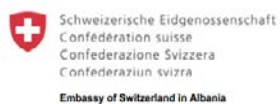




STATUS RAPORT
FINANCAT PUBLIKE VENDORE
VITI 2017



Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit
Tiranë, Prill 2018



Tabelë përmbajtjeje

Shënim metodologjik	3
1. HYRJE.....	4
2. BURIMET FINANCIARE	5
2.1 Të ardhura të pa kushtëzuara.....	10
2.2 Të ardhura (transferta) të kushtëzuara	17
3. SHPENZIMET	19
3.1 Shpenzimet vendore sipas burimit.....	19
3.2 Shpenzimet vendore sipas klasifikimit ekonomik	20
3.3 Shpenzimet vendore sipas klasifikimit funksional	29
4. PËRFUNDIME	30
Aneks 1. Tregues për të ardhurat në nivel bashkie*	32
Aneks 2. Tregues për shpenzimet në nivel bashkie*	32
Aneks 3. Shpenzime sipas klasifikimit ekonomik*	33

Shënim metodologjik

Status Raporti i Financave Publike Vendore u hartua bazuar në të dhënat e siguruar përmes portalit të Financave Vendore www.financatvendore.al. Të dhënat e paraqitura në portal burojnë nga Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë (Sistemi i Thesarit) pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të cilat më tej janë përpunuar dhe publikuar në platformën www.financatvendore.al.¹ Të dhënat janë të disponueshme në frekuencë tremujore dhe terma kumulative (progresive) për periudhën 2010-2017. Krahas analizës bazuar në të dhënat financiare, hartimi i Status Raportit 2017 u mbështet edhe në analiza dhe studime të kryera nga palë të treta dhe dokumente analitike të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë mbi qeverisjen dhe financat vendore.

Të dhënat për financat vendore (të ardhura dhe shpenzime) përfshijnë vetëm të dhënat që i referohen nivelit të parë të qeverisjes vendore, bashkitë. Gjithashtu, klasifikimet e përdorura për të ardhurat dhe shpenzimet ndjekin përcaktimet e ligjit nr. 9936/2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar " (Ligji Organik i Buxhetit - LOB). Tërësia e të ardhurave në buxhet, pavarësisht burimit do të cilësohet si burime financiare totale. Më tej, burimet financiare do të klasifikohen në të ardhura nga burime të veta vendore, taksa të ndara dhe transferta ndërqeveritare (të kushtëzuara, të pakushtëzuara dhe specifike). Shpenzimet e kryera nga bashkitë do të kategorizohen (i) sipas natyrës ekonomike në shpenzime për paga dhe sigurime, shpenzime operative dhe të tjera dhe shpenzime kapitale; (ii) sipas klasifikimit funksional të funksioneve të qeverisë (COFOG); (iii) sipas burimit të financimit – me fonde nga burime të veta apo transferta nga qeverisja qendrore.

Në transfertën e kushtëzuar përfshihen të gjitha fondet e transferuara nga organe të qeverisjes qendrore drejt njësive të qeverisjes vendore dhe fondet nga (FZHR). Gjithashtu, në përputhje dhe me parashikimet e ligjit nr. 68/2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore", transferta e kushtëzuar jepet për funksionet e deleguara në njësi të qeverisjes vendore dhe për projekte të veçanta me interes vendor. Në këtë zë përfshihet edhe transferta e Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë për ndihmën ekonomike dhe pagesën e paaftësisë.

Së fundmi, për periudhën 2010-2015, raporti konsolidon të dhënat financiare të 373 njësive të vetëqeverisjes vendore (bashki dhe komuna) në të dhëna për 61 bashki të krijuara në vijim të zbatimit të reformës administrative dhe territoriale, duke lehtësuar kështu krahasueshmërinë për vitet në vijim. Për prodhimin e të dhënave për frymë janë përdorur të dhënat e popullsisë sipas Census 2011 të publikuar nga INSTAT.

¹Ky raport paraprihet nga raporti vjetor për vitin 2016 dhe raporti i financave vendore për nëntëmujorin e vitit 2017 dhe do të pasohet nga raporte të tjera të cilat do të mund ti gjeni në platformën www.financatvendore.al. Në këtë platformë ju mund të ndërtoni vetë raportin tuaj për të monitoruar nga burojnë të ardhurat vendore dhe si shpenzohen ato nga bashkia juaj. Gjithashtu do të mund të gjeni edhe dokumente me interes si buxhetet dhe paketat fiskale të bashkisë tuaj.

1. HYRJE

Transparenca dhe llogaridhënia mbi përdorimin e fondeve publike janë elementë thelbësorë në përmirësimin e ofrimit të shërbimeve publike vendore apo qendrore, ndërgjegjësimin dhe aktivizimin e qytetarëve në vendimmarrje dhe rritjen e përgjegjshmërisë së të zgjedhurve ndaj qytetarëve. Megjithatë, për shumë arsye, bashkitë jo gjithmonë publikojnë apo vënë në dispozicion të qytetarëve, në kohën dhe mënyrën e duhur, informacion për menaxhimin financiar të bashkisë. Qëllimi i këtij raporti është të paraqesë dhe të hedhë dritë mbi burimet e financimit të 61 bashkive dhe mënyrës së përdorimit të tyre përgjatë vitit 2017.

Status Raporti i Financave Publike Vendore paraqet një analizë të performancës, prirjeve dhe situatës financiare të 61 bashkive të reja në fund të vitit 2017. Meqenëse viti 2017 është edhe viti i dytë i plotë i zbatimit të Reformës Administrative dhe Territoriale (RAT) dhe decentralizimit të funksioneve të reja², ky raport mund të shërbejë edhe për të informuar diskutimin mbi pritshmëritë nga RAT dhe performancën në zbatimin e funksioneve të reja. Analiza krahasimore me vitet e mëparshme ndihmon në vlerësimin e situatës së financave publike vendore para dhe pas RAT, krahasimim me situatën kombëtare dhe/apo bashkitë e tjera. Nga pikëpamja metodologjike, krahasimi me të dhënat faktike të viteve të mëparshme bëhet duke iu referuar 373 njësive të qeverisjes vendore të cilat janë konsoliduar në nivelin e 61 bashkive. Kjo mundëson nxjerrjen e disa konkluzioneve paraprake mbi zhvillimet e sjella nga reforma administrative territoriale në eficiencën operacionale të bashkive të reja.

Ky raport është pjesë e një serie raportesh të shkurtra me frekuencë tremujore dhe vjetore për financat vendore të përgatitur nga Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit. Status Raporti i Financave Publike Vendore 2017 paraprihet nga Status Raporti i vitit 2016 dhe ai i vitit 2015. Ky i fundit cilësohet si viti hibrid i përfundimit të ndarjes së vjetër administrative dhe hyrjes në fuqi të ndarjes së re. Raportet vjetore dhe tremujore janë publikuar në platformën www.financatvendore.al.

² Për më shumë shiko ligjin nr. 139/2015 "Për vetëqeverisjen vendore". Bazuar në shtojcën nr. 4 të ligjit nr. 130/2016 "Për buxhetin e vitit 2017", funksionet e reja të transferuara në nivel vendor dhe të financuara me transfertë specifike janë: konviktet e arsimit parauniversitar; qendrat e shërbimeve sociale; shërbimi i mbrojtjes nga zjarri dhe shpëtimi; personeli mësimor dhe jo mësimor në arsimin parashkollor dhe personeli jo mësimor në arsimin parauniversitar; rrugët rurale; administrimi i pyjeve; ujitja dhe kullimi.

2. BURIMET FINANCIARE

Ky seksion synon të pasqyrojë nga burojnë fondet me të cilat bashkitë ushtrojnë funksionet, përgjegjësitë dhe ofrojnë shërbime për komunitetin përkatës si dhe performancën e tyre në periudhën janar – dhjetor 2017 (të dhëna progresive).³ Burimet financiare totale në dispozicion të qeverisjes vendore për vitin 2017 regjistruan një vlerë **75.8 miliard lekë**⁴, në rritje me rreth 23% krahasuar me një vit më parë. Në terma nominalë, burimet financiare totale rezultuan rreth 14.2 miliard lekë më të larta. Nëse në totalin e burimeve financiare vendore do të përfshinin edhe fondet e trashëguara nga viti i mëparshëm, burimet totale vlerësohen në një nivel prej 80.8 miliard lekë, në rritje me rreth 16.5% në terma vjetorë.

Nëse nga totali i burimeve financiare do të përjashtonin ato kategori të ardhurash të konsideruara me destinacion (transferta të kushtëzuara), të ardhurat mbi të cilat bashkitë ushtrojnë kontroll të plotë (apo pothuajse të plotë) dhe kanë të drejtë të vendimmarrjeje shënuan një vlerë prej rreth 43.5 miliard lekë, në rritje me rreth 20.9% në terma vjetorë.

Tabelë 1. Burimet financiare totale (në lekë)

	Të ardhura nga burime të veta	Transferta e pakushtëzuar dhe specifike	Taksa të ndara	Transferta të kushtëzuara*	Burime financiare totale
2010	12,891,663,200	10,561,625,060	1,170,003,470	25,806,764,310	50,430,056,040
2011	12,631,701,000	10,204,712,000	1,308,927,130	23,412,459,060	47,557,799,190
2012	11,988,290,560	9,229,560,860	1,406,942,040	22,726,329,460	45,351,122,920
2013	12,153,488,880	10,955,191,220	1,509,291,620	25,177,716,670	49,795,688,390
2014	14,409,383,700	12,128,442,390	1,065,198,190	28,582,275,720	56,185,300,000
2015	13,056,130,410	11,251,989,590	1,132,951,570	26,356,041,130	51,797,112,700
2016	16,782,224,630	18,146,533,940	1,047,236,690	25,628,574,190	61,604,569,450
2017	20,336,808,369	21,917,678,257	1,227,289,116	32,308,267,287	75,790,043,029

Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

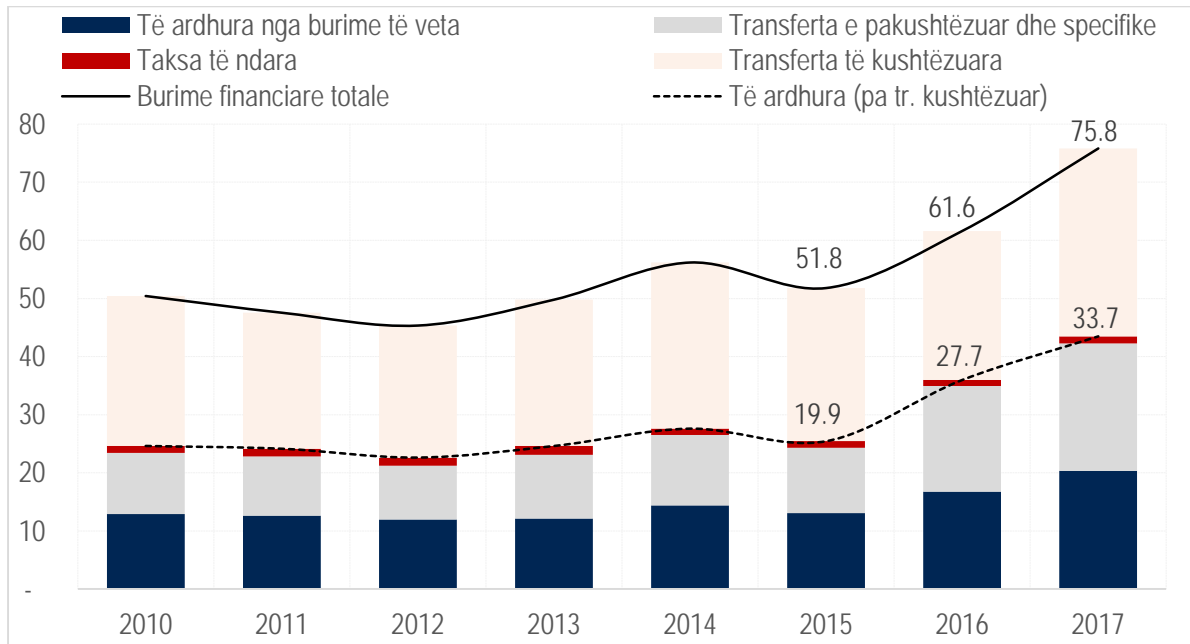
*Në transfertën e kushtëzuar janë të përfshira të gjitha mjetet financiare të transferuara nga ministrinë e linjës në nivel vendor përkatësisht nga ministrinë përgjegjëse për infrastrukturën dhe transportin, arsimin, zhvillimin urban, shëndetësinë, mirëqenien sociale, për ekonominë etj.

Mesatarisht gjatë periudhës 2010-2017, struktura e burimeve financiare në dispozicion të bashkive nuk paraqet luhatje të ndjeshme. Të ardhurat nën autoritetin e plotë (apo të pjesëshëm) të bashkive përfaqësuan rreth 57.4% të burimeve financiare totale dhe përfshijnë: të ardhurat nga burimet e veta, të ardhura nga transferta e pakushtëzuar dhe specifike, të ardhura nga taksa të ndara. Rritja e të ardhurave në këtë kategori, u përcaktua gjerësisht nga rritja e të ardhurave nga transferta e pakushtëzuar dhe specifike si dhe të ardhurat nga burime të veta të bashkive (taksa, tarifa, transaksione me asetet dhe të tjera). Ndërkohë të ardhurat nga taksat e ndara, kontribuuan në mënyrë modeste në rritjen e përgjithshme të kategorisë së të ardhurave të konsideruara.

³ Burimet financiare totale të njëjësive të vetëqeverisjes vendore përfshijnë: (i) të ardhurat nga burime të veta vendore (taksa, tarifa, të tjera dhe huamarrje), (ii) të ardhura nga transfertat ndërqeveritare ku përfshihen të ardhurat nga transfertat e pakushtëzuar dhe specifike, të ardhurat nga taksat e ndara dhe të ardhurat nga transfertat e kushtëzuara.

⁴ Kjo shifër nuk përfshin të ardhurat nga fondet e trashëguara nga viti i mëparshëm (të kushtëzuara apo jo).

Grafik 1. Burimet financiare (në miliard lekë)



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

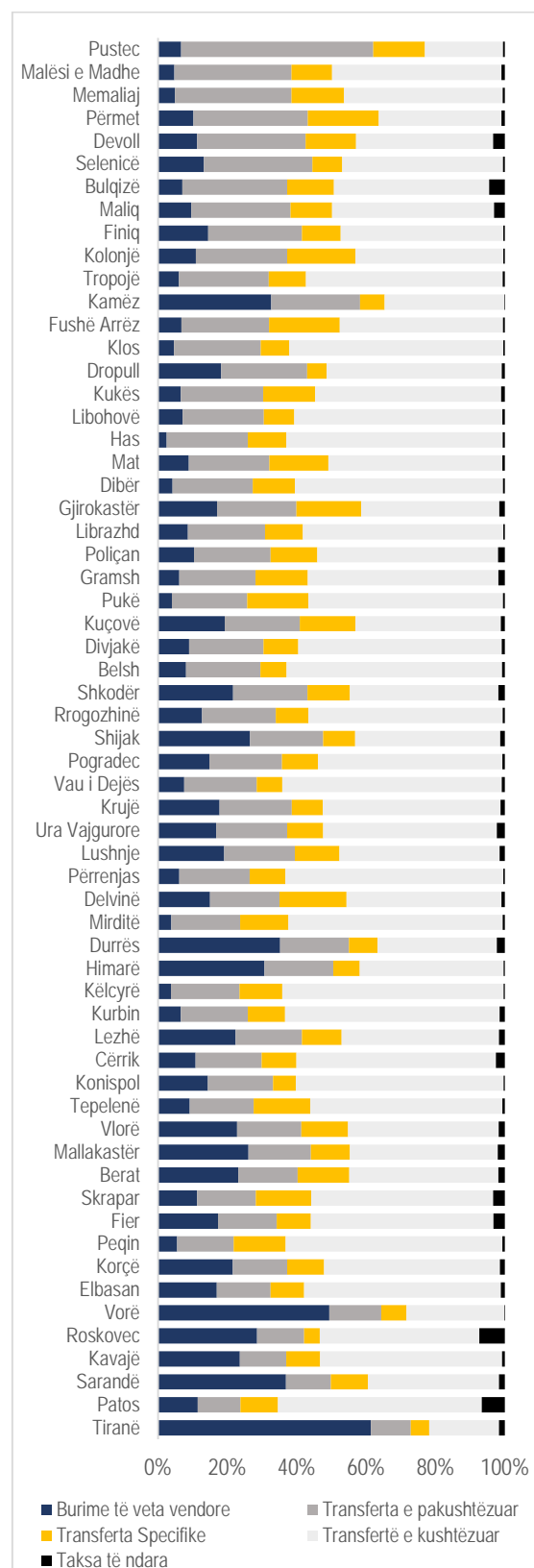
Ndonëse në terma të përgjithshëm (total për të gjitha bashkitë) struktura e burimeve financiare për bashkitë nuk paraqet diferencë të ndjeshme, analiza në nivel bashkie sjell panoramë të ndryshme. Pësha specifike e burimeve financiare në buxhetin vendor është njëkohësisht edhe një tregues i drejtpërdrejtë i autonomisë vendore dhe deri diku i kapacitetit fiskal të tyre.

Për vitin 2017, të dhënat tregojnë për diferencë të ndjeshme midis bashkive në lidhje me peshën e burimeve të ndryshme të financimit ndaj totalit të burimeve financiare. Në terma konkretë, nëse të ardhurat nga burimet e veta vendore përfaqësojnë rreth 61.4% të totalit të burimeve financiare në bashkinë Tiranë, në bashkinë Has ky tregues zbritet në një nivel prej 2.5%. Diferencat e theksuara peshën e të ardhurave nga burime të veta vendore ndaj totalit të burimeve financiare sinjalojnë dhe paraqesin korrelacion të lartë edhe demografinë e bizneseve dhe popullsisë në territor. Bazuar në të dhënat e INSTAT, rreth 28.7% e ndërmarrjeve aktive gjenden në territorin e bashkisë Tiranë. Në të kundërt, në bashkinë Has, janë të lokalizuara vetëm 0.2% e ndërmarrjeve aktive për vitin 2016.

Transferta e kushtëzuar edhe gjatë vitit 2017 rezultojnë të ketë qenë burim financiar me rëndësi për bashkitë në vend. Pësha e saj në totalin e burimeve financiare luhet në një interval të gjerë: niveli minimal është rreth 11.5% dhe niveli maksimal rreth 55.4% e burimeve financiare totale.

Ndonëse një vend i pasur me burime natyrore (dhe pjesë e rëndësishme e eksporteve), të ardhurat nga taksat e ndara (veçanërisht renta minerare) nuk duket të kenë patur peshë domethënëse (me përjashtime të vogla) në të hyrat e bashkive.

Grafik 2. Struktura sipas kategorive të burimeve financiare



Burimi: www.financatvendore.al

Autonomia financiare: sa të pavarura janë bashkitë?

Ndonëse një argument i lakuar gjerësisht në literaturë dhe në financë, ende nuk ka një përkufizim të mirë përcaktuar dhe të pranuar gjerësisht mbi autonominë financiare në kontekstin vendor. Sipas Chapman (1999)⁵ autonomia financiare e administratës publike përkufizohet si aftësia e saj për të gjeneruar të ardhura në ekonominë lokale dhe të vendosë mbi mënyrën e shpenzimit të tyre në mënyrë të pavarur. Ndërkohë, për Petkovska (2011)⁶ autonomia financiare i referohet aftësisë së institucioneve për të menaxhuar në mënyrë të pavarur çështjet e tyre financiare pa ndërhyrje të jashtme nga palë të treta. Autorë të tjerë si Ebohon, Osemwota & Agebaku (200)⁷ konsiderojnë dy aspekte në përkufizimin e autonomisë financiare: aspektin ekonomik dhe aspektin politik. Për Scutariu & Scutariu (2015)⁸ dhe Romanik (2012) autonomia financiare lidhet me aftësinë e autoriteteve publike vendore për të menaxhuar burimet financiare në dispozicion për të zgjidhur problematika dhe më tej për të përmbushur interesat publike vendore. Në studimin e tyre ato llogaritin autonominë financiare vendore si raport i të ardhurave nga burime vendore ndaj totalit të burimeve financiare. Karta Evropiane e Qeverisjes Vendore (1985) në nenin 9, paragrafi 2 përcakton *“nevojën e ekzistencës së një marrëdhënie të përshtatshme ndërmjet burimeve financiare të disponueshme për një organ lokal dhe detyrave që kryen ai. Kjo marrëdhënie është veçanërisht e fortë për funksione të cilat i janë caktuar specifikisht organit vendor.”* Bazuar në këtë përcaktim, një nivel i kënaqshëm i autonomisë financiare nënkupton një marrëdhënie të përshtatshme midis burimeve financiare dhe detyrave/funksioneve/kompetencave të qeverisjes vendore. Gjithashtu, autonomia financiare duhet të shihet në dy drejtime: autonomi financiare në anën e të ardhurave dhe në atë të shpenzimeve. Në këtë hapësirë informuese do të tentojmë të vlerësojmë autonominë financiare nga ana e të ardhurave duke marrë në konsideratë strukturën e burimeve financiare dhe autoritetin e tyre vendimmarrës mbi këto burime. Këto parashikime, të përkthyer në kontekstin Shqiptar mund të përcaktojnë disa nivele të autonomisë financiare, varësisht elementëve të përfshirë.

Tabelë 2. Autonomia financiare (viti 2017)

	(A) Të ardhura vendore (taksa, tarifa, dhe të tjera) ndaj totalit të burimeve financiare;	(B) Të ardhura vendore (taksa, tarifa, dhe të tjera) dhe taksa të ndara ndaj totalit të burimeve financiare;	(C) Të ardhura vendore (taksa, tarifa, dhe të tjera), taksa të ndara, transfertë e pakushtëzuar ndaj totalit të burimeve financiare;	(D) Të ardhura vendore (taksa, tarifa, dhe të tjera), taksa të ndara, transfertë e pakushtëzuar dhe transfertë specifike ndaj totalit të burimeve financiare;
Minimumi	2.5%	3.2%	22.5%	36.2%
Maksimumi	61.4%	63.1%	74.6%	79.9%
Mesatare	27.0%	28.7%	47.1%	57.1%

Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

⁵ Chapman, J. I., 1999. Local Government, Fiscal Autonomy and Fiscal Stress: The Case of California, Lincoln Institute of Land Policy, School of Public Affairs, Arizona State University, p. 3,

⁶ Petkovska, S., 2011. An analysis of financial autonomy in Macedonian higher education, University of Aveiro, Master thesis, p. 21, <http://www.herdata.org/public/Petkovska.pdf>.

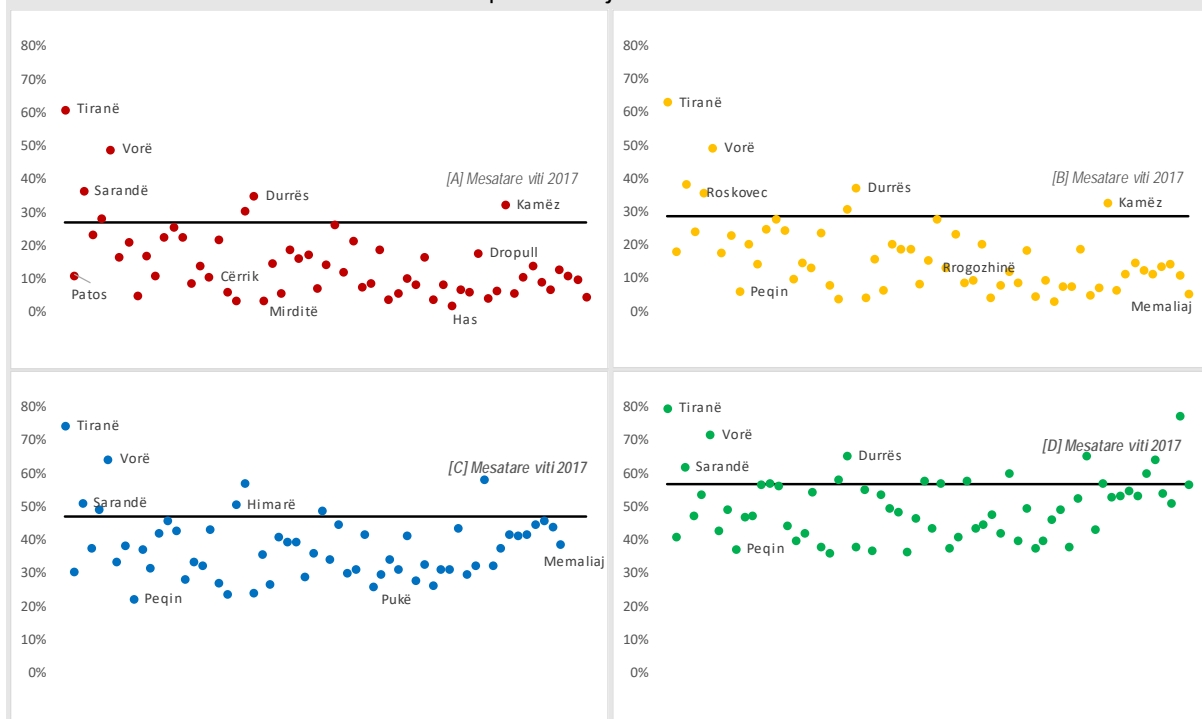
⁷ Ebohon, S. I., Osemwota, O., Agebaku, P., 2011. Autonomy and Local Capacity: An Analysis of the Performance Profile of EDO State Local Government Councils, Medvell Journals, The Social Sciences 6, 3, pp. 235-236.

⁸ Scutariu, A., Scutariu, P., 2015, The link between financial autonomy and local development. The case of Romania, Procedia Economics and Finance 32 (2015) 542 – 549

Pavarësisht konceptit për autonominë financiare të adoptuar, mesatarisht niveli i autonomisë financiare vlerësohet të jetë i ulët në vitin 2017. Treguesi (D), i cili përjashton në llogaritje vetëm transfertat e kushtëzuara, shënoi mesatarisht një nivel prej rreth 57.1%, i udhëhequr prej një numri të kufizuar bashkish të cilat ndodhen në kushte më të favorshme përse i përket popullsisë dhe bizneseve të lokalizuara në territorin e tyre. Treguesi (A) që është edhe treguesi i cili më së shumti i afrohet konceptit të autonomisë, rezultojnë të ketë një nivel mesatar prej 27%, dhe një nivel luhatshmërie të gjerë i cili shënoi një nivel minimal prej 2.5% dhe nivel maksimal prej rreth 27.6%.

Në rastin e bashkisë Shkodër, autonomia financiare vlerësohet nga një nivel minimal prej 21.7% kur konsiderohen vetëm të ardhurat nga taksat, tarifat dhe burime të tjera vendore në një nivel maksimal prej 57.2% në rastin kur konsiderojmë një koncept më të gjerë të autonomisë financiare duke konsideruar edhe të ardhurat nga taksat e ndara, transfertat e pakushtëzuar dhe ajo specifike.

Grafik 3. Autonomia financiare: bashkitë përkundrejt mesatares kombëtare



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Pavarësisht konceptit të autonomisë financiare të adoptuar, autonomia financiare vlerësohet të jetë e ulët për bashkitë në vend (benchmark i BB për autonominë financiare është >80%). Mbi 85% e bashkive kanë një nivel autonomie financiare nën mesataren kombëtare. Këto rezultate sugjerojnë për një varësi të lartë nga burimet financiare të transferuara nga qeveria qendrore. Për pasojë, edhe ndërmarrja e investimeve strategjike me vlera të larta bëhet e vështirë si pasojë e pamundësive financiare gërshetuar dhe me hapësirën e kufizuar për huamarrje vendore.

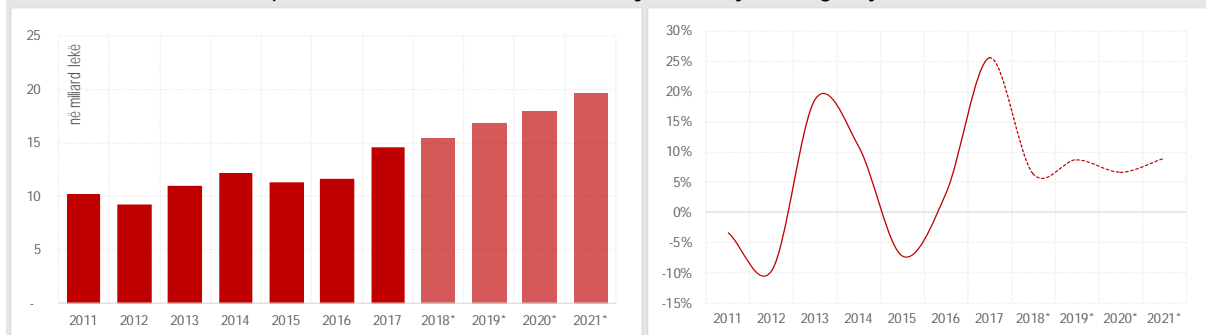
2.1 Të ardhura të pa kushtëzuara

Ndër objektivat kryesorë të reformës administrative dhe territoriale të zbatuar në vitin 2015 ishte *“përmirësimi i mirëqeverisjes dhe ofrimit të shërbimeve publike më efikente nga qeveritë vendore; mbledhja më efektive e taksave dhe tarifave...”*. si një instrument për të kontribuar dhe nxitur zhvillimin në territorin në administrim. Krahas RAT, dhe në përputhje me sa parashikuar në Strategjinë Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2018-2020, u miratua ligji nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore” i cili u transferoi bashkive të reja një sërë funksionesh të cilat u financuan nga një transfertë specifike. Në vitin 2016 transfertat specifike ishin rreth 6.5 miliard lekë dhe në vitin 2017 kjo transfertë ishte rreth 7.4 miliard lekë për mbulimin e shpenzimeve të personelit dhe ato operative. Për këto funksione të reja edhe në vitin 2017 fondet e alokuara për shpenzime kapitale kanë ishin të papërfillshme, shqetësim ky shpeshherë i ngritur prej bashkive.

Ligji i ri i për financat e vetëqeverisjes vendore

Në vitin 2017, u miratua ligji nr. 68 “Për financat e vetëqeverisjes vendore” pas një rrugëtimi të gjatë konsultimesh të nisur në vitin 2015 dhe mbështetur nga Projekti i Planifikimit dhe Qeverisjes Vendore (PLGP) në Shqipëri. Ky ligj vjen si rezultat i një procesi të hapur konsultimesh me të gjitha palët e interesuara në proces: njësi të vetëqeverisjes vendore, shoqata të bashkive; institucione dhe partnerë ndërkombëtarë, shoqëri civile etj.. Ligji për financat e vetëqeverisjes vendore ndërton mbi tre shtylla të rëndësishme: (i) autonominë fiskale dhe financiare; (ii) disiplinën fiskale dhe financiare dhe (iii) dialogun e hapur ndërqeveritar. Në kuadrin e autonomisë fiskale dhe financiare, ky ligj për herë të parë stabilizon dhe përcakton në terma sasiorë vlerën e transfertës së pakushtëzuar dhe sanksionon ndarjen e saj bazuar në formulën e adoptuar nga MoFE. Në terma nominalë, transfertat e pakushtëzuar jo vetëm është rritur por për vitet në vijim ajo përcaktohet si 1% e PBB-së të vitit paraardhës (mesatarisht gjatë periudhës 2010-2017 transfertat e pakushtëzuar ishin rreth 0.89% e PBB-së) dhe nuk mundet të jetë më e ulët se niveli i vitit të mëparshëm. Për shumë prej bashkive në vend, ky burim të ardhurash përbën burimin më të rëndësishëm financiar ndaj, parashikueshmëria dhe qëndrueshmëria i saj rezultojnë thelbësore. Gjithashtu, bashkitë tashmë janë të lira të përdorin sipas përparësive të tyre mjetet financiare të përfutura prej saj⁹.

Grafik 4. Transfertat e pakushtëzuara (në vlerë dhe ndryshime vjetore, gr. djathtas)



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

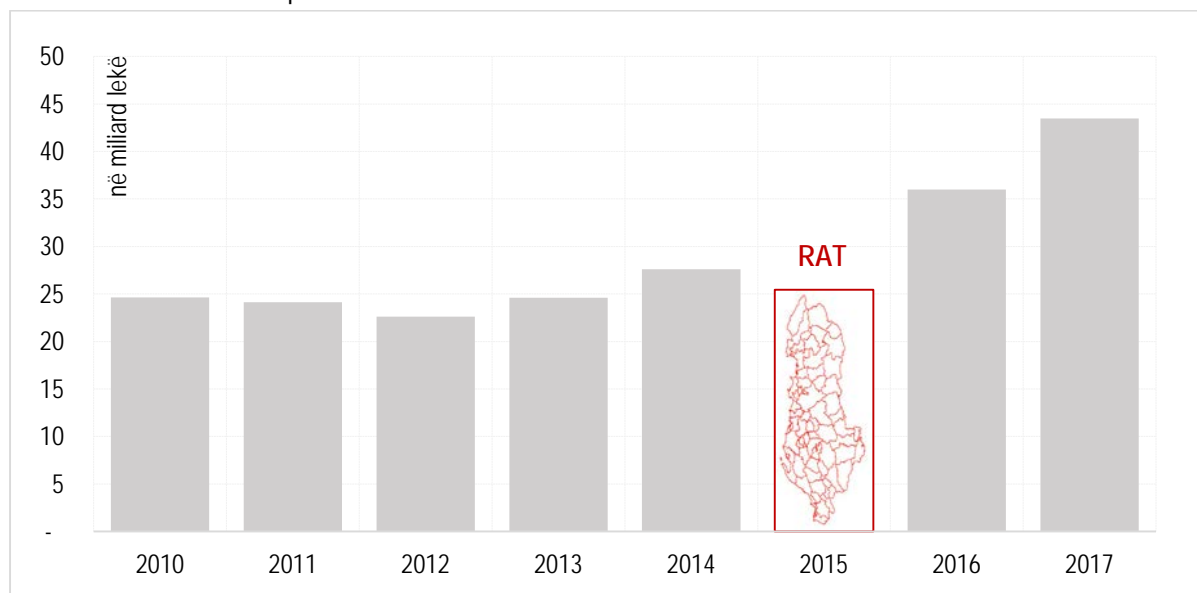
*2018 – 2021 vlerësime të MFE

⁹ Në vite të caktuar, qeverisja qendrore ka përcaktuar rregulla në mënyrën e përdorimit të transfertës së pakushtëzuar. Psh. në vitin 2016, minimalisht, bashkitë duhej të shpenzonin 40% të transfertës për shpenzime kapitale.

Ligji për financat vendore solli ndryshme të rëndësishme edhe në kategorinë e taksave të ndara, ndër të cilat risi ishte ndarja e të ardhurave nga tatimi mbi të ardhurat personale (TAP), nga i cili bashkitë përfitojnë 2% të totalit¹⁰. Krahas rritjes së burimeve të të ardhurave, ligji parashikon edhe disa rregulla për disiplinën fiskale dhe financiare (parashikime realiste dhe identifikimin dhe financimin e prioritetëve strategjike, rregulla për menaxhimin financiar).

Burimet e të ardhurave mbi të cilat njësitë e vetëqeverisjes vendore ushtrojnë autoritet dhe kanë të drejtë (të plotë/të pjesshme) vendimmarrjeje (burime vendore, transfertë e pakushtëzuar dhe specifike, taksa të ndara) regjistruan një vlerë prej rreth 43.5 miliard lekë në vitin 2017 në rritje vjetore me rreth 20.9%. Pas vitit 2015, të ardhurat në përdorim të lirë të bashkive vlerësohet të jenë rritur në mënyrë progresive. Në këtë drejtim ndikim të ndjeshëm vlerësohet të kenë dhënë fondet nga transfertat e pakushtëzuar (në rritje) dhe specifike për funksionet e reja¹¹.

Grafik 5. Të ardhurat e pakushtëzuara



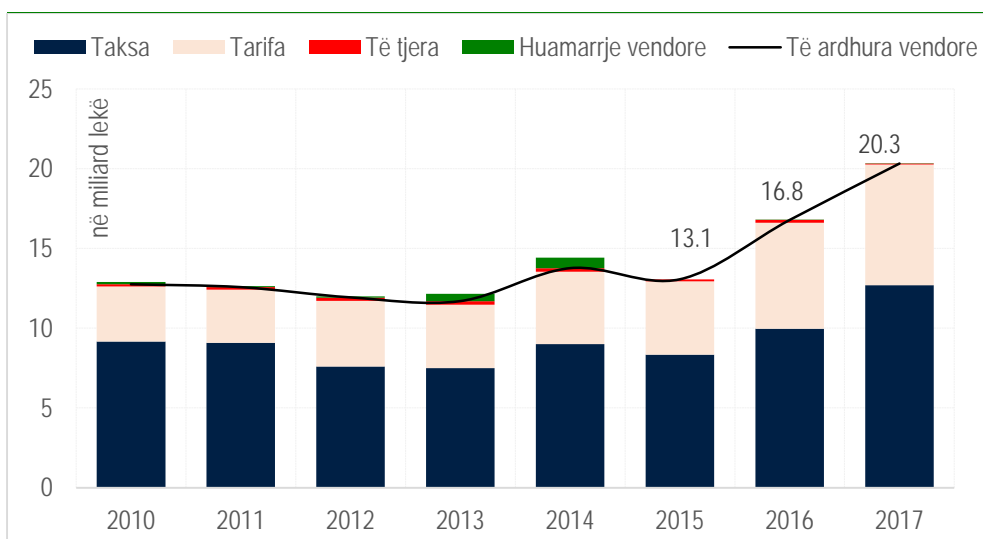
Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Të ardhurat e veta (nga taksat, tarifat, asetet dhe të tjera) regjistruan një vlerë prej rreth 20.3 miliard lekë, në rritje me rreth 3.6 miliard lekë ose rreth 22.2% krahasuar me një vit më parë. Ecuria e kësaj kategorie të ardhurash sinjalizon për vijimësi të përmirësimit të performancës të të ardhurave vendore në përgjithësi. Ndërkohë, rezultoni i vështirë analizimi arsyeve pas përmirësimit të performancës pozitive në të ardhurat nga taksat dhe tarifat vendore: rritja e të ardhurave nga kjo kategori është përcaktuar nga rritja e nivelit të përgjithshëm të taksave apo zgjerimit të bazës së taksueshme në bashki.

Grafik 6. Të ardhurat e veta nga taksa, tarifa dhe të tjera

¹⁰ Bashkitë do të përfitojnë 25% të të ardhurave nga taksa e automjeteve (nga 18 %).

¹¹ Për krahasueshmëri më të mirë mes periudhave të konsideruara nga totali i burimeve të pakushtëzuara mund të zbresim vlerën e transfertës specifike për vitin 2016 dhe për vitin 2017. Duke përjashtuar fondet nga transfertat specifike për funksionet e reja, sërisht rezultoni se të ardhurat për të cilat bashkitë kanë liri në përdorim janë rritur me rreth 15.9% dhe 22.4% në vitet 2016 dhe 2017 respektivisht.

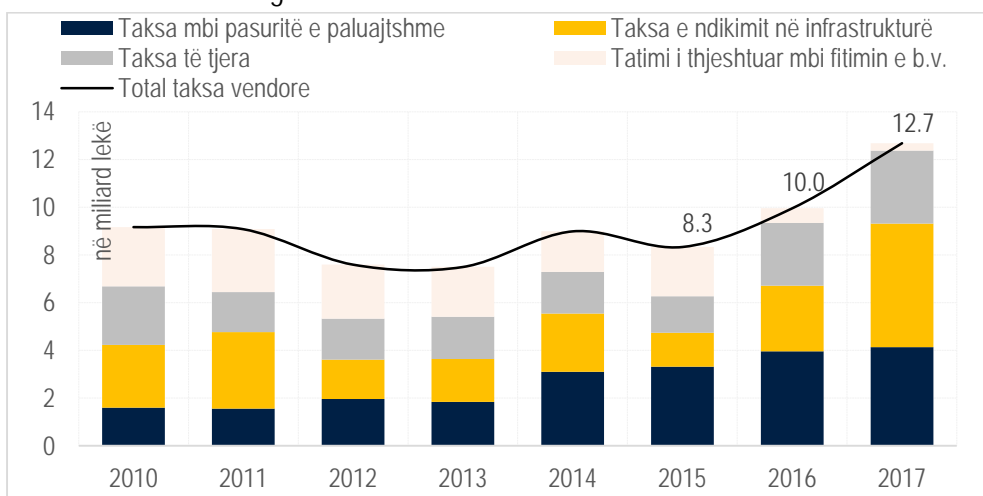


Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Ecuria pozitive e të ardhurave të veta në vitin 2017 u kushtëzua ndjeshëm nga performanca e mirë e ndjekur nga të ardhurat nga **taksat vendore** të cilat regjistruan një nivel prej rreth 12.7 miliard lekë, në rritje me rreth 27.4% krahasuar me vitin 2016. Analiza e detajuar sipas zërave të taksave tregon kjo performancë pozitive është udhëhequr nga rritja e të ardhurave nga **taksa e ndikimit në infrastrukturë** e cila shënoi dhe nivelin më të lartë historik që prej vitit 2010. Të ardhurat nga kjo taksë kontribuuan me rreth 5.2 miliard lekë në buxhetin vendor, në rritje të ndjeshme krahasuar me nivelin e kësaj takse prej 2.7 miliard lekësh të regjistruar një vit më parë.

Performanca në të ardhurat prej kësaj takse sugjeron për rigjallërim të aktivitetit ndërtues në vend, privat (rritje e numrit të lejeve të ndërtimit nga bashkitë në vijim të miratimit të planeve të përgjithshme vendore nga rreth 455 leje të reja në vitin 2016 në rreth 819 leje të reja në vitin 2017) dhe publik (investime publike të ndërmarra nga qeveria qendrore). Në nivel bashkie, rreth 66.9% e të ardhurave nga taksa e ndikimit në infrastrukturë u regjistruan në buxhetin e bashkisë Tiranë (nivel ky rreth 1.6 herë më i lartë krahasuar me nivelin e të ardhurave nga kjo taksë një vit më parë).

Grafik 7. Të ardhura nga taksat vendore

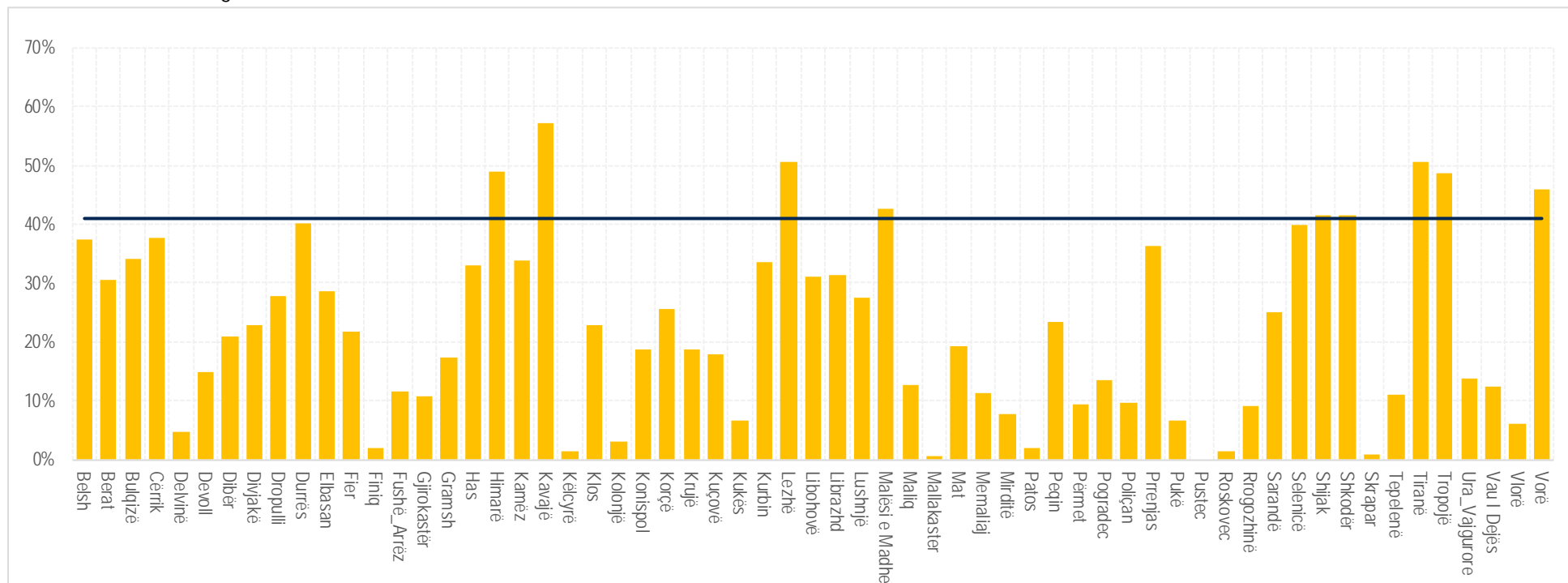


Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Bashkitë duhet të bëjnë shumë kujdes me përdorimin e të ardhurave nga taksa e ndikimit në infrastrukturë, sidomos Bashkia Tiranë, për vetë natyrën e çrregullt në nivelin e mbledhjes së saj që është demonstruar gjatë 7 viteve të fundit si dhe për faktorët ekzogjenë që ndikojnë dukshëm në të (politikat e qeverisjes vendore si dhe hapësirat në dispozicion për ndërtim). Praktikën më të mirë në përdorimin e kësaj takse sugjerojnë që të ardhurat e mbledhura prej saj të orientohen në investime afatshkurtra për të rehabilituar mjediset që ndikohen nga ndërtimet apo infrastruktura e ndërtuar në to, dhe jo në projekte investimesh të mëdha shumëvjeçare apo politika të tjera shpenzimesh që zgjasin në kohë (p.sh. subvencione për strehimin). Kjo pasi, mungesa eventuale në arkëtimet e ardhshme nga kjo taksë, mund të sjellë vështirësi të konsiderueshme për bashkitë për të përballuar kontratat apo angazhimet shumëvjeçare të ndërmarra pikërisht me premisën e gabuar që kjo taksë do të vijojë të performojë sikurse ka ndodhur në vitin 2016 dhe 2017.

Në nivel mesatar, të ardhurat nga TNI (nga ndërtimet e reja dhe të ardhurat nga legalizimet) përfaqësojnë rreth 40.9% të të ardhurave nga taksat vendore. Për 16% të bashkive, të ardhurat nga kjo taksë qëndrojnë mbi mesataren kombëtare. Ndërkohë, në rreth 14.7% të bashkive, të ardhurat nga kjo taksë përfaqësojnë më pak se 5% të të ardhurave, duke reflektuar deri diku edhe presione më të ulëta zhvillimi. Zbatimi i Planeve të Përgjithshme Vendore (PPV) nëpërmjet lejeve të reja të ndërtimit nga një anë ndikon pozitivisht në rritjen e të ardhurave nga TNI për bashkitë, nga ana tjetër, i vendos ato në një pozicion sfidues për ofrimin e infrastrukturave të nevojshme publike të cilat gjithashtu kërkojnë financime si në zhvillim fillestar ashtu dhe mirëmbajtje të vazhdueshme. Duke qenë se kjo e ardhur varet shumë nga kërkesa për zhvillim (lejet e ndërtimit dhe procesi i legalizimeve) dhe punët publike, nuk duhet të konsiderohet si një e ardhur e vazhdueshme në buxhet. Sa do të jenë në gjendje bashkitë të ofrojnë shërbimet e nevojshme publike është një çështje për tu studiuar më tej.

Grafik 8. Të ardhura nga TNI

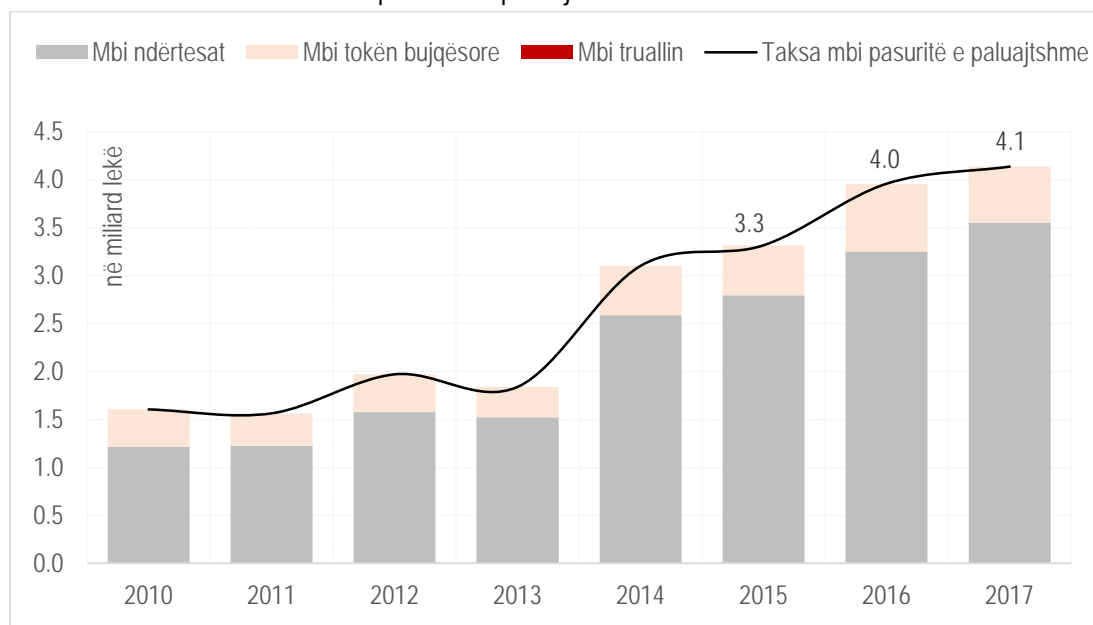


Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Sikurse dhe pritej, të ardhurat nga *tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël*, vijojnë të ulin kontributin e tyre në totalin e të ardhurave nga taksat vendore.¹² Gjatë periudhës së konsideruar, të ardhurat nga tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël regjistruan një vlerë prej 311.2 milionë lekë, në rënie me rreth 49.3% krahasuar me 2016. Ndonëse në masë më të ulët, të ardhurat nga taksat e shërbimit hotelier dhe ajo mbi tabelat kanë kontribuar pozitivisht në rritjen e përgjithshme të të ardhurave nga taksat vendore.

Një tjetër burim i rëndësishëm të ardhurash në buxhetin vendor përfaqësohet nga të ardhurat nga *taksa mbi pasurinë e paluajtshme (ndërtesa, toka bujqësore dhe trualli)*. Për vitin 2017, të ardhurat nga kjo taksë regjistruan një vlerë prej rreth 4.1 miliard lekë, në rritje me 4.5% në terma vjetorë. Në të gjitha vitet e marra në analizë, taksat mbi ndërtesat përbën mesatarisht rreth 85.4% dhe të ardhurat nga taksat mbi tokën bujqësore zënë 14.6%, ndaj totalit të të ardhurave nga taksat mbi pasuritë e paluajtshme.

Grafik 9. Të ardhura taksat mbi pasuritë e paluajtshme



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Në kontrast me trendin e të ardhurave nga taksat mbi ndërtesat, të ardhurat nga taksat mbi tokën bujqësore shënuan rënie vjetore të theksuar me rreth 17.3% krahasuar me një vit më parë. Taksat e truallit nuk rezultojnë të ketë regjistruar të ardhura në vitin 2017, dhe kjo mund të lidhet me problematikat e mungesës pothuajse totale të regjistrave të bazës së taksës (dhe taksapaguesve). Gjithashtu mund të jemi përballë edhe të një problemi të raportimit financiar, dhe një vlerësim më i thellë do duhej të bëhej nga autoritetet.

¹² Rënia progresive e të ardhurave nga kjo taksë vjen në vijim të ndryshimeve në ligjin nr. 9632/2006 "Për sistemin e taksave vendore" i ndryshuar sipas të cilit duke filluar nga viti 2016 të gjitha bizneset e vogla me xhiro vjetore nën 5 milionë lekë janë përjashtuar nga detyrimi tatimor, ndërkohë që për bizneset e vogla me xhiro vjetore nga 5-8 milionë lekë shkalla tatimore u përgjysmua.

Taksa e pronës: a do të shërbehen pronat me infrastrukturë më të mirë?

Në kuadrin e decentralizimit fiskal gjatë vitit 2017 u hodhën dy hapa të rëndësishëm të cilët u materializuan në miratimin e ligjit nr. 68/2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore" dhe reformimin e taksës mbi pasuritë e paluajtshme. Me miratimin e ligjit nr. 106/2017 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9632, datë 30.10.2006, "Për sistemin e taksave vendore", të ndryshuar, u miratua reformimi rrënjësor i taksës mbi pasuritë e paluajtshme. Bazuar në këtë ligj, do të ndërtohet "Kadastra Fiskale" përkufizuar si "regjistri qendror i bazës së të dhënave të pasurisë së paluajtshme që shërben për qëllime të administrimit të taksës mbi pasurinë e paluajtshme". Gjithashtu, në varësi të ministrit përgjegjës për financat do të ngrihet "Drejtoria e Përgjithshme e Taksës së Pasurisë" si person juridik publik, buxhetor.

Në zbatim të këtij ligji, VKM nr. 132/2018 "Për përcaktimin e metodologjisë për përcaktimin e vlerës së taksueshme të pasurisë së paluajtshme "ndërtesë", bazës së taksës për secilën kategori specifike, natyrën dhe prioritetin e informacionit dhe të dhënave për përcaktimin e bazës së taksës si dhe kriteret dhe rregullave për vlerësimin alternativ të detyrimit të taksës." Bazuar në këtë metodologji, **vlera e pasurisë** do të përfaqësohet nga vlera aktuale e pasurisë së paluajtshme e njohur me dokumente ligjore ose vlera e përcaktuar me një nga metodat e alternative të përshkruara në VKM nr. 132/2018. Në rastin e diferencave midis vlerës së deklaruar në vetë deklaram për prona në pronësi apo përdorim dhe asaj të llogaritet me çmime të vlerësuar sipas metodologjisë, vlerë e bazës së taksës do të merret vlera më e lartë. Për pronat mbi të cilat është kryer një transaksion shit-blerjeje gjatë tre viteve të fundit, atëherë si bazë e taksueshme do të merret vlera më e lartë midis transaksionit dhe vlerës të regjistruar në ZVRPP. Në mungesë të një çmimi sipas dy mënyrave të lartpërmendura, atëherë bashkitë duhet të përcaktojnë një çmimi të vlerësuar për vlerësimin e pasurisë së paluajtshme ndërtesë/njësi pronësore i cili do të korrespondojë me çmimin mesatar referues të ndërtesave që përdoren për qëllime banimi sipas qyteteve, të përcaktuara në VKM nr.132/2018. Në mungesë së të dhënave për sipërfaqen e banesës apo njësisë pronësore në pronësi apo në përdorim, do të përdoret koncepti i sipërfaqes së prezumuar prej 100 metër katror për banesat për banim ndërsa për banesat e privatizuar sipas ligjit nr. 7652, datë 23.12.1992, "Për privatizimin e banesave shtetërore", të ndryshuar do të aplikohet një sipërfaqe e prezumuar prej 70 metër katror. Bashkitë mund të aplikojnë nën - ndarje zonale / nën – zonale në territorin e tyre dhe të diferencojnë shkallën e taksës brenda kufijve +/- 30% dhe me vendim të këshillit të NjQV-së të reduktojnë çmimin referues për banesat në njësitë administrative deri në masën 35% (deri në 30% për bashkinë Tiranë), krahasuar me çmimin e zonës më të afërt.

Duke filluar nga data 1 prill 2018, taksa mbi ndërtesën do të llogaritet nga shumëzimi i bazës së taksës me shkallën në përqindje të taksës sipas kategorive:

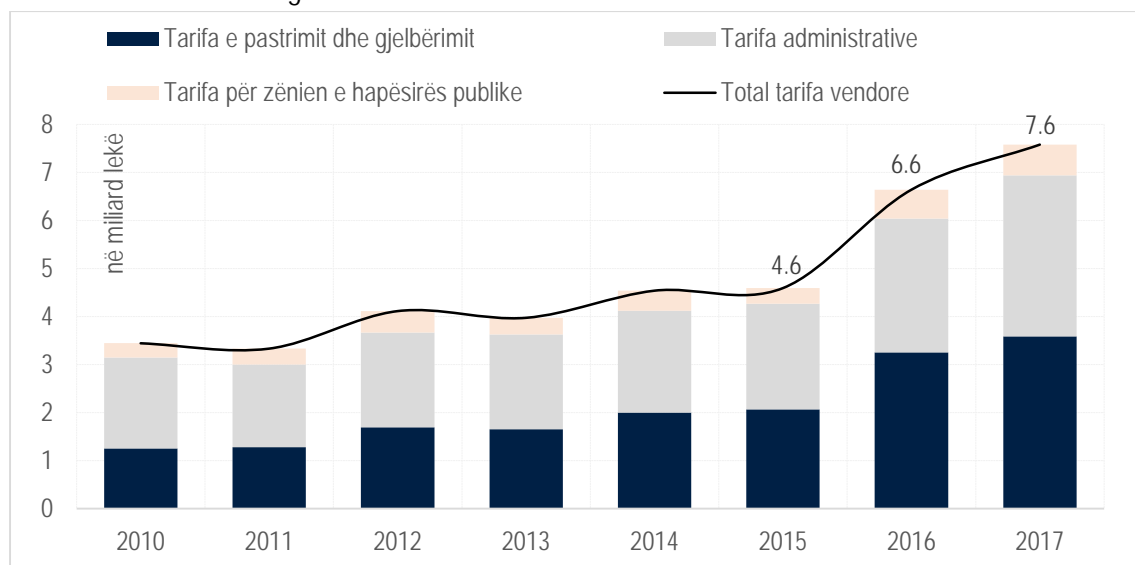
- 0,05%, për ndërtesën që përdoret, shfrytëzohet për banim;
- 0,2%, për ndërtesën që përdoret, shfrytëzohet për veprimtari ekonomike;
- 30% e shkallës së taksës përkatëse, për të gjithë sipërfaqen ndërtimore, për të cilën zhvilluesi është pajisur me leje ndërtimi dhe nuk ka arritur ta përfundojë atë, sipas afatit të përcaktuar në aktin e miratimit të kërkesës për leje ndërtimi.

Në vijim të këtij reformimi rrënjësor të taksës së pronës, krijimit të një baze të dhënash të plotë dhe të përditësuar dhe aplikimit të taksës së ndërtesës bazuar në vlerë "tregu", të ardhurat në buxhetin e njësisë të vetëqeverisjes vendore pritet të pësojnë rritje të ndjeshme gjatë vitit 2018 e

në vijim. Ndonëse me shumë mundësi, qytetarët dhe bizneset do të duhet të paguajnë më shumë krahasuar me sa paguar deri në vitin 2017, nuk ka informacione mbi mënyrën e përdorimit të të ardhurave që pritet të gjenerohen prej saj. Rritja e të ardhurave nga kjo taksë, a do të reflektohet ato në shërbime më të mira të ofruara nga bashkitë/përmirësime dhe mirëmbajtje e infrastrukturave që shërbejnë pronën? A do të mund të realizohet një lidhje e drejtpërdrejtë në buxhetet vendore midis të ardhurës së gjeneruar dhe përdorimit të saj nga bashkia?

Përmirësimi i performancës së të ardhurave nga **tarifat vendore** gjithashtu kontribuoi pozitivisht në ecurinë totale të të ardhurave të veta të bashkive. Ndaj totalit të të ardhurave vendore, të ardhurat nga tarifat zënë një peshë prej 37.3% dhe përfaqësojnë një kategori të ardhurash mbi të cilat bashkitë kanë të drejta të plota. Në përgjithësi, të ardhurat nga tarifat vendore paraqesin një trend rritës nga viti në vit, diktuar deri diku edhe nga performanca e një grupi bashkish të cilat kanë aplikuar rritje të nivelit të tarifave vendore si dhe përdorimi i UK-ve si agjentë tatimorë. Gjatë vitit 2017, të ardhurat nga tarifat shënuan një nivel prej rreth 7.6 miliard lekë, në rritje me rreth 14.1% në terma vjetorë. Të ardhurat nga tarifat e shërbimeve publike (menaxhimi i mbetjeve, ndriçimi dhe gjelbërimit) rezultuan në rreth 3.6 miliard lekë, në rritje me rreth 10.2% në terma vjetorë. Ngjashëm me kategorinë e parë, të ardhurat nga tarifat administrative dhe të tjera kontribuuan me rreth 3.4 miliard lekë në të ardhurat nga tarifat në total. Tarifa për zënien e hapësirave publike dhe fasadave gjithashtu pati ecuri pozitive në periudhën në analizë duke shënuar rritje me rreth 6.6% në terma vjetorë ndikuar dhe prej rritjes së nivelit të tyre në vitin 2016.

Grafik 10. Të ardhura nga tarifat vendore



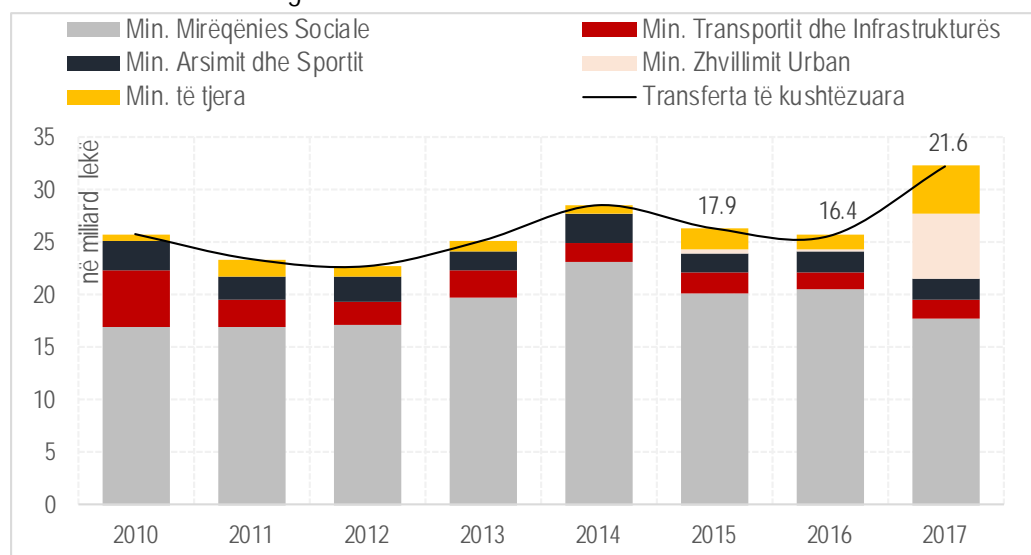
Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

2.2 Të ardhura (transferta) të kushtëzuara

Bazuar në nenin 27, të ligjit nr. 68/2017 " Për financat e vetëqeverisjes vendore", transfertat e kushtëzuara jepen për ushtrimin e funksioneve të deleguara dhe për projekte të veçanta (të konsideruara me interes vendor, rajonal apo kombëtar) ku kërkohet bashkëpunimi i njësive vendore. Nisur nga sa specifikuar në ligj, fondet e kushtëzuara të transferuara në bashki përfshijnë jo vetëm fondet për ushtrimin e funksione të deleguara, por në to mund të kanalizohen edhe fondet për investime (përfshirë këtu dhe FZHR).

Ndonëse nuk ushtrojnë kontroll mbi destinacionin e tyre, të ardhurat nga transfertat e kushtëzuara përfaqësojnë rreth 42.6% ndaj totalit të burimeve financiare të bashkive. Pësha e këtyre transfertave ndaj totalit të burimeve financiare është tkurrur gjatë periudhës së konsideruar, nga një nivel mesatar prej rreth 50% në periudhën 2010-2014 në nivelin mesatar prej 45% në tre vitet e fundit. Gjatë vitit 2017, qeverisja qendrore u transferoi bashkive rreth 32.3 miliard lekë në trajtën e transfertës së kushtëzuar, në rritje me rreth 26.1% në terma vjetorë.

Grafik 11. Të ardhura nga transfertat e kushtëzuara



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Gjatë këtij viti, evidentohet një rritje substanciale e fondeve të kanalizuar në nivel vendor nëpërmjet ministrisë përgjegjëse për zhvillimin urban, nga një nivel prej rreth 169.4 milionë lekë në vitin 2016 në rreth 6.1 miliard lekë në vitin 2017 të cilat janë alokuar më së shumti në përmirësimin e infrastrukturës së furnizimit me ujë dhe zhvillimit të komunitetit (FZHR). Ministria përgjegjëse për transportin dhe infrastrukturën transferoi rreth 1.7 miliard lekë në nivel vendor. Ministria përgjegjëse për arsimin alokoi në nivel vendor rreth 2.1 miliard lekë në vitin 2017, nga të cilat rreth 1.7 miliard lekë vlerësohet të jenë shpenzuar në investime për përmirësimin e infrastrukturës arsimore. Ministria përgjegjëse për mirëqenies sociale¹³, alokoi rreth 17.6 miliard lekë në vitin 2017, në rënie me rreth 13.2% nga viti i shkuar. Këto fonde u transferohen bashkive në trajtën e transfertës së kushtëzuar për ndihmën ekonomike dhe pagesën e paaftësisë, dhe më tej bashkitë bëjnë shpërndarjen e tyre në përfituesit fundorë.

¹³ Në Shtator të vitit 2017, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë u shkri dhe programet e mbrojtjes sociale i kaluan portofolit të Ministrisë së re të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale

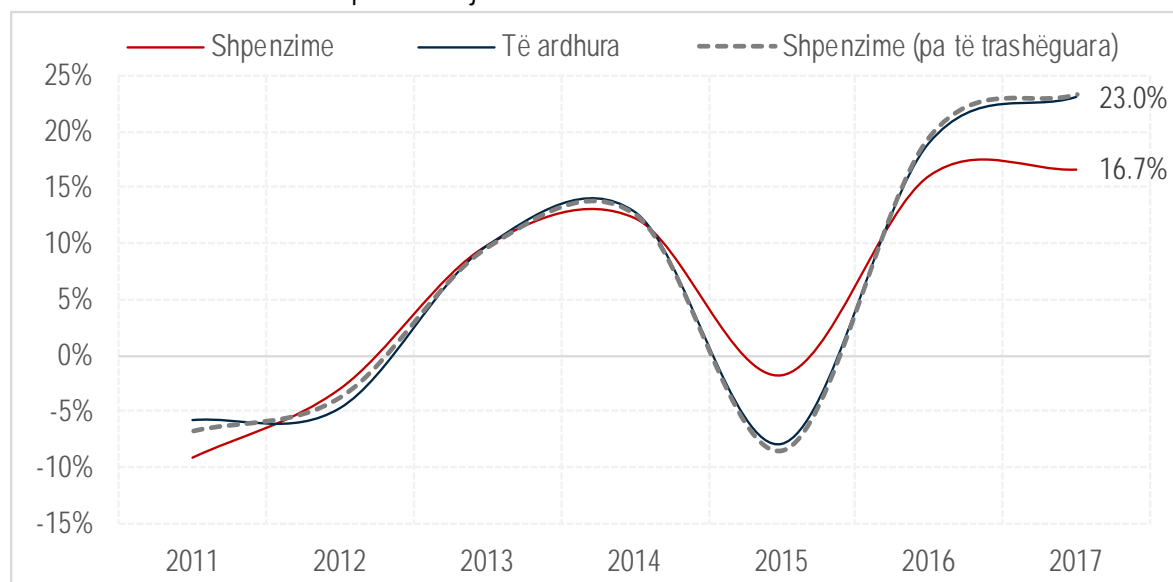
3. SHPENZIMET

Përdorimi i burimeve financiare në dispozicion, përbën anën tjetër të rëndësishme në menaxhimin financiar publik vendor. Analiza e shpenzimeve tenton të ofrojë një panoramë të përgjithshme mbi mënyrën si janë shpenzuar paratë në dispozicion të bashkive: sipas natyrës ekonomike (paga dhe sigurime shoqërore, shpenzime operative dhe investime), sipas funksioneve të qeverisjes (arsim, çështje ekonomike, mbrojtje mjedisi etj.) dhe ndarjes së tyre sipas mënyrës së financimit, me fonde të veta apo me transferta të kushtëzuara.

3.1 Shpenzimet vendore sipas burimit

Në total, për vitin 2017, në nivel vendor u shpenzuan rreth 80.2 miliard lekë¹⁴, në rritje me rreth 16.7% në terma vjetorë. Norma vjetore e rritjes së shpenzimeve rezulton të jetë e përafërt me atë të një viti më parë.

Grafik 12. Të ardhura dhe shpenzime vjetore totale.

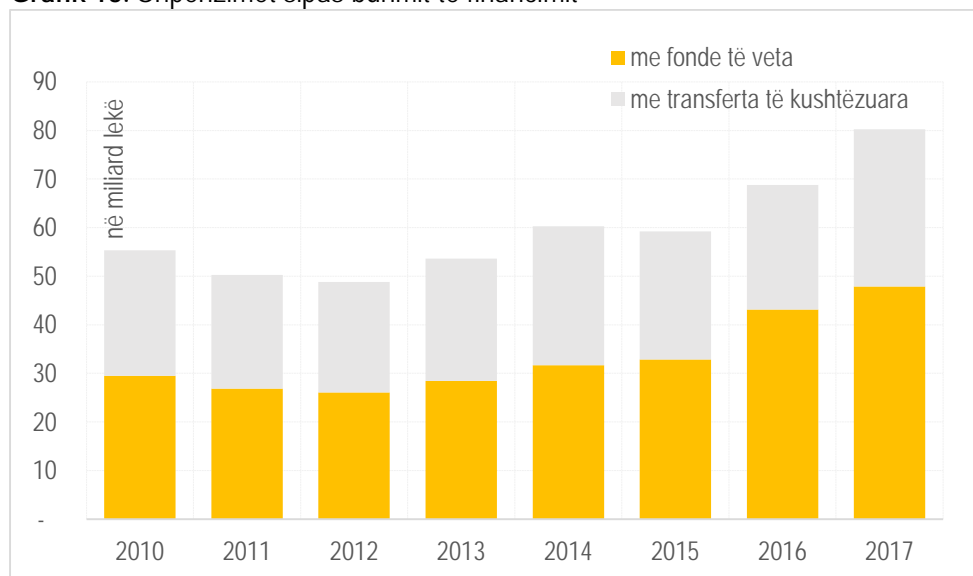


Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Sipas burimit të financimit, shpenzimet e kryera me fonde nga burime të veta rezultojnë të kenë rritur peshën e tyre ndaj totalit të shpenzimeve të bashkive në vitin 2017. Në total, bashkitë financuan rreth 59.7% të totalit me fonde nga burime të veta. Ndërkohë, shpenzimet e financuara me fondet e kushtëzuara shënuan një vlerë prej rreth 32.3 miliard lekë dhe përfaqësuan rreth 40.3% ndaj totalit gjatë periudhës së konsideruar.

¹⁴Përfshirë shpenzimet e kryera me fonde të trashëguara. Nëse nga totali i shpenzimeve do të përjashtonim ato të kryera me fonde të trashëguara, totali i shpenzimeve për periudhën janar – shtator 2017 do të ishte rreth 75.1 miliard lekë, në rritje me rreth 23.3% në terma vjetorë.

Grafik 13. Shpenzimet sipas burimit të financimit



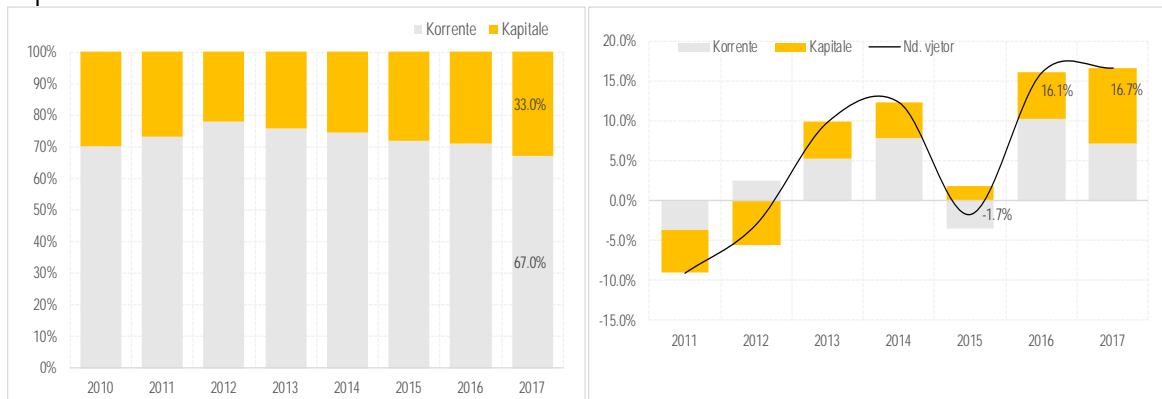
Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

3.2 Shpenzimet vendore sipas klasifikimit ekonomik

Sipas klasifikimit ekonomik, shpenzimet korrente vijojnë të zënë një peshë të rëndësishme në totalin e shpenzimeve të qeverisjes vendore. Duke filluar prej vitit 2014, pesha e shpenzimeve korrente ndaj shpenzimeve totale ka ndjekur një prirje lehtësisht rënëse, nga rreth 74.3% në vitin 2014 në rreth 67.0% në vitin 2017. Ndonëse në rënie, shpenzimet korrente vijojnë të peshojnë qenësishëm në buxhetet vendore dhe në vitin 2017 rezultojnë të jenë rritur me rreth 10% në terma vjetorë.

Nëse nga totali i shpenzimeve korrente do të zbrisnim shpenzimet e financuara me transfertë specifike për funksionet e reja, atëherë do të mund të vlerësonim nëse konsolidimi territorial pati efektet e pritura. Në vitin 2016, shpenzimet korrente (përjashtuar funksionet e reja) shënuan rënie me rreth 0.8% në terma vjetorë, situata paraqitet e ndryshme në vitin 2017. **Në total shpenzimet korrente rezultojnë të jenë rritur me rreth 9.5% në terma vjetorë në vitin 2017.** Megjithatë, ky rezultat mund të jetë i interpretueshëm në disa drejtime: bashkitë nuk kanë arritur eficiencën operative të dëshiruar; financimi i funksioneve të reja me transfertë specifike mund të mos ketë qenë i mjaftueshëm dhe bashkitë kanë alokuar fonde shtesë për ofrimin e tyre (psh. pastrimi i kanaleve të ujitjes dhe kullimit mund të ketë kushtuar më shumë nga sa mbuluar nga transfertat specifike); rritja e pagave në sektorin publik mund të ketë dhënë kontribut në zgjerimin e shpenzimeve operative; ose bashkitë kanë rritur në terma cilësorë ofrimin e shërbimeve për komunitetin etj..

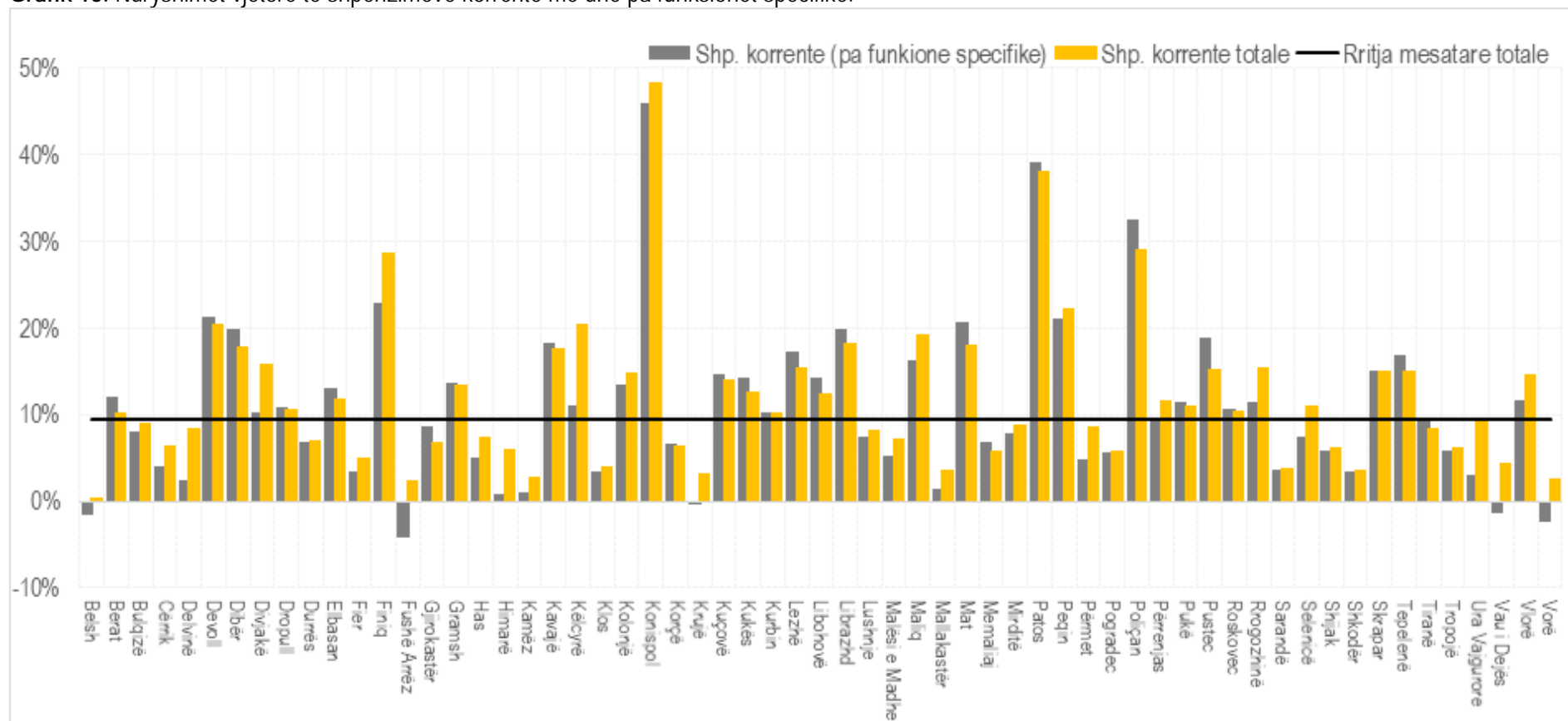
Grafik 14. Struktura e shpenzimeve (gr, majtas) dhe kontributi i kategorive në rritjen vjetore të shpenzimeve vendore.



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Shpenzimet kapitale apo investimet vijuan prirjen rritëse, duke u zgjeruar me rreth 32.9% në vitin 2017 krahasuar me një vit më parë. Mesatarisht, në tre vitet e fundit pesha e shpenzimeve kapitale ndaj totalit të shpenzimeve është rritur duke përfaqësuar rreth 30% të tyre. Në vitin 2017, ecuria e përgjithshme e shpenzimeve vendore është përcaktuar gjerësisht prej rritjes së shpenzimeve kapitale ku rreth 67.3% e tyre është financuar me burime të veta të bashkive.

Grafik 15. Ndryshimet vjetore të shpenzimeve korrente me dhe pa funksionet specifike.



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Tabelë 3. Shpenzimet sipas natyrës ekonomike (në lekë)*

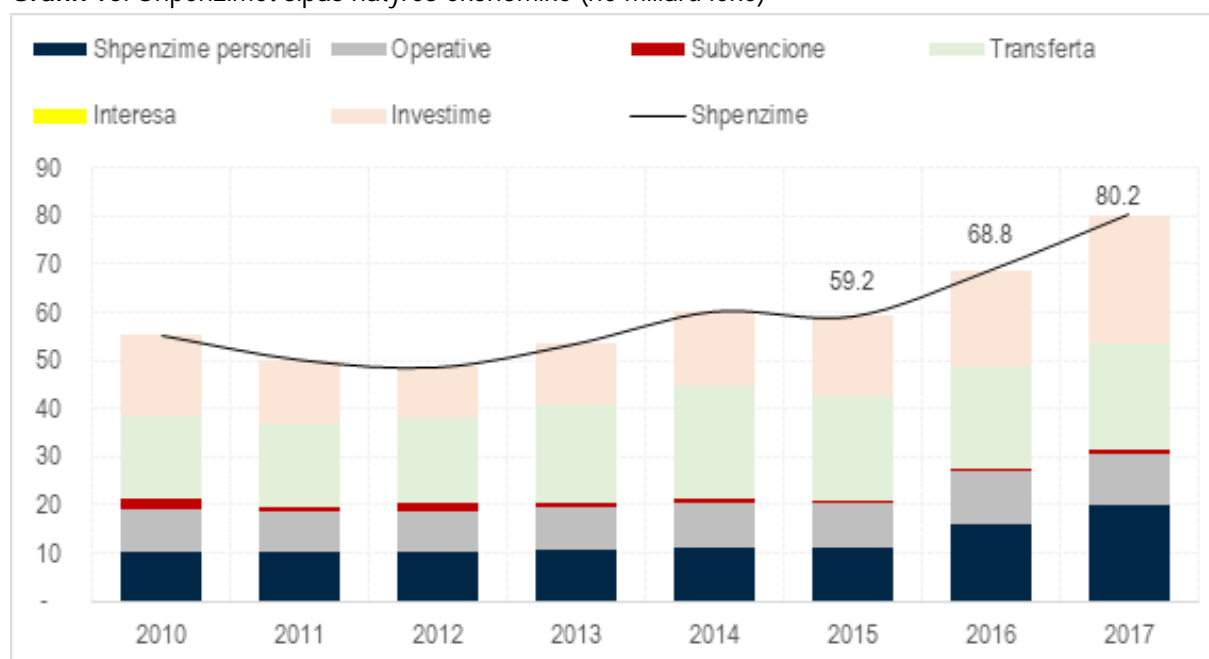
Viti	Personel	Operative	Subvencione	Transferta	Interesa	Investime	Shpenzime totale
2010	10,116,940,990	8,897,978,090	2,406,849,560	17,272,690,180	47,120,150	16,563,733,820	55,305,312,790
2011	10,362,170,110	8,279,042,420	771,306,720	17,258,709,920	31,504,350	13,581,170,320	50,283,903,840
2012	10,124,162,190	8,640,302,400	1,664,639,060	17,515,225,990	34,949,140	10,825,437,810	48,804,716,590
2013	10,821,977,100	8,832,391,950	851,793,490	20,055,724,540	31,962,410	13,035,159,300	53,629,008,790
2014	10,950,916,960	9,686,016,190	571,568,500	23,542,515,510	26,588,820	15,473,342,370	60,250,948,350
2015	10,972,205,170	9,596,366,620	498,544,980	21,565,063,920	55,404,700	16,530,830,220	59,218,415,610
2016	16,211,203,210	10,757,025,170	463,331,890	21,332,496,600	46,025,050	19,941,002,520	68,751,084,440
2017	19,771,022,824	10,781,960,875	1,091,824,458	21,888,147,537	172,859,308	26,505,775,220	80,211,590,222

Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

*Në shpenzimet totale të paraqitura në tabelë janë të përfshira edhe ato të financuara me transferta të kushtëzuara.

Shpenzimet për personelin (paga dhe sigurime) përbënë rreth 19.8 miliard lekë gjatë periudhës së konsideruar, në rritje me rreth 22% në terma vjetorë. Shpenzimet për personelin kanë vijuar trendin rritës të vitit të mëparshëm, ndikuar edhe nga rritja e numrit të punonjësve si pasojë e transferimit në nivel vendor të një sërë funksionesh të reja. Shpenzimet e personelit për këto funksione mbulohen me të ardhurat nga transferta specifike. Njëkohësisht, faktor tjetër ndikues vlerësohet të ketë qenë rishikimi i nivelit mesatar referues të pagave në nivel vendor (në kahun rritës), të cilat nuk ishin prekur më parë nga rritjet e pagave të miratuara nga qeverisja qendrore për nëpunësit publikë.

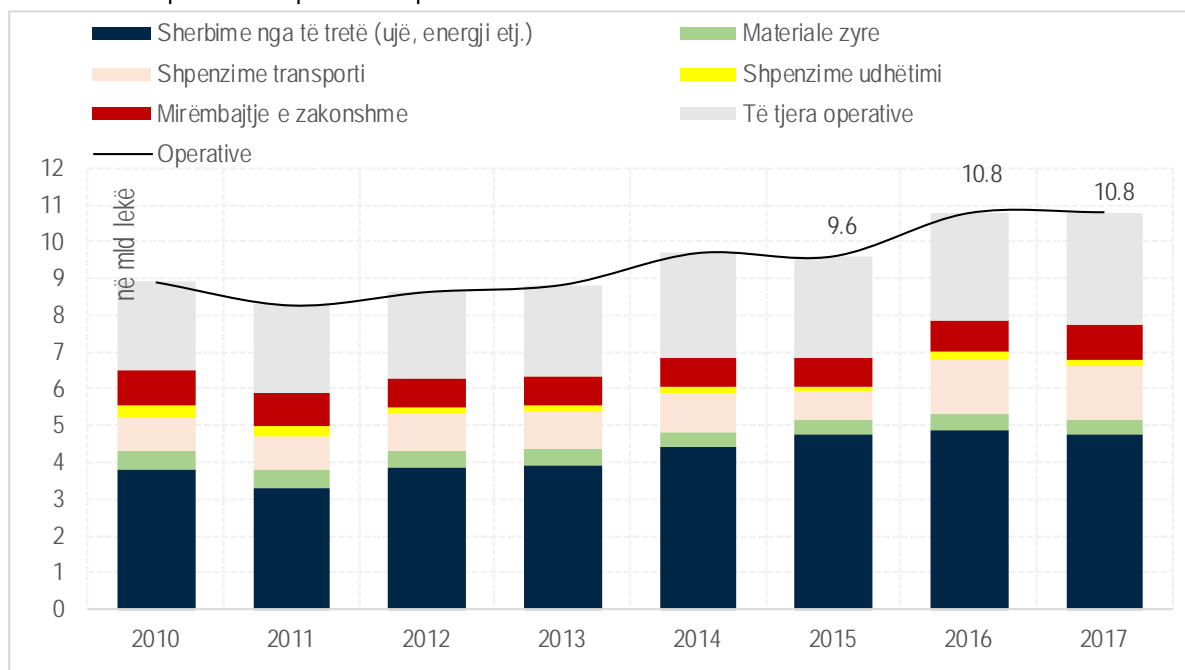
Grafik 16. Shpenzimet sipas natyrës ekonomike (në miliard lekë)



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Shpenzimet për *transferta* për buxhetet familjare dhe individët në nevojë (funksion i deleguar) gjithashtu janë një zë i rëndësishëm në totalin e shpenzimeve vendore. Pas ngushtimit vjetor në dy vitet e mëparshme, gjatë periudhës së konsideruar shpenzimet për transfertat shënuan rritje me rreth 2.6% në terma vjetorë. Në pjesën më të madhe, këto fonde burojnë nga ministria përgjegjëse për mirëqenien sociale në trajtën e transfertës së kushtëzuar për ndihmën ekonomike dhe pagesën e paaftësisë.

Grafik 17. Shpenzimet operative sipas zërave

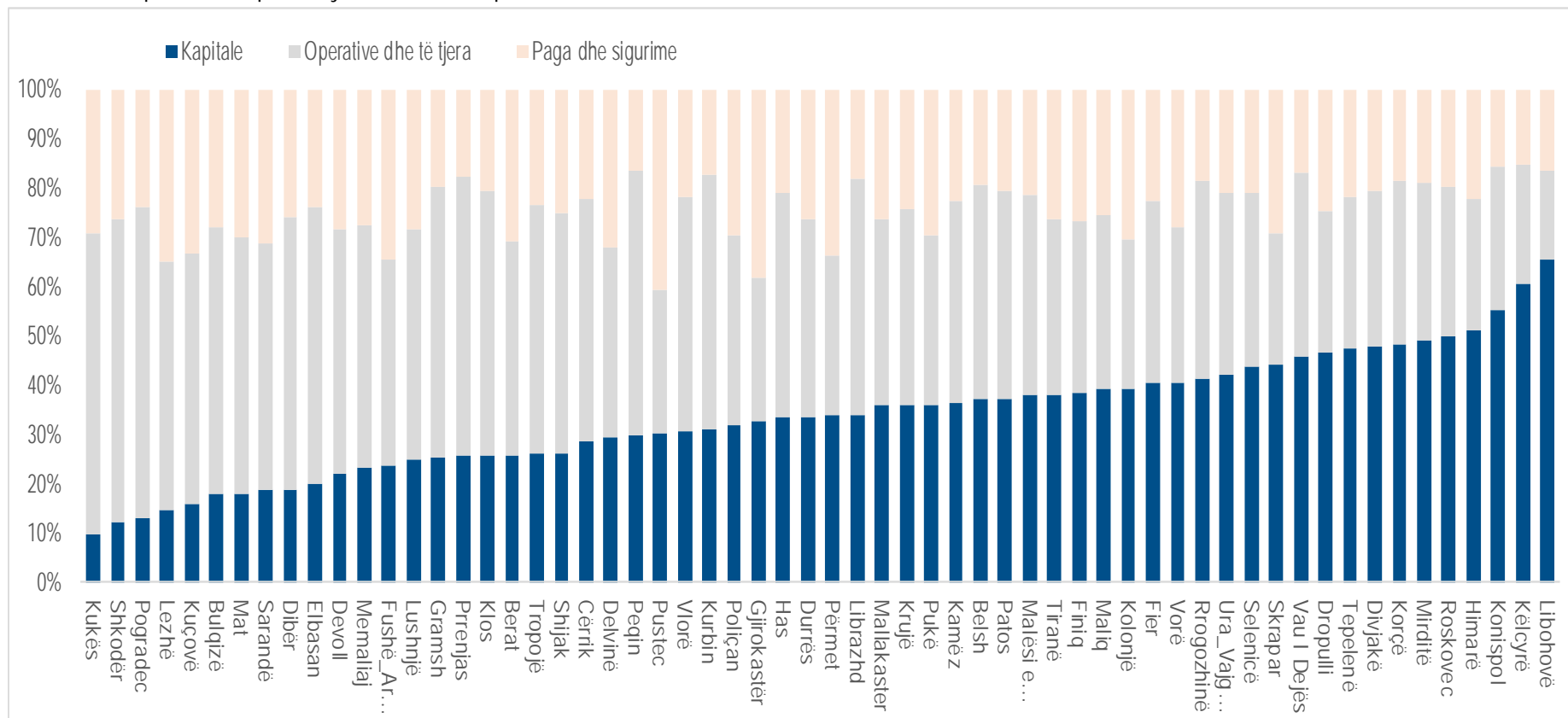


Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Shpenzimet *operative dhe të mirëmbajtjes* shfaqin një lloj qëndrueshmërie ndër vite. Në vitin 2017, shpenzimet operative regjistruan një vlerë prej 10.8 miliard lekë, thuajse e njëjtë me një vit më parë. Pavarësisht këtij fakti, nën-zërat që përfshihen në shpenzimet operative kanë pësuar një luhatje të lehtë krahasuar me vitin 2016. Specifikisht, shpenzimet për shërbime nga të tretë janë ulur me rreth 3.2%, ndërkohë që shpenzimet për mirëmbajtjen e zakonshme dhe të tjera operative janë rritur me 3.1% dhe 6.2% respektivisht.

Shpenzimet kapitale ose investimet, përbëjnë një zë të rëndësishëm të buxheteve vendore dhe një parakusht për zhvillimin ekonomik vendor afatgjatë. Të dhënat për vitin 2017 evidentojnë për një rritje të theksuar të shpenzimeve kapitale në nivelin më të lartë historik që prej vitit 2010. Gjatë kësaj periudhe, shpenzimet për investime shënuan një vlerë prej rreth 26.5 miliard lekë nga rreth 19.9 miliard lekë që u realizuan një vit më parë. Ky nivel investimesh, rreth 33% më i lartë krahasuar me një vit më parë, rezulton të jetë financuar për rreth 17.8 miliard lekë nga burime të veta, duke sinjalizuar për orientim zhvillimor afatgjatë të bashkive dhe një performancë më të mirë në të ardhura.

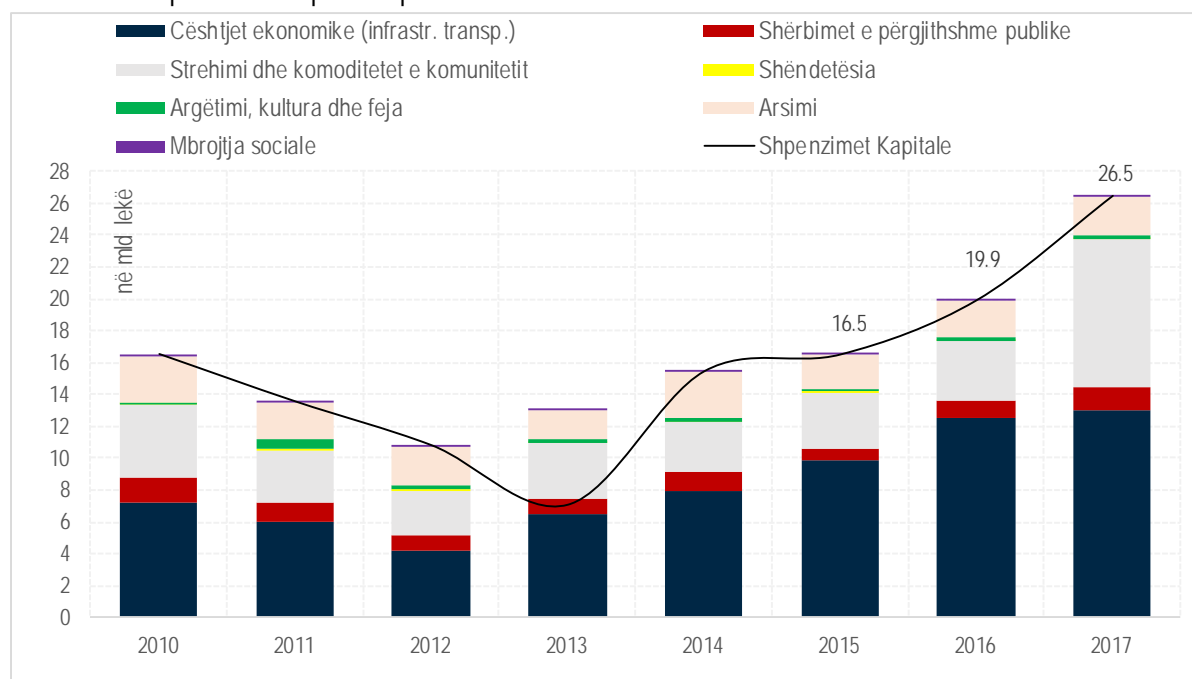
Grafik 18. Shpenzimet sipas natyrës ekonomike për 61 bashki



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Funksioni i “Çështjet ekonomike” (ku përfshihet infrastruktura e transportit), “Strehimi dhe komoditetet e komunitetit” (ku përfshihen shpenzimet për strehimin dhe urbanistikë, ujësjellës dhe kanalizime vendore, ndriçimi publik) zënë peshën kryesore të shpenzimeve kapitale në të gjitha vitet në analizë. Në vitin 2017, këto dy funksione përthithen rreth 84.1% të shpenzimeve kapitale totale. Gjatë vitit 2017, rezultojnë se investimet për funksionin “Çështjet ekonomike” janë rritur me 3.7% në krahasim me vitin 2016; investimet në funksionin “Strehimi dhe komoditetet e komunitetit” janë 2.5 herë më të mëdha se një vit më parë.

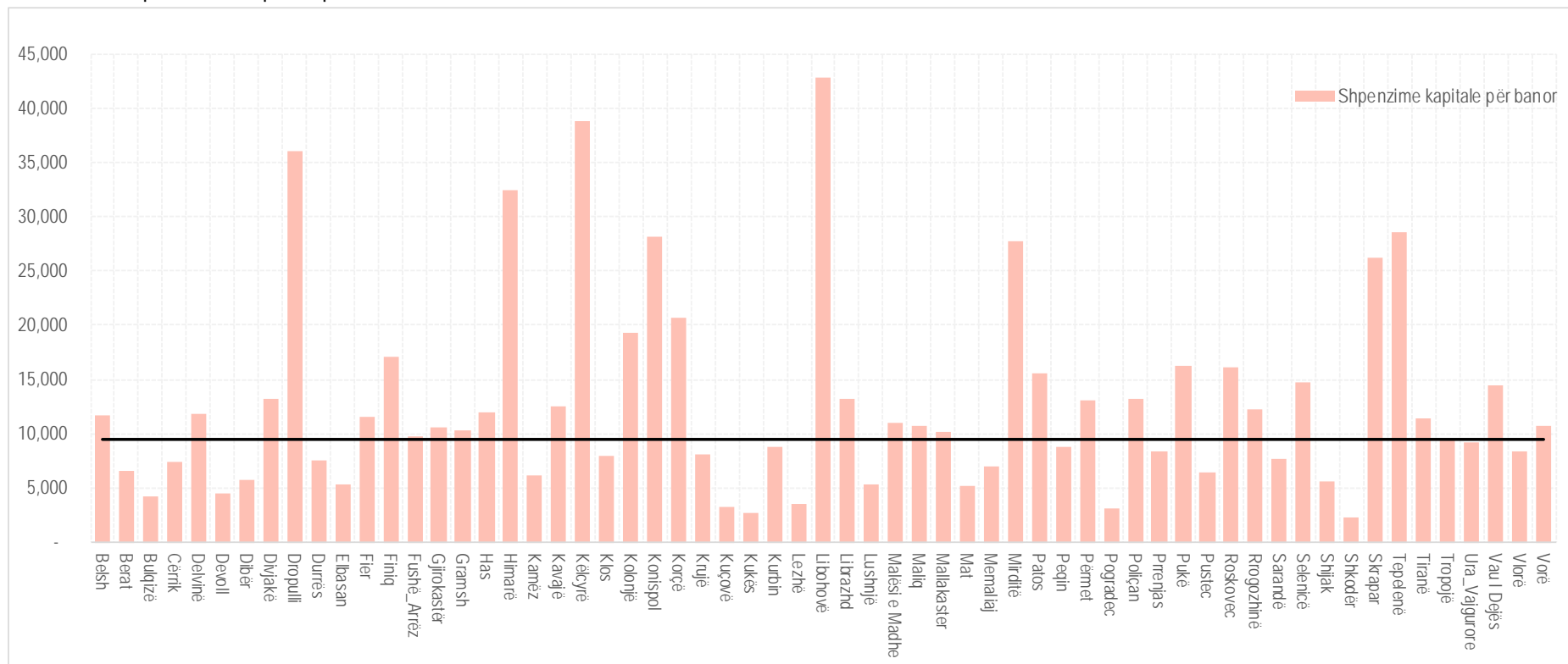
Grafik 19. Shpenzimet kapitale sipas funksioneve



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Ndër vite, niveli i shpenzimeve kapitale ka qenë i luhatshëm dhe paraqet një korrelacion të mirë me ecurinë e burimeve financiare të veta të bashkisë. Shpesh, kjo luhatshmëri është ndikuar dhe përcaktuar nga transfertat e kushtëzuara nga ministrinë e linjës dhe/ose Fondi për Zhvillimin e Rajoneve. Gjithashtu, në fazimin në kohë të shpenzimeve kapitale ndikon edhe ecuria në zbatimin e planit të prokurimeve për mallra, shërbime apo punë publike nga njësitë e vetëqeverisjes vendore. Në nivel bashkie, rezultojnë se qeverisja vendore alokon rreth 42.4% të buxhetit për shpenzime operative dhe të tjera (përfshin shpenzime operative, subvencione, transfertat dhe pagesa për interesa), rreth 33% në shpenzime kapitale dhe rreth 24.6% në shpenzime personeli (për paga dhe sigurime shoqërore). Për të treja kategoritë e shpenzimeve, bashkitë paraqesin diferenca të forta ndërmjet tyre. Bashkia Libohovë rezultojnë të ketë dedikuar rreth 65.7% të buxhetit të saj vjetor për shpenzime kapitale (niveli maksimal i regjistruar). Në të kundërt, bashkia Kukës rezultojnë të ketë destinuar në investime vetëm 9.7% të buxhetit në dispozicion (niveli minimal i regjistruar).

Grafik 20. Shpenzimet kapitale për banor



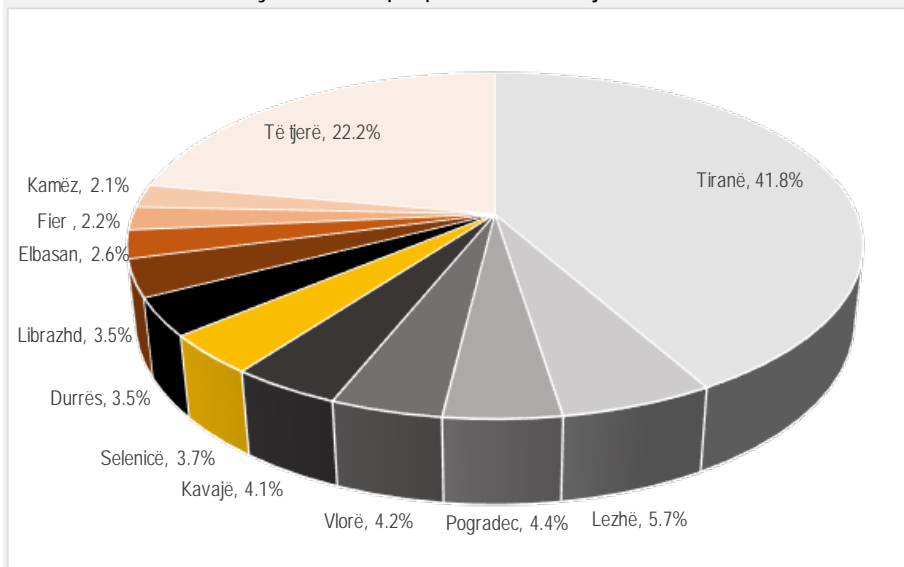
Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Detyrimet e prapambetura: sa rëndojnë në buxhetet e bashkive?

Detyrimet e prapambetura të bashkive u evidentuan në mënyrë sistematike duke filluar prej vitit 2015 në vijim të miratimit të VKM nr. 50/2014 "Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura të planit të veprimit" dhe udhëzimit të Ministrisë së Financave nr. 5/2014 "Për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura". Bazuar në të dhënat e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, në fund të vitit 2015, stoku i detyrimeve të prapambetura ishte rreth 11.8 miliard lekë, vlerë kjo shqetësuese si në nivel vendor ashtu dhe në nivel qendror. Shlyerja u këtyre detyrimeve, pjesërisht të krijuara nga ish-komunat që iu bashkëngjitën bashkive të reja në vijim të TAR, përbën barrë të qenësishme për buxhetet vendore. Në këtë kuadër, qeveria qendrore merr përsipër vetëm "shlyerjen e detyrimeve për punimet e kryera, por të papaguara në kuadër të financimeve nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve, si edhe transfertat për përfitimet e paaftësisë. Të gjitha detyrimet e tjera financiare të njësisve të qeverisjes vendore, që nuk përfshihen në sa më sipër, duhet të parashikohen në vetë buxhetet e njësisve të qeverisjes vendore. "

Në total, stoku i detyrimeve deri në fund të vitit 2017 shënoi rreth 28.3 miliard lekë. Krahas detyrimeve të trashëguara prej rreth 11.8 miliard lekë në vitin 2015, stoku i detyrimeve të prapambetura të krijuara rishtazi deri në fund të dhjetorit të vitit 2017 rezultoi në rreth 16.5 miliard lekë. Detyrimet e krijuara rishtazi lidhen kryesisht me kontrata për investime, shpenzimeve për mallra dhe shërbime si dhe vendime gjyqësore. Përgjatë vitit 2017, bashkitë kanë shlyer rreth 19.0 miliard lekë duke rezultuar në një detyrim të mbetur për likuidim në vitet në vijim prej rreth 9.3 miliard lekë.

Grafik 21. Stoku i detyrimeve të prapambetura, dhjetor 2017.



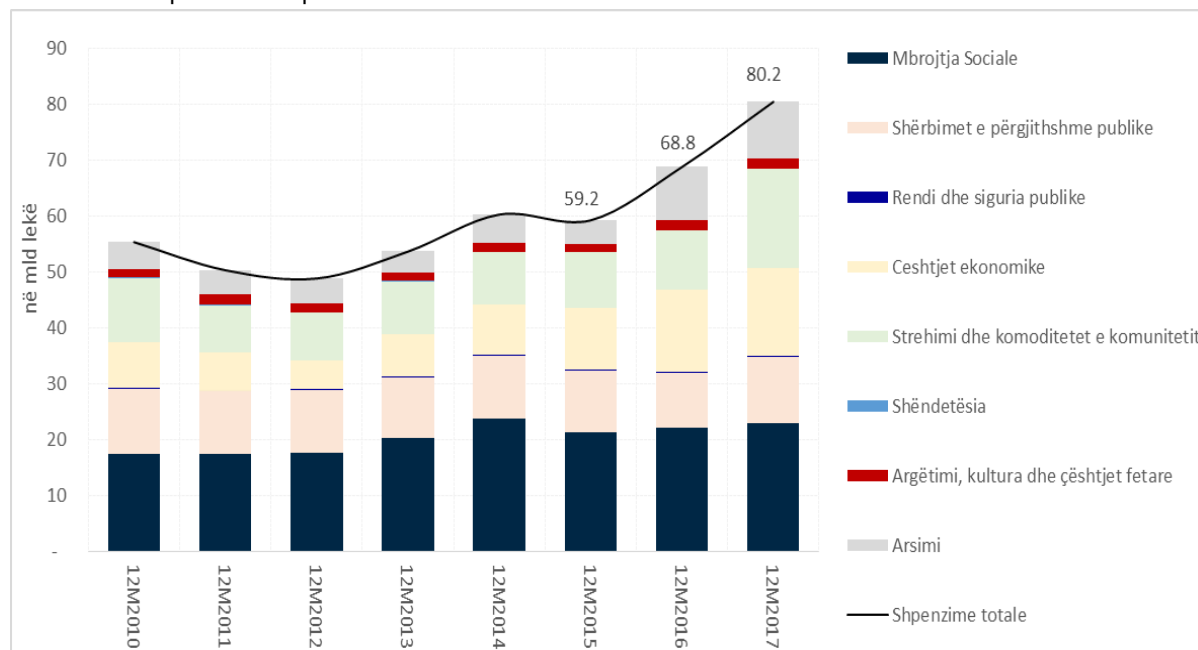
Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Në nivel bashkie, rreth 75% e stokut të detyrimeve të prapambetura mbartet nga 10 bashki. Nivelin maksimal të detyrimeve të prapambetura e ka bashkia Tiranë me rreth 3.9 miliard lekë ose 41.8% ndaj stokut total në fund të vitit 2017. Bashkia Lezhë renditet e dyta për nga niveli i detyrimeve të prapambetura, me rreth 529.7 milionë lekë ose rreth 5.7% ndaj totalit. Në të kundërt, bashkia Dropull rezulton të mos ketë detyrime të prapambetura për periudhën e konsideruar.

3.3 Shpenzimet vendore sipas klasifikimit funksional

Në klasifikimin e shpenzimeve bazuar në funksionet e qeverisjes (klasifikimi COFOG), rezulton se të rreth 28.2% e burimeve financiare shpenzohet në funksion e “mbrojtjes sociale” (kryesisht këto janë fonde të kushtëzuara të transferuara nga ministria përgjegjëse për mirëqenien sociale).

Grafik 22. Shpenzimet sipas klasifikimit funksional



Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

Në funksionin e “Çështjeve ekonomike” i cili përfshin një sërë programesh buxhetore si transporti, bujqësia, pyjet etj., vihet re një rritje e shpenzimeve nga 14.5 miliard lekë në vitin 2016 në rreth 15.6 miliard lekë në vitin 2017. Një rritje e ndjeshme prej 66.6% në terma vjetorë u regjistrua dhe në funksionin e “Strehimit dhe komoditeteve të komunitetit” në të cilin përfshihen shpenzime për strehimin vendor, zhvillimin e komunitetit, furnizimin me ujë dhe kanalizime etj.. Rritja e shpenzimeve në funksionin e “Arsimit” vlerësohet të jetë pasojë e funksioneve të reja të transferuara në njësitë e vetëqeverisjes vendore (për pagat e personelit mësimdhënës dhe mbështetës në kopshte dhe çerdhe, dhe personelit mbështetës në arsimin fillor dhe të mesëm).

4. PËRFUNDIME

Tre vitet e fundit u karakterizuan nga hapa të rëndësishëm në fushën e decentralizimit të qeverisjes nga niveli qendror në nivel vendor, në kuadrin e parashikimeve të Strategjisë Kombëtare për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020. Në këtë drejtim me rëndësi dhe me efekte të qenësishme për qeverisjen vendore ishin: (i) zbatimi i reformës administrative territoriale që solli konsolidimin territorial nga 373 bashki e komuna në vetëm 61 bashki të reja; (ii) miratimi i ligjit nr. 139/2015 "Për vetëqeverisjen vendore" i cili ndër të tjera u transferoi bashkive në titull ekzekutiv një sërë funksionesh të reja; (iii) miratimi i ligjit nr. 68/2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore" i cili përbën një hap të rëndësishëm drejt decentralizimit fiskal dhe që më tej u pasua nga ligji nr. 106/2017 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9632, datë 30.10.2006, "për sistemin e taksave vendore", të ndryshuar.

Në rrjedhën e këtyre ndryshimeve, performanca e bashkive në kahun e të ardhurave vlerësohet të ketë ndjekur prirje përmirësuese. Burimet financiare në dispozicion të bashkive për vitin 2017 regjistruan një vlerë prej rreth 75.8 miliard lekë, në rritje me rreth 23% krahasuar me vitin e mëparshëm. Duke përjashtuar të burimet financiare nga transfertat e kushtëzuara, burimet në dispozicion të bashkive rezultojnë rreth 43.5 miliard lekë, në rritje me rreth 20.9% ën terma vjetorë. Në ndryshim nga viti i mëparshëm, në vitin 2017 performanca e të ardhurave është ndikuar dhe përcaktuar ndjeshëm nga ecuria e të ardhurave nga taksat dhe tarifatat vendore. Megjithatë, niveli aktual i të ardhurave të mbledhura është larg potencialeve që burimet vendore paraqesin, si pasojë e problemeve strukturore në administrimin e tyre.

Të ardhurat nga taksa e ndikimit në infrastrukturë kontribuuan në zgjerimin e të ardhurave vendore për vitin 2017. Ndonëse në terma afatshkurtër kontributi në të ardhurat vendore mund të jetë i qenësishëm (ashtu si dhe ndodhur në vite), në terma afatmesëm dhe afatgjatë implikimet mund të rëndojnë qenësisht në buxhetet vendore. Në këtë këndvështrim është thelbësor balancimi midis kërkesës për zhvillim dhe shërbimit me infrastrukturën e nevojshme. Për këtë qëllim vlerësohet thelbësore krijimi i një lidhje të drejtpërdrejtë në kontestin e hartimit – zbatimit – monitorimit të buxhetit vendor përsa i përket të ardhurës së gjeneruar dhe mënyrës së përdorimit të saj. Praktisht, rruga nga mbledhja e të ardhurës dhe deri në alokimin e saj duhet të jetë e gjurmueshme. Identifikimi i një lidhje të tillë, do të krijonte kushtet për transparencë dhe llogaridhënie mbi përdorimin e fondeve publike nga njëra anë, dhe në tjetrën pranueshmëri më të mirë nga komuniteti. I njëjti arsyetim vlen edhe për taksën e pronës, e cila krahas pritshmërive për rritje të të ardhurave në buxhetet vendore, duhet të jetë e gjurmueshme në përdorim. Këtu, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, krahas punës së mirë të bërë deri më tani, duhet të punojë më shumë në kahun e monitorimit të përdorimit të fondeve publike nga qeverisja vendore në funksion të rritjes së përgjegjshmërisë të saj. Ndonëse performanca e përgjithshme rezulton të ketë zhvillime pozitive, analiza e detajuar në nivel bashkie paraqet diferenca të thella veçanërisht në peshën relative të burimeve të financimit ndaj totalit të të ardhurave vendore.

Shpenzimet totale u rritën me rreth 16.7% në vitin 2017 krahasuar me vitin 2016, ndikuar kryesisht nga vijimi i transferimit të funksioneve të reja nga qeverisja qendrore. Ndonëse është ende herët për të nxjerrë përfundime, rritja e shpenzimeve të personelit dhe të tjera korrente nuk pajtohet me objektivin madhor të reformës administrative dhe territoriale, rritjes së eficiencës operacionale dhe tkurrjes së kostove administrative. Shpenzimet kapitale shënuan një kthesë të rëndësishme pozitive gjatë kësaj periudhe.

Në total bashkitë investuan rreth 26.5 miliard lekë, rreth 32.9% më shumë se një vit më parë. Fokusi kryesor i shpenzimeve kapitale të financuara nga të dy nivelet e qeverisjes mbetet infrastruktura e transportit, strehimi, urbanistika dhe ujësjellës-kanalizimet. Luhajtet e forta në nivelin e investimeve varen nga një mori faktorësh përfshirë këtu transfertat nga ministritë e linjës dhe nga FZHR, por edhe nga kuadri ligjor për prokurimin publik i cili kërkon ndjekjen e disa proceseve të cilat mund të kërkojnë një periudhë kohe edhe më të gjatë se 3-4 muaj.

Aneks 1. Tregues për të ardhurat në nivel bashkie*

	Të ardhura faktike (përfshirë transferatat e kushtëzuara) (në milion lekë)						Të ardhura për banor** (në lekë)	
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2016	2017
Roskovec	194	223	265	273	333	382	15,299	17,585
Rrogozhinë	127	131	166	148	204	293	9,210	13,209
Sarandë	418	383	446	372	461	510	22,813	25,206
Selenicë	151	145	165	139	214	273	13,077	16,670
Shijak	163	164	203	243	323	329	11,579	11,799
Shkodër	857	1,133	1,090	1,092	1,307	1,504	9,640	11,087
Skrapar	160	164	175	189	284	342	22,901	27,603
Tepelenë	69	79	94	89	146	181	16,315	20,196
Tiranë	6,086	6,932	7,589	6,653	9,952	13,365	17,853	23,976
Tropojë	159	224	195	181	309	263	15,055	12,820
Ura Vajgurore	135	138	183	168	213	280	7,807	10,249
Vau Dejës	189	220	243	233	312	360	10,257	11,833
Vlorë	947	997	1,151	927	1,208	1,450	11,527	13,834
Vorë	327	322	337	345	476	551	18,639	21,598
Total	22,625	24,618	27,603	25,441	35,976	43,440	12,848	15,513

Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

*Të dhënat e paraqitura përfshijnë: (i) të ardhurat nga burime vendore si taksa, tarifa etj; (ii) të ardhura nga transferatat e pakushtëzuara dhe ajo specifike; (iii) të ardhura nga taksat e ndara. Gjithashtu, të ardhurat e paraqitura, mund të jenë subjekt rishikimi në kohë për arsye metodologjike.

**Për ndërtimin e treguesve për banor u përdor popullsia sipas Census 2011.

Aneks 2. Tregues për shpenzimet në nivel bashkie*

	Shpenzime faktike (në milion lekë)						Shpenzime për banor** (në lekë)	
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2016	2017
Roskovec	218	261	265	190	466	380	21,442	17,467
Rrogozhinë	155	154	155	173	335	319	15,126	14,383
Sarandë	448	448	448	629	487	515	24,088	25,463
Selenicë	245	182	246	184	212	318	12,929	19,402
Shijak	235	198	237	334	325	364	11,670	13,048
Shkodër	1,134	1,123	1,127	1,014	1,127	1,399	8,309	10,315
Skrapar	192	267	291	301	449	380	36,164	30,662
Tepelenë	131	79	134	210	237	321	26,440	35,912
Tiranë	6,158	7,545	7,581	8,261	11,624	13,226	20,853	23,728
Tropojë	274	358	228	233	392	349	19,122	17,034
Ura Vajgurore	147	188	214	185	331	312	12,133	11,430
Vau Dejës	283	270	240	239	320	348	10,510	11,432
Vlorë	1,091	1,087	1,254	971	1,161	1,742	11,077	16,617
Vorë	308	408	358	397	602	458	23,617	17,937
Total	26,078	28,451	31,669	32,862	43,123	47,873	15,400	17,097

Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

*Të dhënat e paraqitura përfshijnë të gjitha shpenzimet e kryera nga bashkitë me fonde të veta (përfshirë fondet e trashëguara nga viti 2016). Këto të dhëna mund të jenë subjekt rishikimi në kohë për arsye metodologjike.

**Për ndërtimin e treguesve për banor u përdor popullsia sipas Census 2011.

Aneks 3. Shpenzime sipas klasifikimit ekonomik*

	Shpenzime (në milionë lekë)				Shpenzime për banor (në lekë)**			
	Total	Paga dhe sigurime	Operative dhe të tjera	Kapitale	Total	Paga dhe sigurime	Operative dhe të tjera	Kapitale
Roskovec	703	140	213	351	32,337	6,417	9,789	16,132
Rrogozhinë	662	124	266	273	29,904	5,582	12,010	12,313
Sarandë	821	257	409	154	40,580	12,725	20,236	7,619
Selenicë	552	117	194	242	33,679	7,107	11,804	14,768
Shijak	598	150	290	157	21,448	5,380	10,417	5,650
Shkodër	2,515	656	1,552	307	18,545	4,836	11,444	2,264
Skrapar	736	214	197	326	59,379	17,216	15,900	26,262
Tepelenë	541	119	166	256	60,437	13,250	18,579	28,608
Tiranë	16,570	4,384	5,853	6,332	29,726	7,865	10,500	11,360
Tropojë	744	174	376	194	36,277	8,505	18,305	9,467
Ura Vajgurore	590	123	218	250	21,623	4,494	7,971	9,158
Vau i Dejës	963	160	362	440	31,634	5,268	11,900	14,466
Vlorë	2,838	622	1,339	876	27,070	5,934	12,775	8,361
Vorë	673	187	213	272	26,367	7,341	8,351	10,675
Total	80,212	19,771	33,935	26,506	28,646	7,061	12,119	9,466

Burimi: Portali i Financave Vendore www.financatvendore.al

*Të dhënat e paraqitura përfshijnë të gjitha shpenzimet e kryera nga bashkitë. Këto të dhëna mund të jenë subjekt rishikimi në kohë për arsye metodologjike.

**Për ndërtimin e treguesve për banor u përdor popullsia sipas Census 2011.