimin dhe miratimin e PPV-ve nuk u përputh tërësisht me afatet rutinë të bashkisë për parashikime buxhetore, përfaqësuesit e bashkive raportojnë se po angazhohen në përfshirjen e projekteve të

Figura 16. Operacionalizimi i PPV-ve nëpërmjet PIK



Burimi: Gjika dhe Toska (2018) “Plani strategjik i zhvillimit dhe buxheti afatmesëm me bazë performancën”, dldp

PIK-ut në PBA-në 2019-2020. Ndërkohë, në rastin e Bashkive Kukës, Dibër dhe Gjirokastrë situata është ndryshe. Në Kukës dhe Dibër përfaqësuesit e Bashkive shprehen se përdorin listën e projekteve të përfshira në dokumentin e PBA-së, të cilën e rishikojnë me frekuencë vjetore (sipas kërkesave të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave). Në Bashkinë Gjirokastrë, miratimi i PPV-së u krye në një moment kur fazat për hartimin e PBA-së ishin mbyllur. Megjithatë, në ciklin e ardhshëm të buxhetimit afatmesëm, projektet e përfshira në PIK do të përfshihen në PBA.

Ndonëse bashkitë e konsiderojnë PIK-un një instrument të rëndësishëm për të bërë kalimin nga PPV-të në PBA, ato hasin vështirësi të konsiderueshme për të realizuar projektet e investimeve (pasi ato kanë vlera të larta, disa herë më të larta se buxheti i tyre kapital vjetor). Kjo është normale pasi plani synon të krijojë vizione zhvillimi dhe, mbi këtë bazë, të propozojë investime për të ardhmen, pavarësisht kapacitetit financiar të bashkive, por varësisht nevojave dhe vizionit territorial të tyre. Në prani të buxheteve kapitale të kufizuara, realizimi i disa projekteve të investimeve të identifikuara në PPV-të rezulton i vështirë. PBA-ja përfshin, midis të tjerash, projekte nga PIK-u, të

7 Sipas Bankës Botërore, Udhëzuesi i Planifikimit të Investimeve Kapitale për Pushtetin Vendor (Guidebook on Capital Investment Planning for Local Governments)

cilat tentohet të financohen nëpërmjet burimeve të jashtme, por jo gjithmonë arrijnë të realizohen⁸. Kjo bën që saktësia e parashikimeve të përfshira në dokumentin e PBA-së të çenohet. Mirëpo, në çdo rast, rreziku i moszbatimit të projekteve, pra edhe i moszbatimit të plotë të PIK-ut dhe PBA-së lidhet me nivelin e ulët të parashikueshmërisë për fondet, përpos faktit që burimet janë të kufizuara kundrejt nevojave.

Ndonëse me hapa të ngadaltë, disa prej bashkive kanë filluar të tentojnë të zbatojnë projekte të përfshira në PIK, me financime të brendshme apo dhe me fonde të përfutuara nga grante konkurruese (kombëtare dhe ndërkombëtare). Me realizimin e tyre, rreth 6 muaj pas miratimit të planit (varësisht edhe periudhës së përgatitjes së buxhetit) duhet të nisë rishikimi/përditësimi i dokumentit të PIK-ut. Ky dokument është subjekt rishikimi çdo vit (sikurse PBA-ja) dhe vlerëson shpenzimet kapitale vetëm për tre vite. Rishikimi është financiar dhe nuk nënkupton ndryshim të projekteve të planit, përveçse nëse ky i fundit rishikohet. Gjatë periudhës së intervistave, bashkitë nuk e kishin nisur këtë proces pasi në gjykimin e përfaqësuesve të bashkive, për sa kohë dokumenti i PIK-ut është pjesë përbërëse e PPV-ve, atëherë për ta ndryshuar apo përditësuar atë do të duhet të ndiqet e njëjta procedurë si për rishikimin e PPV-ve. Kjo dinamikë ka krijuar një lloj ngurtësie të bashkive në këtë drejtim, duke e konsideruar PIK-un si një dokument statik. Në të vërtetë, PIK-u është një dokument që hartohet mbi bazën e PPV-ve, por duhet të rishikohet veçmas PPV-ve çdo vit, pa kërkuar ndryshim të planit, për periudhën tre-vjeçare të investimeve, për të lehtësuar punën e rishikimit të PBA-së. Pra, PIK-u duke garantuar dimensionin financiar të PPV-ve, duhet të rishikohet sipas rastit dhe të diktojë nevojën për rishikim të PPV-ve.

Me miratimin e PPV-ve, përfaqësuesit e bashkive vlerësojnë dhe raportojnë për rritje të të ardhurave vendore nga taksa e ndikimit në infrastrukturë prej ndërtimeve të reja. Në terma sasiorë, të ardhurat nga kjo taksë kanë qenë të qenësishme në rastin e Bashkisë Tiranë, ku presioni nga zhvillimi është më i madh, krahasuar me thajse të papërfillshëm në bashkitë e tjera. Mungesa e kërkesës për leje ndërtimi duket të ketë kontribuar në frenimin e të ardhurave potenciale nga kjo taksë.

2.8 PPV-JA DHE PROJEKTET STRATEGJIKE TË INVESTIMIT

Në përgjithësi, bashkitë raportojnë të jenë duke zbatuar projektet strategjike të identifikuar në PPV-të. Megjithatë, buxhetet kapitale vendore të kufizuara, vështirësitë për të përthithur burime financiare nga palë të treta, si dhe hapësira e kufizuar për huamarrje vendore bëjnë që një pjesë e mirë e këtyre projekteve të mos përkthehen në investime reale.

Projektet strategjike janë një element i rëndësishëm i PPV-ve, planeve të veprimit dhe strategjive të zhvillimit të territorit. Përveç Bashkisë Kukës, e cila nuk ka filluar zbatimin e asnjë projekti strategjik deri në momentin e raportimit, të gjitha bashkitë e tjera kanë filluar të zbatojnë projektet strategjike të PPV-ve. Bashkia Korçë raportohet të ketë nisur zbatimin e 41 projekteve strategjike, ndërkohë që bashkitë e tjera janë në nivele më të ulëta, edhe pse numri i projekteve strategjike është relativ, varësisht raportit strategjik/jo strategjik që ka përcaktuar çdo bashki në PPV-në e vetë. Po ashtu, shumë prej fishë-projekteve të parashikuara, tashmë kanë kaluar në fazat e hartimit të projekteve të detajuara, ose aplikimit për financim. Bashkitë Korçë dhe Lushnjë kanë hartuar projektet e detajuara për pothuajse gjysmën e projekteve të parashikuara në PPV-të e tyre. Edhe bashkitë e tjera kanë filluar hartimin e projekteve, ndonëse në nivel më të ulët.

Nisur nga vlera e lartë e projekteve strategjike, bashkitë aplikojnë për financime të këtyre projekteve në institucione të qeverisë qendrore (si FZHR-ja dhe Fondi Shqiptar i Zhvillimit – FSHZH). Burimet e tjera të financimit, si rasti i IPA-s për bashkëpunimin ndërkufitar ose atë rajonal, IADSA-s apo donatorë të tjerë ndërkombëtarë, shihen me më shumë skepticizëm. Kjo ndodh pasi, në këtë kategori burimesh financimi vlerësohet të ketë një vështirësi të lartë në lidhje me përgatitjen e dokumentacionit, nevojën për bashkëfinancim të projekteve dhe kapaciteteve aktuale për menaxhimin e tyre. Në shumicën e rasteve, bashkitë dështojnë në aplikime të tilla, ndërkohë, edhe kur arrijnë të fitojnë projekte, ato janë kryesisht në rolin e partnerit ose të përfutësuarit dhe jo rolin e liderit të projekteve. Bashkitë Fier dhe Tiranë, janë më të suksesshme për sa i përket aplikimeve në fondet e BE-së nëpërmjet IPA-ve. Ndërkohë, Bashkia Lushnjë, edhe pse kishte tentuar me IPA-t, nuk kishte arritur të fitonte me projekt-propozimin e saj. Nga raportimet e bashkive, vlen të theksohet se, një ndër arsytet e hezitimit për të aplikuar në programe të tilla vjen si rrjedhojë e mungesës

8 Për shembull : për një projekt të caktuar mund të aplikohet në fondet IPA dhe projekti të mos jetë i suksesshëm dhe të mos jetë fitues.

së njohurive në përgatitjen dhe menaxhimin e projekteve të tilla. Diversifikimi i burimeve të të ardhurave dhe i fondeve për zbatimin e projekteve prioritare është shumë i rëndësishëm, pasi zvogëlon edhe varësinë e qeverisjes vendore nga ajo qendrore në aspektin financiar.

2.9 ZBATIMI I PPV-VE NËPËRMJET PDV-VE

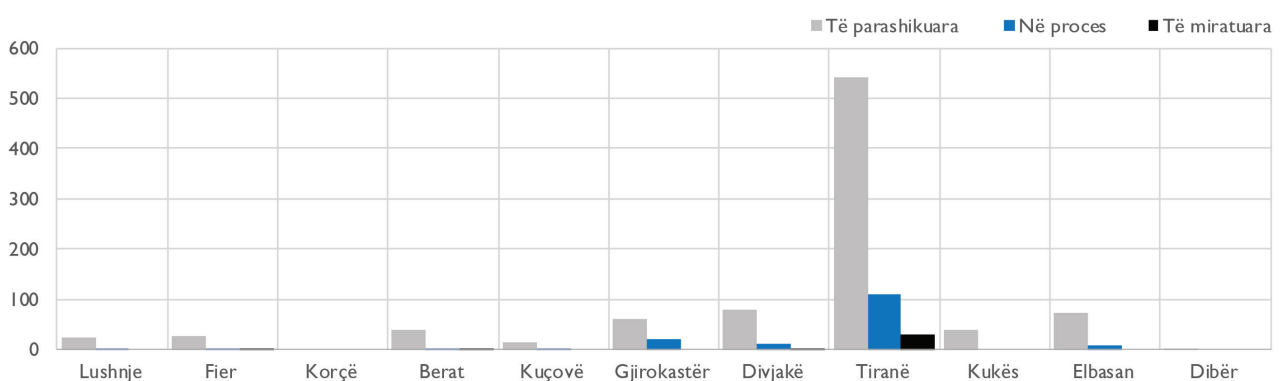
Hartimi i PDV-ve konsiderohet një proces i vështirë për bashkitë diktuar nga: (i) kuptimi ende jo i plotë i tyre si instrument planifikimi për të lehtësuar zhvillimin e tokës duke rregulluar marrëdhëniet e pronësisë; (ii) mungesa e kapaciteteve njerëzore dhe e përvojës në hartimin e tyre; (iii) aksesin në informacion në ZRPP; (iv) kërkesa jo e lartë për zhvillim, ose kërkesa e kufizuar në parcela individuale. Parashikimi i Instrumenteve Financiare të Zhvillimit të Tokës që realizohen përmes PDV-ve dhe e marrëveshjeve trepalëshe bashki-zhvillues-pronarë toke, është një risi në Shqipëri. Ndonëse kjo e fundit shfaqet intriguese, asnjë nga bashkitë nuk i ka vënë ato në praktikë, megjithëse vazhdon të ketë interesin nëpër bashki.

Procesi i hartimit dhe i zbatimit të PDV-ve është një ndër hallkat kryesore për zbatimin dhe operacionalizimin e PPV-ve. Këto raportohet të jenë dhe një ndër pikat më të vështira për bashkitë dhe që deri diku ka krijuar një 'ngërç' në zbatimin e PPV-ve. Të gjitha PPV-të kanë përcaktuar një numër të caktuar njësisht strukturore, të cilat janë subjekt PDV-je, në varësi të karakteristikave të bashkive dhe formës së propozuar të zhvillimit. Kështu, në Bashkinë Dibër janë përcaktuar 3 PDV, ndërsa në Bashkinë Tiranë janë përcaktuar 542 PDV. Këto janë dy ekstreme, ndërkohë që bashkitë e tjera variojnë në numra midis 13 PDV-ve të parashikuara në Bashkinë Kuçovë dhe 78 PDV-ve në Bashkinë

Divjakë. Bashkitë e tjera kanë midis 20-40 njësi strukturore të parashikuara për zhvillim nëpërmjet PDV-ve.

Bashkitë Gjirokastrë, Kukës dhe Dibër raportojnë se ende nuk kanë nisur procesin e hartimit të PDV-ve në momentin e kryerjes së intervistës. Në mungesë të kapaciteteve vendore për t'i hartuar dhe të burimeve financiare për t'i prokuruar, Bashkia Kukës e vlerëson të pamundur hartimin e PDV-ve të parashikuara në PPV. Nisur nga konteksti ku operon dhe burimet në dispozicion, Bashkia Tiranë rezulton të ketë përparuar në hartimin dhe miratimin e PDV-ve. Në kohën e realizimit të intervistës, raportohet të kishte filluar procesi për hartimin e 110 PDV-ve ndërkohë që 31 PDV ishin miratuar. Kjo vjen, përveç kapaciteteve në dispozicion, edhe si rezultat i dy faktorëve: (i) përvojës së Bashkisë Tiranë në hartimin e PDV-ve krijuar që përgjatë periudhës së zhvillimit të territorit me planin e mëparshëm; (ii) kërkesës së lartë për zhvillim nga zhvilluesit. Përballë një kërkesë të lartë për PDV-të, bashkia bashkëpunon në mjaft raste për hartimin e tyre me zhvillues, të cilët hartojnë koncepte paraprake që ose përfundohen tërësisht prej tyre, ose më pas merren dhe zhvillohen nga bashkia. Ky lloj bashkëpunimi ndihmon në shpejtimin e punës për hartimin e PDV-ve. Ndërkohë, edhe bashkitë e tjera, kanë filluar të përpiqen me hartimin e PDV-ve. Bashkitë Divjakë dhe Berat kanë prokuruar procesin e hartimit të PDV-ve, përkatësisht për 11 dhe 20 njësi strukturore. Për sa i përket bashkive të tjera si Fier, Kuçovë, Lushnjë dhe Elbasan raportohet se ato janë në proces hartimi të PDV-ve me mbështetjen teknike të PLGP-së dhe pjesërisht me kapacitete të brendshme. Në Bashkinë Lushnjë, edhe pse pohohet të jetë miratuar një PDV, kjo nuk është mirëfilli i tillë, pasi trajton vetëm përcaktimin e rrjetit rrugor. Shifrat tregojnë se në përgjithësi

Figura 17. Zbatimi i PPV-së nëpërmjet PDV-ve



Burimi: Përpunime të autorëve

ka një lloj hezitimi për të ndërmarrë hartimin e PDV-ve, ndikuar nga burime financiare, kapacitete të kufizuara dhe nga vështirësia e perceptuar në hartimin e tyre.

Krahas vështirësive teknike, faktorët që pengojnë ndërmarrjen e iniciativës nga ana e bashkive për të hartuar PDV-të janë disa. Më thelbësorja, dhe që pranohet njëzëri nga të gjitha bashkitë, është vështirësia në aksesin e të dhënave në ZRPP. Këto janë të dhëna, të cilat, në më të mirën e rasteve kërkojnë shumë kohë për t'u marrë, dhe në shumicën e rasteve mungojnë ose nuk janë të përditësuara. Duke qenë se pronësia është baza për të filluar punën për hartimin e PDV-ve, edhe pse bashkitë marrin nisma për hartimin e tyre, hartimi dhe miratimi bëhen të pamundur pa statusin e pronësisë. Për të tejkaluar këtë problem, disa bashki raportojnë se kanë adoptuar një qasje pragmatiste dhe praktike, duke dërguar punonjësit e tyre në zyrat e ZRPP-së për të bashkëpunuar dhe ndihmuar në nxjerrjen e të dhënave të kërkuara. Kjo praktikë ka pasur rezultate pozitive për një pjesë të bashkive. Përfaqësuesit e Bashkisë Tiranë raportojnë se, marrja e të dhënave nga ZRPP-ja, cilësohet si arsyeja kryesore se e mungesës së aplikimeve për PDV-të me nismë private. Kjo, e para, sepse qasja në informacion është e vështirë dhe e dyta, për subjektet private që kërkojnë të dhëna për hartimin e PDV-ve, ZRPP-ja aplikon tarifa të larta, duke e rritur barrën financiare.

Elementi i dytë, me të cilin bashkitë hasin probleme dhe vështirësi për hartimin e PDV-ve është mungesa e kapaciteteve të nevojshme. Po ashtu, për hartimin e PDV-ve kërkohen një sërë ekspertësh që shkojnë përtej planifikimit urban dhe arkitekturës, si rasti i specialistëve të mjedisit, që bashkitë nuk i kanë gjithmonë në dispozicion. Marrja e ekspertëve të jashtëm ka kosto për bashkitë, çka kthehet në element zbrapsës për hartimin e tyre. Krahas këtyre faktorëve, për bashkitë e vogla, ka dhe një arsye tjetër madhore që pengon hartimin e PDV-ve: mungesa e kërkesave për ndërtim.

Për sa i përket hartimit të PDV-ve me nismë private, bashkitë pohojnë që këto nuk janë shumë tërheqëse për operatorët privatë pasi kërkohet dakordësia e pronarëve të 51% të sipërfaqes së zonës që është subjekt i PDV-së. Kjo hallkë konsiderohet shumë e vështirë për t'u arritur në zona komplekse dhe me shumë pronarë. Edhe nga Bashkia Tiranë, kjo gjë cilësohet si një ndër vështirësitë kryesore për hartimin e PDV-ve me nismë private dhe shihet nga zhvilluesit si element bllokues për hartimin e tyre.

Hartimi i studimeve të *fizibilitetit* për PDV-të, me qëllim përmbushjen e konsideratave financiare dhe ndarjen e drejtë të të drejtave të zhvillimit, përbën një tjetër problematikë të evidentuar nga bashkitë, që raportohet se vjen si pasojë e mungesës së kapaciteteve dhe përvojës në hartimin e tyre. Ndërkohë, për Bashkinë Tiranë, edhe përse vlerësohet të mos përbëjë problem hartimi i studimeve të *fizibilitetit* nga pikëpamja e kapaciteteve, ai përbën një argument shtesë që pengon ose ngadalëson hartimin PDV-ve. Informaliteti në sektorin e ndërtimit, i cili materializohet në një diferencë të theksuar midis vlerës së tregut dhe vlerës së deklaruar të ndërtimit, është pengesa kryesore për të hartuar studime *fizibiliteti*.

Po ashtu, studimet e *fizibilitetit* janë të rëndësishme edhe në rastin e aplikimit të IFZHT. Këto instrumente janë një risi në kuadrin ligjor të planifikimit dhe të zhvillimit në Shqipëri. Përveç Bashkive Dibër, Kukës dhe Gjirokastrë, të gjitha bashkitë e tjera kanë instrumente zhvillimi të parashikuara në PPV-të e tyre. Nga intervistat rezulton se përfaqësuesit e Bashkive Kukës dhe Dibër nuk ishin në dijeni për ekzistencën e këtyre instrumenteve. Ndërkohë, në Bashkinë Gjirokastrë, edhe pse nuk ishin të parashikuara në PPV, raportohet se këto instrumente do të përcaktoheshin rast pas rasti në momentin e hartimit të PDV-ve, praktikë që nuk është ligjërish e përputhshme për disa prej instrumenteve.

IFZHT-të e parashikuara më së shumti në PPV-të e bashkive janë: intensiteti i ndërtimit me kushte, transferimi i të drejtave të zhvillimit dhe, në një nivel pak më të ulët Zhvillimi i Detyrueshëm i Tokës. Përfaqësuesit e bashkive shprehën skeptikë për përdorimin e këtyre instrumenteve në praktikë si pasojë e mungesës së kapaciteteve, të njohurive dhe përvojave të mëparshme dhe të një shembulli konkret të zbatimit të tyre. Në rastin e Bashkisë Fier, ndonëse në PPV është parashikuar instrumenti i transferimit të të drejtave të zhvillimit, nuk mendohet se do të aplikohet ndonjëherë për shkak të kompleksitetit të tij. Po ashtu, edhe në Bashkinë Tiranë, e cila ka në dispozicion kapacitete më të mëdha se bashkitë e tjera, nuk vlerësohet se do të aplikohen këto instrumente. Megjithatë, me mbështetjen e PLGP-së, po eksperimentohet aplikimi i tyre në Bashkitë Fier dhe Tiranë.

Përtej vështirësive teknike të mësipërme, procesi i hartimit të PDV-ve mbetet i mbyllur për publikun. Asnjë nga bashkitë e sipërpërmendura, të cilat kanë filluar procese hartimi të PDV-ve, nuk ka ngritur

platforma komunikimi me publikun. Duke mos qenë më një kërkesë ligjore, ai shihet si një procedurë burokratike, e cila më shumë e vështirëson situatën se sa e lehtëson atë. Po ashtu, dëgjuesat me publikun kryhen vetëm në raste të ankesave, sipas Bashkisë Tiranë. Përtej kësaj, e vetmja mënyrë informimi për publikun për PDV-të në proces është në oraret e përcaktuara nga bashkia për takime publike në zyrat e tyre si edhe përmes RKPT-së.

2.10 ZBATIMI I PPV-VE NËPËRMJET LEJEVE TË NDËRTIMIT

Presioni i zhvillimit sipas bashkive, i matur nga ndryshimi i kërkesave për leje ndërtimi, nuk paraqet ndryshime thelbësore apo të ndjeshme nga vitet e mëparshme (përfshirë periudhën kur dhënia e lejeve të ndërtimit nga bashkitë ishte e pezulluar). Kërkesa për leje ndërtimi është e ndryshme në zonat urbane dhe rurale, varësisht karakterit të bashkisë. Kushtëzimi për hartimin e PDV-ve, mospërputhshmëria me kërkesat e PPV-së, mos-njohja e sistemit elektronik të 'e-lejeve' ishin faktorët që përcaktuan një nivel refuzimi të kërkesave për leje ndërtimi që luhet nga 15.0% në 100%. Në procedurën për aplikim për leje ndërtimi, mos-diferencimi sipas kategorive dhe afatet kohore vlerësohet se e ngadalësojnë procesin.

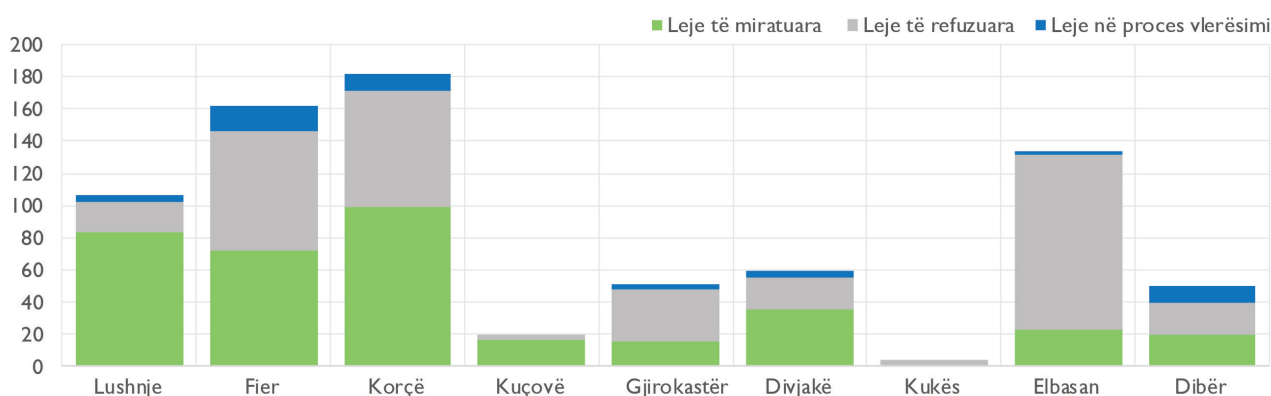
Zbatimi i PPV-ve nëpërmjet lejeve të ndërtimit është një ndër proceset kryesore që pritej të ndodhë pas miratimit të planit. Pas një bllokimi/pezullimi prej pothuajse 2 vitesh (ku lejet e ndërtimit mund të jepeshin vetëm për kategori të caktuara, në zona të urbanizuara, dhe pas kontrollit të konformitetit nga AKPT-ja), miratimi i PPV-ve pritej të sillte një lloj fluksi kërkesash për ndërtim. Të gjitha bashkitë raportojnë një rritje të kërkesave për leje ndërtimi pas miratimit të PPV-ve, krahasuar me vitet gjatë të cilave ato kanë qenë të 'bllokuara'.

Ndërkohë, nëse numri i kërkesave për leje ndërtimi krahasohet me perceptimin lidhur me kërkesat në periudha të mëparshme (ku nuk ka pasur bllokime/pezullim, pra përpara 2013-tës), raportimet e bashkive nuk pohojnë të njëjtat zhvillime. Sipas perceptimit të këtyre të fundit, kërkesa për leje ndërtimi është ulur dhe, në rastin më të mirë ka një rritje të lehtë.

Ashtu siç është përmendur dhe më lart, presioni i zhvillimit ka qenë minimal në Bashkinë Kukës, ku janë regjistruar vetëm 4 kërkesa për leje ndërtimi. Të gjitha këto kërkesa janë refuzuar për shkak të mungesës të dokumentacionit ose të mospërputhjeve me PPV-në. Presioni më i lartë zhvillimor është në Bashkinë Tiranë, ku, edhe pse nuk raportohet informacion mbi lejet e ndërtimit, bazuar në të dhënat e INSTAT-it, vlerësohet që në vijim të miratimit të PPV-së të jenë lëshuar mbi 200 leje ndërtimi. Ndërkohë, në Bashkitë Fier, Korçë, Elbasan, Gjirokastër dhe Lushnjë numri i aplikimeve për leje ndërtimi ka qenë i lartë, me mbi 100 aplikime. Nivelin më të lartë e kanë shënuar Bashkitë Korçë dhe Fier me nga 185 dhe 165 kërkesa përkatësisht. Në Bashkitë Divjakë, Berat, Kuçovë dhe Dibër lejet variojnë midis 20-50 kërkesave.

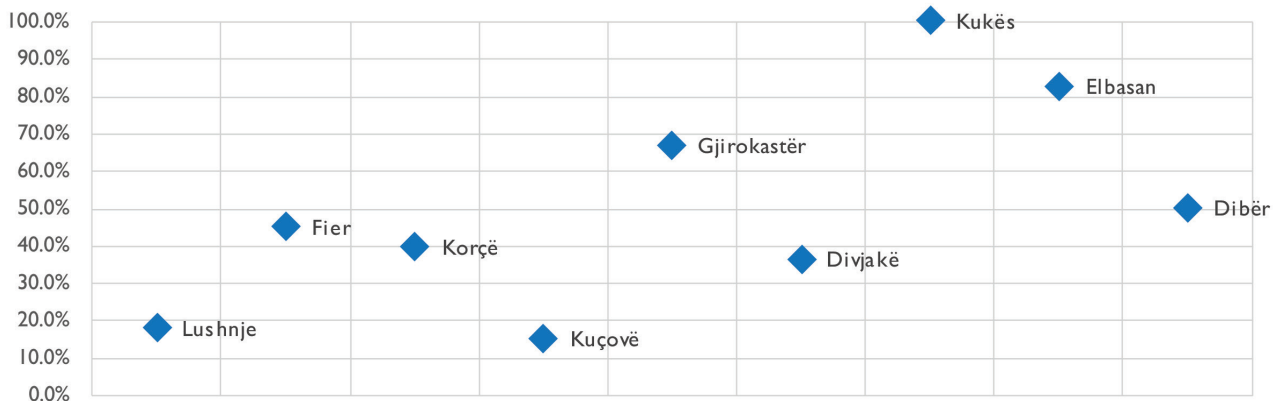
Raporti ndërmjet numrit të kërkesave për leje ndërtimi të refuzuara dhe numrit total të kërkesave mund të përdoret deri diku si një tregues i tërthortë i zbatimit të PPV-ve. Në terma relativë, në Bashkinë Kukës janë refuzuar të gjitha kërkesat për leje ndërtimi. Një raport i lartë i refuzimit të lejeve të ndërtimit raportohet gjithashtu në Bashkinë Elbasan, ku vlera e refuzimit shënon 82.6%, duke nënkuptuar që nga 132 aplikime janë refuzuar 109 prej tyre. Në Bashkinë Gjirokastër, janë refuzuar 66.7% e kërkesave për leje ndërtimi të parashtruara në periudhën e analizuar. Bashkitë Korçë dhe Fier

Figura 18. Presioni i zhvillimit sipas bashkive



Burimi: Përpunime të autorëve

Figura 19. Raporti leje të refuzuara ndaj kërkesave totale*



*Tirana dhe Berati nuk e kanë raportuar këtë informacion

Burimi: Llogaritje të autorëve

paraqesin një raport deri diku më të moderuar të refuzimit ndaj kërkesave totale për leje ndërtimi, ku pothuajse gjysma e kërkesave për leje ndërtimi janë refuzuar. Niveli më i ulët i refuzimit të kërkesave për leje ndërtimi u shënuar në Bashkitë Lushnjë dhe Kuçovë.

Ndër arsyt kryesore të refuzimit të kërkesave për leje ndërtimi është domosdoshmëria e hartimit të PDV-ve, veçanërisht në rastin e atyre që janë ndërmarrë me iniciativë private. Zakonisht, zonat e përcaktuara për zhvillim me plane të detajuara janë ato ku shfaqet më shumë interes për zhvillim, si rrjedhojë e pozicionit në raport me qytetin, ndërhyrjeve strategjike apo koeficienteve më të lartë të zhvillimit. Kësisoj, pamundësia e bashkive për të hartuar PDV-të është kthyer në barrierë të pakapërcyeshme, pra, në pengesë për lëshimin e lejeve të ndërtimit. Krahas kërkesave për hartimin e PDV-ve, një tjetër arsye mbi të cilën bazohet refuzimi i kërkesave për leje ndërtimi është mosrespektimi i përcaktimeve të PPV-ve (të cilat mund të jenë në numrin e kateve, koeficientet e zhvillimit, apo përdorimit të tokës). Në disa raste ka krijuar vështirësi përdorimi i sistemit të 'e-lejeve' nga qytetarët dhe biznesi në Bashkitë Tiranë, Elbasan, Divjakë, Gjirokastër, Lushnjë dhe Korçë. Në Bashkinë Korçë janë evidentuar raste të aplikimit deri në tre herë për të njëjtën leje si rrjedhojë e mosnjohjes së sistemit. Krahas qytetarëve, edhe vetë bashkitë hasin vështirësi të konsiderueshme për respektimin e afateve kohore të përcaktuara në ligje dhe për të ndjekur zinxhirin e firmave në funksion të lejeve të ndërtimit. Bashkia Divjakë, për t'i ardhur në ndihmë qytetarëve, ka dhënë asistencë të drejtpërdrejtë në kryerjen e aplikimeve dhe plotësimin e dokumentacionit. Kjo sipërmarrje ka ndihmuar shumë në rastet e vështirësive dhe

mosnjohjes së përdorimit të sistemit elektronik.

Në ndarjen urbane dhe rurale, mbi 60% e kërkesave për leje ndërtimi dhe lejeve të miratuara kanë qenë në zonat urbane për Bashkitë Korçë, Divjakë, Elbasan, Berat, Gjirokastër, Dibër dhe Tiranë. Ndërkohë, për bashkitë e tjera, edhe si rezultat i karakterit të tyre bujqësor, lejet e ndërtimit kanë pasur fokus më të madh në zona rurale. Kërkesat për leje ndërtimi dominohen kryesisht nga sektori i strehimit në të gjitha bashkitë. Edhe ndërtimet me karakter ekonomik kanë luajtur një rol të rëndësishëm, veçanërisht në qendra bujqësore të tilla si Divjaka, Lushnja, Elbasani dhe Fieri. Krahas sektorit privat, edhe sektori publik vlerësohet të ketë kontribuar në kërkesat për leje ndërtimi. Pothuajse të gjitha projektet publike që ndikojnë në territor dhe shoqërohen me ndërtime (të tilla si rrugë, kopshte, shkolla, etj.) duhet të pajisen me leje ndërtimi nga bashkitë.

Situata paraqitet e ngjashme edhe për sa i përket kompleksitetit të procedurave. Bashkitë Fier, Korçë, Berat, Kukës, Kuçovë, Elbasan dhe Dibër shprehen se procedurat nuk paraqesin problematika të ndjeshme. Ndërkohë, katër bashkitë e tjera e shohin si problematike çështjen e procedurave. Përfaqësuesit e Bashkive Tiranë dhe Lushnjë, e vlerësojnë si problematike mungesën e diferencimit të procedurës midis kategorive të ndryshme të aplikimeve për leje ndërtimi. Konkretisht, për një ndërtim me përmasa të vogla për qëllime bujqësore, procedura e pajisjes me leje ndërtimi është e njëjtë me atë të ndërtimit të një pallati shumëkatësh. Rritja e pakënaqësisë së aplikuesve shoqërohet me dekurajimin e tyre dhe, për pasojë, ata tentojnë të zhvillojnë në mënyrë informale. Në Bashkinë Divjakë, procedura e pajisjes me leje

mjedisore, veçanërisht, afatet kohore për pajisjen me një leje të tillë, vlerësohet të krijojë probleme në procesin e aplikimit për leje ndërtimi. Këto të fundit shihen si procedura burokratike, të cilat ngadalësojnë procesin dhe nuk sjellin ndonjë ndryshim cilësor në proces.

2.1 | PPV-TË DHE PËRMIRËSIMI I SHËRBIMEVE PUBLIKE

Paisja me shërbime publike vendore është ndër sfidat më të kushtueshme për bashkitë. Në përgjithësi, bashkitë kanë vështirësi të izolojnë apo të përcaktojnë ato ndërhyrje në përmirësimin e shërbimeve publike që vijnë si rrjedhojë e drejtpërdrejtë e PPV-ve⁹. Megjithatë, ato shprehen për ndërhyrje të vazhdueshme në përmirësimin e infrastrukturave vendore.

Të gjitha bashkitë, në shkallë dhe përmasa të ndryshme, janë duke zbatuar projekte në funksion të përmirësimin të shërbimeve publike. Në këtë drejtim, PPV-të shihen si instrument që ndihmojnë si nga pikëpamja e orientimit të investimeve dhe e prioritarizimit të tyre, ashtu edhe në tërheqjen e burimeve financiare nga palë të tjera. PPV-të përbëjnë parakusht dhe kriter vlerësues në aplikimet për fonde në institucionet e qeverisë qendrore (si p.sh., FZHR, dhe FSHZH). Nisur nga niveli i ulët i autonomisë financiare vendore, ndër vite është krijuar një varësi e lartë financiare nga qeverisja qendrore për shpenzime kapitale (investime)¹⁰. Në vitet e fundit, prania e PPV-ve vlerësohet të ketë kontribuar pozitivisht qasjen në këto fonde. Në të kundër, roli dhe kontributi i donatorëve në fushën e investimeve vlerësohet të ketë qenë i kufizuar. Në raste sporadike, donatorët kanë investuar në ristrukturimin e ndonjë shkolle, në rehabilitimin e ndonjë venddepozitimi të mbetjeve, ose në përmirësimet e sistemeve të kanalizimeve. Për të minimizuar kostot e ndërhyrjeve për përmirësimin e shërbimeve publike vendore, në Bashkinë Divjakë është ngritur një grup pune, i cili realizon thuajse të gjitha ndërhyrjet në këtë drejtim. Kjo praktikë vlerësohet si interesante jo vetëm në terma të uljes së kostove, por edhe

9 Pyetësori i dërguar për plotësim pranë bashkive përmban një tabelë, e cila përmbledh në terma sasiorë vlerësimin e parashikimeve dhe realizimit të ndërhyrjeve në shërbimet publike. Kjo tabelë, me përjashtime të vogla sipërfaqësore dhe të pamjaftueshme, nuk është plotësuar nga bashkitë.

10 Status Raport, Financat Publike Vendore, Viti 2017 (2018) i disponueshëm në www.financatvendore.al

në kuadër të rritjes së ndikimit dhe të pranisë së bashkisë në territor.

Bashkitë Fier dhe Tiranë po përdorin PPV-në për përmirësimin e një game të gjerë shërbimesh publike si: kopshte, çerdhe, shkolla, rrugë, kanalizime, hapësira publike, etj. Në të kundër, bashkitë e tjera më të vogla, në kapacitete njerëzore dhe financiare të kufizuara, fokusohen në një gamë më të ngushtë shërbimesh. Element i përbashkët i të gjitha bashkive është ndërmarrja e investimeve në funksion të përmirësimin të infrastrukturës rrugore. Përdorimi i PPV-ve për përmirësimin e hapësirave publike, në shumicën e rasteve në zona urbane, lidhet me rigjenerimin, rikonceptimin ose mirëmbajtjen e hapësirave ekzistuese. Rastet e krijimit të hapësirave të reja publike, ashtu siç është parashikuar të zhvillohen në kuadrin e PPV-ve, janë të pakta. Për sa i përket zonave rurale, këto përmirësime ndodhin kryesisht në rregullimin e qendrave të fshatrave.

2.12 PPV-TË DHE ZHVILLIMI EKONOMIK

PPV-të vlerësohen nga bashkitë se ndikojnë përgjithësisht në përmirësimin e zhvillimit ekonomik të tyre, veçanërisht nëpërmjet orientimit të interesit ndaj zhvillimit në territor (me diferenca ndërmjet zonës urbane dhe rurale), në rritjen e punësimit, rritjen e të ardhurave në buxhetin vendor dhe përmirësimin e qasjes në fonde nga FZHR, donatorë, etj. Gjithashtu, ekziston një perceptim i përgjithshëm që lidh ndikimin e PPV-ve në zhvillimin ekonomik me dhënien e lejeve të ndërtimit.

Në përgjithësi, rreth 82% e bashkive shprehen se PPV-të ndikojnë pozitivisht në përmirësimin e zhvillimit ekonomik në territorin nën administrim. Në 18% të bashkive (2 bashki), PPV-të nuk vlerësohet të kenë pasur ndikim në këtë drejtim. Në të kuptuarit më të gjerë, ndikimi në zhvillimin ekonomik i PPV-ve lidhet më së shumti me dhënien e lejeve të ndërtimit, me orientimin e investimeve publike dhe me përmirësimin e shërbimeve vendore. Konkretisht, kontributi i PPV-ve në zhvillimin ekonomik vlerësohet të jetë materializuar në rritje të lehtë të punësimit (pasoje e lejeve të ndërtimit të dhëna, rritje të të ardhurave në buxhetin vendor nga taksa e ndikimit në infrastrukturë prej ndërtimeve të reja, përthithje të burimeve financiare (nga FZHR, donatorë, etj.)). Në këtë të fundit bën përjashtim Kukësi, ku pretendohet se nuk ka përfituar financime nga qeveria qendrore dhe se, në vlerësimin e të cilës,

kjo diktohet nga arsye politike. Ndërkohë, rezulton që situata të jetë ndryshe, meqë Bashkia Kukës ka marrë fonde për rikonstrukcionin e qendrës së qytetit dhe rehabilitimin e disa rrugëve lokale nga FZHR dhe donatorët.

Në vlerësimin e bashkive, PPV-të kanë kontribuar në orientimin e bizneseve për zgjedhjen e vendit ku investojnë. Përcaktimi i kategorive të përdorimeve të tokës në PPV ka krijuar një klimë besimi dhe sigurie më të mirë për investuesit¹¹ vendas dhe të huaj. Konsultimi me PPV-të dhe informimi pranë bashkive mbi përdorimin e tokës janë kthyer në hap fillestarë të domosdoshëm për të ndërmarrë vendimet për investime. Në vlerësimin e Bashkisë Korçë, *modus operandi* përpara miratimit të PPV-së qëndronte fillimisht te blerja e tokës dhe më tej kryerjes së aplikimit për leje ndërtimi. Deri diku ishte biznesi që kërkonte prej autoriteteve t'i përshtateshin kërkesave të tyre. Tashmë, bizneset, përpara se të investojnë burime financiare në blerje toke, fillimisht informohen në bashki në lidhje me parashikimet e PPV-së. Kjo tregon për një hap pozitiv, ku politikën e shpërndarjes së përdorimit të tokës ndikojnë në orientimin e zhvillimit ekonomik.

Ndonëse PPV-të vlerësohen të kenë ndikim pozitiv në zhvillimin ekonomik, sipas vlerësimit të bashkive, ky ndikim është i ndryshëm në ndarjen urbane dhe rurale. Në Bashkitë Dibër, Kukës dhe Lushnjë nuk vërehet ndonjë ndryshim thelbësor. Pra, impakti në zhvillimin ekonomik shihet si i pritshëm, por ende jo i materializuar. Në bashkitë e tjera, edhe pse vështirë të flitet në terma sasiorë, vërehet një farë ndryshimi. Në Bashkitë Fier, Gjirokastrë dhe Tiranë ndikimi vlerësohet të jetë pozitiv dhe i shtrirë në zona rurale dhe urbane. Për Bashkitë Korçë dhe Berat, PPV-ja vlerësohet të ketë pasur ndikim pozitiv më tepër për zonën urbane sesa për atë rurale. Ndërkohë, e kundërta perceptohet nga Bashkitë Kuçovë, Elbasan dhe Divjakë. Në vlerësimin e përfaqësuesve të bashkisë, ky perceptim lidhet edhe me procesin e dhënies së lejeve të ndërtimit dhe përgatitjes së PDV-ve. Në zonat rurale, nuk janë aplikuar PDV-të, ndaj, lëshimi i lejeve të ndërtimit është më i thjeshtë. Gjithashtu, karakteri i këtyre zonave, dikton një ndikim më të madh të PPV-ve jashtë qendrave urbane.

Bashkitë Lushnjë, Fier, Kukës, Gjirokastrë, Tiranë dhe Dibër vlerësojnë se dokumenti i Strategjisë së Zhvillimit të Territorit (SZHT, si një nga dokumentet përbërëse të PPV-së) jep udhëzime

të mira mbi zhvillimin ekonomik. Megjithatë, në vlerësimin e tyre SZHT-ja nuk mund të plotësojë të gjithë nevojat në drejtim të zhvillimit ekonomik. Është e nevojshme të hartohen strategji/plane sektoriale apo programe, të cilat të jenë më operacionale dhe trajtojnë në mënyrë të detajuar sektorin/fushën e zgjedhur. Thënë ndryshe, SZHT-ja mund të shërbejë si një politikë e përgjithshme, por nuk është e mjaftueshme për të shteruar të gjitha çështjet e zhvillimit ekonomik vendor.

2.13 PPV-TË DHE MASAT MJEDISORE TË VSM-VE

Zbatimi i masave mjedisore të VSM-ve, pjesë e PPV-ve, po ndodh në 5 nga 11 bashkitë që janë pjesë e këtij raporti. Përjashtuar Bashkinë Tiranë, asnjë nga bashkitë e tjera nuk ka në strukturën e saj organizative njësi/staf të dedikuar përgjegjës për zbatimin e këtyre masave. Në disa prej bashkive, zbatimi i masave mjedisore ngadalëson zbatimin e PPV-ve.

Hartimi dhe zbatimi i masave mjedisore të VSM-ve është një element thelbësor në kuadrin e PPV-ve. Bashkitë Lushnjë, Korçë, Gjirokastrë, Tiranë dhe Elbasan raportojnë të kenë nisur zbatimin e masave mjedisore të VSM-ve. Zbatimi i tyre kryhet kryesisht nëpërmjet kërkesave për leje mjedisore, monitorimit të ajrit (në Bashkitë Elbasan dhe Tiranë) dhe projekteve për rehabilitim të mjedisit (si në Bashkitë Gjirokastrë, Tiranë dhe Korçë). Në 10 bashki, përveç Bashkisë Tiranë, nuk ka struktura të posaçme, të cilat të adresojnë dhe monitorojnë zbatimin e masave mjedisore të VSM-ve. Edhe kur, si në rastin e Bashkisë Fier, këto struktura janë propozuar/kërkuar, ngritja e tyre ende nuk ka ndodhur.

Në gjashtë bashkitë e tjera, ende nuk ka nisur zbatimi dhe monitorimi i zbatimit të masave të VSM-ve, kushtëzuar nga mungesa e kapaciteteve në fushën e mjedisit si dhe e strukturave e aparaturave për të kryer monitorime.

Bashkitë Korçë dhe Divjakë vlerësojnë se masat mjedisore janë faktor pengues në zbatimin e PPV-ve (projekteve strategjike, lejeve dhe PDV-ve). Në të kundërt, 9 nga 11 bashki raportojnë të mos kenë hasur këtë problem. Bashkitë Korçë, Fier dhe Gjirokastrë raportojnë se masat mjedisore të VSM-ve, apo projektet me karakter mjedisor janë më të thjeshta për të marrë financim. Bashkitë e tjera nuk vlerësojnë të ketë ndonjë ndryshim shumë të madh nga aplikimi i masave mjedisore, ose lehtësira që projektet mjedisore të arrijnë në gjetjen e fondeve.

¹¹ Perceptime të përfaqësuesve të bashkisë pasi nuk ka monitorime në këtë drejtim.

3. PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

3.1 PËRFUNDIME

Planifikimi i territorit, në dhjetëvjeçarin e fundit dhe veçanërisht në periudhën 2013-2018, ka marrë një vëmendje të shtuar nga autoritetet qendrore e vendore. Fillesat e ndryshimeve në qasjen e planifikimit me Ligjin nr. 10119/2009 “Për planifikimin e territorit”, i shfuqizuar, janë operacionalizuar dhe institucionalizuar gjatë viteve të fundit me një legjislacion të ri dhe me shumë aktivitete vendore e qendrore në funksion të planifikimit dhe zhvillimit të territorit. Reforma në planifikim, e shoqëruar me reformën administrative territoriale të qeverisjes vendore dhe ndërhyrjet në funksion të decentralizimit, kanë një panoramikë të re për planifikimin e territorit.

Hartimi dhe miratimi i tre planeve në nivel kombëtar (PPKT, PINS Bregdeti, dhe PINS Tiranë-Durrës) është shoqëruar me plotësimin e kuadrit planifikues në nivel vendor, ku tashmë 34 bashki kanë PPV të miratuara, 10 bashki janë në proces miratimi, 16 janë në proces hartimi, dhe vetëm një prej tyre nuk e ka ndërmarrë ende këtë iniciativë. Mbështetja nga qeveria qendrore, si dhe nga 2 donatorë (USAID dhe Bashkëpunimi Zvicëran për Zhvillim) ka luajtur një rol të rëndësishëm në këtë aspekt.

Procesi i planifikimit të territorit, edhe pse nga pikëpamja e instrumenteve ka arritur të mbulojë pjesën më të madhe të territorit, nuk mund të thuhet se ka qenë i njëjtë dhe i njëtrajtshëm për të gjitha bashkitë. Ky proces u ideua si një nismë, e cila, përtej prezantimit të dokumenteve të planifikimit, do të ngrinte edhe kapacitetet vendore. Lidhur me këtë të fundit, raportimet nga përfaqësuesit e bashkive tregojnë për rezultate të *ndryshme*. Dokumentet e planifikimit janë plotësuar për të gjitha bashkitë. Objektivi i dytë për ngritjen e kapaciteteve vlerësohet të mos jetë arritur në të gjitha bashkitë (veçanërisht në bashkitë Kukës dhe Dibër). Hartuesit e këtij raporti janë të mendimit se kjo gjë mund të ketë ardhur si rezultat i disa arsyeve, si më poshtë:

- *Paqëndrueshmëria e stafëve të bashkive* - në disa prej rasteve, stafi i bashkisë, pjesë e grupit të punës për hartimin e PPV-së, ka ndryshuar disa

herë gjatë procesit dhe pas miratimit të planit;

- *Grupet e ekspertëve*, gjatë punës së tyre mund t'i kenë vendosur pesha të ndryshme dokumenteve të planifikimit dhe transferimit të njohurive tek stafi i bashkisë, pavarësisht se në çdo rast kanë realizuar kërkesat bazë kontraktuale;
- *Koha e shkurtër e vënë në dispozicion të bashkive dhe grupeve të ekspertëve* për të realizuar hartimin e planeve në terma kontraktualë. Ky faktor nuk vlen për bashkitë që kishin mbështetjen e PLGP-së për të hartuar planet. Duhet thënë se në shumë pak raste u arrit që PPV-të të plotësoheshin brenda afatit të kërkuar kontraktualisht dhe pa kërkuar kohë shtesë;
- *Mungesa e mendësisë ‘udhëheqëse’ të bashkive* në procesin e planifikimit, ku shumë prej tyre u vendosën në rol pritës, pa ushtruar kompetencat që u takonin për të përvetësuar procesin dhe për ta drejtuar atë.

Sfidat e bashkive në hartimin e PPV-ve kanë qenë të shumta dhe shumë të mëdha, si:

- Mungesa e të dhënave të strukturuar dhe të përditësuara mbi çdo aspekt territorial;
- Mungesa e databazave dhe e aftësive të përdorimit të GIS-it;
- Vështirësi në zërthimin e koncepteve dhe metodologjive të planifikimit;
- Territore të mëdha, shumë komplekse dhe njohje jo e mirë e tyre dhe e komuniteteve nga ana e vetë bashkive;
- Vështirësi për të sjellë komunitetin nga i gjithë territori në procesin e planifikimit me pjesëmarrje.

Përfshirja dhe pjesëmarrja e komunitetit në procesin e planifikimit, hartimit të PPV-ve, vlerësohet të jetë e lidhur pozitivisht dhe e përcaktuar nga qasja e adoptuar. Ndonëse të gjitha bashkitë kanë plotësuar kërkesat minimale ligjore dhe detyrimet kontraktuale për sa i përket pjesëmarrjes, ky proces jo gjithmonë ka pasur ndikim në hartimin e PPV-ve. Në disa raste, procesi është realizuar përtej parashikimeve ligjore dhe ka pasur rrjedhimisht më tepër impakt në informimin e publikut. Ndërsa në rastet kur janë mbajtur vetëm 3 dëgjesa, varësisht edhe nga pjesëmarrja publike e arritur në dëgjese, informimi ka qenë më i ulët. Hartuesit e këtij raporti janë të mendimit

se, afatet kohore të ngushta, përvoja dhe vlera që bashkitë dhe grupet e ekspertëve i kanë kushtuar procesit të pjesëmarrjes, mund të kenë ndikuar që procesi i hartimit të PPV-ve të perceptohej në mjaft raste si një barrë procedurale për t'u realizuar, më shumë sesa një nevojë për gjithëpërfshirjen, e rëndësishme për të zhvilluar territorin në administrim.

Performanca e bashkive gjatë procesit ka qenë e ndryshme: grupi i bashkive nën mbështetjen e projektit PLGP duket të ketë performuar më mirë, i avantazhuar nga kohëzgjatja e periudhës që lejoi krijimin e databazave dhe inventarëve të të dhënave për territorin, nga marrëdhënia me bashkinë dhe përvoja teknike në fushën e planifikimit. Ky rezultat përforcohet dhe dëshmohet po ashtu nga fakti se metodologjia e përdorur për hartimin e planeve nga PLGP-ja, më pas është përshtatur nga AKPT-ja dhe autoritetet përkatëse për hartimin e PPV-ve në të gjithë Shqipërinë. Në ndryshim nga ky grup, bashkitë e tjera kanë pasur afate kohore më të shkurtra për hartimin e PPV-ve.

Bashkitë që janë pjesë e këtij raporti monitorimi kanë një periudhë prej më shumë se gjashtëmuajore nga miratimi dhe zbardhja e planeve të tyre. Edhe pse ka kaluar një kohë e shkurtër, ato kanë nisur zbatimin e PPV-ve dhe po përballen me sfidat dhe vështirësitë përkatëse.

Një ndër vështirësitë e hasura në zbatimin e PPV-ve nga bashkitë, përjashtuar atë të Tiranës, është hartimi i planeve të detajuara vendore. Mungesa e përvojës së mëparshme në këtë fushë, e kapaciteteve dhe vështirësitë në qasjen ndaj të dhënave nga ZRPP-të, janë tre elementet kryesorë që e ngadalësojnë dhe pengojnë këtë proces. Disa bashki, ato të cilat kanë pasur mundësi financiare, e kanë prokuruar këtë proces. Ndërkohë, në raste të tjera, si në atë të Bashkisë Tiranë, bazuar në raportimet e bashkisë, PDV-të hartohen në bashkëpunim me sektorin privat. Sigurisht, në Tiranë ka edhe raste të PDV-ve të hartuara tërësisht nga vetë Bashkia. Bashki të tjera, të cilat nuk kanë kapacitete financiare për t'i prokuruar PDV-të, zakonisht kërkojnë ndihmë tek donatorët, ose shpresojnë në iniciativa private. Ndonëse disa bashki raportojnë të kenë nisur hartimin e PDV-ve, shumë pak prej tyre kanë arritur t'i finalizojnë me miratim, sërish, rast përjashtimor është Bashkia Tiranë.

PDV-ja është ideuar si një instrument 'planifikimi', i cili ndihmon, orienton dhe drejton zhvillimin e drejtë të tokës. Në këtë kuptim, qëllimi nuk është vetëm organizimi nga pikëpamja urbane e territorit,

por edhe rregullimi i marrëdhënieve pronësore dhe shpërndarja e drejtë e kosto-përfitimeve, të cilat lindin nga zhvillimi. PDV-të e hartuara deri më tani, shumë pak arrijnë ta plotësojnë pjesën e dytë. Ato, rrallë herë shoqërohen me studime *fizibiliteti* (përjashtim bëjnë 2 PDV-të pilot të hartuara me mbështetjen e PLGP-së) dhe ende më pak me instrumente financiare të zhvillimit të tokës. Përdorimi i këtyre instrumenteve shihet me shumë mosbesim nga bashkitë, të cilat, në mungesë të kapaciteteve as nuk tentojnë t'i aplikojnë. Po ashtu, përcaktimet ligjore kanë bërë që praktika e hartimit të PDV-ve deri më tani të jetë trajtuar si proces i mbyllur, me pak ose aspak ndërveprim dhe këshillim me komunitetin, jashtë grupeve të interesit, të cilat preken direkt financiarisht ose nga ana pronësore.

Në perceptimin e përfaqësuesve të bashkive, PPV-të janë një instrument i mirë për të nxitur dhe orientuar zhvillimin ekonomik vendor. Edhe pse nuk është monitoruar në terma sasiorë, bashkitë shprehen se miratimi i PPV-ve ka kontribuar pozitivisht në zhvillim ekonomik dhe ka materializuar një rritje të lehtë të punësimit (qoftë dhe sezonal), si pasojë e dhënies së lejeve të ndërtimit. Gjithashtu, bizneset perceptojnë një lloj sigurie e besimi dhe informohen në bashki përpara se të ndërmarrin hapa konkrete në investime. Në njërin anë, kjo është një sjellje pozitive, pasi respektohen normat e zhvillimit të territorit. Por, në krahun tjetër, bashkitë kanë marrë një rol pasiv për sa i përket informimit përmbajtësor në lidhje me PPV-të. Kështu, përfaqësuesit e bashkive pohojnë se pas miratimit, nuk kanë vijuar më tej me informimin përmbajtësor të PPV-ve, si një instrument i cili mund të tërheqë investitorë e zhvillues të mundshëm.

Kushtëzimi i zhvillimit nëpërmjet hartimit të PDV-ve duket të ketë frenuar dhënien e lejeve të ndërtimit. Shumë prej zonave subjekt PDV-je janë dhe ndër më strategjikat, ose të synuarat, për investime në bashkitë respektive. Mungesa e hartimit të PDV-ve nga bashkitë, ka krijuar një ngërcë të qenësishëm në dhënien e lejeve të ndërtimit. Rast përjashtimor është Bashkia Tiranë, e cila rezulton se ka hartuar një numër të konsiderueshëm PDV-sh duke i hapur rrugë dhënies së lejeve të ndërtimit.

Bashkitë në vend paraqesin nivel autonomie financiare të ulët. Mungesa e autonomisë kushtëzon ndërmarrjen e projekteve të investimeve strategjike, të cilat, zakonisht, janë me vlera të larta, përtej buxheteve vendore. Megjithatë, në perceptimin e bashkive, prania e PPV-ve të miratuara lehtëson deri diku aksesin në burime të ndryshme financimi.

Shumë pak prej tyre kanë arritur të aplikojnë në mënyrë të suksesshme në burime të tjera financimi si rasti i IPA-ve, IADSA-s etj., ndonëse në rolin e partnerit. Mungesa e aftësive në shkrimin e projekteve, kërkesat për bashkëfinancim, vështirësitë në përgatitjen e dokumentacionit duket që e vështirësojnë procesin e qasjes në këtë kategori financimesh.

Për sa i përket përmirësimit të shërbimeve publike si pasojë e zbatimit të PPV-ve, ashtu si në rastin e projekteve strategjike, këto janë të varura nga disponibiliteti i burimeve financiare. Pjesa më e madhe e bashkive është përqendruar në përmirësimin e infrastrukturës rrugore dhe të ndërtesave që u përkasin institucioneve të arsimit. Një pjesë tjetër bashkish janë përqendruar në përmirësimin e rrjetit të kanalizimeve dhe të ujësjellësve. Ndërkohë, Bashkia e Kukësit vlerëson se nuk kanë arritur të përmirësojnë shërbimet publike vendore nëpërmjet PPV-së. Në rastin e Bashkisë Kuçovë, një pjesë e mirë e investimeve shkon për mirëmbajtjen e infrastrukturave ekzistuese. Një praktikë e mirë e menaxhimit të shërbimeve publike është ndërmarrë nga Bashkia e Divjakës, e cila kryen me punonjësit dhe mjetet e saj shumë prej punimeve për të minimizuar kostot. Bashkitë si Tirana dhe Fieri janë të orientuara ndaj një game më të gjerë projektësh, nisur dhe nga mundësi financiare më të mira.

Mjedisi mbetet një ndër pikat më të dobëta të zbatimit të PPV-ve. Shumë pak prej bashkive kanë filluar zbatimin e masave të parashikuara në VSM-të përkatëse. Ato janë përqendruar në monitorim, rritjen e rigorozitetit për lejet mjedisore dhe në ndonjë projekt të vogël me sfond mjedisor. Përveç Bashkisë Tiranë, e cila ka strukturë të dedikuar për mjedisin (edhe pse jo si rezultat i masave të VSM-së së planit), bashkitë e tjera kanë mangësi në këtë aspekt. Ato nuk kanë arritur të krijojnë strukturat për ndjekjen e VSM-ve dhe as plotësimin e kapaciteteve njerëzore në fushën e mjedisit. Si rezultat, zbatimi i masave të VSM-ve është pika më e dobët në të gjitha bashkitë. Gjithashtu, një tjetër arsye për moszbatimin e masave të VSM-ve, vjen edhe si rrjedhojë e nivelit të përfshirjes së bashkive përgjatë procesit të planifikimit dhe hartimit të VSM-ve. Në rastin e Bashkive Kukës dhe Dibër, përfshirja e ulët e tyre në procesin e hartimit të masave të VSM-ve, gërshetuar me mungesën e kapaciteteve, bën që zbatimi i tyre të jetë i pamundur.

Në përfundim, bashkitë i vlerësojnë PPV-të si një instrument të nevojshëm dhe shumë të

rëndësishëm për të udhëhequr zhvillimin afatgjatë të tyre. Ndonëse ka kaluar pak kohë nga miratimi, në disa prej bashkive është evidentuar nevoja për të kryer ndryshime/korrigjime/plotësime të PPV-ve.

3.2 REKOMANDIME

Qeveria e Shqipërisë ka bërë një investim të konsiderueshëm financiar dhe politik në fushën e planifikimit të territorit në vitet e fundit. Bazuar në mënyrën si është zhvilluar procesi dhe rezultatet paraprake në kuadër të zbatimit të PPV-ve, vlerësohet me rëndësi mbështetja në vazhdimësi e sektorit të planifikimit. Hartimi i PPV-ve ishte vetëm hapi i parë i rëndësishëm, ndërkohë që zbatimi dhe përditësimi/përshtatja kërkojnë burime të qenësishme e të vazhdueshme. Bazuar në gjetjet e këtij raporti, më poshtë vijojnë një sërë rekomandimesh për qeverisjet vendore dhe qendrore.

1. *Procesi është thelbësor në kuadrin e hartimit të PPV-ve dhe më pas edhe në zbatimin e tyre, veçanërisht duke ditur se zbatimi dikton edhe nevojën për rishikim të vazhduar të planeve. Për këtë arsye, pas përfundimit të kësaj faze (të parë dhe urgjente) në planifikim, sugjerohet që bashkitë (ku ka procese planifikimi në vijim dhe në faza rishikimi/përditësimi) të marrin kohën e duhur/e nevojshme dhe planifikimi të kryhet në vazhdimësi. Grupet e ekspertëve të cilët mbështetën bashkitë, nëse ka të tillë, duhet të kuptojnë rolin e tyre në marrëdhënie me bashkitë si konsulentë teknikë, dhe bashkëhartues të PPV-ve. Udhëheqësia e procesit dhe pronësia e dokumentit duhet të mbeten përgjegjësi të bashkive dhe për këtë duhet të ndërjegjësohen si këto të fundit ashtu edhe ekipet e ekspertëve.*
2. *Pas një analize të thelluar, rast pas rasti, mbi mangësitë/problemet me secilën bashki, duhet të hartohen plane pune vendore me masa për përmirësimin/përditësimin e PPV-ve dhe plotësimin e instrumenteve. Bashkitë duhet të kuptojnë se PPV-të nuk janë dokumente statike që mund të preken sërish vetëm pas 15 vitesh. Përkundrazi, PPV-të janë dokumente pune dinamike. PPV-të janë baza që bashkitë duhet të përdorin për të monitoruar zhvillimin e territoreve të tyre dhe plotësuar bazat gjeografike të të dhënave. Në këtë mënyrë, informacioni mbi territorin përditësohet në kohë reale, vlerësohet ecuria e përditshme e PPV-ve, përcaktohet nevoja për ndryshime të*

mundshme dhe, nëse është rasti, ndërmerren hapat për të realizuar ndryshimet apo thellimet në PPV-të përkatëse.

3. AKPT-ja dhe institucionet përkatëse, bazuar në gjetjet dhe informacionin e mbledhur për procesin e parë të planifikimit dhe nevojën e rishikimit të shprehur nga bashkitë, duhet të plotësojnë kuadrin rregullator për procedurat e rishikimit të PPV-ve, për ta lehtësuar atë sipas rasteve konkrete. Aktualisht, bashkitë gjenden në ngërç në lidhje me procesin e rishikimit, pasi ai mbart thuajse të njëjtat kompleksitete si miratimi fillestar i PPV-ve. Ndoshta, forma të ndryshme rishikimi mund të kalojnë nëpër procese të ndryshme. Gjithsesi, cilido qoftë procesi, ai duhet të kryhet me kujdes dhe pa krijuar hapësira abuzimi apo ndryshimi të PPV-ve për interesa të ngushta.
4. Është e nevojshme që qeverisja vendore të mbështetet me trajnime të vazhdueshme, të cilat mund të zhvillohen nga AKPT-ja në bashkëpunim me shkollën Shqiptare të Administratës Publike (ASPA), projekte donatorësh, ose institucione akademike dhe kërkimore, për:
 - Përdorimin e GIS-it;
 - Hartimin e PDV-ve;
 - Operacionalizimin e instrumenteve financiare të zhvillimit të tokës;
 - Përgatitjen e studimeve të *fizibilitetit*;
 - Hartim dhe menaxhim projektsh për të aplikuar në institucionet e programet e BE-së.
5. Është e nevojshme që të kryhen rregullime ligjore për të përmirësuar procesin e hartimit të PDV-ve duke:
 - Kthyer komunikimin publik, si një hallkë të detyrueshme për hartimin e PDV-ve me nismë publike. Forma e komunikimit mund të lihet në dorë të bashkive, por duhet të jetë transparente. Në rastin e PDV-ve me nismë private, bashkitë duhet së paku të informojnë qytetarët dhe të prekurit;
 - Hartimi i analizave të *fizibilitetit* duhet të kthehet në kërkesë ligjore për PDV-të me nismë publike dhe me zgjedhje (opsionale) për ato me nismë private. Gjithsesi, edhe në këtë të fundit, hartuesi i PDV-ve duhet t'i ofrojë autoritetit të planifikimit parashikimet financiare të investimit në formë të përgjithshme. Në çdo rast, bashkia

duhet të kryejë një analizë të kostove dhe përfitimeve nga procesi i zhvillimit dhe ta bëjë publike dhe transparente këtë analizë.

- Koordinimi dhe ndërmjetësimi nga AKPT-ja dhe institucionet përkatëse me zyrat e ZRPP-së janë të rëndësishëm për të lehtësuar procesin e marrjes së të dhënave mbi pronësinë. Këto, gjithashtu mund të rregullohen nëpërmjet një akti nënligjor. Po ashtu, është e rëndësishme që të përmirësohen databazat në lidhje me vlerat e tregut të pronave në mënyrë që të zvogëlohen tendencat drejt informalitetit dhe të pasqyrohen vlerat reale e të përditësuara.
6. Bashkitë duhet të studiojnë në detaj dhe të analizojnë mangësitë dhe nevojat për ndryshim të PPV-ve. Pasi të kenë kryer këtë analizë të brendshme, të bazuar në fakte dhe shifra, në bashkëpunim me AKPT-në të nisin procedurat për ndryshime në PPV-të. Ky duhet të jetë një proces i hapur dhe transparent, i shoqëruar, sipas nevojës, me dëgjesa publike shtesë. Gjithashtu, ky proces duhet të shihet jo vetëm si procedurë burokratike për përmirësimin e PPV-ve, por edhe si një shans i dytë për të komunikuar me komunitetet dhe grupet e interesit në përmirësim të PPV-ve.
 7. Bashkitë duhet të zgjerojnë strukturat e tyre në planifikim, veçanërisht të rrisin kapacitetet në GIS dhe të investojnë e të pajisen me infrastrukturën e nevojshme kompjuterike për përdorimin e programeve.
 8. Të gjitha zhvillimet në territor të cilat lidhen me PPV-të, të tilla si projekte strategjike të zbatuara/në zbatim, leje ndërtimi, hapësira publike e deri tek mbjellje bimësie apo përmirësime të kanaleve vaditëse, duhet të pasqyrohen në GIS në kohë reale.
 9. Bashkitë duhet të zgjerojnë dhe krijojnë praktikën e tyre të komunikimit me publikun. Këto duhet të jenë sa më transparente dhe të qasen lehtësisht nga publiku. Bashkitë duhet të ndërmarrin nisma për të informuar publikun vazhdimisht mbi çfarë ofron plani, në mënyrë që të tërheqin investitorë për zhvillime, por edhe të edukojnë sjelljen qytetare ndaj zhvillimit të tokës.
 10. Bashkitë duhet të synojnë të zhvillojnë procese dhe negociata transparente në kuadër të hartimit të PDV-ve.

11. Bashkitë duhet të synojnë të zbatojnë instrumentet financiare të zhvillimit të tokës si një mundësi për të zgjeruar të ardhurat vendore dhe për të gjeneruar burime shtesë për investimet publike. Duhet të tentohet të krijohen modele, sado e vështirë të jetë fillimisht. Kjo mund kërkojë kohë që të realizohet, por duhet të ekzistojë vullneti lokal për të nisur procesin. Bashkitë do të përfitojnë shumë financiarisht nga aplikimi i instrumenteve të tilla.

12. Bashkitë duhet të ngrenë strukturat e nevojshme për mjedisin dhe zbatimin e masave të VSM-ve. Më pas, duhet të garantohet zbatimi i masave mjedisore të marra në PPV-të dhe VSM-të, pa i konsideruar ato si pengesë ndaj zhvillimit, por si një balancues në mënyrën se si shfrytëzohen burimet në territor.

Lidhur me monitorimin e zbatimit të PPV-ve dhe ndikimin që ka në territor dhe në zhvillim ekonomik zbatimi i tyre, rekomandohet marrja e masave serioze në këtë drejtim. Duke qenë se jo të gjitha PPV-të kanë të përfshirë tregues monitorimi dhe, në mungesë të strukturës përkatëse, hapat e propozuar për të monitoruar zbatimin e PPV-ve janë:

13. Të gjitha bashkitë duhet të ngrenë struktura përkatëse për monitorimin e zbatimit të PPV-ve dhe ndikimin e tyre. Kjo strukturë mund të jetë një zyrë (sektor) i ri i cili merret me statistikat në bashki, ose mund të jetë një person (staf) pranë strukturës përgjegjëse për planifikimin e territorit.

14. Të gjitha bashkitë, duhet t'i analizojnë në detaj PPV-të e tyre dhe parashikimet për monitorimin. PPV-ja ka të përcaktuar tregues monitorimi dhe, për momentin, gjatë zbatimit, bashkitë duhet të vlerësojnë nëse këta tregues janë në realitet të matshëm dhe si mund të detajohen më tej, nëse është e nevojshme. Më tej, bashkitë duhet të hartojnë një plan veprimi për mbledhjen e të dhënave në funksion të matjes së ecurisë në kohë të këtyre treguesve. Plani i veprimit duhet të parashikojë mbledhjen e treguesve afatshkurtër, afatmesëm dhe afatgjatë.

Treguesit e monitorimit të paracaktuar në dokumentet e PPV-ve, përfaqësojnë karakterin e territorit ku është realizuar plani, por edhe lidhen drejtpërdrejt me projekte konkrete dhe masa mjedisore shumë specifike në territor. Disa tregues që kanë karakter sasior, si numri i lejeve

të ndërtimit, numri i projekteve strategjike, etj. nevojitet të unifikohen. Me qëllim unifikimin e treguesve të monitorimit, bazës së të dhënave që duhet të mbledhet për to dhe kuptueshmërisë së tyre, si dhe në funksion të hartimit të një raporti vjetor për zbatimin e PPV-ve në Shqipëri, AKPT-ja po punon për të ngritur një strukturë të përgjithshme dhe disa tregues monitorimi. Procesi i hartimit të këtij raporti bazë e paraprak të monitorimit synon të japë kontributin e tij në këtë proces, nëpërmjet rekomandimeve, si më poshtë vijojnë:

15. Raporti i monitorimit të zbatimit të PPV-ve, duhet të nisë me një përshkrim të përgjithshëm të bashkisë dhe ngjarjeve kryesore në territor gjatë vitit (nëse ka);

16. Seksioni hyrës duhet të përmbajë edhe të dhëna të përgjithshme si popullsia (ndryshimi nga viti në vit), zhvillimi socio-ekonomik (biznese të reja, biznese në total, të klasifikuara sipas llojit dhe madhësisë), si dhe të dhëna në lidhje me punësimin;

17. Pjesa e dytë e raportit duhet të përqendrohet tek analiza e zhvillimeve në territor, ku, në mënyrë të ngjashme me këtë studim të paraqiten të dhëna mbi:

- *Lejet e ndërtimit* (numër aplikimesh për leje ndërtimi, të klasifikuara sipas llojit, përdorimit dhe madhësisë së objekteve; numër aplikimesh për leje ndërtimi në zona me/pa PDV; numër aplikimesh për leje ndërtimi të miratuara/refuzuara; numër leje ndërtimi në zona urbane/rurale; numër vende pune, të përkohshme/të përhershme të gjeneruara nga lejet e ndërtimit);
- *Projektet strategjike* (numër projektsh të filluara gjatë vitit; numër projektsh në vazhdim nga vitet e mëparshme; llojet e projekteve strategjike; kosto e zbatimit të projekteve; burimi i financimit të projekteve; numër aplikimesh për financim bazuar në burimet e ndryshme të financimit; projekte të cilat janë miratuar/refuzuar për financim; numri i përfituesve nga realizimi i çdo projekti dhe lokalizimi/përcaktimi gjeografik dhe social i këtyre përfituesve);
- *Hartimin e PDV-ve* (PDV të filluara gjatë vitit; PDV të miratuara, PDV në proces; PDV me nismë publike; PDV me nismë private; qytetarë dhe grupe interesi të përfshira në procesin e hartimit të secilës PDV);
- *Instrumentet financiare të zhvillimit të tokës*

- (numër studimesh *fizibiliteti* të hartuara për mundshmërinë e aplikimit të IFZHT në kuadër të PDV-ve; numri i IFZHT të aplikuar dhe mënyra e aplikimit; të ardhura të gjeneruara si rrjedhojë e aplikimit të IFZHT-ve, ku të ardhurat mund të jenë kontribute në 'natyrë' ose monetare nga zhvillues dhe/ose pronarë; mënyra e përdorimit të këtyre të ardhurave);
- *Financat vendore* (buxheti kapital/buxhetit total; të ardhura të gjeneruara nga taksa e ndikimit në infrastrukturë/buxhetit total; të ardhura të gjeneruara nga aplikimi i IFZHT-ve; të ardhura të gjeneruara nga aplikime për projekte);
 - *Shërbimet publike* (ndërtim/rikonstruksion infrastrukturë e shërbimeve publike sipas kategorive të ndryshme: shkolla, çerdhe, kopshte, infrastrukturë rrugore, qendra shëndetësore, qendra komunitare, kanalizime-ujësjellës, etj., përfshirë lokalizimin gjeografik);
 - *Hapësirat publike* (sipërfaqe hapësira të reja publike; sipërfaqe hapësira ekzistuese të rikonceptuara/zgjeruara/përmirësuara; sipërfaqe hapësira të reja publike si rrjedhojë e zbatimit të PDV-ve);
 - *Mjedisi dhe toka bujqësore* (sipërfaqe gjelbërimi urban; bimë të reja të mbjella gjatë vitit dhe sipas llojit; sasia e mbetjeve të gjeneruara dhe mënyrat e trajtimit; zhurmat; cilësia e ajrit; cilësia e ujërave; sipërfaqe bujqësore e ndërtuar në total dhe për çdo lloj ndërtimi, e lokalizuar gjeografikisht; sipërfaqe toke bujqësore e konvertuar në urbane apo në një lloj tjetër përdorimi – sasi dhe lokalizim gjeografik);
 - *Bizneset dhe aktivitetet ekonomike që kanë përfituar nga zbatimi i PPV-së* (numri i këtyre bizneseve, lloji i tyre dhe madhësia në numër punonjësish; lokalizimi gjeografik i bizneseve apo aktiviteteve ekonomike; kontributi i tyre në të ardhurat e bashkisë dhe në punësim).
18. Pjesa e tretë e raportit është kapitulli i përfundimeve. Në këtë kapitull bashkitë duhet të evidentojnë dy raste: një praktikë të mirë të zbatuar dhe një praktikë të pasuksesshme. Gjithashtu, bashkitë duhet të shtjellojnë vështirësitë dhe mangësitë e hasura në procesin e zbatimit të PPV-ve, të evidentojnë nevojat për trajnime apo për ndryshime në kuadrin rregullator dhe ligjor;
19. Në rast se bashkitë ndërmarrin procesin e rishikimit të PPV-ve, atëherë ky fakt duhet të raportohet, së bashku me detajet e nevojshme të procesit.
20. Të gjitha bashkitë, duhet të dorëzojnë raportin sipas kërkesave dhe afateve. Raporti duhet të përmbajë të dhëna sasiore dhe hartografike si dhe tekstin përshkruar e analizues përkatës. Raporti hartohet nga struktura përkatëse e ngritur pranë bashkisë, miratohet nga struktura përgjegjëse e planifikimit dhe kryetari i bashkisë. Të dhënat dhe treguesit duhet të reflektohen në GIS. Raporti i dërgohet AKPT-së dhe bëhet publik në faqen e internetit të bashkisë. Bashkitë duhet të marrin masa që raporti të shpërndahe në mënyrë të gjerë dhe të marrin mendime/konsiderata (*feedback*) nga komuniteti e grupet e interesit;
21. AKPT-ja përdor këto raporte për të hartuar edhe një raport kombëtar për territorin. Përveçse duke marrë informacionin nga bashkitë në këtë mënyrë, AKPT-ja mund të monitorojë territorin kombëtar për qëllime të zbatueshmërisë së planeve vendore edhe duke:
- *Verifikuar Regjistrin Kombëtar të Planifikimit të Territorit për planet dhe PDV-të.* AKPT-ja duhet të krijojë një sistem grumbullimi të dhënash në mënyrë elektronike, rutinë e në kohë reale (jo më pak se një herë në muaj) nga bashkitë;
 - *Marrë informacion të përditësuar në vazhdimësi për lejet e ndërtimit nga sistemi elektronik, në bashkëpunim me Agjencinë e Zhvillimit të Territorit;*
 - *Kryer në të gjitha bashkitë e tjera që kanë miratuar plane dhe kanë nisur zbatimin të njëjtin proces intervistimi sikurse ky i realizuar me 11 bashkitë e para.* Ky proces intervistimi kryhet për herë të parë me çdo bashki të paktën 6 muaj pas miratimit të planit, me qëllim krijimin e referencës përmbajtësore në monitorim dhe është mirë të përsëritet pas 5 vitesh.
 - *Kryer studime të ngjashme si raporti bazë paraprak edhe me segmente apo grupe të caktuara interesi në komunitet.* Për shembull, një studim i ngjashëm nevojitet të kryhet me bizneset dhe përfaqësuesit e aktiviteteve ekonomike, për të verifikuar ndikimin e PPV-ve në zhvillim ekonomik. Kjo do të ofrojë informacionin e duhur për rishikime të PPV-ve, në përputhje me nevojën për zhvillim ekonomik. Këto studime nuk ka pse të ndodhin në mënyrë periodike, por mund të kryhen herë pas herë sipas nevojës.

REFERENCA

- AKPT, 2018. AKPT E-Planifikimi. [Online] Available at: <https://akpt.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ff270e99f5be45f19c7b7a1e3e618b27>[Accessed 19 July 2018].
- Cullingworth, B. & Nadin, V., 2006. *Town and Country Planning in the UK*. 3rd ed. London: Routledge.
- Directorate-General for Regional and Urban Policy, European Commission, 1997. *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*, Brussels: European Commission.
- Faludi, A., 1973. *A Reader in Planning Theory*. 1st ed. Oxford: Pergamon.
- Gjika, A., Toska, M., (2018), *Plani strategjik i zhvillimit dhe buxhetimi afatmesëm me bazë performancën*, dldp
- Healey, P., 1997. *Collaborative Planning-Shaping Places in Fragmented Societies*. 1st ed. Vancouver: UBC-Press.
- Ministria e Zhvillimit Urban; AKPT, 2016a. *Plani i Përgjithshëm Kombëtar*, Tiranë: MZHU.
- Ministria e Zhvillimit Urban; AKPT, 2016b. *Plani i Integruar Ndërsektorial për Bregdetin*, Tiranë: MZHU.
- Ministria e Zhvillimit Urban; AKPT, 2016c. *Plani i Integruar Ndërsektorial për Zonën Ekonomike Tiranë-Durrës*, Tiranë: MZHU.
- Toto, R., 2012. Analizë e situatës së planifikimit të territorit në Shqipëri. në: D. Shutina & R. Toto, eds. *Politikëndjekës apo Politikëbërës*. Tiranë: Afrojdit, pp. 1-40.
- Toto, R. et al., 2015. *Planifikimi dhe Zhvillimi i Territorit në Shqipëri, Manual Teknik*, Tiranë: PLGP.

INTERVISTË
MBI MONITORIMIN E ZBATIMIT TË
PLANIT TË PËRGJITHSHËM VENDOR (PPV)
DHE
EFEKTET E TIJ NË ZHVILLIMIN EKONOMIK VENDOR

BASHKIA _____

DATA _____

Kjo intervistë ka për qëllim mbledhjen e informacioneve mbi gjendjen aktuale të zbatimit të Planeve të Përgjithshme Vendore (PPV) në ato bashki të cilat i kanë miratuar ato. Rezultatet e mbledhura do të kodohen, përpunohen dhe përmbledhen në një raport të përgjithshëm (*benchmark report*).

Raporti do të përgatitet nga Agjencia Kombëtare për Planifikimin e Territorit dhe Projekti i USAID për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore (PLGP). Intervista do të realizohet nëpërmjet takimeve të drejtpërdrejta që Agjencia Kombëtare për Planifikimin e Territorit dhe ekspertë të Projektit të USAID për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore do të kenë me bashkitë gjatë periudhës shkurt-mars 2018.

Në këto takime sugjerohet që bashkia të përfaqësohet nga drejtorë/specialistë të drejtorive që kanë punuar për hartimin e PPV-së dhe punojnë për zbatimin e saj, si: planifikimi dhe zhvillimi i territorit, zhvillimi ekonomik, financë dhe buxhet, shërbime, mjedis, infrastruktura dhe zyra e projekteve. Sipas rastit, nevojës dhe preferencës së bashkisë, intervista mund të realizohet me çdo sektor më vete apo në një grup të përbashkët ku marrin pjesë përfaqësuesit e të gjithë drejtorive/sectorëve.

AKPT mbështet proceset e planifikimit dhe zhvillimit të territorit në Shqipëri dhe ka si detyrë funksionale hartimin e raportit vjetor për territorin, në përputhje me evidencat e dërguara nga autoritetet vendore. Gjithashtu, AKPT monitoron zbatimin e planeve territoriale të hartuara në çdo nivel. AKPT punon me institucionet për të rritur zbatueshmërinë e strategjive të tyre sa i përket ndërhyrjeve në territor dhe për të lidhur veprimtarinë e sektorëve me territorin. Monitorimi i zbatimit të PPV kryhet në funksion të rolit të AKPT dhe në përputhje me ligjin.

PLGP u ka ofruar mbështetje autoriteteve të planifikimit në nivel vendor dhe kombëtar në fushën e planifikimit urban dhe rajonal. Gjatë 2 viteve të fundit pjesa më e madhe e bashkive kanë hartuar e miratuar planet e përgjithshme vendore. PLGP vazhdon mbështetjen ndaj autoriteteve vendore e kombëtare për zbatimin e planeve dhe promovimin e zhvillimit ekonomik lokal. Një aspekt i rëndësishëm në këtë drejtim është rritja e evidencave përkatëse dhe kjo realizohet përmes monitorimit të procesit të zbatimit. PLGP synon të krijojë një metodologji monitorimi në mbështetje të autoriteteve kombëtare e vendore, si dhe një raport cilësor mbi lidhjen midis planeve territoriale, burimeve financiare dhe zhvillimit ekonomik lokal, përfshirë efektet e ndërsjella.

Shënimi: Të dhënat e grumbulluara përmes kësaj interviste do të përdoren vetëm për qëllime të raportimit dhe për rekomandime në aspektin metodologjik të monitorimit të zbatimit të PPV-ve. Publikimi i raportit dhe informacionit që ai përmban do të realizohet në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi.

I. Informacione të përgjithshme

- I.1. Nisja e hartimit të PPV-së (dita/muaji/viti) _____ / _____ / _____
- I.2. Miratimi i PPV-së (dita/muaji/viti) _____ / _____ / _____
- I.3. Zbardhja e PPV-së (dita/muaji/viti) _____ / _____ / _____
- I.4. Nisja e zbatimit të PPV-së (dita/muaji/viti) _____ / _____ / _____
- I.5. Mbështetja financiare (listo partnerin: USAID, dldp, KM) _____
- I.6. Mbështetje teknike (listo konsulentin/partnerin) _____

Si u realizua transferimi i njohurive nga konsulentin/mbështetja teknike tek specialistët e bashkisë (mbledhje, takime, seminare, trajnime etj.)?

2. Procesi i këshillimit me publikun gjatë hartimit të PPV-së

- 2.1. Dëgjesa publike të realizuara (numër) _____
- 2.2. Dëgjesa publike të realizuara në NjA _____
- 2.3. Takime Forumi i Bashkërendimit të Planeve Vendore (FBPV) _____
- 2.4. Lajmërime në media vizive (TV) _____
- 2.5. Lajmërime në media të shkruara _____
- 2.6. Lajmërime në media sociale _____
- 2.7. Të tjera kanale komunikimi _____

Procesi i këshillimit me publikun gjatë hartimit të PPV-së u krye vetëm në NjA qendore apo edhe në NjA-të e tjera?

3. Vështirësitë e hasura gjatë hartimit të PPV-së

3.1. Gjatë procesit të hartimit të PPV-së a hasët vështirësi në lidhje me (qarko alternativën):

a) Metodologjinë për hartimin e PPV-së	Po	Jo
b) Ligjin për planifikimin e territorit	Po	Jo
c) Territorin	Po	Jo
d) Mungesa e të dhënave	Po	Jo
e) Marrja e të dhënave nga institucionet	Po	Jo
f) Bashkëpunimi me aktorët e përfshirë	Po	Jo
g) Bashkëpunimi me ekspertët/konsulentët	Po	Jo
h) Sistemet informatike (GIS)	Po	Jo
i) Tjetër	Po	Jo

4. Përdorimi i PPV

4.1. PPV u hartua me:

a) Kërkesë të Bashkisë	Po	Jo
b) Propozim të Donatorëve	Po	Jo
c) Propozim të MZHU	Po	Jo
d) Tjetër	Po	Jo

4.2. Gjatë hartimit të PPV-së debatet kryesore me të cilat u përballët më së shumti lidheshin me:

a) Mjedis kundër Zhvillim	Po	Jo
b) Bujqësi kundër Zhvillim	Po	Jo
c) Shpërndarja e Zhvillimit në Territor	Po	Jo
d) Rregullat e Zhvillimit	Po	Jo
e) Infrastruktura Rrugore	Po	Jo
f) Projektet e Zhvillimit dhe Prioritarizimi i tyre	Po	Jo
g) Shërbimet Sociale	Po	Jo
h) Tjetër _____		

4.3. A po e përdorni PPV-në për:

a) Dhënien e lejeve të ndërtimit	Po	Jo
b) Promovimin e zhvillimit ekonomik	Po	Jo
c) Tërheqjen e investitorëve	Po	Jo
d) Mbrojtjen e mjedisit	Po	Jo
e) Përmirësimin e shërbimeve publike	Po	Jo
f) Programimin Buxhetor	Po	Jo
g) Thithjen e burimeve të ndryshme të financimit	Po	Jo
h) Tjetër _____		

4.4. Aspekte që mendoni vështirësojnë zbatimin e PPV-së (1 shumë e vështirë, 2 e vështirë, 3 neutrale):

- Mungesë fondesh;
- Mungesa e fondeve për të kryer investimet e parashikuara në PPV;
- Lidhje jo e mirë me PIK dhe PBA me PPV-në;
- Mungesa njohurive në përdorimin e GIS;
- Mungesa e infrastrukturës fizike (GIS, PC);
- Mungesa e komunikimit të brendshëm midis stafit;
- Paqartësitë në përcaktimet e dokumentit dhe të rregullores;
- Mungesa e dakordësisë me çka parashikon plani;
- Kemi paqartësi në kuptimin e planit;
- Domosdoshmëria për rishikimin e disa aspekteve të PPV-së para fillimit të zbatimit;
- Projektet në plan veprim kanë natyrë afatgjata;
- Gjatë hartimit të planit nuk ka pasur bashkëpunim me drejtoritë e tjera dhe ato kanë vështirësi të përfshihen në zbatim;
- Tjetër _____

5. Informimi publik pas miratimit të PPV-së

5.1. A keni kryer seanca informimi me publikun pas miratimit të PPV-së? (numër) _____

5.2. Në vlerësimin tuaj, a janë qytetarët të informuar mbi PPV-në? Po Jo

5.3. Në vlerësimin tuaj, a janë bizneset/investuesit të informuar mbi PPV-në? Po Jo

5.4. Cilat kanale komunikimi keni përdorur për të **informuar dhe shpërndarë PPV-në?**

- a) Takime informative në bashki
- b) Takime informative sipas NjA-ve
- c) Faqja zyrtare e bashkisë
- d) Rrjete sociale
- e) Media lokale
- f) Tjetër _____ (specifiko)

5.5. Në cilat zona njihet më mirë PPV-ja (qarko):

- a) Zona urbane
- b) Zona rurale

5.6. A ka pasur ankesa në lidhje me PPV-në nga (qarko po ose jo dhe vendos nr e ankesave):

- a) Qytetarë Po Jo ____ (numër)
- b) Biznese vendase Po Jo ____ (numër)
- c) Investitorë të huaj Po Jo ____ (numër)

5.7. Në vijim të ankesave/sugjerimeve të marra a keni nisur ndonjë proces rishikimi të PPV-së?

Po Jo ____ (numër)

6. Orientimi strategjik i bashkisë

6.2.A po zbatohet PPV-ja në zonat rurale?

Po Jo

6.3. Deklarata e vizionit (plotësoni tekstin)

...

6.4. Objektivat strategjikë:

OS1. _____

OS2. _____

OS3. _____

OS4. _____

OS5. _____

OS6. _____

6.5. Indikatorët e monitorimit të objektivave strategjikë:

Objektivi strategjik	Indikatori	Përshkrimi	Vlera bazë	Vlera
OS1	I1			
	I2			
	I3			
	I4			
OS2	I1			
	I2			
	I3			
	I4			
OS3	I1			
	I2			
	I3			
	I4			

OS4	I1			
	I2			
	I3			
	I4			
OS5	I1			
	I2			
	I3			
	I4			
OS6	I1			
	I2			
	I3			
	I4			

7. Lidhja e PPV-së me financat vendore (qarko alternativën):

7.1. Në kuadër të PPV-së, a keni përgatitur Plan Investimesh Kapitale (PIK)? Po Jo

7.2. PIK a është lidhur me vizionin dhe objektivat strategjikë të PPV-së? Po Jo

7.3. PBA-ja a është lidhur me vizionin dhe objektivat strategjikë të PPV-së? Po Jo

7.4. Në kuadër të hartimit të PBA-së a jeni konsultuar me (PIK)? Po Jo

7.5. A është lidhur PBA-ja me PIK? Po Jo

7.6. A është lidhur buxheti vjetor me PIK? Po Jo

7.7. A mendoni se PIK realizon lidhjen midis PPV-së dhe PBA-së? Po Jo

7.8. Sa projekte investimesh janë përfshirë në PBA?

Vitin e parë _____ (numër projektsh)

Vitin e dytë _____ (numër projektsh)

Vitin e tretë _____ (numër projektsh)

7.9. Sa projekte investimesh të PIK janë përfshirë në PBA?

Vitin e parë _____ (numër projektsh)

Vitin e dytë _____ (numër projektsh)

Vitin e tretë _____ (numër projektsh)

Nëse nuk po zbatoni projektet e parashikuara në PPV (plotësisht apo pjesërisht), cilat janë arsyet?

7.10. Sa projekte investimesh të përfshirë në PBA, janë përfshirë në projekt buxhetin vjetor?

_____ (numër projektësh)

_____ (vlera totale)

7.11.A është rishikuar/përditësuar PIK në vijim të zbatimit të projekteve të caktuara? Po Jo

7.12.A mendoni se miratimi i PPV-së ka kontribuar në rritjen e të ardhurave vendore (nëpërmjet taksave/tarifave përkatëse vendore)? Po Jo

Në vijim të miratimit të PPV-së cilat taksa mendoni kanë kontribuar pozitivisht në të ardhurat e bashkisë tuaj?

7.13.A ka ndihmuar PPV-ja në krijimin e një baze të dhënash territoriale për taksapaguesit për mbledhjen e taksave dhe tarifave vendore?

Po Jo

7.14. Nëse përgjigjja e pyetjes 6.13 është po, për cilat nga taksat/tarifat vendore shërbeu databaza territoriale nga PPV-ja (listo taksën/tarifën vendore):

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

8. PPV-ja dhe zbatimi i projekteve strategjike të investimit

8.1. Plotësoni tabelën në vijim me të dhënat për (pas miratimit të PPV-së):

Projekte totale të parashikuara në PPV (numër)	
Projekte në aplikim për financim (numër)	
Projekte të hartuara (numër)	
Projekte të miratuara (numër)	
Projekte në zbatim (numër)	

8.2. A keni pasur projekte strategjike të parashikuara në PPV të cilat kanë gjetur zbatim në vitin e parë pas miratimit të PPV-së? Po Jo

8.3. Nëse po:

Projekte në zbatim							
Burimi i financimit							
Vlera e financimit							

8.4. Nëse jo, cilat janë problemet e hasura:

- a) Gjetja e burimeve të financimit
- b) Vështirësia/pamundësia në përgatitjen e projekt-koncepteve
- c) Vështirësia/pamundësia për të përgatitur studime fizibiliteti në kohë
- d) Vështirësia për të detajuar koncept projektet në projekte të plota
- e) Tjetër _____

8.5. A keni aplikuar për financime për projekte të përfshira në PPV?

Po Jo

8.6. Ku keni aplikuar për financime?

- a) Qeveria qendrore _____ (vlera)
- b) Agjenci ndërkombëtare zhvillimi _____ (vlera)
- c) Donatorë _____ (vlera)
- d) BE _____ (vlera)
- e) Tjetër _____ (vlera)

8.7. Sa aplikime keni bërë deri më tani? _____ (numër)

8.8. Sa aplikime kanë qenë të suksesshme? _____ (numër)

Specifikoni projektet për të cilat keni përfutur financimin dhe burimin.

8.9. Nëse nuk keni kryer aplikime, cilat kanë qenë arsyet?

- a) Nuk ka pasur thirrje;
- b) Nuk kemi kapacitete për të përgatitur projekte të detajuara;
- c) Nuk kemi kapacitete për të hartuar studime fizibiliteti;
- d) Thirrjet e hapura nuk përkojnë me projektet për të cilat kërkojmë financim;
- e) Tjetër _____

8.10. Në vlerësimin tuaj, PPV-ja a ndihmon akesin në fonde? Po Jo

8.11. A mendoni se faktorët e poshtëlistuar po pengojnë/ngadalësojnë zbatimin e PPV-së:

- a) Numri i kufizuar i aplikimeve për leje; Po Jo
- b) Paqartësitë në lidhje me procesin e hartimit të PDV-së; Po Jo
- c) Vështirësitë e hasura në pajisjen me leje ndërtimi; Po Jo
- d) Kapital i kufizuar privat për investime; Po Jo
- e) Paqartësia dhe frika e privatëve për të kryer investime
- f) Kufizime të kapitalit publik për investime; Po Jo
- g) Mungesë aksesit në fonde publike qendrore; Po Jo
- h) Kapacitete të ulëta në hartim projektsh me qëllim publik Po Jo
- g) Përdorimi i GIS; Po Jo
- e) Vështirësi të tjera teknike _____ Po Jo

9. PPV dhe hartimi/zbatimi i PDV-ve

9.1. A keni filluar të hartoni PDV me PPV-në e re? Po Jo

9.2. Në total, sa PDV janë parashikuar në PPV? _____ (numër)

9.3. Sa PDV janë hartuar/proces hartimi? _____ (numër)

9.4. Sa PDV keni miratuar deri më tani? _____ (numër)

9.5. PDV-të e hartuar/zbatuar janë në zonat:

- a) Urbane _____ (numër)
- b) Rurale _____ (numër)

9.6. Nëse keni filluar hartimin e PDV-ve, procesi i hartimit po realizohet me:

- a) Kapacitete të brendshme;
- b) Proces i prokuruar.

9.7. Nëse keni filluar hartimin e PDV-ve, ato ishin rezultat i nismave:

- a) Publike;
- b) Private.

9.8. Në procesin e hartimit të PDV-ve, vlerësoni nëse kanë pasur ndikim arsyet e mëposhtme:

a) Metodologjia e hartimit të PDV-së	Po	Jo
b) Ligji	Po	Jo
c) Aksesi në të dhëna në ZRPP	Po	Jo
d) Rilevimi topografik	Po	Jo
e) Vështirësi përgatitje studim fizibiliteti	Po	Jo
f) Vështirësi ndërmjetësimi me ndërtues	Po	Jo
g) Vështirësi ndërmjetësimi me pronarë	Po	Jo
h) Tjetër (specifiko _____)		

Përshkruani platformën e komunikimit me palët e prekura dhe të interesuara në PDV. Cilat mënyra angazhimit të pronarëve, banorëve, bizneseve apo aktorëve të tjerë janë përdorur?

9.9. Gjatë hartimit të PDV-ve, a është shoqëruar ky proces me:

- a) Probleme teknike përmbajtjesore;
- b) Probleme me përdorimin e tokës së parashikuar në PPV;
- c) Kundërshtim/probleme të koeficienteve të parashikuar në PPV;
- d) Probleme midis aktorëve të përfshirë;
- e) Të tjera _____

9.10. Nëse **NUK** keni filluar hartimin e PDV-ve, cilat janë arsyet:

- a) Nuk evidentohet shprehje interesi me nismë private;
- b) Bashkia nuk ka kapacitete për hartimin e PDV-ve;
- c) Mungesë fondesh për hartimin e PDV-së me fonde publike;
- d) Probleme pronësie;
- e) Probleme me pronarët;
- f) Probleme me zhvilluesit;
- e) Të tjera _____

10. Instrumentet financiare të zhvillimit të tokës (IFZHT)

10.1.A janë parashikuar IFZHT në PPV?

Po Jo

10.2. Nëse **PO**, listoni llojet e IFZHT të parashikuar në PPV (*listo*):

- a) _____
- b) _____
- c) _____
- d) _____
- e) _____

10.3. Nëse **JO**, jepni arsyet e mos përfshirjes së tyre në PPV (*listo*):

- a) _____
- b) _____
- c) _____
- d) _____
- e) _____

10.4.A keni hartuar PDV të shoqëruar me IFZHT?

Po Jo

10.4.1. Nëse PO, shpjegoni instrumentin e përdorur, ku dhe si është aplikuar:

10.4.2. Çfarë është arritur me përdorimin e IFZHT-së?

10.4.3. Çfarë vështirësish janë hasur në përdorimin e IFZHT-së?

10.4.4. Nëse JO, shpjegoni përse nuk është aplikuar IFZHT-ja?

I I. Pyetje në lidhje me lejet e ndërtimit

I I.1. Me miratimin e PPV-së, numri i lejeve të ndërtimit është:

- a) Rritur
- b) I pandryshuar
- c) Ulur

I I.2. Numri total i aplikimeve për leje ndërtimi: _____ (numër aplikime)

I I.3. Numri lejeve të ndërtimit të miratuara: _____ (numër leje)

I I.4. Numri lejeve të ndërtimit të refuzuara: _____ (numër leje)

I I.5. Numri lejeve të ndërtimit në proces: _____ (numër leje)

I I.6. Lejet e miratuara kanë qenë më së shumti për:

- a) Zonën urbane _____ (numër leje)
- b) Zonën rurale _____ (numër leje)

I I.7. Plotësoni tabelën e me informacionet për lejet e ndërtimit të dhëna pas miratimit të PPV-së:

Banim	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Shërbime	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Ekonomi	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Industri	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Infrastrukturë	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Bujqësi	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Tjetër	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	

Tjetër	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Tjetër	Numri	
	Sip. gjurme m ²	
	Sip. ndërtimi m ²	
Konvertim/ Ndryshim kategori toke	Bujqësi-Truall	
	Natyrë-Truall	
	

11.8.A ka ndihmuar plani në orientimin e bizneseve/investuesve për pajisjen me leje ndërtimi?

Po Jo

11.9.A ka ndikuar plani në ri-orientimin e bizneseve/investuesve drejt zonave të parashikuara për këtë qëllim (zona industriale/ekonomike etj.)?

Po Jo

Shpjegoni si ka ndikuar plani në lokalizimin e bizneseve.

11.10.Vështirësitë e hasura me pajisjen me leje ndërtimi lidhen me:

- a) Sistemin elektronik të aplikimit për lejet e ndërtimit;
- b) Kompleksitetin e procedurës që duhet të ndiqet;
- c) Parashikimet e PPV-së;
- d) Kërkesa për hartimin e PDV-së;
- e) Të tjera _____

11.11. Në vijim të miratimit të PPV-së, jeni fokusuar më shumë në zbatimin përmes:

- a) Lejeve të ndërtimit;
- b) PDV-ve;
- c) Lejeve dhe PDV-ve.

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

12. PPV dhe shërbimet publike

12.1. A jeni duke zbatuar projekte për përmirësimin e shërbimeve dhe infrastrukturës publike mbi bazën e PPV-së? Po Jo

12.2. Specifikoni në terma sasiorë arritjet përkundrejt parashikimeve sipas tabelës:

Rrugë (km)	të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Ujësjetës (km)	km të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	km të ndërtuara	
	<i>km për ndërtim</i>	
Kanalizime (km)	km të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	km të ndërtuara	
	<i>km për ndërtim</i>	
Vend-depozitim mbetjesh (numër)	të rehabilituara	
	<i>për rehabilitim</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Shkolla 9-vjeçare (numër)	të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Shkolla te mesme (numër)	të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Çerdhe (numër)	të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Kopshte (numër)	të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Qendra spitalore (numër)	të rikonstruata	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	

Qendra shëndetësore (numër)	të rikonstruara	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Qendra sociale (numër)	të rikonstruara	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Objekte socio- kulturore (numër)	të rikonstruara	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
Hapësira publike (numër)	të rikonstruara	
	<i>për rikonstruksion</i>	
	të ndërtuara	
	<i>për ndërtim</i>	
One stop shop (numër)	të realizuar	
	<i>të parashikuar</i>	

12.3.A ka ndihmuar PPV-ja në përmirësimin e shërbimeve publike në bashkinë tuaj? Po Jo

Shpjegoni si ka ndikuar PPV-ja në shërbimet publike:

12.4. Si janë shpërndarë burimet e reja financiare (nëse ka pasur) të përfuara si pasojë e miratimit të PPV-së, nga përmirësimi i shërbimeve publike dhe infrastrukturës?

- a) Janë përdorur për shpenzime kapitale (rikonstruksione, rindërtime etj.);
- b) Janë përdorur për shpenzime korente (paga, sigurime dhe shpenzime operative).

12.5.A keni ndërmarrë investime për përmirësimin e hapësirave publike bazuar nga sa parashikuar në PPV?

- a) Në zona urbane Po Jo
- b) Në zona rurale Po Jo

13. PPV dhe zhvillimi ekonomik

13.1.A mendoni se PPV-ja po ndikon në përmirësimin e zhvillimit ekonomik në territorin e bashkisë tuaj?

Po Jo

Si mendoni po materializohet kontributi i PPV-së në zhvillimin ekonomik vendor:

13.2. Ndikimi i PPV-së në zhvillim ekonomik:

- Në zona urbane
 - a. është i ndjeshëm
 - b. nuk ka ndryshim
 - c. ndikon negativisht
- Në zona rurale
 - a. është i ndjeshëm
 - b. nuk ka ndryshim
 - c. ndikon negativisht

Cilat janë arsyet pas diferencave në ndikimin në zhvillim midis zonave urbane dhe rurale:

13.3.A mendoni se Strategjia e Zhvillimit për Territorin (SZHT), pjesë e PPV-së, është e mjaftueshme për të mbuluar nevojën për plan strategjik, strategji zhvillimi apo plan zhvillimi ekonomik lokal?

Po Jo

Shpjegoni arsyen pas zgjedhjes suaj:

13.4. A mendoni se është e nevojshme/domosdoshme të hartoni një strategji/plan zhvillimi ekonomik vendor?

Po Jo

Nëse po, çfarë mangësish evidentoni tek SZHT e PPV-së që duhet t'i plotësojë dokumenti i ri i zhvillimit ekonomik.:

I3.5.A keni pasur akses më të mirë në fonde/financime për zbatimin e PPV-së?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

I3.6. Sa fonde keni përfituar për zbatimin e PPV-së?

- | | | |
|---------------------------------------|-------|------|
| a) Donatorë | _____ | lekë |
| b) Qeveri qendrore | _____ | lekë |
| c) Taksa e ndikimit në infrastrukturë | _____ | lekë |
| d) Instrumente menaxhimi | _____ | lekë |
| f) Të tjera | _____ | lekë |

I3.7.A mendoni se mundësitë për zhvillim ekonomik janë rritur pas miratimit të PPV-së?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

I3.8.A është përmirësuar klima e biznesit pas miratimit të PPV-së?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

I3.9.A janë krijuar vende të reja pune si rezultat i miratimit dhe zbatimit të PPV-së?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

13.10.A është rritur besimi i biznesit tek bashkia pas miratimit/zbatimit të PPV-së dhe si rezultat i tij?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

13.11. Sa prej lejeve të ndërtimit të miratuara kanë ndikuar në hapjen e vendeve të reja të punës?

_____ (numër leje)

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

13.12. Si është garantuar interesi publik në projektet strategjike dhe PDV-të e miratuara/që kanë nisur zbatimin?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

13.13.A është shtuar kapitali ekonomik e financiar në bashki/territor pas miratimit/zbatimit të PPV-së dhe si rezultat i tij?

Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

14. PPV dhe masat mjedisore të VSM-së

14.1.A ka nisur zbatimin e masave mjedisore të VSM-së të PPV-së?

Po Jo

Shpjegoni si po zbatohen masat e VSM-së dhe vështirësitë e hasura (keni ngritur strukturë për monitorimin e zbatimit të masave të parashikuara në PPV):

14.2. Nëse ende nuk keni nisur zbatimin e masave mjedisore të VSM-së së PPV-së, si do të veproni për të filluar zbatimin e tyre?

14.3. A janë masat mjedisore faktor pengues në zbatimin e PPV-së (projekteve strategjike, lejeve dhe PDV-ve)? Po Jo

14.4. A ka raste kur karakteri mjedisor i një projekti është faktor pozitiv në përfitimin e aksesit në fonde? Po Jo

Shpjegoni arsyet e zgjedhjes së mësipërme:

15. Aspekte të tjera të lidhura me PPV-në

15.1. A keni identifikuar raste për të cilat mendoni se është i domosdoshëm ndryshimi i parashikimeve të planit? Po Jo

Shpjegoni rastet për të cilat vlerësohet nevojiten ndryshime në PPV:

15.2. A mendoni se PPV-ja duhet të pasurohet me plane të tjera sektoriale? Po Jo

Çfarë planesh sektoriale mendoni se ju nevojiten:

Shtojca 2. Përfaqësuesit e bashkive që kanë qenë të pranishëm gjatë intervistave

	Bashkia	P1	P2
1	Bashkia Tiranë	Përgjegjës Sektori Makro-Planifikimit; Specialist, Sektori Makro-Planifikimi	Drejtor, Drejtorja e Zhvillimit Ekonomik
2	Bashkia Lushnjë	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Përgjegjës Sektori i Planifikimit Përgjegjës Sektori i Projektimit	Përgjegjës Sektori i Financave
3	Bashkia Fier	Nën Kryetar	Përgjegjës Sektori Planifikim Përgjegjës Sektori Projektimit Përgjegjës Sektori Projekteve
4	Bashkia Berat	Përgjegjëse Sektori i Planifikimi Specialist Sektori i Planifikimit	Specialist Sektori i Shërbimeve Publike
5	Bashkia Elbasan	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Përgjegjës, Sektori I Projektimit Përgjegjës Sektori I Planifikimit	Përgjegjës Sektori i Shërbimeve Publike
6	Bashkia Kuçovë	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Specialist, Drejtorja e Planifikimit Specialist GIS, Drejtorja e Planifikimit Specialist Drejtorja e Planifikimit	Përgjegjës Sektori i Shërbimeve Publike Specialist Sektori i Shërbimeve Publike
7	Bashkia Divjakë	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Përgjegjës, Sektori i Planifikimit	Specialist Sektori i Shërbimeve Publike Specialist Sektori i Shërbimeve Publike
8	Bashkia Kukës	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Përgjegjës Sektori Planifikimit Specialist, Planifikimit Specialist, Lejet e Ndërtimit	Drejtor, Sektori i Shërbimeve Publike Specialist Sektori i Shërbimeve Publike
9	Bashkia Dibër	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Specialist, Sektori I Planifikimit	Përgjegjës Sektori Shërbimeve Publike
10	Bashkia Korçë	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Specialist, Drejtorja e Planifikimit	Specialist Sektori i Shërbimeve Publike
11	Bashkia Gjirokastër	Nën Kryetar	Drejtor, Drejtorja e Planifikimit Specialist (GIS), drejtorja e Planifikimit

	P3	P4	P5
	Përgjegjës Sektori i Shërbimeve Publike		
	Specialist Sektori Shërbimeve Publike	Specialist, Sektori i Financave	
	Përgjegjës Sektori i Financave		
	Specialist Sektori i Financave		
	Specialist Sektori i Financave	Specialist, Sektori i Mjedisit	
	Specialist Sektori i Mjedisit	Drejtori, Financat	Drejtores e Koordinimit & Zhvillimit Strategjik
		Specialist, Financa	
		Specialist, Financa	
	Drejtor, Financat		
	Specialist Financat		
	Drejtor, Financat		
	Përgjegjës Sektori Financave		
	Specialist, Sektori Financave	Specialist, Mjedisi	
	Specialist Sektori i Financave		

ANALIZA E
GJENDJES
EKZISTUESE
MJEDISORE

MBLEDHJA E
TË DHËNAVE DHE
KRYERJA E
ANALIZAVE

PËRPILIMI I
STRATEGJISË

MIRATIM KKT

PËRPILIMI I
PROPOZIMEVE
KONKRETE

MIRATIM KËSHILL
BASHKIAK

DOK. PPV
DHE VSM

DEKLARATA
MJEDISORE

AKTI I
PËRPUTHSHMËRISË

Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar
Projekti i Planifikimit dhe Qeverisjes Vendore në Shqipëri

Rr. Dervish Hima
3 Kullat pranë stadiumit Qemal Stafa
Kulla Nr 1, Apt. 91, Kati 10-të
Tiranë, Shqipëri
Tel: + 355-04-450-4150
Fax: + 355-04-450-4149
www.usaid.gov