



# RAPORT MBI FINANCAT E QEVERISJES VENDORE NË VITIN 2015

*Çfarë thonë numrat në fund të vitit të 1-rë të Reformës Administrative Territoriale?*

[www.financatvendore.al](http://www.financatvendore.al)



Elton STAFA

Ekspert i Decentralizimit Fiskal

CO-PLAN, INSTITUTI PËR ZHVILLIMIN E HABITATIT

NËNTOR 2016



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Albania

## Tabela e Lëndës

<b>RAPORT MBI FINANCAT E QEVERISJES VENDORE NË VITIN 2015</b> .....	<b>1</b>
<b>Çfarë thonë numrat në fund të vitit të 1-rë të Reformës Administrative Territoriale?</b> .....	<b>1</b>
<b>1. 2015: Viti i Qeverisjes Vendore - Disa fakte dhe shifra</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Shënim metodologjik</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Financat e qeverisjes vendore në fillimet e zbatimit të RAT: Çfarë thonë shifrat për shkallën e autonomisë fiskale të qeverisjes vendore?</b> .....	<b>6</b>
<b>4. Nga vijnë paratë: Si do financojnë Kryetarët e Bashkive zbatimin e Reformës Administrative Territoriale?</b> .....	<b>8</b>
<b>5. Ku shkojnë paratë: Si i shpenzuan fondet publike bashkitë në vitin 2015?</b> .....	<b>15</b>
<b>5.1 Si shpenzohen fondet publike?</b> .....	<b>15</b>
<b>5.2 Sa u kushton kjo qytetarëve?</b> .....	<b>16</b>
<b>5.3 Ku shpenzohen paratë?</b> .....	<b>19</b>
<b>5.4 Ku janë fokusuar investimet?</b> .....	<b>21</b>
<b>6. Vërejtje përfundimtare</b> .....	<b>22</b>

## 1. 2015: Viti i Qeverisjes Vendore - Disa fakte dhe shifra

Përse bart rëndësi të veçantë për qeverisjen vendore viti 2015? Një përgjigje e parë mund të jetë për shkak se Reforma Administrative Territoriale (RAT), e cila hyri në fuqi në mes të vitit 2015, përbën një ndryshim të shumë të madh në sistemin e qeverisjes vendore në Shqipëri që nga reforma e parë e decentralizimit, e ndërmarrë në vitin 2000. Por të shohim pse kjo është e rëndësishme:

- Së pari, sepse RAT konsolidon numrin e njësive të qeverisjes vendore (NJQV) në vetëm 61 Bashki të mëdha nga 373 Komuna dhe Bashki shumë të fragmentuara, duke krijuar në këtë mënyrë parakushtet për të forcuar kapacitetet teknike dhe administrative të qeverisjes vendore duke mundësuar kështu ofrimin e shërbimeve me bazike për qytetarët ndërkohë që lejon qeverisjen qendrore të përqëndrohet më shumë në funksionet strategjike dhe koordinuese.
- Së dyti, RAT ka kontribuar në rritjen e kërkesave dhe pritshmërive të qytetarëve për më shumë shërbime dhe më shumë cilësi, dhe më shumë ekonomi në përdorimin të ardhurave nga taksat që ata paguajnë.
- Së treti, duke rritur pritshmëritë e qytetarëve, RAT ofron edhe parakushtet themelore të demokracisë vendore, e cila kërkon edhe angazhimin e qytetarëve në menaxhimin e Bashkisë.
- Së katërti, RAT krijon mundësi për një zhvillim më të balancuar territorial dhe ekonomik, nëpërmjet ndërhyrjeve më të mirë-koordinuara në infrastrukturë dhe investime publike.
- Së pesti, për shkak se në vitin 2015, Shqipëria miratoi gjithashtu një kornizë të re kombëtare të zhvillimit të politikave, "Strategjia Ndërsektoriale Kombëtare për Decentralizim dhe Qeverisjen Vendore" e cila përbën edhe udhërrëfyesin e politikave të decentralizimit për pesë vitet e ardhshme. Si një dokument që ka munguar për të paktën një dekadë, qëllimet kryesore të kësaj strategjie të re janë rritja e efikasitetit të përgjithshëm qeverisjes vendore, forcimi i financave vendore, rritja e autonomisë fiskale, forcimi i qeverisjes së mirë në nivel vendor dhe nxitja e zhvillimit të qëndrueshëm.
- Së gjashti, për shkak se të dy RAT dhe Strategjia, në fund të Dhjetorit 2015, u shoqëruan me miratimin e Ligjit të ri Për Vetëqeverisjen Vendore (LVV), i cili përcakton edhe përgjegjësitë dhe autoritetin e 61 Bashkive të sapokrijuara dhe decentralizon edhe një seri funksionesh të reja dhe të kushtueshme.
- Së shtati, sepse Qeveria Shqiptare ka premtuar për të përmirësuar edhe autonominë fiskale vendore. Në Dhjetor 2015 u miratua një formulë e re për ndarjen e transfertës ndërqeveritare të pakushtëzuar, duke siguruar një shpërndarje më të drejtë, transparente dhe të parashikueshme të fondeve ndërmjet bashkive, të cilat kanë dallime në kërkesa për shpenzimeve dhe kapacitete fiskale. Megjithatë, formula e re në vetvete, nuk mund të kompensojë dobësitë aktuale strukturore të financave vendore. Në fakt, në Shqipëri dimensionin e decentralizimit fiskal i decentralizimit vazhdon të mbetet i dobët: qeveritë vendore vazhdojnë të jenë të vuajna nga transfertat e pamjaftueshme dhe të paparashikueshme nga qeveria qendrore dhe nga kufizime mbi mundësinë e gjenerimit të të ardhurave. Për të kapërcyer këto vështirësi qeveria është angazhuar në zhvillimin dhe diskutimin e një Ligji integral për Financat e Vetëqeverisjes Vendore (LFVV), i cili pritet të rregullojë dobësitë aktuale strukturore dhe të rrisë autonominë fiskale vendore.

- *Së teti*, viti 2015 përbën edhe vitin bazë për matjen e progresit në vitet në vijim. Si viti i parë i zbatimit të RAT, shifrat mbi të ardhurat dhe shpenzimet e fundvitit 2015, do të shërbejnë gjithashtu si një bazë kundrejt të cilave do të matet progresi në vitet e ardhshme në drejtim të një qeverisje dhe shërbime më të mira, më shumë autonomi fiskale dhe një zhvillim ekonomik më të mire, të balancuar.

Kështu, ka një numër arsyesh të vlefshme për të konsideruar vitin 2015 veçanërisht të rëndësishëm për shqiptarët dhe qeverisjen vendore: më shumë se çdo vit tjetër në dy dekadat e fundit, 2015-ta, bashkon qeverisjen vendore dhe qytetarët: që është riorganizimi i qeverisjes për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve dhe për të nxitur zhvillimin e qëndrueshëm vendor, së bashku me pritshmëri më të larta për më shumë shërbime dhe më shumë cilësi. Pyetja tjetër dhe shumë e rëndësishme është: si do të arrihen objektivat strategjike të RAT dhe Strategjisë? Teoria e mbështetësve të decentralizimit thotë se **çështja kryesore këtu është autonomia fiskale - kontrolli mbi burime të mjaftueshme për të planifikuar dhe menaxhuar ofrimin e shërbimeve publike vendore sipas preferencave të qytetarëve, pa ndërhyrje të tepërta dhe të vazhdueshme nga nivelet më të larta të qeverisjes**. Pra, një nga idetë themelore është se në qoftë se qeveritë vendore sigurojnë sasi të konsiderueshme të të ardhurave nga zonat e tyre vendore, dhe kanë liri në përdorimin e transfertave që vijnë nga nivelet më të larta të qeverisjes, ka të ngjarë që ato do ti nënshtrohen kërkesave të rritura për më shumë llogaridhënie dhe më shumë pjesëmarrje në vendimmarrje nga qytetarët për mënyrën se si do të përdoren burimet.

Në këtë mënyrë autonomia fiskale rezulton të jetë një element kyç dhe parakusht për zbatimin e suksesshëm të synimeve dhe objektivave të RAT dhe të Strategjisë: qeverisje më të mirë dhe një zhvillim më të balancuar territorial dhe ekonomik. Prandaj është e rëndësishme që të studiojmë nivelin e autonomisë fiskale vendore në Shqipëri, cilat janë tendencat e shpenzimeve vendore dhe mënyrat e sigurimit të të ardhurave, sidomos në fillesat e zbatimit të RAT. Këto tri lloje analizash në fund të vitit 2015, do të na sigurojnë një bazë krahasuese për matur progresin në vitet e ardhshme. Jo më pak e rëndësishme, kjo lloj analize duhet të ndihmojë politikëbërësit në identifikimin e problemeve kryesore të decentralizimit fiskal me të cilat ballafaqohen njësitë e qeverisjes vendore në Shqipëri duke lehtësuar kështu edhe hartimin e politikave të bazuar në të dhëna konkrete.

## 2. Shënim metodologjik

Në zhvillimin e këtij raporti për financat e qeverisjes vendore, ne kemi përdorur të dhënat e siguruar nga Sistemi Informatik Financiar Qeverisë Shqiptare (sistemi i Thesarit) dhe të dhënat e gjeneruara përmes portalit të Financave Vendore [www.financatvendore.al](http://www.financatvendore.al) për periudhën 2010-2015. Gjithashtu jemi mbështetur edhe në studime dhe analiza të kryera nga Projekti i USAID-it, Për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore, në veçanti në Raportin Statistikor mbi Financat e Qeverisjes Vendore në Shqipëri, 2002-2015, si dhe raportet dhe dokumentet analitike të Ministrisë së Financave mbi qeverisjen dhe financat vendore.

Kjo analizë merr në konsideratë të dhënat faktike vjetore për të ardhurat dhe shpenzimet vendore dhe ato nga transfertat ndërqeveritare për nivelin e parë të qeverisjes vendore, pra për bashkitë. Të ardhurat dhe shpenzimet paraqiten, sipas

përcaktimeve në ligjin nr. 9936/2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar ", (Ligji Organik i Buxhetit - LOB). Duke përdorur të dhënat e detajuara të ofruara nga Sistemi i Thesarit, ky raport, paraqet të ardhurat dhe shpenzimet e (në) qeverisjes vendore duke ndjekur të gjitha klasifikimet e mundshme të përcaktuara në LOB: administrativ, ekonomik, funksional, programor dhe sipas burimeve të financimit. Me fjalë të tjera, ky raport ofron të dhëna për të gjitha njësitë e qeverisjes vendore dhe institucionet e tyre vartëse, kategorizimin e transaksioneve të bazuara në: natyrën ekonomike (dmth paga, operative, investime); funksionet e qeverisë (p.sh. arsimit, kujdesi social, çështjet ekonomike); të ndara sipas programeve buxhetore (p.sh. arsimit parësor apo dytësor, mbrojtja sociale, emergjencat civile, bujqësia dhe transporti, etj.); dhe të ndara sipas burimit të financimit (p.sh. të ardhura të krijuara nga burimet e veta vendore, apo nga transferta ndërqeveritare, dhe shpenzime të financuara me burimet e veta apo të financuara nga transferta të kushtëzuara nga qeveria qendrore).

Si rregull i përgjithshëm, transfertat e kushtëzuara nga qeveria qendrore përfshijnë të gjitha të ardhurat që rrjedhin nga ministritë e linjës për qeverisjen vendore për përgjegjësitë dhe funksionet e përbashkëta ose të deleguara. Edhe pse termi funksione të përbashkëta, është shfuqizuar me Ligjin e ri për Vetëqeverisjen Vendore, në fakt ka një sërë funksionesh për të cilat qeveria qendrore dhe ajo vendore vazhdojnë të ndajnë përgjegjësi, si psh, arsimit, transporti, zhvillimi ekonomik dhe social, zhvillimi urban, ndihma ekonomike për familjet në nevojë etj. Në këtë raport këto të ardhura janë konsideruar si "të ardhura / shpenzime të kushtëzuara nga qeveria qendrore". Megjithatë duhet specifikuar se, përgjithësisht, këto të ardhura apo shpenzime nuk përbëjnë të ardhura apo shpenzime vendore në kuptimin e plotë, por fonde të transferuara në nivel vendor për funksione apo përgjegjësi që ndahen apo që i janë deleguar qeverisjes vendore me ligj apo me marrëveshje dhe për të cilat qeverisja vendore, në thelb ushtron shumë pak ose aspak vendimmarrje. E thënë ndryshe janë fonde për shpenzime për të cilat bashkia gëzon shumë pak ose aspak autonomi në vendimmarrje.

Të ardhurat / shpenzimet e kushtëzuara përfshijnë edhe transfertat nga Fondi për Zhvillimin Rajonal (FZHR), me përjashtim të fondeve që financojnë infrastrukturën e transportit rrugor vendor. Kjo për arsye sepse në sistemin e thesarit financimi i projekteve të infrastrukturës së rrugore nga FZHR nuk mund të identifikohet si shpenzim i kushtëzuar (pra me kodin përkatës të ministrisë së linjës), ose të paktën nuk mund të identifikohet në mënyrë të konsoliduar për të gjitha NJQV-të. Në këtë kuadër, meqënëse këto (pra fonde nga FZHR për infrastrukturën rrugore vendore) dhe fondet e trashëguara nga vitet e kaluara përbëjnë – sipas kuadrit ligjor në fuqi - të vetmin shpjegim të mundshëm në rastet kur shpenzimet faktike në nivel vendor rezultojnë më të larta se të ardhurat faktike vendore (dhe ato nga transfertat), në këtë raport ato janë agreguara në një zë të vetëm të emërtuar "Fonde të trashëguara dhe fonde të tjera nga FZHR". Ligji nuk lejon NJQV-të që të kenë deficitin buxhetor dhe shpenzimet faktike janë rigorozisht të lidhura me të ardhurat faktike të disponueshme të mbledhura nga NJQV-të apo të transferuara nga nivelet më të larta të qeverisjes. Shpenzimet faktike nuk duhet të ngatërrohen me angazhimet buxhetore apo detyrimet financiare ndaj palëve të treta, të cilat mund të jenë më të larta se të ardhurat dhe transfertat në dispozicion të qeverisjes vendore.

Së fundmi, raporti konsolidon të dhënat financiare të 373 NJQV-ve në vetëm 61 Bashki sipas RAT, duke lejuar kështu më shumë krahasueshmëri për vitet në vijim. Për prodhimin e të dhënave për frymë janë përdorur të dhënat e popullsisë sipas Regjistrit të Gjendjes Civile.

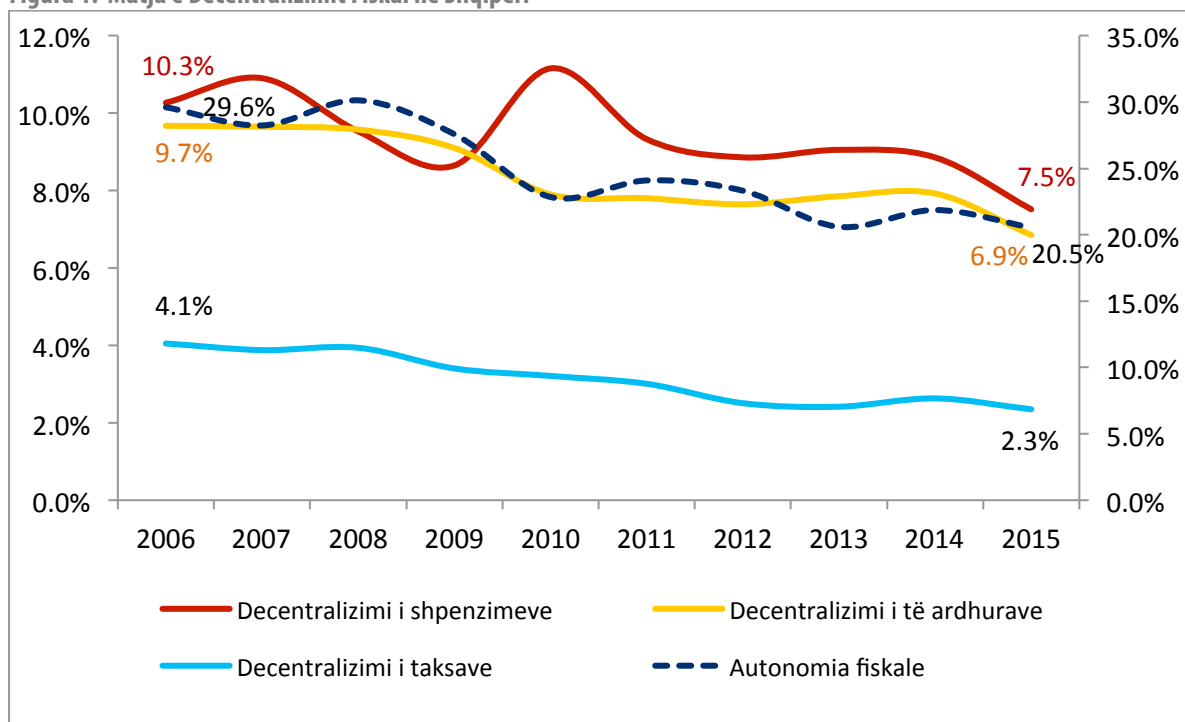
### 3. Financat e qeverisjes vendore në fillimet e zbatimit të RAT: Çfarë thonë shifrat për shkallën e autonomisë fiskale të qeverisjes vendore?

Matja e saktë e shkallës së decentralizimit dhe autonomisë fiskale është një përpjekje mjaft e vështirë. Megjithatë, studiuesit bien dakord për një grup të përbashkët të treguesve që përafrohen me indikatorë të shkallës së decentralizimit dhe autonomisë fiskale të qeverisjes vendore. Zakonisht këta tregues masin pjesën e të ardhurave (shpenzimeve) të qeverisjes vendore mbi totalin e të ardhurave (shpenzimeve) publike ose Produktit të Brendshëm Bruto (PBB), si dhe masën e fondeve që janë nën autoritetin apo kontrollin direkt të njësisve vendore përmbi fondet totale të shpenzuara në nivel vendor nga vetë qeverisja vendore apo ajo qendrore për ofrimin e shërbimeve publike vendore (apo funksioneve të ndara dhe të deleguara).

Figura 1 ofron një paraqitje grafike të ecurisë së decentralizimit fiskal në Shqipëri. Treguesi i parë mat decentralizimin e shpenzimeve. Mund të vërehet se në vitin 2015, shpenzimet e qeverisjes vendore përbëjnë rreth 7.5% të totalit të shpenzimeve publike (shpenzimeve të konsoliduara të qeverisjes së përgjithshme), ndërkohë që të ardhurat nën autoritetin (apo kontrollin) vendor përbëjnë rreth 6.9% të totalit të të ardhurave publike (decentralizimi të ardhurave). Një masë tjetër e rëndësishme e decentralizimit jepet nga aftësia e bashkive të taksojnë qytetarët dhe bizneset në territorin e tyre për të financuar ofrimin e shërbimeve publike vendore. Në terma të decentralizimit të të ardhurave tatimore, i matur si raport ndërmjet të ardhurave tatimore të bashkive dhe të ardhurave nga taksat kombëtare, rezulton se, në vitin 2015, të ardhurat nga taksat vendore llogariten në vetëm 2.3% të të ardhurave tatimore kombëtare. Ky nivel i ulët mund të jetë një tregues se bashkive nuk u është dhënë shumë fuqi ligjore të taksojnë dhe të mbledhin taksat; ose se bashkitë nuk janë duke përdorur në mënyrë adekuate autoritetin e tyre të taksimit të dhënë me ligj; apo se taksapaguesit shmangin pagesën e detyrimeve tatimore vendore; ose një kombinim i të gjitha më sipër.

Një tregues tjetër i rëndësishëm është treguesi i autonomisë fiskale, i matur si raport ndërmjet të ardhurave të veta të qeverisjes vendore dhe shumës totale të fondeve të shpenzuara në nivel vendor nga të dy nivelet e qeverisjes. Me fjalë të tjera, ky tregues tregon se sa nga fondet e nevojshme për të financuar funksionet vendore mbledhen nëpërmjet burimeve të veta. Edhe në këtë tregues Shqipëria nuk rezulton shumë mirë. Në vitin 2006, qeveritë vendore ushtronin kontroll mbi 30% të fondeve të shpenzuara në nivel vendor, ndërsa në vitin 2015 ky raport ka rënë në nivelin prej vetëm 20.5%.

Figura 1. Matja e Decentralizimit Fiskal në Shqipëri



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

Tendenca rënëse është një karakteristikë e përbashkët e të katër indikatorëve të përzgjedhur. Në vitin 2015 shënohen nivele më të ulëta se në vitin 2006, vit në të cilin u miratua Ligji i ri për Sistemin e Taksave Vendore, i cili u dha një sive të qeverisjes vendore kompetenca të rëndësishme për të administruar taksat vendore. Nëse dikush do të nxjerrë një mesazh nga Figura 1, ky mesazh mund të jetë që në terma relativë, decentralizimi fiskal dhe autonomia fiskale vendore kanë pësuar një rënie, dhe në 2015 vlerat regjistrohen në nivelet minimale historike. Në fakt, është e pranuar gjerësisht se, pavarësisht progresit të madh të bërë gjatë dy dekadave të fundit, në Shqipëri, dimensionin fiskal të decentralizimit mbetet veçanërisht i dobët, dhe se njësitë e vetëqeverisjes vendore vazhdojnë të përballen me transferta të pakushtëzuara të pamjaftueshme dhe të paparashikueshme dhe me kufizime të vendosura nga qeveria qendrore mbi mundësinë e gjenerimit të të ardhurave.

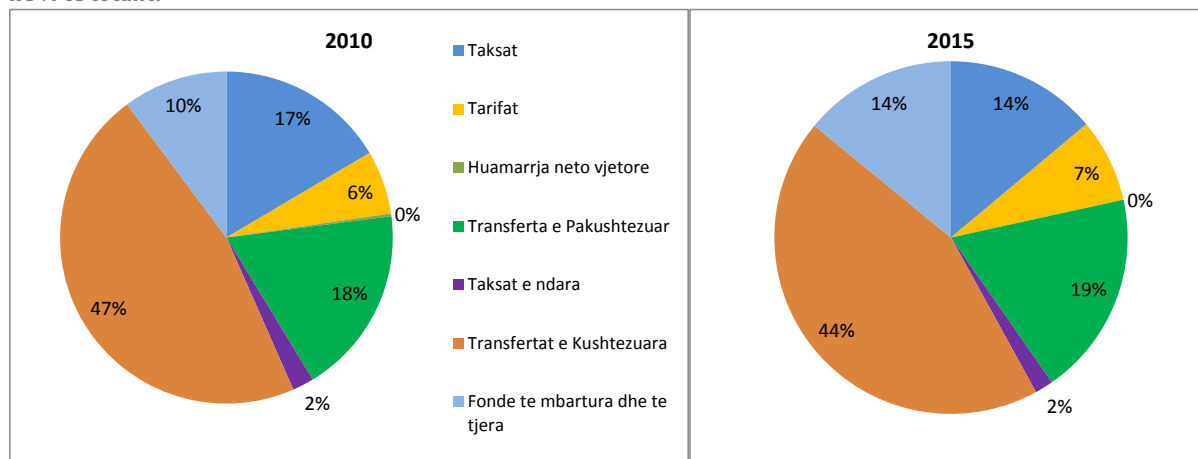
Megjithatë ka disa lajme të mira. Duke njohur këto sfida, Ministria e Financave me mbështetjen e Projektit të Planifikimit dhe Qeverisjes Vendore të USAID-it (PLGP), në vitin 2015 miratoi një formulë të re për ndarjen e transfertave të pakushtëzuara nga buxheti i shtetit për qeverisjen vendore. Formula e re, e projektuar për të siguruar një shpërndarje të drejtë, transparente dhe të parashikueshme të burimeve mes një sive të ndryshme të qeverisjes vendore, u miratua në Ligjin e Buxhetit Vjetor për vitin 2016. Megjithatë, kjo formulë e re është vetëm hapi i parë drejt një sistemi më të mirë të transfertave ndërqeveritare dhe sfida më e madhe që duhet të zgjidhet, është stabilizimi i madhësisë totale të fondeve që ndahen nëpërmjet formulës. Shpresohet, që kjo dhe disa çështje të tjera të rëndësishme do të trajtohen në Ligjin e ri për Financat e Vetëqeverisjes Vendore, i cili është duke u hartuar nga Ministria e Financave me mbështetjen kryesore të Projektit të USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore dhe Programit për Decentralizim dhe Zhvillim Lokal (DLDP), i

financuar nga SDC/Queveria Zvicerane. Pritshmëria e përgjithshme është se ky ligj duhet të sigurojë një reformë të plotë të decentralizimit fiskal, të mjaftueshme për të krijuar parakushtet dhe për të financuar zbatimin e suksesshëm të RAT. Më konkretisht, ky ligj pritet të qartësojë autoritetet fiskale dhe financiare dhe kapacitetet gjenerimit të të ardhurave të bashkive, të përmirësojë dhe të stabilizojë sistemin e transfertave ndërqeveritare, të heqë kufizimet administrative mbi huamarrjen vendore, të forcojë rregullat për menaxhimin transparent dhe të përgjegjshëm të burimeve financiare publike vendore dhe të përmirësojë dialogun ndërqeveritare. Ky ligj pritet të miratohet nga Parlamenti në fund të vitit 2016 dhe do të përdoret për përgatitjen e buxheteve vjetore të vitit 2017.

#### 4. Nga vijnë paratë: Si do financojnë Kryetarët e Bashkive zbatimin e Reformës Administrative Territoriale?

Ky seksion jep një analizë të burimeve të të ardhurave të veta të qeverisjes vendore dhe transfertave ndërqeveritare. Figura 2 tregon përbërjen e totalit të të ardhurave të veta vendore dhe llojeve të ndryshme të transfertave ndërqeveritare për vitet 2010 dhe 2015. Me fjalë të tjera, Figura 2 synon të japë një pasqyrë të qartë se nga do të vijnë fondet për të zbatuar objektivat e RAT. Siç mund të vërehet, në vitin 2015, NJQV-të kanë gjeneruar 21% të totalit të të ardhurave nga taksat dhe tarifatat vendore, 19% nga grantet e pakushtëzuara, 2% nga taksat e ndara, 44% nga transfertat e kushtëzuara nga qeveria qendrore, dhe në fund, 14% e shpenzimeve janë financuar nga të ardhura të mbartura nga vitet e mëparshme dhe financime të FZHR për infrastrukturën e transportit rrugor vendor.

Figura 2. Përbërja e të Ardhurave të Qeverisjes Vendore dhe transfertave të Qeverisjes Vendore në vitin 2010 dhe 2015, në % të totalit.



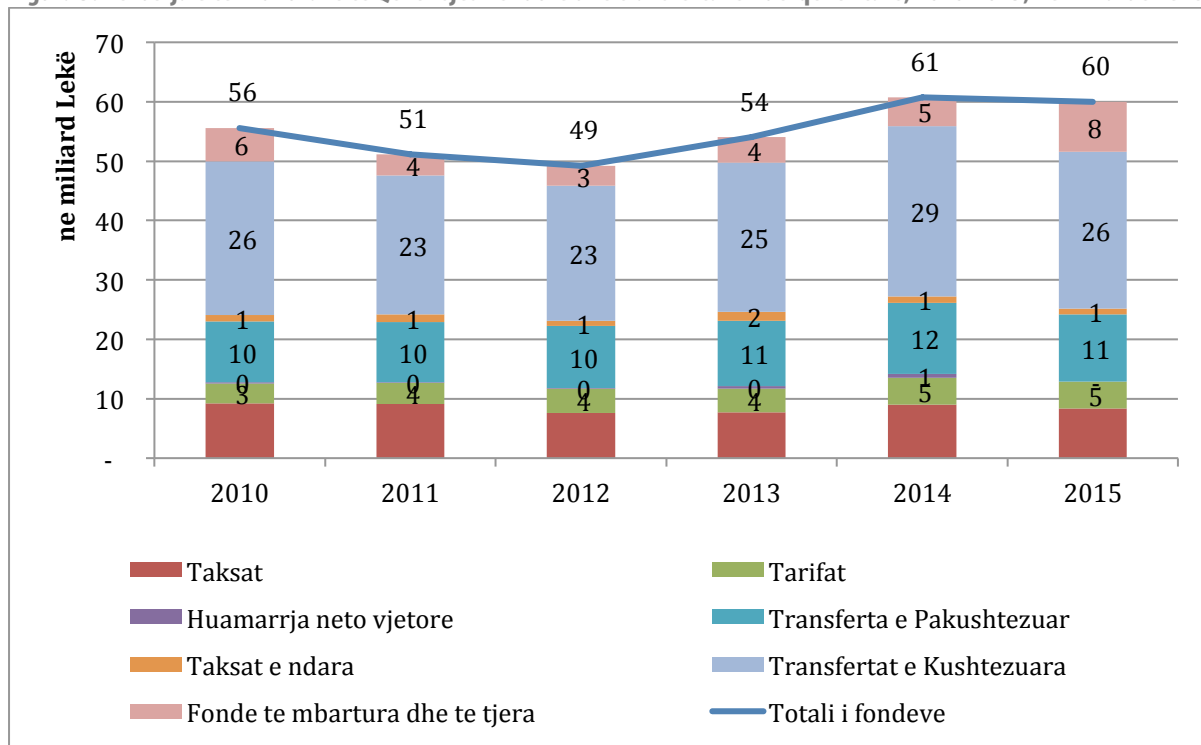
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

Me fjalë të tjera, NJQV-të gjenerojnë vetëm 21% të totalit të fondeve të shpenzuara në nivel vendor, dhe ato ushtrojnë kontroll mbi vetëm 56% të totalit të përgjithshëm. E thënë ndryshe, nëpërmjet transfertave të kushtëzuara qeveria qendrore ushtron kontroll të drejtpërdrejtë mbi 44% të totalit të shumave të shpenzuara në nivel vendor. Nëse do të përfshijmë edhe kontrollin që ajo ka mbi grantet e pakushtëzuara, taksat e ndara dhe huamarrjen vendore, qeveria



qëndrore kontrollon rreth 65% të shumës totale të shpenzuar në nivel vendor. Ky model nuk është specifik vetëm për vitin 2015, pasi e njëjta situatë vërehet edhe për vitin 2010 dhe vitet e tjera ndërmjet tyre.

**Figura 3. Përbërja e të Ardhurave të Qeverisjes Vendore dhe transfertave ndërqeveritare, 2010-2015, në miliardë Lekë**



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Siç mund të vërehet nga Figura 3, gjatë 6 viteve të fundit, burimet totale të shpenzuara në nivel vendor kanë luhatur ndërmjet 50-60 miliard Lekë në vit, nga të cilat qeverisja vendore gjeneron 8-9 miliardë Lekë nga taksat dhe 4-5 miliard Lekë nga tarifatat për shërbimet vendore; më tej, bashkitë marrin nga pushteti qendror rreth 11-12 miliardë Lekë nga granti i pakushtëzuar, 1 miliard lekë nga taksat e ndara; gjithashtu qeveria qendrore shpenzon në nivel vendor për funksionet e ndara dhe të deleguara, midis 23-29 miliard lekë në formën e granteve të kushtëzuara; në fund qeveritë vendore financojnë rreth 3-8 miliard lekë të shpenzimeve të tyre vjetore nga fonde të mbartura nga vitet e mëparshme dhe transfertat e kushtëzuara për infrastrukturën rrugore vendore nga Fondi për Zhvillim Rajonal (FZHR) e cila është gjithashtu një transfertë ndërqeveritare.

Shifrat e mësipërme tregojnë qartë se në krahasim me totalin e burimeve të shpenzuara në nivel vendor, bashkitë vazhdojnë të vuajnë nga nivele të ulëta të autonomisë fiskale, që do të thotë se ato ushtrojnë pak kontroll mbi fondet totale të shpenzuara për funksionet e tyre.

Tabela 1 tregon dallimet ndërmjet bashkive pas RAT, në aspektin e popullsisë, të ardhurave nga taksat dhe tarifatat vendore dhe transfertat e pakushtëzuara. NJQV-të janë grupuar në bazë të popullsisë së tyre në 4 grupe, ku Tirana është paraqitur më vete. Më konkretisht, në grupin e parë janë të grupuara 16 bashkitë (me më pak se 25.000 banorë), të cilat së bashku kanë më pak se 6% të popullsisë së përgjithshme të Shqipërisë, mbledhin vetëm 3% të totalit të të ardhurave të mbledhura nga taksat dhe tarifatat në nivel vendor dhe që marrin rreth 10 % të grantit të pakushtëzuar. Për çdo grup dhe tregues kemi përfshirë të dhëna mbi minimumet, maksimumet dhe mesataret për të treguar më mirë dallimet ndërmjet

njësive dhe brenda vetë grupimeve. Në grupin e dytë janë të grupuara 22 bashki me popullsi nën 50.000 banorë, të cilat së bashku kanë 19% të popullsisë së Shqipërisë, mbledhin 12% të totalit të të ardhurave vendore nga taksat dhe tarifatat, dhe marrin rreth 21% të transfertës së pakushtëzuar. **Çfarë Tabela 1 tregon në mënyrë të qartë është se 72% e 13 miliardë lekëve të ardhura nga taksat dhe tarifatat vendore në vitin 2015 janë mbledhur në 10 Bashkitë më të mëdha të Shqipërisë (38% vjen nga Tirana dhe 34% nga nëntë Bashkitë e tjera më të mëdha), ndërsa 51 Bashkitë e tjera mbledhin vetëm 28% të të ardhurave totale nga taksat dhe tarifatat vendore.**

Tabela 1. Dallimet ndërmjet 61 bashkive të reja në aspektin e popullsisë, të ardhurave dhe granteve të pakushtëzuara

Bashkitë të ndara në grupe sipas popullsisë	Nr. i bashkive brenda secilit grup	Popullsia sipas Gjendjes Civile, në %				Të ardhurat nga taksat dhe tarifatat vendore, në %				Transferta e Pakushtëzuar, në %			
		tot	min	max	mes.	tot	min	max	mes.	tot	min	max	mes.
G1 (0-25.000)	16	6	0.1	0.5	0.4	3.0	0.0	0.5	0.2	10.0	0.2	1.0	0.6
G2 (26-50.000)	22	19	0.6	1.1	0.9	12.0	0.1	2.1	0.6	21.0	0.6	1.7	1.0
G3 (51-100.000)	13	20	1.2	2.3	1.6	13.0	0.2	2.1	1.0	22.0	1.1	2.5	1.7
G4 (101-300.000)	9	37	2.4	6.9	4.1	34.0	2.2	9.1	3.8	34.0	2.2	5.6	3.8
Tirana (763.297)	1	18	17.5	17.5	17.5	38	37.9	37.9	37.9	13	13.2	13.2	13.2

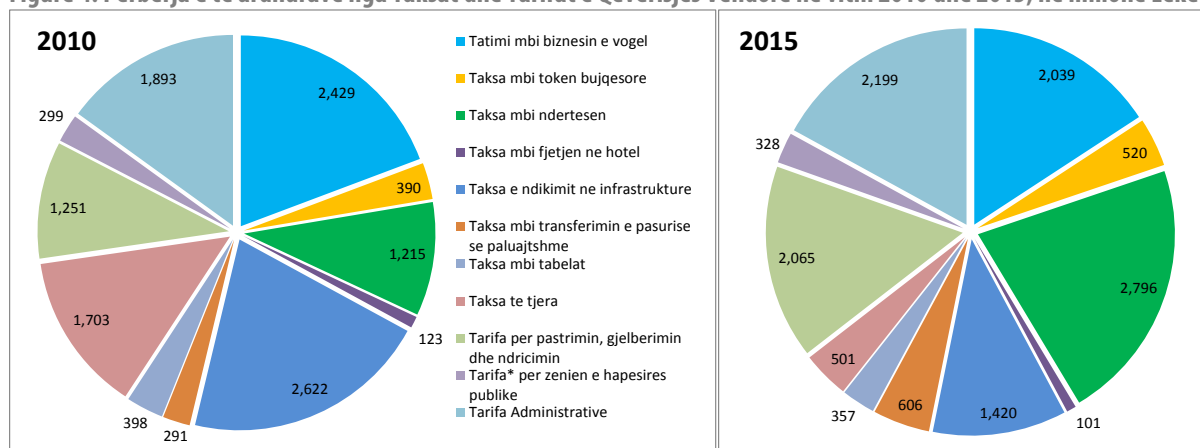
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Ministria e Financave, Përlllogaritje të autorit

Tabela 1 përmban edhe të dhëna për mesataret, minimumet dhe maksimumet e vlerave për secilin tregues brenda një grupi, për të kuptuar më mirë edhe dinamikën brenda vetë grupit, që do të thotë dallimet dhe pabarazitë e bashkive që përbëjnë grupin. Mesatarisht, secila nga 15 bashkitë që përbëjnë grupin e parë ka 0.4% të popullsisë së përgjithshme, mbledh 0.2% të të ardhurave totale nga taksat dhe tarifatat dhe merr 0.6% të totalit të përgjithshëm të grantit të pakushtëzuar. Kolonat me minimumet dhe maksimumet tregojnë respektivisht bashkitë më të vogla dhe më të mëdha brenda një grupi për sa i përket numrit të popullsisë, përqindjen e të ardhurave vendore të mbledhura në raport me totalin dhe përqindjen e marrë nga totali i grantit të pakushtëzuar. Me fjalë të tjera, ndër 16 bashkitë që bien në grupin e parë, me e vogla (ose më të voglat) ndër to përmban vetëm 0.1% të popullsisë së vendit, mbledh vetëm 0.04% të të ardhurave totale të mbledhura nga taksat vendore dhe merr vetëm 0.2% të totalit të përgjithshëm të pakushtëzuar. Nga ana tjetër, më e madhja ndër këto 16 bashki ka 0.5% të popullsisë së vendit, mbledh 0.5% të totalit të të ardhurave nga taksat vendore, dhe merr maksimumi 1% të totalit të grantit të pakushtëzuar. Ndërkohë, më e madhja në grupin e dytë të bashkive, (pra të paktën një nga 22 bashkitë, ka 1.1% të popullsisë totale, mbledh 2.1% të të ardhurave kombëtare dhe merr 1.7% të totalit të transfertës së pakushtëzuar.

Në vazhdim ne do të paraqesim cilat janë taksat vendore dhe tarifatat e vendosura nga Bashkitë. Figura 4, paraqet përbërjen e të ardhurave të qeverisjes vendore nga taksat dhe tarifatat në vitin 2010 dhe 2015, në milion lekë. Siç mund të vërehet, burimet kryesore të taksave vendore janë Taksa e Biznesit të vogël e vënë si përqindje mbi fitimin vjetor të bizneseve të vogla; tatimi mbi pasurinë e paluajtshme (ndërtesa), e cila vendoset në bazë metrave katror të pronës shumëzuar me një nivel tregues takse të përcaktuar në ligj (por që mund të ndryshohet me +/-30% nga Këshilli Bashkiak), diferencuar nga karakteristikat kryesore fizike të ndërtesës; dhe më në fund taksa mbi ndikimin në infrastrukturë të ndërtimeve të reja e cila aplikohet si një përqindje fikse mbi vlerën e ndërtimit të ri ose çmimin e shitjes së pasurive të paluajtshme; Tarifatat për

grumbullimin dhe largimin e mbetjeve, pastrimi, gjelbërimi dhe ndriçimi publik, tarifat për zënien e hapësirës publike dhe tarifa administrative, të cilat aplikohen mbi baza të ndryshme dhe me norma të ndryshme sipas bashkive.

Figure 4. Përbërja e të ardhurave nga Taksat dhe Tarifat e Qeverisjes Vendore në vitin 2010 dhe 2015, në milionë Lekë

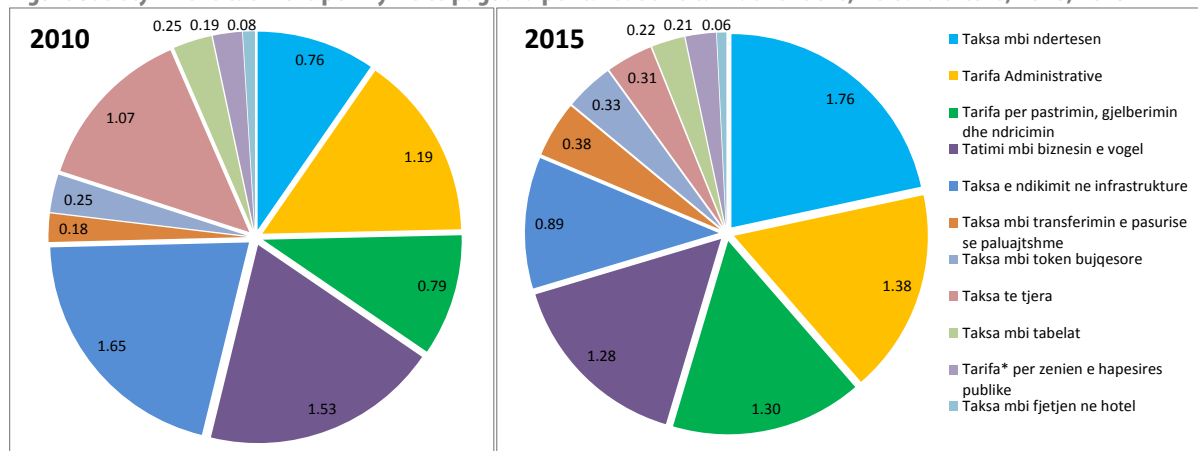


Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

Në vitin 2015, këto taksa gjeneruan rreth 12.9 miliard lekë, nga 12.6 që prodhuan në vitin 2010. Kështu, nuk ka ndonjë ndryshim thelbësor apo rritje në nivelin e përgjithshëm të të ardhurave nga taksat dhe tarifat në gjashtë vitet e fundit. Nga ana tjetër, ajo që ka ndryshuar është përbërja e të ardhurave: në gjashtë vitet e fundit vërejmë rënie të të ardhurave nga taksa mbi ndikimin në infrastrukturë të ndërtesave të reja (për shkak të rënies së përgjithshme ekonomike dhe moratoriumit mbi ndërtimet e reja); një rritje e të ardhurave nga taksa mbi ndërtesat; dhe një rritje e të ardhurave nga taksat dhe tarifat vendore. Ka arsye të mira për të besuar se me rënien e taksës së ndikimit në infrastrukturë, Bashkitë filluan të bënin më shumë përpjekje për të administruar më mirë taksën e pasurisë (ndërtesat) dhe tarifat për shërbimet vendore. Ndërkohë, vihet re turrja e të ardhurave nga taksa e biznesit të vogël, e cila përbënte rreth 25% të të ardhurave tatimore. Për fat të keq kjo taksë është eliminuar pothuajse tërësisht në fund të Dhjetorit 2015, pa ndonjë formë konkrete kompensimi për humbjen në të ardhura të bashkive.

Figure 5 tregon se sa paguajnë qytetarët shqiptarë në formën e taksave dhe tarifave vendore, të shprehura në bazë për frymë/ditë, në vitin 2010 dhe 2015.

Figure 5. Detyrimeve tatimore për frymë të paguara për taksat dhe tarifavat vendore, në baza ditore, 2010, 2015



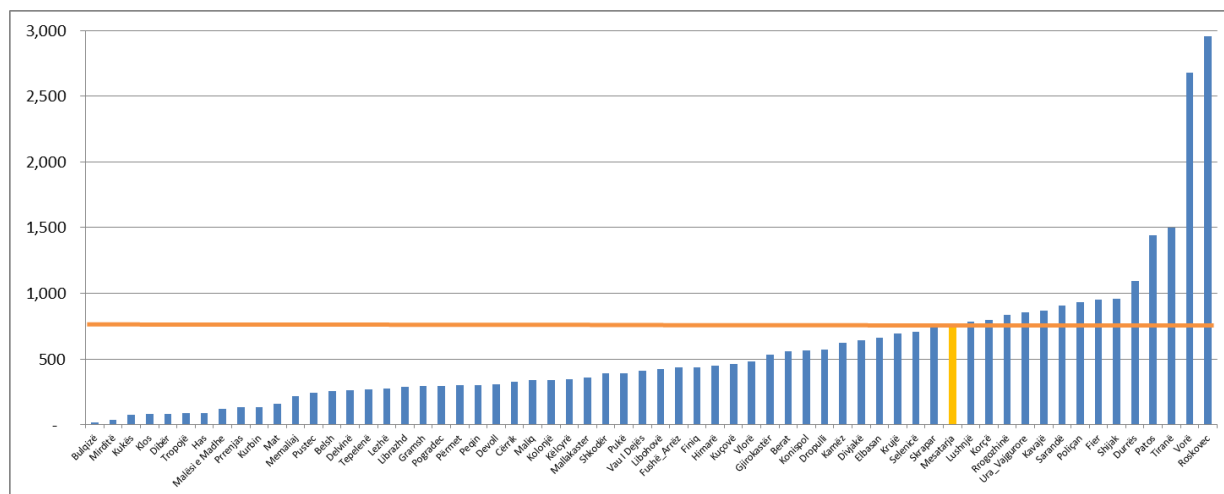
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Në vitin 2015, të ardhurat për frymë nga taksat dhe tarifavat vendore (ose shumat që qytetarët paguajnë për bashkinë), të shprehura në bazë ditore janë: 1.76 Lekë për tatimin mbi pasurinë për ndërtesat, nga 0.76 Lekë në ditë të paguara në vitin 2010; 1.38 Lekë për tarifavat e shërbimeve administrative; 1.30 Lekë në ditë në tarifavat për mbledhjen dhe largimin e mbetjeve, pastrimin, gjelbërimin dhe ndriçimin publik; 1.26 Lekë në ditë për taksën e biznesit të vogël; 0.89 Lekë në ditë për tatimin mbi ndikimin në infrastrukturë të ndërtesave të reja; dhe rreth 1.52 Lekë në ditë për disa taksa të tjera vendore. Në thelb, çdo qytetar shqiptar i paguan Bashkisë rreth 8 Lekë në ditë në formën e taksave dhe tarifave, që është rreth 0.1 Euro në ditë. Në seksionin e ardhshëm mbi shpenzimet ne do të shohim se si janë përdorur këto 8 Lekë në ditë për të ofruar shërbime për qytetarët.

Për sa i përket politikës fiskale, bashkitë kanë të drejtën për të rritur ose ulur me një diferencë të caktuar nivelet indikative të taksave të përcaktuara me ligj. Për më tepër, ka bashki që aplikojnë norma më të larta tatimore për taksën e pasurisë dhe bashki që tatojnë më shumë për shërbimet publike që ato ofrojnë. Nëse supozojmë supozuar se të gjitha bashkitë ushtrojnë të njëjtin vullnet dhe përpjekje për të administruar taksat dhe tarifavat vendore në të gjithë vendin, atëherë ne mund të kuptojmë dallimet në politikën fiskale duke krahasuar të ardhurat për frymë nga taksat vendore. Ky krahasim do të tregojë dallimet në taksat e paguara nga "çdo qytetar", në çdo bashki, apo thënë ndryshe, ku taksat janë më të larta. Nga kjo lloj analize, mund edhe të surprizohemi duke zbuluar që jo gjithmonë gjen zbatim pritshmëria e përgjithshme se bashkitë më të mëdha, apo ato me densitet më të lartë të popullsisë kanë taksat më të larta.

Figura 6 tregon të ardhurat për frymë nga taksa mbi pasurinë në të gjithë 61 Bashkitë e konsoliduara për vitin 2015. Mesatarisht, të ardhurat nga kjo taksë janë 760 Lekë për person, në vit. Në total, janë rreth 47 Bashki me të ardhura për frymë nën mesataren kombëtare. Në Tiranë, Vorë dhe Roskovec regjistrohen të ardhurat për frymë më të larta për taksën mbi pasurinë, ndërkohë që më të ultat regjistrohen në Bulqizë, Mirditë dhe Kukës. Më konkretisht, në vitin 2015, nëse konsiderojmë të ardhurat totale të Roskovecit dhe i pjesëtojmë me 31.7 mijë banorët e tij, rezultojnë se gjithsecili nga ata të ketë paguar rreth 3.000 Lekë në vit. Në të njëjtën mënyrë do të rezultonte se 40 mijë banorët e Bulqizës të kenë paguar më pak se 16 Lekë secili, në vit. Shtrohet një pyetje e rëndësishme: *Çfarë i shkakton këto ndryshime të mëdha?*

Figura 6: Të ardhurat për frymë nga taksa mbi pasurinë e paluajtshme në vitin 2015, të ndara sipas Bashkive të reja.



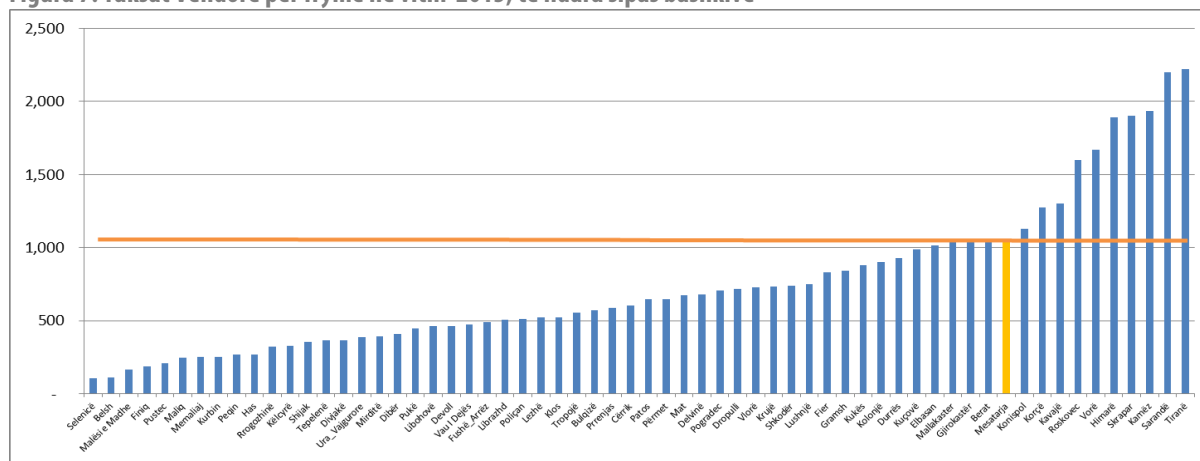
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Duke parë Buxhetin vjetor të Roskovecit (botuar në [www.bashkiaroskovec.gov.al](http://www.bashkiaroskovec.gov.al) do të vëreni se Këshilli Bashkiak Roskovec ka miratuar normat standarde tatimore të parashikuara nga Ligji mbi Sistemin e Taksave Vendore. *Si është e mundur atëherë, që të ardhurat për frymë në disa Bashki më të vogla janë më të larta se në Tiranë apo në Bashki të tjera të mëdha? Ka një numër faktorësh që mund të shpjegojë këto ndryshime:* a) normat e taksave ndryshojnë në mënyrë të konsiderueshme, në bashki të caktuara të cilat aplikojnë normat më të larta të mundshme dhe të tjerët që aplikojnë normat më të ulta të mundshme; b) administrimi dhe mbledhja e taksave ndryshon në mënyrë të konsiderueshme, me disa bashki që kanë norma të përputhshmërisë tatimore më të lartë se të tjerat (pra kulture të pagesës së taksave); c) shmangia e pagesës së taksave është më e lartë në disa bashki se tek të tjerat; d) numri i bizneseve (që gjithashtu paguajnë taksat dhe tarifatat vendore) ndryshon në mënyrë të konsiderueshme nëpër bashki; dhe e) një kombinim i të gjitha këtyre më sipër. Konkluzioni i përgjithshëm që mund të nxjerrim është se, në praktikë, Bashkitë nuk ushtrojnë të njëjtën përpjekje për të tatuar dhe mbledhur taksat nga të gjitha kategoritë e tatimpaguesve. Dhe si rregull i përgjithshëm, Bashkitë aplikojnë norma më të larta tatimore dhe administrojnë më mië taksat që vendosin mbi komunitetin e biznesit. Dhe në fakt, si në Roskovec dhe Patos (që ka përafërsisht të njëjtin nivel të ardhurash për frymë si Tirana), kompanitë që operojnë në sektorin e gazit / naftës janë ata që kontribuojnë më shumë për buxhetin bashkiak. Por më në përgjithësi, në qoftë se ne e pranojmë se ka një barrë më të lartë fiskale mbi bizneset, dhe se përputhshmëria e mbledhjes së taksave nga bizneset është më e lartë se për tatimpaguesit familjarë, atëherë dallimet në rendimentet për frymë të tatimit mbi pronën duhet të jenë një pasojë e drejtpërdrejtë e numrit të bizneseve mbi numrin e banorëve. Me fjalë të tjera, bashkitë me numër më të madh të bizneseve për frymë do të rezultojnë në nivel më të lartë të të ardhurave nga taksa mbi pasurinë e paluajtshme: kjo shpjegon pse bashki me një numër të ngjashëm të banorëve të kenë rezultate krejtësisht të ndryshme në aspektin e mbledhjes së taksave.

Figura 7 tregon të ardhurat për frymë nga tarifat për shërbimet vendore në vitin 2015 të 61 bashkive të reja. Siç mund të vërehet nuk ka dallime të mëdha në krahasim me Figurën 6. Pritet që nivelet faktike të tarifave të aplikuara nga bashkitë të ndryshojnë shumë më tepër se ajo që paraqitet këtu ose në Figurën 6, duke qenë se kuadri ligjor nuk ofron nivele treguese për tarifat. Përsëri, duke parë në paketat fiskale të bashkive, (të cilat mund të gjenden në

www.financatvendore.al) mund të kuptohet lehtësisht se shumica e barrës fiskale nga tarifat përsëri bie mbi komunitetin e biznesit.

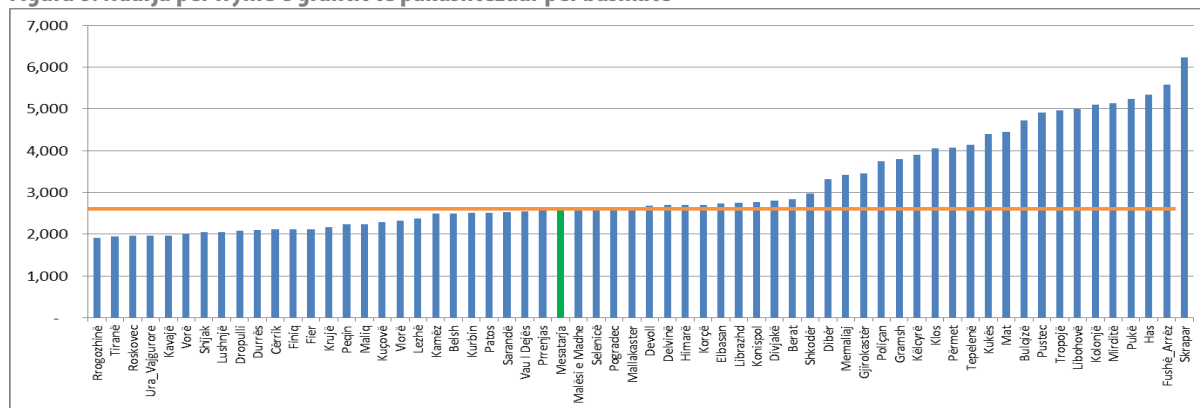
**Figura 7. Taksat Vendore për frymë në vitin 2015, të ndara sipas bashkive**



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Figura 8 tregon ndarjen e grantit të pakushtëzuar për frymë në vitin 2015, pas ndarjes së re administrative dhe territoriale. Siç mund të vërehet, mesatarisht, çdo bashki ka marrë nga qeveria qendrore rreth 2800 lekë për banor (sipas të dhënave të popullsisë të Regjistrit të Gjendjes Civile). Megjithatë ka disa dallime të rëndësishme nëpër bashki.

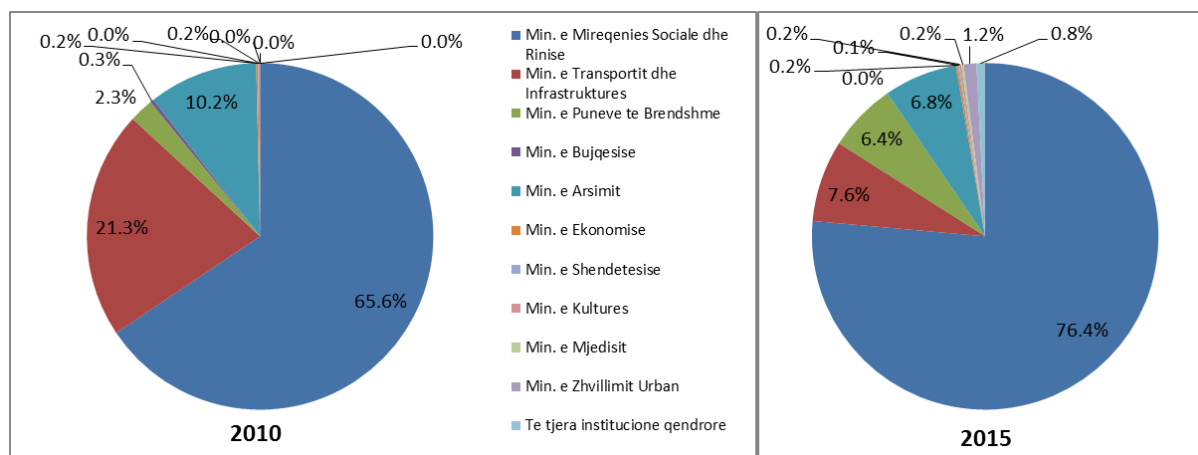
**Figura 8. Ndarja për frymë e grantit të pakushtëzuar për bashkitë**



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Figura 9 tregon përbërjen e granteve të kushtëzuara që u shkojnë bashkive nga qeveria qendrore kryesisht për funksione të deleguara dhe përgjegjësitë që janë të përbashkëta ndërmjet dy niveleve të qeverisjes. Rezultoni e qartë se këto lloje transfertash dominohen nga transfertat për ndihmën ekonomike për familjet në nevojë apo për personat me aftësi të kufizuara të lëvruara nga Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë. Ky funksion bart një lloj paqartësie, pasi nga njëra anë konsiderohet si një përgjegjësi vendore (në bazë të ligjit të ri për vetëqeverisje vendore), dhe nga ana tjetër, ajo në praktikë ushtrohet si një funksion i deleguar nga Qeveria Qendrore mbi të cilin bashkitë nuk mund të ushtrojnë ndonjë lloj autonomie.

Figura 9. Përbërja e granteve të kushtëzuara nga qeveria qendrore



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Bashkitë marrin burime edhe nga Ministria e Brendshme për funksionimin e Zyrës së Regjistrimit të Gjëndjes Civile, Ministria e Transportit (përfshirë fondet nga FZHR) për infrastrukturën rrugore dhe sistemet e ujësjellësit dhe kanalizimit; Ministria e Arsimit (duke përfshirë fonde nga FZHR) për mirëmbajtjen e objekteve të arsimit fillor, 9-vjeçar dhe të mesëm. Një element i rëndësishëm që vlen të theksohet është niveli i ulët i transfertave nga ministrinë e tjera, me të cilat ndërlihen funksionet e qeverisjes vendore të tilla si shëndetësia, kultura, mjedisi etj. Sipas kuadrit ligjor në fuqi, bashkitë kanë përgjegjësi të rëndësishme për të gjitha këto funksione.

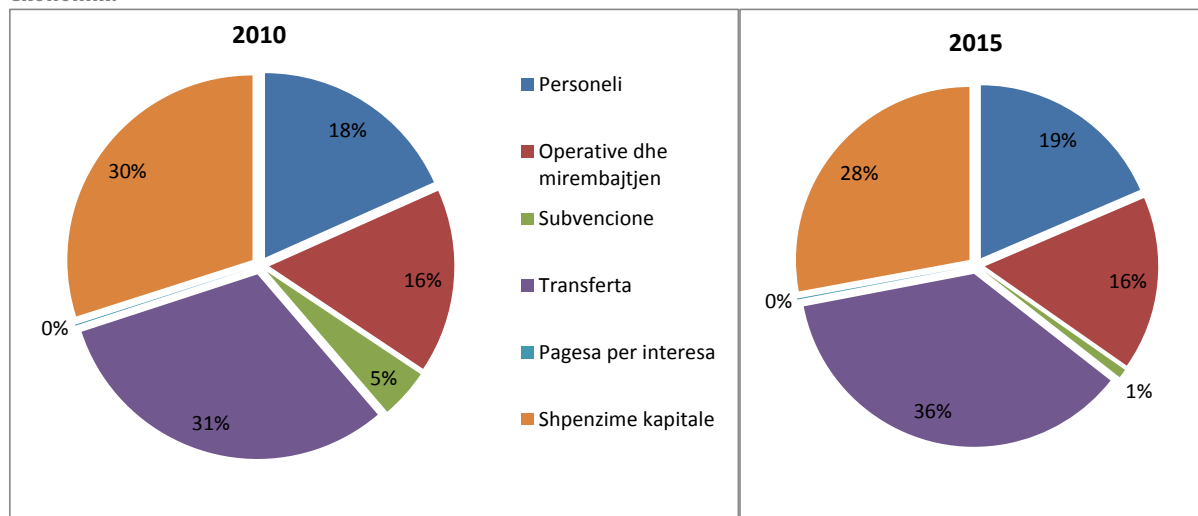
## 5. Ku shkojnë paratë: Si i shpenzuan fondet publike bashkitë në vitin 2015?

Ky seksion jep një analizë të shpenzimeve të bashkive. Me fjalë të tjera, ky seksion tenton të ofrojë një tablo të qartë se si dhe ku shpenzohen nga bashkitë paratë e taksapaguesve apo transfertat ndërqeveritare, dhe se si dhe ku shpenzon më shumë qeveria qendrore në nivel vendor. E thënë ndryshe, do të ofrojmë një analizë të shpenzimeve duke ndjekur natyrën ekonomike të shpenzimeve (p.sh. pagat e personelit, investimet etj.) dhe më pas sipas funksioneve të qeverisë (arsimit, infrastrukturës, mirëqenien etj sociale). Gjithashtu do të ndajmë shpenzimet sipas burimeve të financimit dhe në fund do të fokusohemi në sektorët ku qeveria vendore investon më shumë.

### 5.1 Si shpenzohen fondet publike?

Figura 10 më poshtë tregon përbërjen e resurseve totale të shpenzuara në nivel vendor nga bashkitë dhe qeveria qendrore për vitet 2010 dhe 2015. Në vitin 2015, të dhënat e konsoliduara tregojnë se, 19% e totalit është shpenzuar për pagat e personelit, 16% për shpenzime operative dhe të mirëmbajtjes (të tilla si materiale për zyra, energji elektrike, telefon, ngrohje, karburant, dieta dhe udhëtime, etj.), 1% për subvencione ndërmarrje publike në varësi, 36% në transfertat për individët (kryesisht për ndihmën ekonomike nga Ministria e Mirëqenies Sociale), dhe 28% për investime (shpenzime kapitale).

**Figura 10. Përbërja e resurseve totale të shpenzuara në nivel vendor në vitin 2010 dhe 2015, sipas klasifikimit ekonomik.**



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

Sic mund të vërehet, nuk ka ndryshime thelbësore në modelet e shpenzimeve në dy vitet e zgjedhura. Megjithatë vlen të theksohet, se Figura 10 jep të dhëna të konsoliduara, që do të thotë shpenzimet e financuara si nëpërmjet të ardhurave të veta vendore (nga taksat dhe tarifrat) ashtu edhe ato financuara me fonde të kushtëzuara. Nëse marrim parasysh individualisht shpenzimet e financuara me fonde të vetat dhe ato me fonde të kushtëzuara, sikurse paraqitur në figurën 13 dhe 14, evidentohet një situatë e ndryshme.

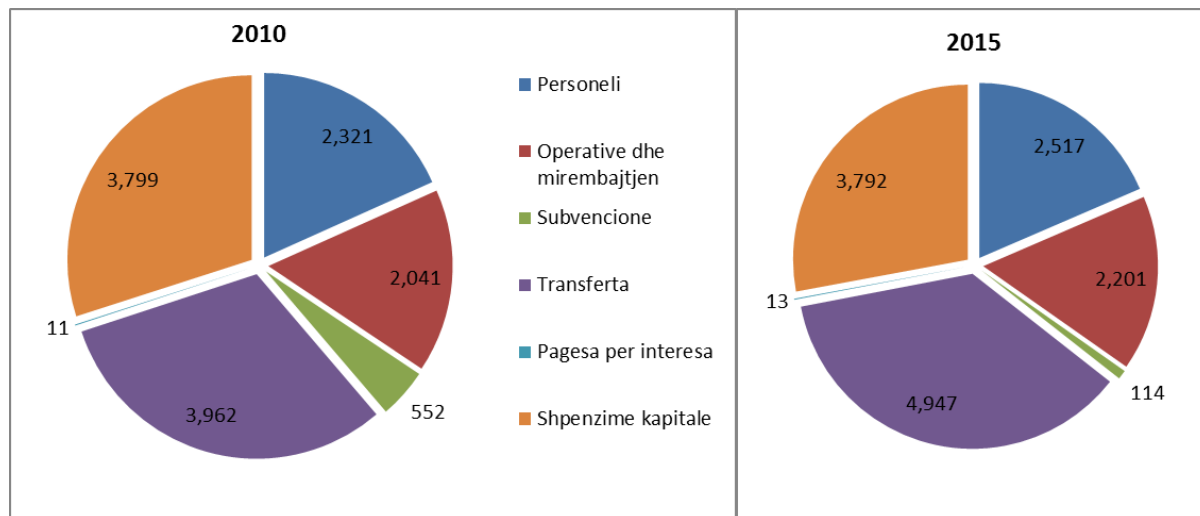
## 5.2 Sa u kushton kjo qytetarëve?

Në Figurën 5 paraqiten të ardhurat ditore për frymë të bashkisë nga taksat dhe tarifrat vendore. Ndërkohë, këtu do të tregojmë se si janë shpenzuar nga bashkia ato të ardhura dhe të ardhura të tjera që bashkisë i janë transferuar nga qeveria qendrore. Me fjalë të tjera, këtu do të tregojmë se sa kushton me të vërtetë qeverisja vendore për shtetasit shqiptarë dhe se si përdoren paratë e taksapaguesve nga bashkia.

Figura 11 tregon shpenzimet për frymë për funksionet e veta, të ndara dhe të deleguara në nivel vendor. Në vitin 2015, çdo shtetas shqiptar ka paguar për pagat e zyrtarëve bashkiakë 2517 Lekë në vit, (mesatarisht 7 Lekë në ditë, pra afër me atë që qytetarët paguajnë për taksat dhe tarifrat vendore në terma ditor); 2201 për shpenzimet operative të administratës dhe të mirëmbajtjes së përgjithshme; 4947 Lekë për transferta për familjet e varfra (nga nga 3962 Lekë / person / vit në 2010); 13 Lekë në vit për subvencionimin e deficiteve të shërbimeve publike komunale; dhe 3792 Lekë për investime. Me fjalë të tjera qeverisja vendore u kushton qytetarëve Shqiptarë 13.584 lekë për person në vit. Nëse do të heqim transfertat për familjet në nevojë që financohen nga Ministria e Mirëqënies Sociale, kostoja totale për cdo qytetar do të ishte 8.637 lekë në vit ose 23 lekë në ditë.

Figure 11. Kostot për frymë për funksionet ekskluzive, të ndara dhe të deleguara në nivel vendor



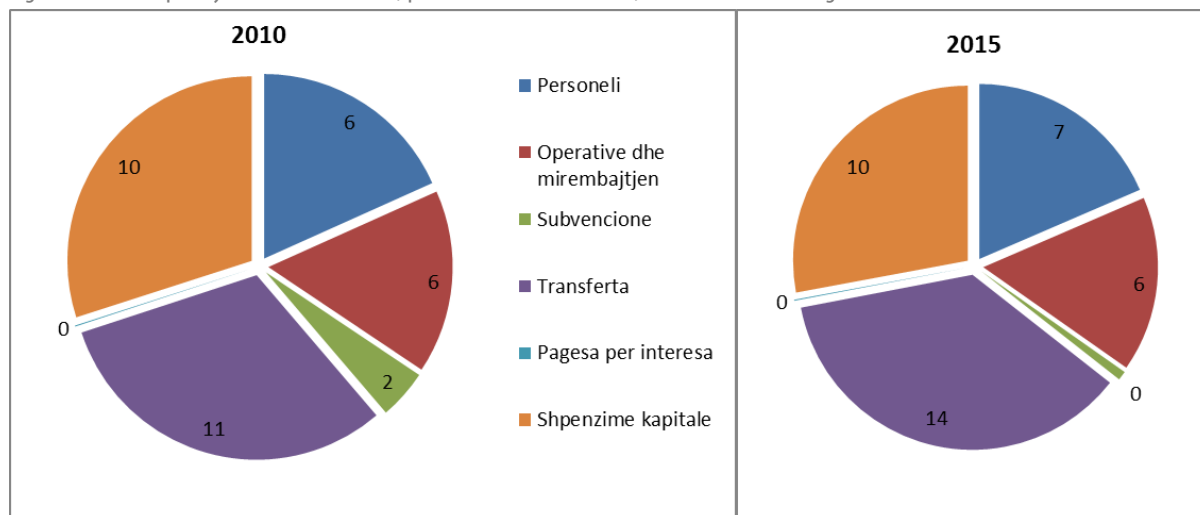


Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Figura 12 tregon kostot për qytetarët shqiptarë në terma ditore. Në baza ditore, funksionet ekskluzive, të ndara dhe të deleguara në nivel vendor u kushtojnë qytetarëve shqiptarë rreth ose 37 Lekë, ose pesë herë më shumë se sa ata paguajnë me taksat dhe tarifave vendore. Nëse sërish heqim transfertat për ndihmën ekonomike, atëherë qeverisja vendore u kushton qytetarëve shqiptarë rreth 23 lekë në ditë, që sërish është të paktën 2.9 herë më shumë se sa paguajnë qytetarët në formën e taksave dhe tarifave vendore.

Në cdo rast, shifrat e mësipërme tregojnë një nivel të ulët të autoritetit dhe autonomisë fiskale të Bashkive në Shqipëri. Nga ana tjetër kjo mund të tregojë edhe se taksat dhe tarifave vendore janë shumë të ulëta në Shqipëri; ose se niveli i mbledhjes së tyre është shumë i ulët. Megjithatë, me shumë gjasa, në realitet kombinohen të dy mundësitë.

Figura 12. Kostot për frymë në terma ditore, për funksionet ekskluzive, të ndara dhe të deleguara në nivel vendor.

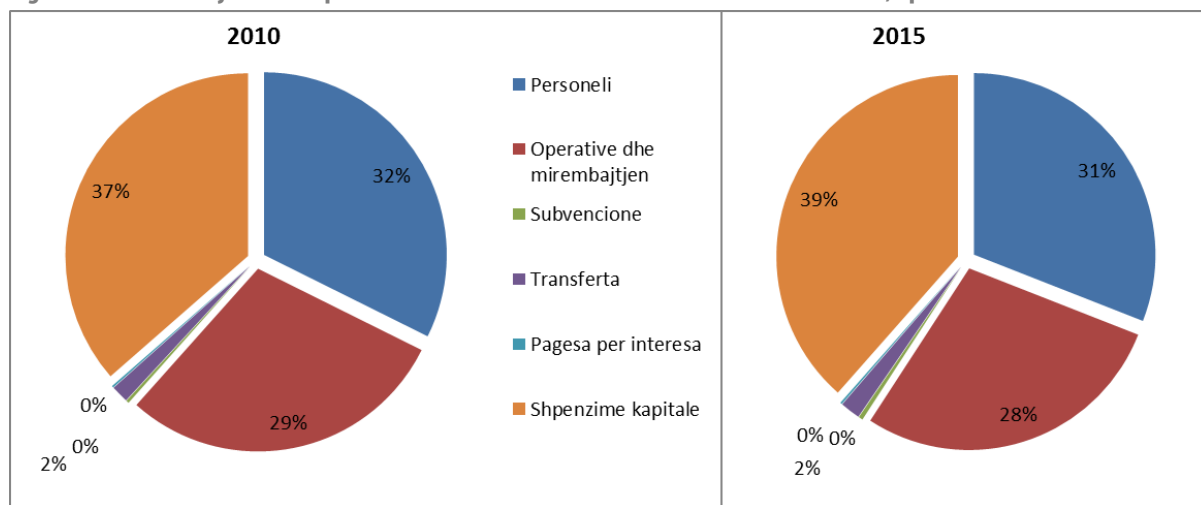


Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Siç e përmendëm më parë, figura 10 tregonte të dhënat e konsoliduara mbi shpenzimet e përgjithshme të qeverisjes vendore dhe se ne do të shohim një pamje të ndryshme në qoftë se konsiderojmë individualisht shpenzimet e financuara

me fondet e veta dhe ato të financuara me fonde të kushtëzuara (të cilat tregojnë se si dhe ku shpenzon qeveria qendrore në nivel vendor). Figura 13 tregon se në fakt, në vitin 2015, Bashkitë kanë shpenzuar rreth 31% të totalit të burimeve të mbi të cilat ato ushtrojnë autoritet dhe kontroll (prej taksave dhe tarifave, granteve të pakushtëzuara dhe taksave të ndara) në paga për personelin; 28% të shpenzimeve operative; 2% në total për subvencione, transfertat për familjet e varfra dhe pagesat e interesit për huamarrje; dhe 39% për investime. Sërish nuk evidentohet ndonjë ndryshim i dukshëm nga viti 2010. Ky është një tregues i ngurtësiës së buxhetit të qeverisjes vendore. Një tjetër vërejtje edhe më e rëndësishme që mund të bëjmë është se, në kundërshtim me besimin e përgjithshëm, duket se bashkitë shpenzojnë më shumë për investime kapitale se sa në paga.

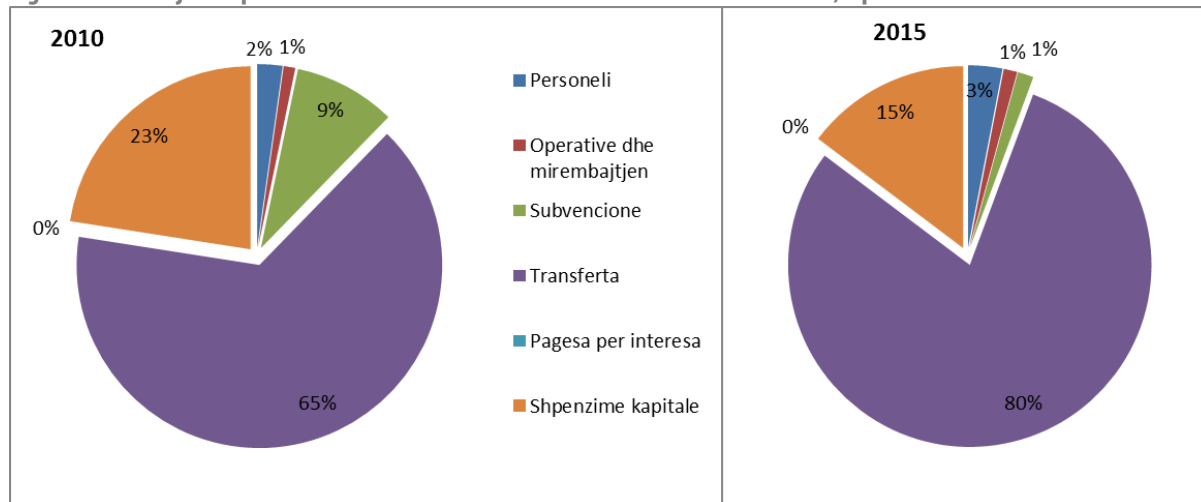
Figura 13 Përbërja e shpenzimeve vendore në vitin 2010 dhe 2015, sipas klasifikimit ekonomik



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Figura 14 plotëson analizën tonë të shpenzimeve, duke treguar edhe shpenzimet e financuara përmes granteve të kushtëzuara nga qeveria qendrore. Me fjalë të tjera ajo ofron një pamje të natyrës së shpenzimeve dhe funksioneve të financuara nga qeveria qendrore në nivel vendor për përgjegjësitë e përbashkëta apo të deleguara tek bashkitë.

Figura 14 Përbërja e shpenzimeve të kushtëzuara vendore në vitin 2010 dhe 2015, sipas klasifikimit ekonomik



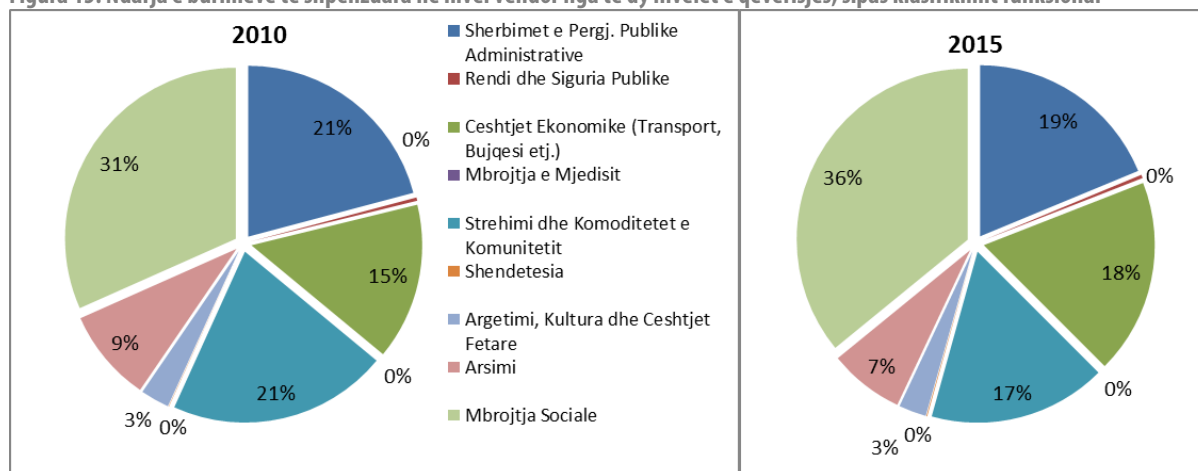
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

Në vitin 2015, transfertat e qeverisjes qendrore në nivel vendor për të financuar paga zunë vetëm 3% të totalit të shpenzimeve të kushtëzuara, ndërsa 80% e tyre kanë shkuar për familjet në nevojë dhe për zbutjen e varfërisë ndërkohë që pjesa tjetër prej 15% ka shkuar për investime kapitale. Figura 14 tregon këtë ndryshim në fokusin e transfertave nga qeverisja qendrore gjatë 6 viteve të fundit, nga më shumë investime dhe subvencione për shërbimet publike vendore në transferimet për zbutjen e varfërisë. Në fakt, duke krahasuar shifrat e viteve 2010 dhe 2015 duket se shpenzimet e qeverisjes qendrore për uljen e varfërisë janë rritur në krahasim me vitin 2010, ndërsa pjesa e transfertave për investime kapitale është ulur nga 23% të totalit në vitin 2010 në 15% në vitin 2015.

### 5.3 Ku shpenzohen paratë?

Figura 15 tregon ndarjen e burimeve totale të shpenzuara në nivel vendor nga të dy nivelet e qeverisjes sipas klasifikimit funksional të shpenzimeve, ose e thënë më thjeshtë në bazë të funksioneve të qeverisë për të cilat ato janë kryer. Në vitin 2015, 19% e totalit të shpenzimeve të konsoliduara janë ndarë për shërbime të përgjithshme administrative, 18% për çështjet ekonomike, të cilat përfshijnë (bujqësinë, transportin dhe industrinë), 17% për Strehimin dhe Shërbimet e Komunitetit (kryesisht për shërbimet e ujësjellësit, kanalizimeve, pastrimit, gjelbërimit, banesat sociale etj.), 3% në kulturë dhe argëtim, 7% për arsimin (9-vjeçar dhe të mesëm) dhe 36% për mbrojtjen sociale të shtrezave vulnerabël.

Figura 15. Ndarja e burimeve të shpenzuara në nivel vendor nga të dy nivelet e qeverisjes, sipas klasifikimit funksional



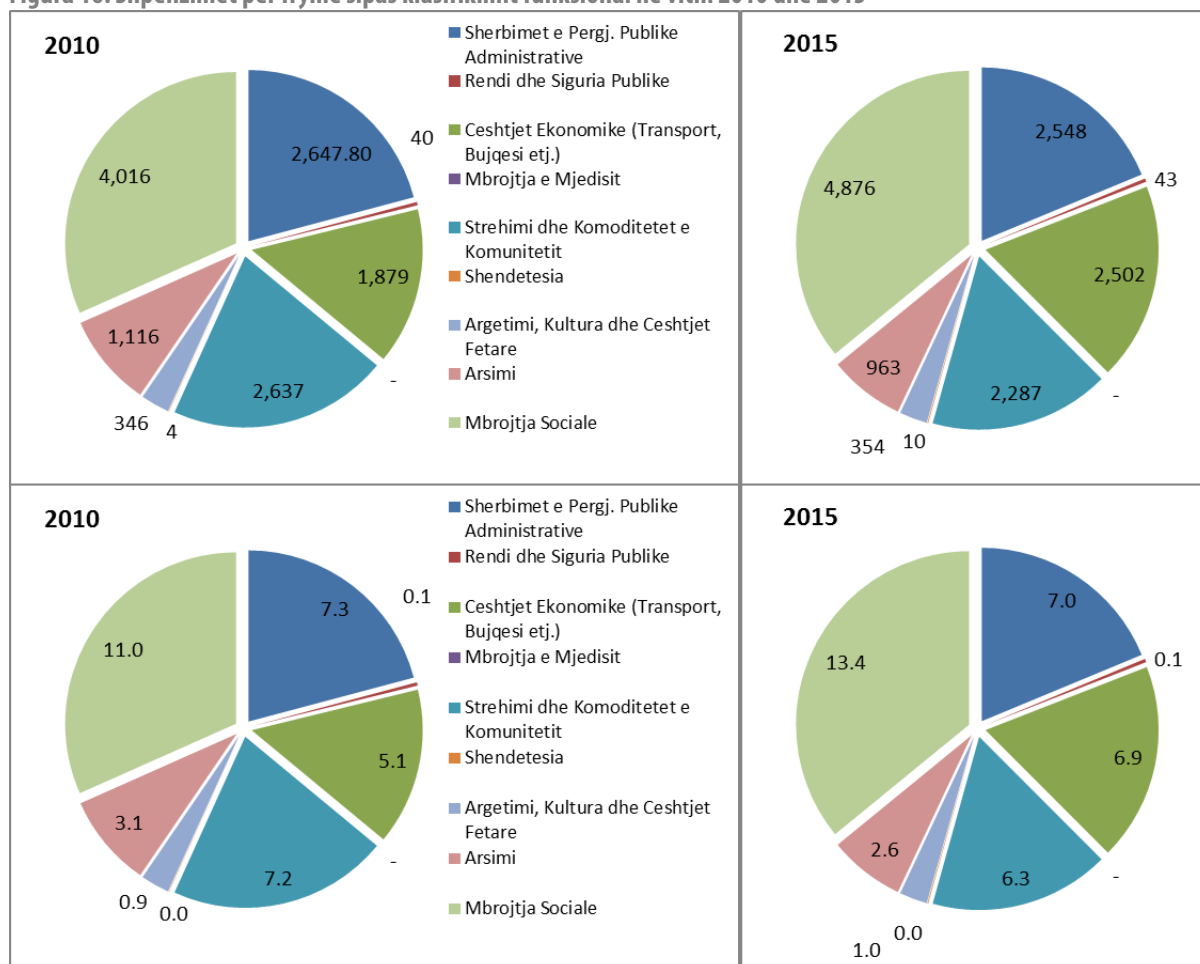
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

Figura 15 tregon gjithashtu se, shpenzimet e përgjithshme (të financuara me fonde të veta apo të kushtëzuara) në funksionet vendore për rendin dhe sigurinë publike, mbrojtjen e mjedisit dhe shëndetësinë janë në nivelin zero. Bazuar në të dhënat e regjistruara në sistemin e thesarit – sikurse janë regjistruar në urdhër-shpenzime- duket se as qeveria qendrore as ajo vendore nuk kanë shpenzuar asgjë për përgjegjësitë vendore të rendit dhe sigurisë publike, shëndetit dhe mbrojtjes së mjedisit, pavarësisht nga fakti se bashkitë përgjegjësi për ngritjen e forcave policore vendore, dhe për të siguruar mirëmbajtjen e disa nga ndërtesat e institucioneve të sistemit shëndetësor, etj. Në fakt, në realitet, bashkitë kanë krijuar policinë vendore. Po si është e mundur atëherë që rendi dhe siguria publike duket se nuk është financuar fare? I vetmi shpjegim i mundshëm është e lidhur me saktësinë e të dhënave të regjistruara në urdhër shpenzime nga zyrtarët e financave të bashkive. Me fjalë të tjera, kur përpilohen urdhër-shpenzimet, zyrtarët vendorë mund të lënë pas dore

regjistrimin me saktësi në programin buxhetor (ose funksionin për të cilat ky shpenzim është duke u kryer). Kjo na drejton në një çështje më të madhe, nevojën për përpilimin e statistikave financiare të sakta dhe të besueshme dhe nevojën për forcimin e kapaciteteve të pushtetit vendor për raportimin financiar. Është e rëndësishme që si qeveria qendrore dhe ajo vendore të investojnë më shumë në përmirësimin e kapaciteteve të raportimit financiar, pasi informacioni në kohën e duhur, i saktë dhe i besueshëm është çelësi për hartimin dhe zbatimin e suksesshëm të çdo reforme të administratës publike.

Figura 16 na tregon shpenzimet për frymë sipas funksioneve të qeverisjes. Në vitin 2015, qytetarët shqiptarë kanë paguar në terma vjetorë rreth 2548 Lekë (ose 7 Lekë në ditë) për administratën bashkiake; 2502 Lekë për çështjet ekonomike (kryesisht në infrastrukturën e transportit rrugor) nga 1879 Lekë në vit në 2010; 2287 Lekë (ose 6.3 Lekë në ditë) për sistemin e ujitjes dhe kanalizimeve, pastrimit, largimit të mbetjeve, gjelbërimit etj.,; 963 Lekë (ose 2.6 Lekë në ditë) për mirëmbajtjen e shkollave (9-vjecare dhe të mesme), dhe 4876 Lekë (13.4 Lekë në ditë) për transfertat në formën e ndihmës ekonomike për familjet në nevojë.

Figura 16. Shpenzimet për frymë sipas klasifikimit funksional në vitin 2010 dhe 2015



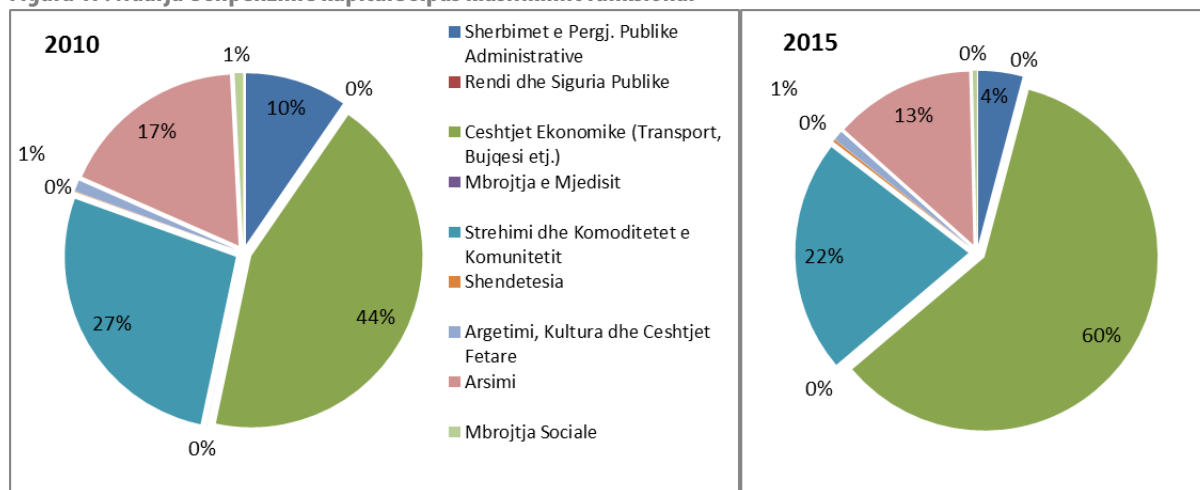
Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlllogaritje të autorit

**5.4 Ku janë fokusuar investimet?**

Figura 17-19, tregojnë se në cilin funksion të qeverisjes janë fokusuar investimet e financuara me burimet e veta të bashkive dhe transfertave ndërqeveritare dhe sa u kushtojnë qytetarëve investimet në këto funksione.

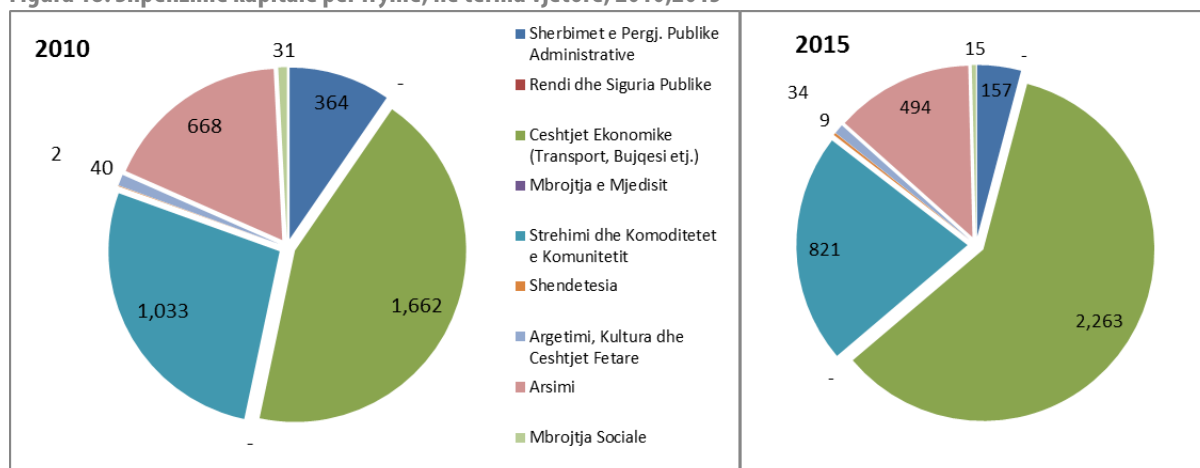
Në vitin 2015, 4% e fondeve totale të shpenzuara në nivel vendor janë investuar në shërbimet e përgjithshme administrative; 60% në çështjet ekonomike (transport, bujqësi, etj.); 22% për strehimin dhe shërbimet e komunitetit (sistemet e ujitjes dhe kanalizimeve, pastrimi i rrugëve, mbledhja dhe largimi i mbetjeve, ndriçimi publik etj.); dhe 13% për përmirësimin e kushteve në shkollat publike. Siç u përmend më parë ka disa sektorë ku Bashkitë investojnë shumë pak burime, të tilla si rendi publik dhe siguria, mjedisi dhe shëndetësia.

**Figura 17. Ndarja e shpenzimeve kapitale sipas klasifikimit funksional**



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

**Figura 18. Shpenzime kapitale për frymë, në terma vjetore, 2010,2015**

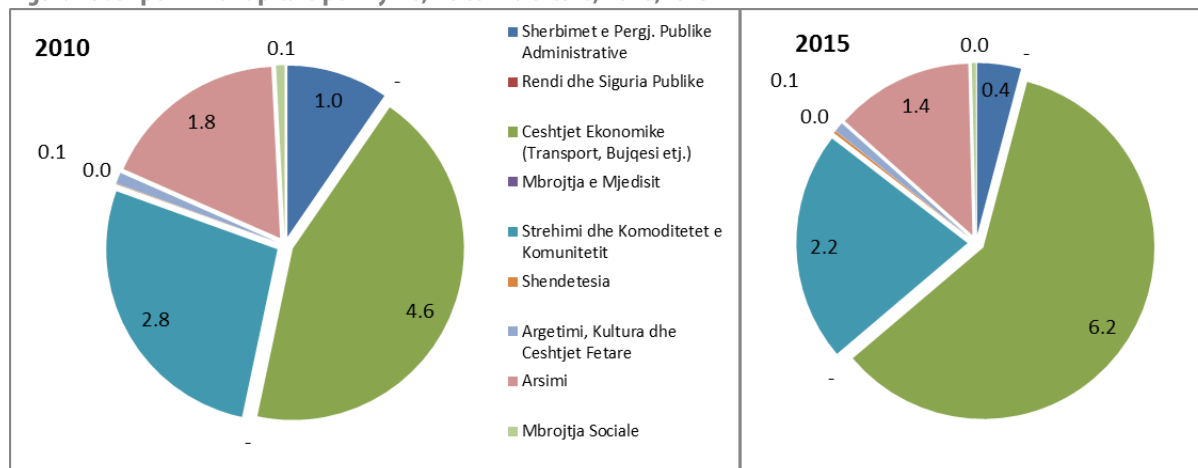


Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përlogaritje të autorit

Nga një këndvështrim tjetër, investimet në funksionet e ndryshme u kushtuan qytetarëve shqiptarë në total rreth 3792 Lekë në vit (ose 10.4 Lekë në ditë) e shpërndarë si vijon: 157 Lekë për përmirësimin e punës/shërbimeve administrative,

për shembull nëpërmjet sistemeve të teknologjisë së informacionit; 2263 Lekë për ndërtimin dhe mirëmbajtjen e rrugëve publike, kanaleve të ujitjes në bujqësi etj.; 821 Lekë për sistemet e ujësjellësit dhe kanalizimit; dhe 494 Lekë për krijimin e kushteve më të mira për nxënësit në shkollat publike.

Figura 19. Shpenzime kapitale për frymë, në terma ditore, 2010,2015



Burimi: Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, Përllogaritje të autorit

## 6. Vërejtje përfundimtare

Pas Reformës Administrative Territoriale, Strategjisë së Decentralizimit dhe Ligjit të ri për Vetëqeverisjen Vendore, decentralizimi fiskal dhe autonomia fiskale e qeverisjes vendore mbetet një nga problemet kryesore për autoritetet shqiptare. Nga perspektiva e qeverisjes vendore, ekziston një nevojë urgjente për të përmirësuar gjendjen financiare të bashkive, nëpërmjet më shumë burimeve, më shumë kompetencave për taksim dhe administrim më të mirë të taksave, dhe më tepër parashikueshmëri e burimeve financiare vendore.

Mosnjhoja e këtyre sfidave do të passjellë edhe dështimin e qëllimeve strategjike të REformës administrative territoriale për më shumë dhe shërbime më të mira, qeverisje më të mirë dhe më eficiente, dhe zhvillim më të balancuar territorial dhe ekonomik.

Arritja e qëllimeve dhe përfitimeve nga Reforma Territoriale, kërkon më shumë autonomi fiskale – pra burime të mjaftueshme për të planifikuar dhe menaxhuar ofrimin e shërbimeve publike lokale, sipas preferencave të qytetarëve pa ndërhyrje të vazhdueshme nga autoritetet më të larta. Nëse qeveritë vendore sigurojnë sasi të konsiderueshme të të ardhurave nga zonat e tyre vendore, apo kanë më shumë liri në përcaktimin e prioriteteve dhe përdorimeve fondeve që vijnë nga qeveria qendrore në formën e transfertave, ka të ngjarë që Bashkitë do të bëhen subjekt i kërkesave në rritje të qytetarëve për llogaridhënie dhe do të përballen me kërkesa në rritje për pjesëmarrje në vendimmarrje për përdorimin e fondeve publike, cka do të sjellë më shumë eficiencë dhe efektivitet.

Analiza tregon se **Bashkitë në Shqipëri gëzojnë një nivel të ulët autonomie fiskale: në total bashkitë sigurojnë nëpërmjet taksave dhe tarifave vendore vetëm 20% të fondeve që shpenzohen faktikisht në nivel vendor për ofrimin e shërbimeve publike vendore (dhe atyre të deleguara); pjesa tjetër është e kontrolluar direkt**

**ose indirekt nga qeveria qendrore nëpërmjet transfertave ndërqeveritare të pakushtëzuara ose të kushtëzuara dhe të taksave të ndara, apo vendimeve administrative që kufizojnë kapacitetet vendore për huamarrje.**

Analiza mbi burimet e ndryshme të të ardhurave dhe tendencve të shpenzimeve treguan se, **qeverisja vendore i kushton secilit qytetar shqiptar rreth 13,584 Lekë në vit (ose 37 Lekë në ditë), afërsisht pesë herë më shumë se ajo që qeveritë vendore mbledhin vetë në formën e taksave dhe tarifave vendore.** Nëse heqim transfertat për ndihmën ekonomike për familjet në nevojë dhe personat me aftësi të kufizuara, të cilat financohen nga Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, Qeverisja vendore na kushton gjithsecilit rreth 8637 lekë në vit, ose 23 Lekë në ditë. **Bashkitë mbledhin rreth 2.966 lekë për person në vit (8 Lekë në ditë për person) nga taksat dhe tarifat për shërbimet publike vendore.** Kjo shifër është shumë e afërt me atë që qytetarët shqiptarë paguajnë për pagat e zyrtarëve publikë vendorë (rreth 7 Lekë në ditë); ose në alternativë për shumat e nevojshme për të financuar shpenzimet operative të bashkisë, si (pajisje zyre, energji elektrike, ngrohje, lëndë djegëse, etj). Kjo do të thotë se vetëm me të ardhurat nga taksat vendore, bashkitë shqiptare mund të paguajnë vetëm pagat për punonjësit e tyre, megjithëse, në këtë skenar, as ata nuk do të mund të punonin pasi fondet nuk do të mjaftonin për shpenzimet operative, pra të funksionimit të administratës, si materiale për zyra, blerje të shërbimeve nga të tretë si psh., energji, telefon, shpenzime për karburant apo për mirëmbajtje të zakonshme e kështu me radhë. **Mesazhi kryesor është se bashkitë kanë nevojë për më shumë kompetenca për të taksuar dhe më shumë mbështetje për të mirëadministruar këto kompetenca, nëpërmjet një kuadri ligjor efektiv dhe instrumentave të domosdoshëm për ushtrimin e kompetencave për të taksuar.** E thënë më thjesht, **qeveria qendrore duhet të mbajë premtimin për të ngritur kadastrën fiskale si edhe të ndajë informacionin fiskal me autoritetet vendore.** Gjithashtu, bashkitë duhet të mbështeten për të bërë efektive të drejtën e dhënë për të menaxhuar asetet në pronësi apo përdorim të tyre, apo të drejtën për të marrë hua kur plotësojnë kushtet ligjore.

Nga analiza e shpenzimeve, evidentohet se kostoja e qeverisjes vendore në Shqipëri është 13,584 Lekë në vit (ose 37 Lekë në ditë). Rreth 19% e kësaj shume shpenzohet për paga, 16% për shpenzime operative, 1% për subvencione për shërbimet publike të ujit, 36% transfertat për individët (për zbutjen e varfërisë) dhe 28% për shpenzime kapitale. Përveç kësaj evidentohet se nga pikëpamja e funksioneve ku janë kryer shpenzimet, në vitin 2015, Bashkitë kanë shpenzuar rreth 19% në shërbimet administrative, 18% në çështjet ekonomike (transport, bujqësi, industri etj.), 17% në strehim dhe shërbime ndaj komunitetit, 7% për arsimin 9-vjeçar dhe të mesëm dhe 36% në zbutjen e varfërisë. Gjithashtu është vënë re se ka një numër të funksioneve për të cilat me sa duket bashkitë nuk kanë shpenzuar fare, të tilla si rendi dhe siguria publik, mbrojtja e mjedisit dhe shëndetësia. Ndërsa ka sigurisht probleme të mungesës së fondeve, gjithashtu besojmë se gjendja e paraqitur mund të jetë një **reflektim pasaktësive në kontabilizim dhe raportim financiar , të cilat kërkojnë më shumë përpjekje dhe vëmendje për të forcuar kapacitetet e raportimit financiar të zyrtarëve bashkiak.**