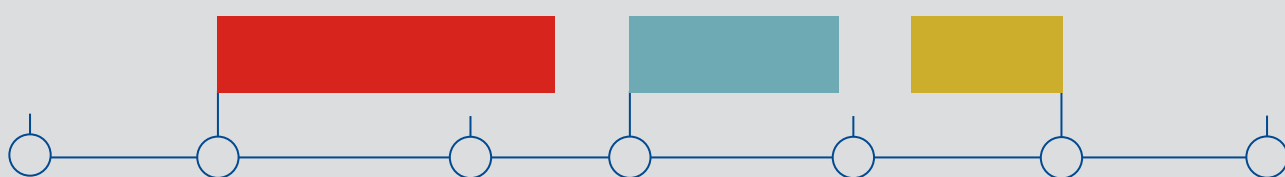




USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

SHPENZIMET PUBLIKE DHE LLOGARIDHËNIA FINANCIARE

PEFA



Vlerësimi i Bashkisë Fier



Vlerësimi PEFA në Bashkinë Fier

Procesi i kontrollit dhe sigurimit të cilësisë i ndjekur në hartimin e këtij raporti plotëson të gjitha kriteret e Sekretariatit të PEFA-s e për rrjedhojë merr miratimin e **'Kontrollit të PEFA-s'**.

Sekretariati i PEFA-s,
10 Maj 2017

Përgatitur për Agjencinë e Shteteve të Bashkuara për Zhvillimin Ndërkombëtar, Numër Kontrate USAID AID-182-C-12-00001, Projekti për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore në Shqipëri (PLGP)

Përgatitur nga:

John Wiggins,
Konsulent Ndërkombëtar për Menaxhimin e Financave Publike

Elton Stafa
Ekspert për Menaxhimin e Financave Publike
Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit

Merita Toska
Eksperte për Menaxhimin e Financave Publike
Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit

Person Kontakt në Tetra Tech ARD:

Adrienne Raphael
Menaxher/Këshilltar
adrienne.raaphael@tetrattech.com

Person Kontakt në PLGP:

Kevin McLaughlin
Drejtore i Projektit PLGP
kevin.mclaughlin@tetrattech.com

Adresa e Zyrës Qendrore Tetra Tech ARD:

Tetra Tech ARD
159 Bank Street, Suite 300,
Burlington, VT 05401, USA
Tel: 802 658-3890, Faks: 802 658-4247
www.ardinc.com

Ekipi i vlerësimit i është mirënjohës Bashkisë Fier dhe stafit të saj për bashkëpunimin në ndarjen e informacionit të nevojshëm për hartimin e këtij raporti. Në veçanti, i jemi mirënjohës mirënjohës Kryetarit të Bashkisë z. Armando Subashi dhe Administratorit të Përgjithshëm z. Florjan Muçaj për mbështetjen ndaj këtij vlerësimi, znj. Enkelejda Peshkëpia, znj. Evrinomi Zhezhi dhe znj. Dorela Dollakaj për disponibilitetin e tyre dhe për koordinimin e të gjithë procesit me stafin e bashkisë.

Për Projektin e USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore

Projekti i USAID-it për Planifikimin dhe Qeverisjen Vendore në Shqipëri (PLGP) punon si në nivelin qendror të politikave ashtu edhe në nivelin vendor për të promovuar pranimin e parimeve të qeverisjes së decentralizuar dhe për të përhapur dhe institucionalizuar metodat dhe teknikat praktike dhe efektive për administrimin e njësive të qeverisjes vendore. NJQV-të 'partnere' të Projektit pas reformës administrative dhe territoriale janë: Tirana, Durrësi, Fieri, Lushnja, Berati, Kuçova, Patosi, Vlora, Saranda, Elbasani, Korça, Vora dhe Kamza. Projekti punon në katër fusha kryesore:

MBËSHTETJE PËR QEVERINË SHQIPTARE PËR HARTIMIN DHE ZBATIMIN E POLITIKAVE EFEKTIVE DHE TË LEGJISLACIONIT TË DECENTRALIZIMIT

PLGP ndihmon Qeverinë Shqiptare, përfaqësuesit e njësive të qeverisjes vendore (NJQV) si dhe OJQ-të apo shoqatat e bashkive, për të marrë vendime duke u mbështetur në informacione dhe në konsultime gjithëpërfshirëse e konsensus të gjerë, kuadrin e zhvillimit të politikave efektive të decentralizimit, si Reforma Administrative dhe Territoriale, Strategjia Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore, Ligjin për Vetëqeverisjen Vendore, reformimin e sistemit të transfertave ndërqeveritare të pakushtëzuara dhe zhvillimin dhe konsultimin e ligjit të parë integral për financat e qeverisjes vendore çka do të sjellë një shpërndarje më të barabartë të burimeve dhe përmirësim të shërbimeve të ofruara. Projekti vazhdon të nxisë dialogun gjithëpërfshirës si dhe ndihmon në arritjen e një mirëkuptimi dypalësh për çështje të rëndësishme strategjike për qeverisjen vendore dhe qytetarët e Shqipërisë.

PËRMIRËSIMI I QEVERISJES VENDORE

Projekti PLGP ofron asistencë teknike dhe trajnim në vendin e punës për personelin e 13 njësive vendore partnere të përzgjedhura, për të përmirësuar eficientësinë e sistemeve të tyre të menaxhimit dhe operacioneve për ofrimin e shërbimeve. Një vëmendje e veçantë i kushtohet teknologjisë së informacionit dhe komunikimit (ICT), duke ndihmuar në gjetjen e zgjidhjeve të qeverisjes elektronike (e-qeverisja) që sjellin eficientësi operacionale dhe modernizim të administratës publike. Projekti ndihmon këto NJQV të përmirësojnë mbledhjen e taksave duke adresuar dobësitë strukturore në administrimin e taksave; evidenton metoda alternative për rritjen e të ardhurave nga burimet e veta; të administrojnë më mirë pronat nën juridiksionin e pushtetit vendor; si dhe të sigurojnë parashikueshmërinë, qëndrueshmërinë, saktësinë dhe transparencën e procesit buxhetor të pushtetit vendor. Ai ndihmon NJQV-të për të rritur ndërgjegjësimin e qytetarëve për funksionet e qeverisjes vendore, për të drejtat dhe përgjegjësitë e qytetarëve si dhe për pjesëmarrjen e tyre në vendimmarrjen e pushtetit vendor.

PËRMIRËSIMI I MENAXHIMIT TË SHËRBIMEVE VENDORE

Projekti PLGP ndihmon qeverinë shqiptare dhe bashkitë për të siguruar se ligjet, politikat, procedurat dhe shërbimet të tilla si uji i pijshëm, ujërat e zeza, menaxhimi i mbetjeve të ngurta, janë në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian dhe, veçanërisht, me standardet mjedisore. Ai ndihmon NJQV-të e përzgjedhura dhe bordet e mbikëqyrjes për zhvillimin e aftësive, përcaktimin e roleve, dhe përvetësimin e njohurive të nevojshme për të administruar dhe mbikëqyrur me efektivitet kompanitë që ofrojnë këto shërbime.

ASISTENCË PËR QEVERINË SHQIPTARE DHE PUSHTETIN VENDOR PËR PLANIFIKIMIN DHE ADMINISTRIMIN E ZHVILLIMIT URBAN DHE RAJONAL

Projekti PLGP ofron asistencë teknike Qeverisë Shqiptare dhe NJQV-ve të përzgjedhura në zhvillimin e aftësive dhe përvetësimin e njohurive për hartimin e planeve territoriale në përputhje me Ligjin për Planifikimin e Territorit. Ai do t'i ofrojë asistencë teknike Agjencisë Kombëtare të Planifikimit të Territorit për hartimin e një kuadri konceptual për Planin Kombëtar të Territorit në përputhje me Ligjin për Planifikimin e Territorit dhe rregulloret në zbatim të tij. Qytetarëve, grupeve të shoqërisë civile, bizneseve dhe OJQ-ve u ofrohen mundësi për të rritur pjesëmarrjen dhe monitorimin e tyre në planifikimin e territorit.

Përmbajtja

Shkurtime	3
Përmbledhje ekzekutive	5
Kreu 1 Hyrje	10
1.1 Objekti dhe qëllimi	10
1.2 Administrimi i vlerësimit dhe sigurimi i cilësisë	11
1.3 Metodologjia e vlerësimit	12
Kreu 2 Informacion paraprak	16
2.1 Situata ekonomike në vend	16
2.2 Tendencat fiskale dhe buxhetore	18
2.3 Struktura e qeverisjes vendore	19
2.4 Bashkia Fier	23
2.5. Kuadri rregullator dhe ligjor për Menaxhimin e Financave Publike	25
2.6 Rregullimet institucionale të MFP në Fier	28
Kreu 3. Vlerësimi i sistemeve, proceseve dhe institucioneve të Menaxhimit të Financave Publike	31
3.1 Indikator PEFA NLQ-1 për Qeverisjen Vendore: Transfertat nga qeverisja qendrore	31
3.2 Shtylla 1. Besueshmëria e Buxhetit	36
3.3 Shtylla 2. Transparenca e Financave Publike	44
3.4 Shtylla 3. Menaxhimi i aktiveve dhe pasiveve	53
3.5 Shtylla 4. Strategjia fiskale dhe buxhetimi të mbështetura mbi politika	60
3.6 Shtylla 5. Parashikueshmëria dhe kontrolli në zbatimin e buxhetit	70
3.7 Shtylla 6. Kontabiliteti dhe Raportimi	88
3.8 Shtylla 7. Shqyrtimi dhe Auditimi i jashtëm	93
Kreu 4. Përfundime për Analizën e sistemeve të Menaxhimit të Financave Publike	96
4.1 Analizë e integruar e performancës së Menaxhimit të Financave Publike	96
4.2 Efektiviteti i kuadrit të kontrollit të brendshëm	99
4.3 Avantazhet dhe dobësitë e Menaxhimit të Financave Publike	100
Kreu 5. Procesi i reformës të MFP së qeverisë	102
5.1 Reforma e Menaxhimit të Financave Publike	102
5.2 Konsiderata në nivel institucional	102
Aneks 1. Përmbledhje e indikatorit të performancës	103
Aneks 2. Përmbledhje e vëzhgimeve mbi Kontrollin e Brendshëm	111
Aneks 3A. Lista e dokumentave të konsultuara	113
Aneks 3B Lista e personave të intervistuar	114
Aneks 3C Burimet e informacionit për çdo indikator performance	114
Aneks 4. Rregullat për sigurimin e cilësisë	115

Shkurtime

AB	Auditi i brendshëm
AK	Autoriteti Kontraktues
APP	Agjencia e Prokurimit Publik
BB	Banka Botërore
BE	Bashkimi Evropian
BNJ	Burimet njerëzore
COFOG	Klasifikimi i funksioneve të qeverisë
DLDP	Programi i Decentralizimit dhe Zhvillimit Vendor
DPT	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve
FZHR	Fondi përZhvillimine Rajoneve
IAB	Instituti i Auditit të Brendshëm
IP	Indikator Performance
IPSAS	Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit të Sektorit Publik
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
KPP	Komisioni i Prokurimit Publik
LPP	Ligji i Prokurimit Publik
MF	Ministria e Financave
MFK	Menaxhimi financiar dhe kontrolli
MFP	Menaxhimi i Financave Publike
MSHÇV	Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore
NA	Nuk aplikohet
NJQH	Njësia Qendrore e Harmonizimit
NJQV	Njësi e qeverisjes vendore
NLQ	Niveli i lartë i qeverisjes
NV	Nuk vlerësohet
PBA	ProgramiBuxhetor afatmesëm
PEFA	Shpenzimet Publike dhe Llogaridhënia Financiare
PIK	Plani i Investimeve Kapitale
PLGP	Projekti i Planifikimit dhe Qeverisjes Vendore
PPP	Partneriteti publik-privat
RAT	Reforma Administrative-Territoriale
SDC	Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim
SECO	Bashkëpunimi dhe Zhvillim Ekonomik Zviceran
SIIMF	Sistemi i integruar i menaxhimit të informacionit financiar
SIMF	Sistemi i Menaxhimit tëInformacionit Financiar
SKZHI	Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim
STAR	Projekti i Mbështetjes për Reformën Administrative-Territoriale
TBV	Taksa e Biznesit të Vogël
UNDP	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
USAID	Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillimin Ndërkombëtar
VB	Viti buxhetor

Kursi i këmbimit të valutave

Monedha vendase: Lek

Kursi i këmbimit, shtator 2016:

137 Lekë = 1 Euro

125 Lekë = 1 USD

Viti fiskal: 1 janar – 31 dhjetor

Përmbledhje ekzekutive

Qëllimi, objekti dhe administrimi i vlerësimit

1. Në këtë raport jepen rezultatet e vlerësimit të parë të sistemit të Menaxhimit të Financave Publike (MFP) në Bashkinë e Fierit në bazë të metodologjisë së Programit të Shpenzimeve Publike dhe Llogaridhënies Financiare (PEFA). Ky vlerësim synon të bëjë të mundur që të kuptohen më mirë përparësitë dhe dobësitë e sistemeve MFP të bashkisë, si bazë ku do të diskutohen prioritete të reformës së MFP-së dhe drejtimeve të mundshme të mbështetjes për bashkinë e re. Vlerësimi bazohet në performancën e sistemeve të MFP-së deri në tetor të vitit 2016 dhe gjatë periudhës para saj të përcaktuara me metodologjinë PEFA. Vlerësimi fokusohet në bashkinë e sapokrijuar pas bashkimit të vitit 2015 me nëntë ish komunat, (Libofshë, Dermenas, Qendër, Mbrostar, Topojë, Levan, Frakull, Portez dhe Cakran) si pjesë e Reformës Administrative Territoriale (RAT), por mbulon për një sërë çështjesh edhe periudhën e mëparshme duke përfshirë vitin financiar 2013. Është një nga pesë vlerësimet PEFA të kryera nga SECO dhe PLGP/USAID, mbi një grup bashkish të përzgjedhura për të dhënë proceset e MFP në bashki të mëdha, të mesme dhe të vogla. Bashkia Fier ka një popullsi prej rreth 120.000 banorë dhe është më e madhja nga bashkitë e vlerësuara (përveç kryeqytetit Tiranës).

Gjetjet kryesore të vlerësimit

2. Gjetjet kryesore të vlerësimit fokusohen tek fakti nëse bashkia ka krijuar sistemet e duhura për forcimin e disiplinës fiskale, ndarjene burimeve në mënyrë strategjike, dhe përdorimin e tyre në mënyrë efikase për ofrimin e shërbimeve. Në pjesën 4.1 të raportit më poshtë jepet një përmbledhje e gjetjeve mbi elementë të veçantë të sistemeve të MFP – sipas secilit tregues - që reflektohet në tabelën e rezultateve në fund të këtij seksioni.

Disiplina e përgjithshme fiskale

3. Disiplina e përgjithshme fiskale nuk përbën shqetësim kryesor, edhe pse një sërë çështjesh duhet të trajtohen. Bashkia është e detyruar të ketë një buxhet të balancuar – si pothuajse të gjitha bashkitë në vend - duke qenë se nuk ka perspektivë reale huamarrjeje për financimin e deficitit fiskal. Rreth tre të katërtat e të ardhurave të bashkisë përbëhen nga transfertat e kushtëzuara dhe të pakushtëzuara nga qeveria qendrore, të cilat në fakt përcaktojnë pjesën më të madhe të shpenzimeve të saj. Shumat dhe koha e këtyre transfertave në përgjithësi janë të parashikueshme gjatë zbatimit të buxhetit, por nuk janë të inkuadruara brenda një kornize shumëvjeçare që do t'i mundësonte bashkisë të bënte plane për përdorimin sa më efikase të tyre.

4. Një shqetësim i madh është performanca e dobët në mbledhjen e të ardhurave të veta të bashkisë, të cilat mbulojnë vetëm një të katërtën e shpenzimeve, duke ulur kështu në mënyrë të konsiderueshme mundësitë e bashkisë për ndërmarrjen e nismave të veta. Kjo situatë pasqyron pjesërisht kufizimet e vendosura nga qeveria qendrore në kompetencat fiskale vendore, por edhe mangësitë në regjistrat e bashkisë për bazën e taksueshme dhe taksapaguesit e saj, si dhe mangësitë në përpjekjet e bëra dhe instrumentet në dispozicion për të mbledhur pagesat.

Ndarja strategjike e burimeve

5. Bashkitë në Shqipëri kanë mundësi të kufizuara zgjedhjeje në ndarjen e burimeve. Ato kanë fare pak përgjegjësi për ofrimin e shërbimeve kryesore shëndetësore dhe arsimore dhe përfshirja e tyre në shërbimet e mbrojtjes sociale është thjesht ajo e një “agjenti” të qeverisë qendrore. Në përputhje me kërkesat legjislativë në fuqi, Bashkia e Fierit ka përgatitur Planin e Përgjithshëm Vendor (PPV), ku përfshihet Strategjia e Zhvillimit të Territorit e cila ofron edhe bazat për Planin e Investimeve Kapitale (PIK). Megjithatë, zbatimi i këtyre planeve varet krejtësisht nga financime nga qeveria qendrore, paparashikueshmëria e së cilave është rritur nga viti në vit. Ekzistenca e planeve do të thotë se nëse fondet gjenden, ato nuk do të shkojnë dëm, edhe pse nuk është bashkia ajo që vendos radhën e zbatimit të investimeve të zgjedhura prej saj.

6. Përveç investimeve, burimet e financimit në diskrecion të bashkisë nga të ardhurat e veta dhe nga transfertat e pakushtëzuar (e shpërndarë sipas një formule) përdoren kryesisht për kostot e vazhdueshme të funksionimit të administratës së bashkisë, pastrimit të qytetit dhe mirëmbajtjes së infrastrukturës publike. Ndarja e burimeve sipas këtyre funksioneve nuk ka gjasa të ndryshojë shumë brenda një viti buxhetor apo edhe nga një vit në tjetrin. Por paparashikueshmëria e financimit të investimeve nënkupton se përbërja (struktura) funksionale e shpenzimeve, sipas vlerësimit të PEFAs mund të ndryshojë në mënyrë të konsiderueshme mes buxhetit të planifikuar dhe atij faktit.

7. Kërkesat formale për transparencë dhe konsultim publik për buxhetin duket se respektohen. Por nuk ka të dhëna që diskutimet në këshillin bashkiak për planet afatmesme apo buxhetin vjetor të kenë sjellë ndryshim të rezultateve. Edhe pse rekomandimet e raporteve të auditit të jashtëm gjenden fare lehtë në faqen zyrtare të internetit të Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH), këto raporte nuk diskutohen nga këshilli bashkiak. Ndonëse legjislativi për të drejtën e informimit kërkon që raportet (analizat) vjetore dhe tremujore të zbatimit të buxhetit të publikohen në faqen e bashkisë në internet, nuk është e qartë nëse ky detyrim ligjor zbatohet rregullisht.

Efikasiteti në përdorimin e burimeve për ofrimin e shërbimeve

8. Duket se reforma administrative dhe territoriale ka sjellë reduktimin në përgjithësi të faturës për pagat e personelit të qeverisjes vendore duke qenë se jo i gjithë personeli i ish-komunave është përthithur nga bashkitë e reja. Kjo do duhej të konsiderohej si një rritje e efikasitetit e cila pritet të rritet edhe më tej nga rritja e aftësisë së bashkive të reja për mobilizimin e stafit dhe burimeve të tjera në përgatitjen e planeve dhe trajtimin e problemeve. Në periudhën afatmesme pritet të ketë një rritje të efikasitetit nëpërmjet përmirësimit dhe integritetit të sistemeve të teknologjisë së informacionit; edhe pse të gjitha transaksionet e të ardhurave dhe shpenzimeve kalojnë përmes sistemit të Thesarit, gjë që përbën një element të rëndësishëm të strukturës së përgjithshme, nuk ka ende lidhje automatike mes sistemit buxhetor vendor dhe thesarit, dhe në fakt pjesa më e madhe e operacioneve (buxhetimi, të ardhurat, listëpagesat, prokurimet) varen nga sisteme të teknologjisë së informacionit të shkëputura dhe relativisht të thjeshta. Është e qartë se ka vend për nisma të qeverisjes qendrore për hartimin e sistemeve të integruara të teknologjisë së informacionit që mund të përdoren nga të gjitha bashkitë. Detyrimi për paraqitjen e buxhetit në format programesh buxhetore formalisht përmbushet, por shumë operacione të bashkisë nuk përkrijnë me këtë paraqitje, ndërkohë që është bërë pak progres në përcaktimin e objektivave që duhet të sigurohen nga këto programe dhe në identifikimin e treguesve të performancës për matjen e progresit në përmbushjen e tyre. Rritje të tjera të efikasitetit në përdorimin e burimeve do të varen nga përmirësimi në planifikimin e investimeve, të cilat kërkojnë ndryshime në mënyrën se si qeveria qendrore shpërndan grantet e kushtëzuara për investime.

9. Në nivel operacional, kontrolli i punësimit dhe borderosë së personelit duket se funksionon mjaft mirë ashtu si edhe funksioni i pagesës për shpenzime që nuk lidhen me pagat. Po ashtu, përmirësimet e kohëve të fundit për transparencën dhe monitorimin e prokurimeve rrisin shpresat për përmirësime në përdorimin më të mirë të burimeve financiare publike, veçanërisht nëse mund të përmirësohet planifikimi afatmesëm i investimeve vendore. Auditi i brendshëm në Fier është i dobishëm dhe efikas dhe auditi i jashtëm nga KLSH po përqendrohet përherë e më shumë në performancën e sistemit dhe jo në kontrollin e respektimit të ligjit.

Integriteti dhe përputhshmëria e të dhënave financiare

10. Janë hasur vështirësi të mëdha në këtë vlerësim si rezultat i mospërputhshmërisë së plotë mes të dhënave të ofruara nga bashkitë dhe të dhënave të marra nga sistemi i thesarit. Nevojiten udhëzime të qarta mbi përmbajtjen e buxhetit vendor, mënyrën dhe formën si do të prezantohet ky buxhet, dhe si të raportohet zbatimi i buxhetit. Paparashikueshmëria e financimeve nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve (FZHR), dhe diferencat në mënyrën se si raportohen ato nga bashkitë e ndryshme, janë shembulli më i qartë i kësaj. Qartësimi i

procesit të përgatitjes, raportimit dhe kontabilitetit të buxhetit, do të lehtësonin zhvillimin e sistemeve më të mira të teknologjisë së informacionit, ndërkohë që do të përmirësonte integritetin e të dhënave të tyre nëpërmjet rritjes së disiplinës në menaxhimin e të dhënave.

Perspektiva për përmirësimet në MFP

11. Si një bashki relativisht e madhe, Fieri ka kapacitetet administrative për të kryer funksionet për të cilat është përgjegjëse, edhe pse kufizimet mbi të ardhurat e veta nënkuptojnë që Fieri nuk mund ti përshtatet shpejt sfidave të reja. Problemet kryesore me të cilat përballet bashkia Fier janë të ngjashme me ato të bashkive të tjera, të cilat ndodhen në udhëkryq për zhvillimin e qeverisjes vendore. Evidentohet nevoja për më shumë efektivitet në mbledhjen e të ardhurave nëpërmjet taksës së pasurisë së paluajtshme, të bazuar në vlerën e tregut. Ndërkohë duhet ende që të ngrihen sisteme të përhershme që do t'u lejojnë bashkive të mbledhin resurset që u nevojiten me qëllim përmbushjen e përgjegjësive që u janë transferuar tyre. Nuk ekzistojnë ende sisteme apo rregulla për ndarjen e fondeve për investime nga qeveria qendrore, në mënyrë që të lejojë bashkitë të planifikojnë investimet e tyre në një kornizë afatmesme. Mungesa e standardeve kombëtare për prezantimin në publik të informacionit fiskal dhe buxhetor është një problem tjetër që duhet të adresohet.

Bashkia Fier – Përmbledhje vlerësimit me pikë për vitin 2016							
Indikatori i performancës MPF		Metoda e vlerësimit	Vlerësimi i Dimensionit				Pikët
			i.	ii.	iii.	iv.	
Kolona I: Qëndrueshmëria e buxhetit							
NLQ1	Transfertat nga qeverisja qendrore (M1)	M1	B	C	A		C+
IP-1	Realizimi i shpenzimeve të përgjithshme	M1	D				D
IP-2	Realizimi i strukturës së shpenzimeve	M1	D	D	A		D+
IP-3	Realizimi i të ardhurave	M2	D	D			D
Kolona II: Transparenca e financave publike							
IP-4	Klasifikimet buxhetore	M1	C				C
IP-5	Dokumentacioni i buxhetit	M1	B				B
IP-6	Operacionet e Bashkisë të papërfshira në raportet financiare	M2	A	A	NA		A
IP-7	Transfertat për nivele më të ulta të qeverisjes	M2	NA	NA			NA
IP-8	Informacion mbi performancën e ofrimit të shërbimeve	M2	D	D	B	D	D+
IP-9	Akresi i publikut në informacionin buxhetor	M1	D				D
Kolona III: Menaxhimi i aktiveve dhe pasiveve							
IP-10	Raportimi mbi risqet fiskale	M2	A	NA	NA		A
IP-11	Menaxhimi i investimeve publike	M2	C	C	D	C	D+
IP-12	Menaxhimi i aseteve publike	M2	D	C	B		C
IP-13	Menaxhimi i borxhit	M2	NA	A	NP		A
Kolona IV: Strategjia fiskale dhe buxhetimi i bazuar në politika							

Bashkia Fier – Përmbledhje vlerësimit me pikë për vitin 2016							
Indikatori i performancës MPF		Metoda e vlerësimit	Vlerësimi i Dimensionit				Pikët
			i.	ii.	iii.	iv.	
IP-14	Parashikimi makroekonomik dhe fiskal	M2	NP	B	NP		B
IP-15	Strategjia fiskale	M2	A	B	D		B
IP-16	Perspektiva afatmesme në planifikimin e shpenzimeve	M2	B	A	D	NA	B
IP-17	Procesi i përgatitjes së buxhetit	M2	C	A	D		C+
IP-18	Shqyrtimi i buxhetit nga legjislativi	M1	A	A	B	C	C+
Kolona V: Parashikueshmëria dhe kontrolli në zbatimin e buxhetit							
IP-19	Administrimi i të ardhurave	M2	B	C	D	D*	D+
IP-20	Kontabiliteti i të ardhurave	M1	A	D	D		D+
IP-21	Parashikueshmëria e shpërndarjes së të ardhurave gjatë vitit	M2	A	C	D	C	C+
IP-22	Detyrimet e prapambetura	M1	D	A			D+
IP-23	Kontrollet e sistemit të pagave	M1	B	A	B	C	C+
IP-24	Menaxhimi i prokurimeve	M2	A	A	B	B	B+
IP-25	Kontrolle të brendshme mbi shpenzimet, me përjashtim të shpenzimeve për paga	M2	B	C	A		B
Kolona VI: Kontabiliteti dhe raportimi							
IP-26	Auditi i brendshëm	M1	C	B	B	B	C+
IP-27	Integriteti i të dhënave financiare	M2	A	B	NA	D	B
IP-28	Raportet buxhetore gjatë vitit	M1	A	A	C		C+
IP-29	Raportet financiare vjetore	M1	D	D	C		D+
Kolona VII: Kontrolli dhe auditimi i jashtëm							
IP-30	Auditi i jashtëm	M1	C	D	C	C	D+
IP-31	Kontrolli legjislativ i raporteve të auditit	M2	D	NA	NA	NA	D

Kreu 1 Hyrje

1.1 Objekti dhe qëllimi

1. Objektivi i realizimit të një Vlerësimi PEFA në pesë bashkitë e zgjedhura është të kuptojmë më mirë avantazhet dhe dobësitë e sistemit aktual të shpenzimeve publike dhe llogaridhëniesfinanciare në nivel vendor në Shqipëri si bazë për diskutimet për reformat në menaxhimin e financave publike (MFP) dhe drejtimeve të mundshme për ofrimin e mbështetjes për bashkitë e reja.

2. Gjatë dy viteve të fundit, mjedisi i qeverisjes vendore ka ndryshuar jashtëzakonisht shumë. Në korrik të vitit 2014, Kuvendi miratoi Reformën Administrative-Territoriale (RAT) duke ulur numrin e njësive të qeverisjes vendore në Shqipëri nga 373 komuna e bashki tejjetë fragmentuara në vetëm 61 bashki më të mëdha. Pranohet gjerësisht se ky ishte ndryshimi më i madh në sistemin e qeverisjes vendore në Shqipëri që nga tranzicioni demokratik i vitit 1992, dhe që ofron njëmundësi të paprecedentë për forcimin e kapaciteteve të NJQV-ve. Reforma synon të përmirësojë efikasitetin dhe efektivitetin jo vetëm të NJQV-ve por edhe të qeverisë qendrore. Megjithatë, për të përmbushur këtë, kjo reformëduhet të shoqërohet edhe me ndryshime të rëndësishme në fushën e financave vendore.

3. Reforma administrative dhe territoriale u pasua nga një sërë ndryshimesh të tjera ligjore dhe institucionale: i) u bënë zgjedhjet vendore në qershor 2015 dhe 61 kryetarë bashkish u zgjedhën përbashkitë e reja; ii) u miratua një Strategji e re Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore e cila qartëson më shumë vizionin e qeverisë për decentralizimin; dhe, iii) u miratua një Ligj i ri për Vetëqeverisjen Vendore i cili decentralizoi një seri funksionesh të rëndësishme dhe të kushtueshme për NJQV-të e reja, funksione që do të kenë implikime të rëndësishme për menaxhimin financiar.

4. Hapi tjetër për të plotësuar kuadrin ligjor është hartimi dhe miratimi për herë të parë i një ligji integral të financave të qeverisjes vendore, i cili do të bashkojë të gjitha parimet dhe procedurat që lidhen me burimet e të ardhurave të qeverisjes vendore, menaxhimin e shpenzimeve dhe dialogun dhe konsultimin ndërqeveritar. Objektivat kryesore të ligjit të ri janë: të sigurojë mjaftueshmërinë e burimeve financiare të qeverisjes vendore; të rrisë kompetencat fiskale të qeverisjes vendore; të garantojë barazinë, transparencën dhe parashikueshmërinë e transfertave ndërqeveritare; të sigurojë përdorimin efektiv dhe transparent të burimeve financiare vendore në përputhje me prioritetet strategjike dhe nevojat e bashkisë; të forcojë disiplinën fiskale dhe të bëjë të mundur ofrimin efikas të shërbimeve publike; të krijojë mundësitë që qeverisja vendore të përdorë efektivisht të drejtën e saj për të marrë hua; dhe të mundësojë një dialog të vazhdueshëm mes dy niveleve të qeverisjes për çështjet kyçe që ndikojnë në funksionet dhe përgjegjësitë e njësive të qeverisjes vendore dhe burimet e tyre financiare.

5. Qeverisja vendore në Shqipëri ka marrë mbështetje të madhe nga USAID dhe Qeveria Zvicerane (SECO/SDC). Ndërkohë që studimi për bashkinë Fier dhe Kuçovë është mbështetur nga PLGP/USAID, studimi për bashkitë Tiranë, Berat dhe Tropojë është mbështetur nga SECO. Partnerë të tjerë të zhvillimit (BE, PNUD, BB dhe SDC) janë konsultuar në përgatitjen e termave të referencës dhe kanë komentuar draft-raportet.

Vlerësimet PEFA në nivel vendor kanë si synim:

- T'u ofrojë zyrtarëve të qeverisjes qendrore e vendore një vlerësim të performancës së sistemeve aktuale të menaxhimit të financave publike në nivel vendor dhe të bëjë të mundur që të kuptohet më shumë domosdoshmëria për një sistem funksional menaxhimit të financave publike në nivel vendor;
- Të sigurojë informacion dhe input për reformat ligjore dhe rregullatore të menaxhimit të financave publike në nivel vendor;
- Të sigurojë një pikënisje analitike për mbështetje të mëtejshme të reformave të menaxhimit të financave publike në nivel vendor në Shqipëri, duke bërë të mundur edhe informimin e projekteve të ardhshme të mundshme të asistencës teknike në këtë fushë;
- Të ofrojë mundësi për koordinim të donatorëve dhe krijimin e sinergjive.

1.2 Administrimi i vlerësimit dhe sigurimi i cilësisë

6. Projekti USAID/PLGP dhe SECO janë agjencitë kryesore përgjegjëse për ngritjen e ekipit të vlerësimit dhe mbikëqyrjes së punës së vlerësuesve.

Kutiza1. Rregullat për menaxhimin e vlerësimit dhe sigurimit të cilësisë

Organizimi i administrimit të vlerësimit PEFA

- **Ekipi mbikëqyrës**– që mbulon të pestë bashkitë:
 - Ministria e Financave (MF), Fran Brahimi, bashkëkryetar;
 - Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore (MSHÇV), Enea Hoti;
 - Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH), Bajram Lamaj;
 - Përfaqësues nga secila prej pesë bashkive, (Fieri- Florian Muçaj);
 - Delegacioni i BE-së, Edina Halapi;
 - PNUD, Viktor Malkaj;
 - Banka Botërore (BB), Hilda Shijaku;
 - SDC/ DLDP, Valbona Karakaçi,
 - USAID/ PLGP, bashkëkryetar, përfaqësuar nga Kevin McLaughlin
 - SECO, bashkëkryetar, përfaqësuar nga Philipp Keller, Ambasada Zvicerane në Tiranë.
- **Ekipi i Vlerësimit për Fierin:** Konsulenti ndërkombëtar për MFP John Wiggins (drejtues ekipi), si dhe konsulentët vendas të MFP Elton Stafa dhe Merita Toska.

Shqyrtimi i idesë konceptuale për të pesë bashkitë:

- Ideja konceptuale u përgatit si draft nga SECO dhe USAID/PLGP, u qarkullua për shqyrtim nga anëtarët e ekipit të mbikëqyrjes dhe Sekretariati i PEFAs në 1 shtator 2016.
- Të ftuar për shqyrtim: MF, KLSH, MSHÇV, Sekretariati PEFA, SDC, DLDP, Delegacioni i BE-së, BB, PNUD, pesë bashkitë.
- U bënë komente nga këta ekspertë: MF (Fran Brahimi), KLSH(Bajram Lamaj), SDC (Elda Bagaviki), Sekretariati PEFA (Guillaume Brule) në 13 shtator dhe DLDP (Stefan Pfäffli) në 12 shtator.
- Varianti përfundimtar i idesë konceptuale u miratua nga ekipi i mbikëqyrësve në 20 shtator 2016.

Shqyrtimi i raportit të vlerësimit për Bashkinë e Fierit:

- Draft raporti i vlerësimit u qarkullua në 14 dhe 27 dhjetor 2016
- U ftuan për shqyrtim: Bashkia Fier, Ministria e Financave, SECO, Sekretariati PEFA.
- Ekspertët që bënë komente: Bashkia Fier (Enkelejda Peshkepia), Ministria e Financave (Fran Brahimi), SECO, Sekretariati PEFA (Guillaume Brulé)

1.3 Metodologjia e vlerësimit

7. Puna për vlerësimin e përgjithshëm mbulon këto pesë bashki: Berat, Fier, Kuçovë, Tiranë dhe Tropojë. Bashkitë u përzgjedhën duke marrë parasysh këto kritere:

- Kampion përfaqësues i popullsisë, juridikision rural/urban dhe mbulimi gjeografik, të ardhurat mesatare, balanca politike
- Angazhimi i bashkisë, kapaciteti i stafit dhe disponueshmëria e të dhënave
- Sinergjitë me veprimtaritë e asistencës nga donatorët

Duke qenë kryeqyteti dhe me rreth 30% të popullsisë së Shqipërisë, Tirana ishte një zgjedhje automatike për tu bërë pjesë e grupit të bashkive që duhet të vlerësoheshin. Bashkitë Fier, Berat dhe Kucovë (sipas popullsisë) u përzgjedhën si bashki me qendra urbane të rëndësishme, ndërkohë që bashkia Tropojë u përzgjedh për të pasur një panoramikë të proceseve në një bashki të largët dhe me pjesë rurale të konsiderueshme. Përveç Shoqërisë së Ujësjetës, Fieri nuk ka veprimtari të tjera që nuk janë pjesë e buxhetit të tij dhe nuk ka pjesëmarrje në sipërmarrje tregtare. Nuk ka nivele më të ulta të qeverisjes vendore.

8. Ndryshimet territoriale tek bashkitë të nxitura nga reforma territoriale bëri të nevojshme ndërmarrjen e një studimi paraprak para kryerjes së vlerësimeve PEFA me qëllim vlerësimin e bazave mbi të cilat mund të kryhej ky vlerësim. Misioni i studimit paraprak u krye nga 26 qershori deri në 3 korrik nga një ekip me pesë konsulentë, të kontraktuar nga SECO nëpërmjet ECORYS: konsulentët ndërkombëtarë të MFP-së Frans Ronsholt (drejtuesi i ekipit) dhe Jorge Shepherd, si dhe konsulentët vendas MFP-së Elona Gjika dhe Sabina Ymeri. Projekti i USAID/PLGP mori pjesë në misionin e studimit paraprak me ekspertin vendas të MFP-së Elton

Stafa. Në 15 korrik 2016 u përpilua raporti i misionit të studimit paraprak mbi bazën e të cilit u hartua edhe ideja konceptuale, që u miratua përfundimisht nga ekipi i shqyrtuesve në 20 shtator 2016.

9. Misioni i studimit paraprak synonte të përcaktonte nëse për secilën nga pesë bashkitë mund të bëheshin vlerësime në përputhje me kërkesat dhe kriteret e metodologjisë PEFA-2016 duke pasur parasysh se periudhat përkatëse të vlerësimit përfshin fazën tranzitore të reformës territoriale. Mbulimi gjeografik i secilës bashki në vitin 2016 ishte mjaft ndryshe nga ai i vitit 2014, ndërsa viti 2015 përfaqëson një vit hibrid tranzicioni. Prandaj, vlerësimi i performancës së bashkive në 2016 nuk mund të ndërmerret duke ndjekur të gjithë metodologjinë e plotë PEFA-2016.

10. Në rastin e Bashkisë Fier ndikimi i reformës territoriale në organizimin dhe nivelin e përgjithshëm të operacioneve financiare është i moderuar. Edhe pse integrimi i 9 ish-komunave tek bashkia nënkupton një rritje të të ardhurave të të veta mundshme me 75%, kjo gjë nuk kërkon ndonjë ndryshim rrënjësor në sistemet e menaxhimit financiar. Në të gjithë vendin integrimi i zonave rurale me bashkitë urbane nënkupton një rritje të varësisë së bashkive të reja nga burimet financiare nga qeveria qendrore në krahasim me pozitën e bashkive të mëparshme. Harta bashkangjitur ilustron rritjen e madhe territoriale të Bashkisë Fier.



Përveç Tiranës, Fieri vazhdon të ketë raportin më të lartë të të ardhurave të veta ndaj totalit të të ardhurave mes katër bashkive të këtij studimi (shih Tabelën 2.11 më poshtë). Prandaj, ekipi i vlerësimit ka vlerësuar dimensionet e treguesve të performancës me mbulim disavjeçar për bashkinë Fier para reformës territoriale për sa i përket viteve 2014 dhe 2013 dhe bashkinë e re Fier për vitin buxhetor hibrid 2015.

11. Ky vlerësim PEFA ndjek strukturën, metodologjinë dhe udhëzimet e Kuadrit PEFA-2016 dhe udhëzimet shtesë për vlerësimet PEFA në nivel vendor të marsit 2016. Duke qenë se nuk ka nivel qeverisjeje vendore më të ulët se bashkia, treguesi IP-7 dhe dimensionimi IP-10.2 nuk janë të aplikueshme. Fieri dhe Kuçova zotërojnë plotësisht (Kuçova pjesërisht) shoqërinë e Ujësllësit që veprojnë në territorin e tyre, por asnjë nga bashkitë nuk ka aktivitete ekstra-buxhetore. Për më tepër, dhe në përputhje me udhëzimet, parashikimet makroekonomike dhe analiza e ndjeshmërisë fiskale-makro në IP-14 si dhe strategjia e menaxhimit të borxhit IP-13.3 janë përjashtuar duke qenë se këto janë funksione të qeverisë qendrore dhe që nuk pritet të ndërmerren nga bashkitë. Këto dimensionime të treguesve janë shënuar NA (Nuk Aplikohen).

12. Dy ekipe vlerësimi kanë punuar në terren për vlerësimin e bashkive. Ekipi i SECO/ECORYS që ndërmori misionin e studimit paraprak bëri edhe vlerësimet e Tiranës, Beratit dhe

Tropojës. Ekipi i mbështetur nga Projekti i USAID/PLGP i përbërë nga John Wiggins, Elton Stafa dhe Merita Toska (ekspertë lokalë) bëri vlerësimin e bashkive Fier dhe Kuçovë. Periudha kohore e misionit në terren për ekipin që mbuloi bashkitë Fier dhe Kuçovë ishte si më poshtë:

Tabela1.1.Kuadri kohor i misionit në terren

Data	Aktiviteti
15 Shtator	Takimi i ekipit mbikëqyrës
15-16 Shtator	Seminar për ngritjen e kapaciteteve PEFA për të pesë bashkitë
30 Shtator	Takim përmbledhës me Ambasadën Zvicerane, USAID/PLGP, MF dhe KLSH.
24-28 Tetor	Mbledhja e të dhënave/intervistat në Kuçovë (bashki dhe institucionet e qeverisë qendrore)
31 Tetor - 4 Nëntor	Mbledhja e të dhënave/intervistat në Fier (bashki dhe institucionet e qeverisë qendrore)
9 Dhjetor	Takim pasues me Bashkinë Fier
13 Dhjetor	Takim pasues me Bashkinë Kuçovë
16 Dhjetor	Takim përmbledhës me Ambasadën Zvicerane, USAID/PLGP, MF dhe KLSH.

Kreu 2 Informacion paraprak

2.1 Situata ekonomike në vend

1. Nga viti 1945 deri në vitin 1990 Shqipëria u qeveris nga regjimi komunist më shtypës në botë. Liria e lëvizjes, fjalës dhe fesë ishin mohuar të gjitha, dhe prona private ishte shtetëzuar. Pjesa më e madhe e burimeve të konsiderueshme ekonomike të Shqipërisë u shpërdoruan në investime joproduktive të vazhdueshme duke e mbajtur Shqipërinë të izoluar nga pjesa tjetër e botës. Në krahasim me pjesën tjetër të Evropës të ardhurat reale mbetën në nivel shumë të ulët dhe infrastruktura publike tejet e papërshtatshme. Që nga koha e rënies së Murit të Berlinit dhe rënies së Bashkimit Sovjetik forcat që kërkonin ndryshim themelor në Shqipëri u bënë të papërmbyjtshme dhe “Lëvizja Studentore” çoi në vendosjen e papritur të demokracisë dhe ekonomisë së tregut në vend të diktaturës dhe ekonomisë së komanduar. Në vakuumin që rezultoi nga zhdukja e regjimit komunist, interesat private të pakontrolluara u prirën të mbizotëronin mbi interesat e shoqërisë si një e tërë. Që nga ndryshimi mijëvjeçarit Shqipëria ka punuar për ndërtimin e institucioneve sociale, politike dhe gjyqësore që do të mbështesnin zhvillimin social dhe ekonomik, teksa punohej për të vendosur edhe shtetin ligjor. Edhe pse është bërë përpara në këtë drejtim, mbetet akoma shumë punë për t’u bërë.

Tabela 2.1. Disa fakte për Shqipërinë

Emri	Republika e Shqipërisë (ish Republika Popullore Socialiste e Shqipërisë)
Popullsia:	2.821.977 banorë (-8.0% krahasuar me Censusin e vitit 2001) (llogaritet që 500.000 emigrantë jetojnë jashtë vendit)
Sipërfaqja totale	28,748 km ² (tokë: 27,398 km ² , ujë: 1,350 km ²) 717 km kufi;
Kufiri tokësor:	Greqia 282 km, Maqedonia 151 km, Mali i Zi 172 km, Kosova 112 km
Vija bregdetare:	362 km në Detin Adriatik dhe Detin Jon (vendndodhje strategjike përgjatë Kanalit të Otrantos)
Mosha mesatare e banorëve:	35.3 vjeç (nga 30.6 vjeç në 2001);
Burimet natyrore	Naftë, gaz, qymyr, boksitë, krom, bakër, hekur, nikel, kripë, lëndë drusore, energjia hidrike.

Burimi: Censusi i Popullsisë dhe Banesave 2011, INSTAT

2. Kalimi në ekonominë e tregut bëri të nevojshme ndryshime të mëdha në strukturën ekonomike të vendit. Pjesa më e madhe e kapacitetit industrial u bë shumë shpejt jo konkurrues, duke sjellë papunësi të lartë dhe një deficit të madh të vazhdueshëm tregtar duke qenë se njerëzit kishin kërkesa të mëdha për mallrat, të cilat mund të merreshin vetëm nga jashtë. Deficiti tregtar u financua kryesisht nga investimet e huaja të drejtpërdrejta, veçanërisht në sektorët e turizmit, atë financiar dhe të shpërndarjes; nga shitja e pasurive shtetërore tek blerësit e huaj; dhe nga dërgesat (remitancat) e shqiptarëve të cilët kishin

emigruar jashtë vendit në kërkim të punës. Në periudhën deri parakrizës globale financiare në vitin 2008 këto forca rezultuan në rritje të shpejtë ekonomike. Por që në fillim të krizës kushtet janë vështirësuar dhe rritja ekonomike është ngadalësuar vazhdimisht nga 7.5 për qind në vitin 2008 në vetëm 1.1 për qind në vitin 2013. Në tre vitet e fundit është parë një rikuperim i pjesshëm bazuar në investimet e brendshme dhe nga ndërtimi, me rritjen që pritet të jetë 3% në vitin 2016. Që ky përmirësim të jetë i qëndrueshëm vendi ka nevojë të ndërtojë kapacitete prodhuese, për të cilat do të nevojitet një ndërhyrje e vazhdueshme e investimeve të huaja të drejtpërdrejta, në veçanti për të bërë të mundur që vendi të përfitojë nga futja e teknologjisë së re. Ky investim, nga ana tjetër, do të varet edhe nga aftësia e Shqipërisë për të siguruar një fuqi punëtore të trajnuar në mënyrë të përshtatshme dhe një mjedis të qëndrueshëm e të besueshëm ligjor dhe biznesi.

3. Ndërkohë pabarazitë fiskale dhe të jashtme vazhdojnë të jenë problem. Kushtet e varfra ekonomike në Greqi dhe Itali përkthehen në rënie të remitancave dhe kthimin e disa emigrantëve në vendin e origjinës, ndërsa besimi i ulët në vend pengon kërkesën për kredi pavarësisht normave tejet të ulëta të interesit si asnjëherë më parë. Megjithatë, vendi po bën përpara në trajtimin e këtyre pabarazive dhe në përmbushjen e të gjitha kriterëve të performancës për të cilat është rënë dakord me Fondin Monetar Ndërkombëtar (FMN) në bazë të marrëveshjes aktual të Instrumentit të Zgjeruar të Financimit (2014-17).

Tabela2.2. Treguesit kryesorë makroekonomikë

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inflacioni (v-p-v, mesatar, në %)								
Inflacioni bazë (në %)	2.8	1.4	1.8	3.2	1.7	0.2	0.1	-0.2
Inflacioni total (në %)	3.4	2.3	3.6	3.5	2.0	1.9	1.6	1.9
Rritja ekonomike								
Norma reale e rritjes së PBB(në %) ¹	7.5	3.3	3.7	2.5	1.4	1.1	2.0	2.7
PBB nominale (miliardë LEK)	1,089	1,148	1,240	1,301	1,333	1,351	1,401	1,443*
PBB për frymë (Euro)			3,088	3,191	3,305	3,323	3,457	3,575*
Tregu i punës								
Popullata (/000)	2,947	2,928	2,913	2,905	2,900	2,897	2,894	2,889
Të punësuar (/000)	974.1	899.3	1,153	1,127	1,097	990	1,006	1,051
Niveli i papunësisë (në %) ³	12.7	13.7	14.2	14.3	13.8	16.4	17.9	17.4
Spektori Fiskal (Qeverisja e Përgjithshme)								
Bilanci Fiskal (përf. grantet, % e PBB)	-5.5	-7.0	-3.1	-3.5	-3.4	-4.8	-5.2	-4.1
Borxhi Publik (% e PBB)	54.7	59.4	57.7	59.4	62.1	70.4	71.8	73.0
Të ardhurat (% e PBB)	26.7	26.0	26.2	25.4	24.8	24.3	26.3	26.4
Shpenzimet (% e PBB)	32.3	33.0	29.3	28.9	28.2	29.2	31.5	30.5
Spektori i Jashtëm								
Llogariatregtare(% e PBB)	-15.6	-15.3	-11.9	-13.5	-10.7	-11.2	-13.2	-9.8
Importi i mallrave (f.o.b, % e PBB)	37.7	35.1	36.2	39.4	36.7	35.7	38.6	35.9
Eksporti i mallrave (f.o.b, % e PBB)	10.3	8.6	13.2	15.2	15.9	18.2	18.4	17.4
Investimet e huaja direkte(fluksi, % e PBB)	7.5	8.2	8.8	6.8	6.9	9.5	8.2	9.3
Rezervat dhe Asetet në valutë(në milionë euro)	1,675	1,646	1,904	1,912	1,972	2,015	2,192	2,879

Sektori monetar dhe financiar								
Norma e Interesit REPO(fundi i periudhës)	6.25	5.25	5.00	4.75	4.00	3.00	2.25	1.75
Agregati M3 (v-p-v, fundi i periudhës)	7.7	6.8	12.5	9.2	5.0	2.3	4.0	1.9
Kredia për Sektorin privat (v-p-v, fundi i periudhës)	32.2	11.7	10.1	10.4	1.4	-1.4	2.0	2.3
Norma e interesit 12 mujor (mesatarja vjetore)	8.16	9.17	7.98	7.34	7.03	5.16	3.4	3.3
Mesatare e kursit të këmbimit USD/Lek	83.9	95.0	103.9	100.8	108.2	105.7	105.5	126.0
Mesatare e kursit të këmbimit EUR/Lek	122.8	132.1	137.8	140.3	139.0	140.3	139.4	139.7

Burime: INSTAT, Ministria e Financave, Banka e Shqipërisë.

¹ Përditësimi i fundit më tremujori i tretë 2015.

² Rezultatet e Anketës së Fuqisë Punëtore, duke iu referuar grupmoshave 15-65 vjeç.

³ Sipas rezultateve të anketës së Fuqisë Punëtore.

* Të dhënat për PBB për vitin 2015 janë nxjerrë nga FMN-ja.

2.2 Tendencat fiskale dhe buxhetore

4. Siç tregohet në tabelat 2.2 dhe 2.3, të ardhurat e qeverisjes së përgjithshme kanë qenë rreth 26% ePBB-së, ndërkohë që shpenzimet totale kanë qenë në nivelin prej 30% ose më shumë. Kriza globale e vitit 2008 çoi në një deficit fiskal prej 7% të PBB-së në vitin 2009. Edhe pse kjo u reduktua në 3% në vitin 2010, tendenca e mëvonshme ishte më e lartë, duke qenë se deficitin arriti në 5.9% në vitin 2014. Masat në përputhje me marrëveshjen aktuale me FMN, kanë ulur deficitin deri në 4.5% të PBB-së në vitin 2015, dhe për vitin 2016 pritet një përmirësim i mëtejshëm prej 2.5%. Vazhdimësia e deficiteve fiskale ka çuar në një rritje të borxhit të përgjithshëm të qeverisë nga 55% të PBB-së në 2008 në 73% në fund të vitit 2015, me rritje veçanërisht të mëdha në 2012 dhe 2013. Synimi është që 2016 të sjellë një ndryshim modest të këtij trendi në rritje, por do të nevojitet një konsolidim i mëtejshëm fiskal - të rangut prej 3% të PBB-së - për të arritur objektivin për të çuar këtë indeks deri më 2020 pranë maksimumit ligjor prej 60% të PBB-së të kërkuar nga legjislacioni aktual shqiptar, si dhe nga BE si kusht për anëtarësim.

Tabela 2.3 Të ardhurat dhe shpenzimet e përgjithshme të qeverisë (në miliardë LEK)

	2013	2014	2015
TË ARDHURAT TOTALE	328.6	366.7	379.2
Si % e PBB	24.3%	26.3%	26.4%
Grante	5.7	10.1	11.2
Taksa dhe sigurime shoqërore	290.6	323.5	330.6
Të ardhurat e qeverisjes vendore ¹	10.8	12.4	11.7
Të ardhurat e qeverisjes vendore në % PBB	0.8%	0.9%	0.8%
Të ardhura jo-tatimore	21.6	20.7	25.7
SHPENZIME TOTALE	394.1	438.8	437.4
Si % e PBB	29.2	31.5	30.5
Shpenzimet aktuale QQ	298.8	308.4	316.7
Shpenzimet aktuale QV ²	29.8	32.9	34.1
Si % e PBB	2.2	2.4	2.4

Shpenzimet kapitale përf. huamarrjen Neto	65.4	60.5	63.1
Detyrimet e Prapambetura	0	33.8	17.6
DEFICITI AGREGAT	-65.4	-72.1	-58.2
Si % e PBB	-4.8	-5.2	-4.1
Borxhi i qeverisjes së përgjithshme si % ePBB-së	70.4	72.0	73.0

Burimi: Ministria e Financave, Tabela 4 dhe Tabela 6.1 Ligji i buxhetit për vitin 2016; Statistikat Fiskale Janar-Dhjetor 2015; FMN CR16/289; Llogaritje të autorëve;

¹ Të ardhurat vendore këtu përjashtojnë disa të ardhura jotatimore nga tarifat, menaxhimi i aseteve etj. Gjithashtu përjashtohen cdo lloj transferte nga qeveria qendrore apo të hyra nga huamarrja.

² Shpenzimet e qeverisjes vendore këtu përfshijnë shpenzime të financuara nga të ardhurat e veta nga taksat dhe tarifat vendore, nga transfertat e pakushtëzuara ndërqeveritare dhe grantet konkurruese për infrastrukturën e transportit rrugor nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve. Ky zë nuk përfshin financimet për funksionet e deleguara apo funksione të tjera që financohen nga ministritë e linjës.

2.3 Struktura e qeverisjes vendore

5. sistemi i qeverisjes vendore në Shqipëri bazohet në Kushtetutë dhe është ndërtuar mbi parimin e decentralizimit të autoritetit dhe subsidiaritetit. Kushtetuta parashikon dy nivele të qeverisjes vendore. Prej viti 2000, procesi i decentralizimit ka transferuar më shumë autoritet fiskal dhe administrativ nivelit të parë të qeverisjes vendore. Duke filluar nga viti 2015, qeverisja vendore njohu një sërë reformash strukturore dhe institucionale. Këto reforma filluan në vitin 2013 me riorganizimin territorial të njësive të qeverisjes vendore të nivelit të parë duke konsoliduar 373 njësi në vetëm 61 bashki më të mëdha. Prej qershorit 2015, 61 bashkitë e Shqipërisë kanë marrë përgjegjësitë dhe sfidat për menaxhimin e shërbimeve vendore. Ligji për Vetëqeverisjen Vendore u miratua në dhjetor 2015 duke përcaktuar organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore, përfshirë këtu marrëdhëniet me qeverisjes qendror

Tabela 2.4 Struktura e qeverisjes vendore në Shqipëri

Niveli i qeverisjes.	Qendror	Rajonal	Bashkiak
Subjekt juridik	Po	Po	Po
Drejtim të vetin politik	Po	Po	Po
Miraton buxhetin e vet	Po	Po	Po
Numri i juridiksionit	1	12	61
Popullsia mesatare	2.8 mln.	233,000	45,900
% e të ardhurave publike	97%	0%	3%
% e shpenzimeve publike	92.2%	0.4%	7.4%
% financiar me transfertat	3%	100%	62%

6. Këshilli bashkiak dhe kryetari i bashkisë zgjidhen drejtpërsëdrejti çdo katër vjet. Këshillat e qarqeve nuk zgjidhen drejtpërsëdrejti, por përbëhen nga përfaqësues të bashkive të qarkut. Detyrat kryesore (ekskluzive) të bashkive janë mirëmbajtja e infrastrukturës vendore, përfshirë këtu rrugë, shërbimet ndaj komunitetit, largimi i mbetjeve, ndricimi public, kontrolli dhe planifikimi i territorit, sërbiemt sociale, infrastruktura arsimore parauniversitare dhe sistemet e kullimit. Bashkitë kryejnë edhe funksione të deleguara nga qeveria qendrore, si p.sh.m zyrat e gjendjeve civile. Këshillat e Qarqeve kanë përgjegjësi të kufizuara, dhe puna e tyre kryesisht fokusohet në harmonizimin e strategjive kombëtare me ato vendore. Pjesa më e madhe e shpenzimeve të bashkive (75%) financohen nga transferta ndërqeveritare. Bashkitë mund të krijojnë të ardhura edhe nga taksat dhe tarifatat vendore, menaxhimi i aseteve dhe donacionet.

7. Sistemi buxhetor kombëtar dhe vendor i nënshtrohen të njëjtit kuadër ligjor dhe rregullator. Sistemi buxhetor menaxhohet nëpërmjet Llogarisë Unike të Thesarit, të kontrolluar nga Ministria e Financave. Cdo njësi buxhetore, përfshirë këtu bashkitë dhe institucionet e tyre kanë llogaritë e tyre në sistemin e Thesarit, i cili është i lidhur me bankat e nivelit të dytë. Bashkitë dhe këshillat e qarqeve miratojnë buxhetet e tyre, të cilat i nënshtrohen kontrollit të konformitetit ligjor nga Prefekti, një institucion i dekoncentruar i Këshillit të Ministrave në çdo Qark.

8. Siç tregon Tabela 2.3, qeverisja vendore përbën vetëm një pjesë relativisht të vogël të totalit të të ardhurave dhe shpenzimeve të Qeverisjes së përgjithshme. Ky është një tregues i qartë i përgjegjësi të kufizuara që u janë dhënë bashkive si dhe i burimeve të kufizuara të të ardhurave në dispozicion të tyre. Në përgjithësi, të ardhurat që bashkitë mbledhin me vendimet e tyre korrespondojnë vetëm me rreth 3% të të ardhurave totale të qeverisë (dhe më pak se 1% e PBB-së). Shpenzimet e tyre janë diçka më pak se 8% e shpenzimeve totale të qeverisë, me investime, të cilat përbëjnë të paktën një të katërtën e shpenzimeve vendore, pothuajse tërësisht të varura nga financat e qeverisë qendrore. Si për krahasim, shpenzimet kapitale të qeverisë qendrore përfaqësojnë vetëm rreth një të tetën e totalit të shpenzimeve. Shumë pak nga shpenzimet e kërkuara për arsimin publik dhe shërbimet shëndetësore mbulohen nga bashkitë, edhe pse kohët e fundit atyre u janë transferuar më shumë përgjegjësi për sigurimin dhe funksionimin e objekteve në fushat e arsimit, shëndetësisë, ujitjes dhe kullimit etj. Shpenzimet totale vendore arritën në rreth 170 dollarë për frymë në vitin 2015. Të gjitha të ardhurat dhe shpenzimet e bashkive kryhen nëpërmjet sistemit kombëtar të Thesarit të administruar nga Ministria e Financave. Të gjitha të ardhurat e mbledhura nga bashkia nga burimet jo-qeveritare paguhen në llogarinë e Thesarit në Bankën e Shqipërisë dhe të gjitha pagesat në emër të bashkive bëhen nëpërmjet Thesarit.

9. Ndarja e shpenzimeve të qeverisjes vendore sipas klasifikimit ekonomik jepet në tabelën 2.4 dhe sipas klasifikimit funksional në Tabelën 2.6. Shpenzimet korrente përbëjnë më shumë se 70% të totalit të shpenzimeve gjatë periudhës 2010-2015. Brenda kësaj kategorie,

personeli dhe transfertat zënë pjesën më të madhe. Kostot e personelit mbeten përgjithësisht të qëndrueshme gjatë gjithë periudhës, ndërsa shpenzimet operative janë rritur fare pak. Shpenzimet kapitale përfaqësojnë mesatarisht rreth 26.2% të totalit të shpenzimeve. Këto shpenzime ranë nga viti 2010 në vitin 2012, dhe më pas u rikthyen në nivelin e tyre të mëparshëm. Shpenzimet për transfertat janë rritur ndjeshëm që nga viti 2013.

Tabela 2.5. Shpenzimet neto korrente dhe kapitale për të gjitha bashkitë (/000 lekë)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
I. Shpenzimet korrente	21,263	19,027	20,387	20,155	21,094	20,647
Personeli	9,580	9,640	9,583	10,058	10,384	10,218
Operative	8,771	8,146	8,532	8,692	9,544	9,290
Subvencionet	2,407	771	1,665	852	572	499
Transfertat	457	438	573	521	568	586
Pagesa e interesit	47	32	35	32	27	55
II. Shpenzimet kapitale	16,538	13,574	10,778	13,035	15,469	16,526
Totali i shpenzimeve	37,801	32,601	31,166	33,190	36,563	37,173

Burimi: Ministria e Financave, Sistemi i Thesarit, Llogaritje të autorëve

10. Përgjegjësitë kryesore të bashkive janë sigurimi dhe mirëmbajtja e infrastrukturës vendore, përfshirë këtu rrugët, shërbimet vendore, largimin e mbetjeve, ndriçimin publik dhe planifikimin dhe kontrollin e territorit dhe të ndërtimeve etj. Shpenzimet për mbrojtjen sociale, ku bashkitë veprojnë si agjentë të qeverisë qendrore në përzgjedhjen e përfituesve të ndihmës ekonomike sipas kritereve të përcaktuara nga qeveria qendrore dhe bëjnë pagesat nga grantet e kushtëzuara të dhëna nga qeveria qendrore, nuk përfshihen në tabelën e mëposhtme. Shpenzimet e administratës vendore përfshihen në zërin e Shërbimeve Publike të Përgjithshme, bashkë me shpenzimet e tjera të klasifikuara si shërbime ekonomike ose strehimi dhe shërbimet komunitare.

Tabela 2.6. Ndarja funksionale e shpenzimeve (61 bashkitë, milionë lekë)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Totali i shpenzimeve	37,801	32,601	31,166	33,190	36,563	37,173
Shërbimet e përgjithshme të administratës publike	11,096	10,476	10,881	10,221	10,753	9,953
Rendi dhe siguria publike	174	159	174	190	212	190
Çështjet ekonomike	8,192	6,867	5,077	7,483	8,979	10,909
Mbrojtja e mjedisit	0	0	0	0	0	0
Strehimi dhe shërbimet e komunitetit	11,498	8,439	8,487	9,481	9,441	9,969
Shëndetësia	19	86	88	44	11	46
Argëtimi, kultura dhe çështjet fetare	1,507	1,877	1,585	1,553	1,569	1,542
Arsimi	4,868	4,295	4,462	3,733	5,109	4,069
Mbrojtja sociale	446	402	412	485	488	497

Burimi: Ministria e Financave, Sistemi i Thesarit, Llogaritje të autorëve

11. Vetëm një pjesë relativisht e vogël e të ardhurave vendore është nën kontrollin e plotë të njëjësive të qeverisjes vendore. Në të gjithë vendin, rreth 3/4 e të ardhurave totale të bashkive sigurohen nga grantet e kushtëzuara dhe të pakushtëzuara nga qeveria qendrore dhe nga ndarja e të ardhurave nga disa taksa të mbledhura nga qeveria qendrore. Burimet

kryesore të të ardhurave nën kontrollin vendor janë taksat vjetore të pasurisë së paluajtshme për ndërtesat dhe tokën bujqësore, tarifat vjetore të detyrueshme për ofrimin e shërbimeve vendore (të cilat janë shumë të ngjashme me taksën e pasurisë), si dhe taksa e ndikimit në infrastrukturë, që aplikohet për ndërtimet e reja. Të ardhurat e mundshme nga taksat e pasurisë së paluajtshme ndikohen nga kufizimet e qeverisjes qendror për nivelin e taksave, si dhe nga mangësitë në dokumentacionin për pasuritë e tatueshme. Duket se bashkitë në shumë raste kanë bërë përpjekje të kufizuara për mbledhjen e taksës së pasurisë nga taksapaguesit familjarë, duke vlerësuar se të ardhurat e pritshme nuk justifikojnë problemet e këtij procesi. Të ardhurat nga taksa e ndikimit në infrastrukturë janë shumë të rëndësishme, por kanë rënë gjatë periudhës 2013-15 nga moratoriumi i lejeve të ndërtimit dhe legjislacioni për planifikimin e territorit. Burimet e të ardhurave vendore jepen në Tabelën 2.7.

Tabela 2.7. Të ardhurat e bashkive (61 bashki, milionë lekë)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Të ardhurat nga taksat	9,171	9,084	7,599	7,501	8,993	8,339
Taksat e biznesit të vogël	2,478	2,641	2,267	2,090	1,698	2,064
Taksat e pasurisë së paluajtshme	1,605	1,564	1,970	1,840	3,101	3,315
Taksa për hotele	123	122	93	78	85	101
Taksa për infrastrukturën	2,622	3,209	1,642	1,796	2,439	1,420
Taksa për Transf.ePron. Paluajtshme	291	378	536	614	581	606
Taksa për tabelat	398	381	390	373	374	357
Taksa të tjera	1,654	788	701	710	716	476
Revenues from fees and charges	3,573	3,445	4,319	4,185	4,762	4,717
Të ardhurat nga tarifat	1,251	1,249	1,693	1,656	2,001	2,065
Tarifa për shërbimet publike vendore	299	334	446	347	418	328
Tarifa për zënien e hapësirave Publike	2,023	1,863	2,180	2,182	2,343	2,325
Granti i pakushtëzuar	10,562	10,205	9,230	10,955	12,128	11,252
Taksat e ndara ²	1,170	1,309	1,407	1,509	1,065	1,133
Granti i kushtëzuar	13,178	8,456	8,541	8,572	8,960	11,733
M. e Transportit dhe Infrastrukturës	5,486	2,685	2,173	2,667	1,771	2,005
M. e Arsimit	2,633	2,206	2,403	1,694	2,731	1,800
M. e Zhvillimit Urban	-	-	-	-	159	313
M. e Mjedisit	-	39	44	78	27	56
M. e Kulturës	42	513	155	112	114	55
M. e Ekonomisë	41	49	47	52	51	50
M. e Shëndetësisë	3	72	81	26	1	32
M. e Bujqësisë	88	166	184	109	42	0
FZHR për Infrastrukturën e Transportit ³	4,884	2,726	3,454	3,833	4,066	7,421
Huamarrja vendore vjetore neto	148	86	69	468	654	
Totali	37,801	32,601	31,166	33,190	36,563	37,173

Burimi: Ministria e Financave, Sistemi i Thesarit, Llogaritje të autorëve

¹ Taksa e Biznesit të Vogël u kthye praktikisht në një taksë të ndarë nga viti 2014 kur qeveria qendrore ricentralizoi mbledhjen e saj për llogari të bashkive dhe reduktoi kompetencat e bashkive mbi këtë taksë.

² Shpenzimet faktike për FZHR për infrastrukturën rrugore janë marrë nga përpunimi i të dhënave të sistemit të Thesarit me të dhëna të tjera nga Ministria e Financave.

2.4 Bashkia Fier

12. Reforma administrative dhe territoriale rriti popullsinë e bashkisë fier nga rreth 55 mijë në 120 mijë banorë duke u konsoliduara me 9 ish-komuna. Fieri është një qendër e rëndësishme rajonale e një zonë të pasur me industri dhe bujqësi. Tashmë Fieri ka një rrjet të mirë të lidhjes me Tiranën dhe planifikon të rrisë rolin rajonal nëpërmjet ndërtimit të një spitali të ri.

Të Ardhurat dhe Shpenzimet

13. Fieri, ashtu sikurse bashkitë e tjera, mbledh të ardhura nga taksat dhe tatimet vendore. Përfton nga transfertat ndërqeveritare dhe nga ndarja e taksave kombëtare. Këto burime mund të shpenzohen në diskrecionin e plotë të bashkisë Fier. Në të njëjtën kohë, Fieri përfton edhe nga transferat të tjera ndërqeveritare të kushtëzuara për funksione të deleguara dhe për financimin e investimeve. Buxhetet vendore përfshijnë vetëm ato fonde që mund të kontrollohen nga bashkia, duke përjashtuar kështu transfertat e kushtëzuara, shumat e të cilave në fakt nuk janë të ditura në momentin e miratimit të buxhetit vendor në këshillin bashkiak.

Tabelat 2.8 – 2.10 japin informacione për të ardhurat dhe shpenzimet e Bashkisë Fier për periudhën 2013-2015. Evidentohet se të ardhurat dhe shpenzimet për frymë në rreth 75 \$ ishinnën mesataren kombëtare prej 101\$ për vitin 2014. Në fund të vitit 2016, Bashkia Fier filloi të përdorë Shoqërinë e Ujësjellës-Kanalizimeve si agjent tatimor. Përgjegjësia kryesore për mbledhjen e të ardhurave gjatë tre viteve të fundit buxhetore ka qenë e Drejtorisë së Taksave të Bashkisë. Shifrat e të ardhurave dhe shpenzimeve nga burimet e Bashkisë Fier dhe nga Thesari janë në përgjithësi të njëjta përvitet 2013 dhe 2014, ku të ardhurat dhe shpenzimet janë më së shumti në baraspeshë. Ndarja sipas funksioneve në vitin 2014 për Shërbimet e Përgjithshme Publike të Administratës, për Strehimin dhe shërbimet komunitare dhe Mbrojtjen Sociale ishin të gjithë përgjithësisht në përputhje me mesataret kombëtare të llogaritura në Tabelën 2.6. Fieri ka shpenzuar relativisht më pak nga burimet e veta për Çështjet Ekonomike në secilin nga tre vitet e fundit, me fare pak investime në infrastrukturë. Megjithatë ky funksion ka përfituar financime të shumta nga FZHR në vitet 2014 dhe 2015, kur përqindja e shpenzimeve për çështjet ekonomike u rrit me 5 dhe 10 herë krahasuar me ato cka Bashkia shpenzonte vetë për funksionin.

14. Planifikimi i buxhetit në thelb kufizohet në ato cka mund të financohen nga vetë resurset e bashkisë nga taksat dhe tarifatat vendore dhe transfertat e pakushtëzuara nga qeveria qendrore (përfshirë këtu taksat e ndara). Financimi i investimeve varet pothuajse tërësisht nga transfertat e kushtëzuara nga qeveria qendrore (përfshirë këtu FZHR), shuma e të cilave nga viti në vit është e paparashikueshme dhe nuk përfshihen në buxhetin vendor të miratuar në këshillin bashkiak. Megjithatë këto shpenzime kapitale raportohen njësoj shpenzimet e tjera të veta të bashkisë. Fondet e alokuara për funksionet specifike gjithashtu nuk përfshihen

në dokumentacionin e buxhetit vendor, por përfshihen në raportet/analizat e zbatimit të buxhetit.

Tabela 2.8.Të ardhurat e Bashkisë Fier 2013-15 (mijë lekë)

<i>Të dhënat në /000 lekë</i>	2013	2014	2015
	Fakti	Fakti	Fakti
Të ardhurat e Veta	165,050	218,667	312,665
Të ardhurat nga Taksat Vendore	94,963	111,053	155,099
Taksat mbi pasurinë e paluajtshme	26,806	66,695	130,097
Taksa e ndikimit në infrastrukturë	67,037	43,272	19,621
Taksa e zënies së hapësirës publike	91	114	2,940
Taksa të tjera	1029	972	2441
Të ardhurat nga Tarifat Vendore	62,615	100,844	119,341
Pastrimi	25,682	55,244	63,446
Gjelbërimi	1,859	5,925	7,284
Ndricimi publik	3,600	7,988	8,754
Parkimi	2,474	2,772	3,529
Të tjera	29,000	28,915	36,328
Të tjera nga asetet, donacionet etj.	7,472	6,770	38,225
Transferta të Pakushtëzuara	308,745	293,485	541,699
Transferta e Pakushtëzuar nga buxheti	184,510	208,300	418,022
Taksat e ndara	124,235	85,185	123,677
Taksa e automjeteve dhe renta	32,922	24,927	33,142
Taks.e transf. pronës. pas. paluajtshme	13,798	11,053	15,969
Taksa/Tatimi Biznesi i vogël	77,515	49,205	74,566
Buxheti Vendor, pa fondet e trashëguara	473,795	512,152	854,364
Grantet e Kushtëzuara	355,713	583,419	879,779
Nga ministritë e linjës	355,713	420,358	596,522
<i>Mirëqenia Sociale dhe Rinia</i>	344,413	410,037	527,598
<i>Transporti dhe Infrastruktura</i>	0	0	35,000
<i>Punet e Brendshme</i>	7,763	8,022	20,717
<i>Arsimi dhe Sporti</i>	0	2,299	3,027
<i>Zhvillimi Urban</i>	0	0	0
<i>Të tjera Institucione Qendrore</i>	3,538	0	10,180
FZHR (Infrastruktura rrugore)	0	163,061	283,257
Grantet e Kushtëzuara pa MMSR dhe FZHR	11,300	10,321	68,924
TOTAL	829,508	1,095,571	1,734,143

Burimi: Bashkia Fier, Ministria e Financave, Sistemi i Thesarit, Llogaritje të autorëve

Tabela 2.9. Fier: Klasifikimi ekonomik i shpenzimeve (/000 lekë)

	2013	2014	2015
Personeli	262,069	301,025	326,359
Operative	139,882	163,471	241,579
Kapitale	35,200	34,567	28,822
Transfertat ¹	19,415	22,199	24,393
Totali i shpenzimeve	456,566	521,262	621,153

Burimi: Bashkia Fier, Ministria e Financave, Sistemi i Thesarit, Llogaritje të autorëve

¹ Ky zë nuk përfshin transfertat për ndihmën ekonomike të financuar nga transfertat e kushtëzuara nga Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë.

Tabela 2.10. Fier: Klasifikimi i shpenzimeve sipas funksioneve (/000 LEKË)

	2013	2014	2015
Shërbime të Përgjithshme të Admin. Publike	129,595	145,665	294,211
Rendi dhe mbrojtja publike	0	0	0
Çështjet Ekonomikë	31,131	33,462	25,060
Strehimi dhe shërbimet ekomunitetit	161,666	186,289	185,777
Argëtimi, kultura dhe ceështjet fetare	95,468	105,366	59,194
Arsimi	38,706	50,480	56,911
Mbrojtja sociale	0	0	0
Totali ishpenzimeve	456,566	521,262	621,153

Burimi: Bashkia Fier, Ministria e Financave, Sistemi i Thesarit, Llogaritje të autorëve

Strategjia e Zhvillimit e Bashkisë Fier

Bashkia Fier ka miratuar Strategjinë për Zhvillimin e Territorit për 15 vitet e ardhshme, në përputhje me Ligjin Nr. 107/2014 “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”, si pjesë e Planit të Përgjithshëm Vendor (miratuar nga Këshilli Bashkiak në dhjetor të vitit 2016). Vizioni i bashkisë për zhvillim arrihet duke përmbushur pesë objektiva strategjike: (i) rritja e konkurrencës ekonomike që mbështet diversifikimin e profilit ekonomik; (ii) mbështetja për sektorin e bujqësisë dhe turizmit si dy nga sektorët kyçë për zhvillimin e ekonomisë vendore; (iii) mbrojtja dhe rigjenerimii pasurive natyrore të bashkisë, si elementë bazë për rigjenerimin ekonomik dhe social; (iv) orientimi dhe kontrolli i zhvillimit urban përmes menaxhimit të tokës dhe krijimi i infrastrukturave të planifikuara për të gjithë territorin e bashkisë; dhe (v) zbutja e pabarazive sociale përmes përmirësimit të sistemeve të arsimit dhe shëndetësisë. Megjithatë, duhet pranuar se aftësia e bashkisë për të arritur një pjesë të këtyre objektivave është e kufizuar, duke qenë se roli i saj në politikat sociale, shëndetësore dhe arsimore është relativisht i vogël dhe se bashkia do të jetë e varur nga pushteti qendror për sa i përket financimit të pjesës më të madhe të investimeve të nevojshme.

2.5. Kuadri rregullator dhe ligjor për Menaxhimin e Financave Publike

Kuadri ligjor

15. Në Tabelën 2.10 paraqitet një pasqyrë e ligjeve dhe rregulloreve kryesore që mbulojnë sistemin e Menaxhimit të Financave Publike në Shqipëri. Ndikimi i kuadrit ligjor në lidhje me fusha të caktuara trajtohet me më shumë detaje tek Treguesit përkatës të Performancës. Kontrolli i brendshëm financiar analizohet në kapitullin 4.2.

Tabela 2.11. Përmbledhje e Legjislacionit të Menaxhimit të Financave Publike (MFP)

Fusha	Përshkrimi
Të përgjithshme	<ul style="list-style-type: none"> Nenet 155-160 të Kushtetutës sigurojnë bazën për miratimin nga Kuvendi i Shqipërisë të buxhetit vjetor të përgatitur nga Qeveria
Hartimi dhe zbatimi i buxhetit	<ul style="list-style-type: none"> Ligji për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë (2008) dhe Udhëzimet Standarde për Buxhetin (2012) të nxjerra në përputhje me ligjin. Udhëzimet kanë të bëjnë me procesin e hartimit të buxhetit afatmesëm dhe vjetor dhe përcaktojnë rolet, funksionet dhe përgjegjësitë në menaxhimin e të ardhurave dhe shpenzimeve, duke përfshirë kontabilitetin, kontrollin dhe sistemet e raportimit

Borxhi	<ul style="list-style-type: none"> • Çdo vit nxirren udhëzime për hartimin dhe zbatimin e buxhetit vjetor dhe atij afatmesëm • Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin (2010), përcakton përgjegjësitë e drejtuesve për zbatimin dhe kontrollin e buxhetit. • Ligji për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë (2006) përcaktojnë autoritetet dhe procedurat për administrimin e borxhit • Ligji për huamarrjen e qeverisjes vendore (2008) përcakton kufizimet për huamarrjen vendos si dhe autoritetet dhe procedurat për borxhin vendor.
Administrimi i Taksave	<ul style="list-style-type: none"> • Ligje të përgjithshme që rregullojnë administrimin e tatimeve: • Ligji për Procedurat Tatimore (2008); • Ligje të përgjithshme për taksat e drejtpërdrejta dhe të tërthorta: • Ligji për Taksat Kombëtare (2008); • Ligji për Tatimin mbi të Ardhurat (1998); • Ligji për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar (2014); • Ligji për Akcizat (2002); • Ligji për Sistemin e Taksave Vendore (2006).
Subjektet e sektorit publik	<ul style="list-style-type: none"> • Ligji për “Për koncesionet dhe Partneritetet Publike Private” (2013); • Ligji “Për shoqëritë tregtare” (2008).
Kontrolli i shpenzimeve dhe auditi i brendshëm	<ul style="list-style-type: none"> • Ligji për Prokurimin Publik (2006); • Ligji për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik (2015).
Auditi i jashtëm	<ul style="list-style-type: none"> • Dispozita për ushtrimin e pavarur të funksioneve të Institucionit të Lartë të Auditit (Kontrolli i Lartë i Shtetit) jepet në nenet 162-165 të Kushtetutës; • Ligji për Organizimin dhe Funkcionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit (2014).
Mbikëqyrja legislative e përgatitjes dhe ekzekutimit të Buxhetit	<ul style="list-style-type: none"> • Kushtetuta (1999), nenet 155-160. • Ligji për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit të Ministrave.
Decentralizimi	<ul style="list-style-type: none"> • Nenet 108-113 të Kushtetutës sigurojnë bazën për NJQV-të e zgjedhura • Ligji “Për Vetëqeverisjen Vendore” (2015) • Strategjia Ndërsektorale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore (2015);
Transparenca	<ul style="list-style-type: none"> • Ligji “Për të drejtën e informimit” (2014); • Ligji “Për Njoftimet dhe Konsultimet Publike”

16. Ligji 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë” reduktoi numrin e njësive të qeverisjes vendore nga 373 komuna dhe bashki dhe 12 qarqe në vetëm 61 bashki dhe 12 qarqe. Një konsolidim i tillë administrativ përfaqëson bashkimin e mesatarisht 6 -7 ish-NJQV-ve në një bashki të re (me numrin që varion nga 4 deri 14 NJQV). Në nivel vendor nuk ka qeverisje të përgjithshme më të ulët se bashkia. Ekziston një nivel rajonal i qeverisjes së përgjithshme. Ai përbëhet nga përfaqësues të bashkive dhe financohet nga kontributet e këtyre të fundit. Qarqet kanë vetëm funksion koordinues dhe buxheti i tyre është minimal.

17. Qëllimi kryesor i Reformës Administrative-Territoriale, në përputhje me Strategjinë Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore, është rritja e eficiencës së administrimit vendor dhe përmirësimi i cilësisë dhe standardeve në ofrimin e shërbimeve. NJQV-të më të mëdha, me burime më të mëdha njerëzore dhe financiare duhet të jenë në gjendje të përmbushin përgjegjësitë më të mëdha në mënyrë efektive për zhvillimin e territorit të tyre, në përputhje me Ligjin e ri organik “Për Vetëqeverisjen Vendore”, miratuar në dhjetor të vitit 2015, ligj që synon të konsolidojë procesin e decentralizimit dhe të decentralizojë funksione të tjera dhe autonominë fiskale tek niveli vendor. Disa funksione të reja në fushën e arsimit parashkollor, shërbimit zjarrfikës, ujitja dhe kullimi iu transferuan nivelit vendor në fillim të vitit 2016. Deri në arritjen e rregullave të reja të përhershme për shpërndarjen e fondeve qendrore tek niveli vendor, bashkive u janë dhënë grante specifike për të mbuluar shpenzimet e personelit dhe ato operative për funksionet e reja që u transferuan.

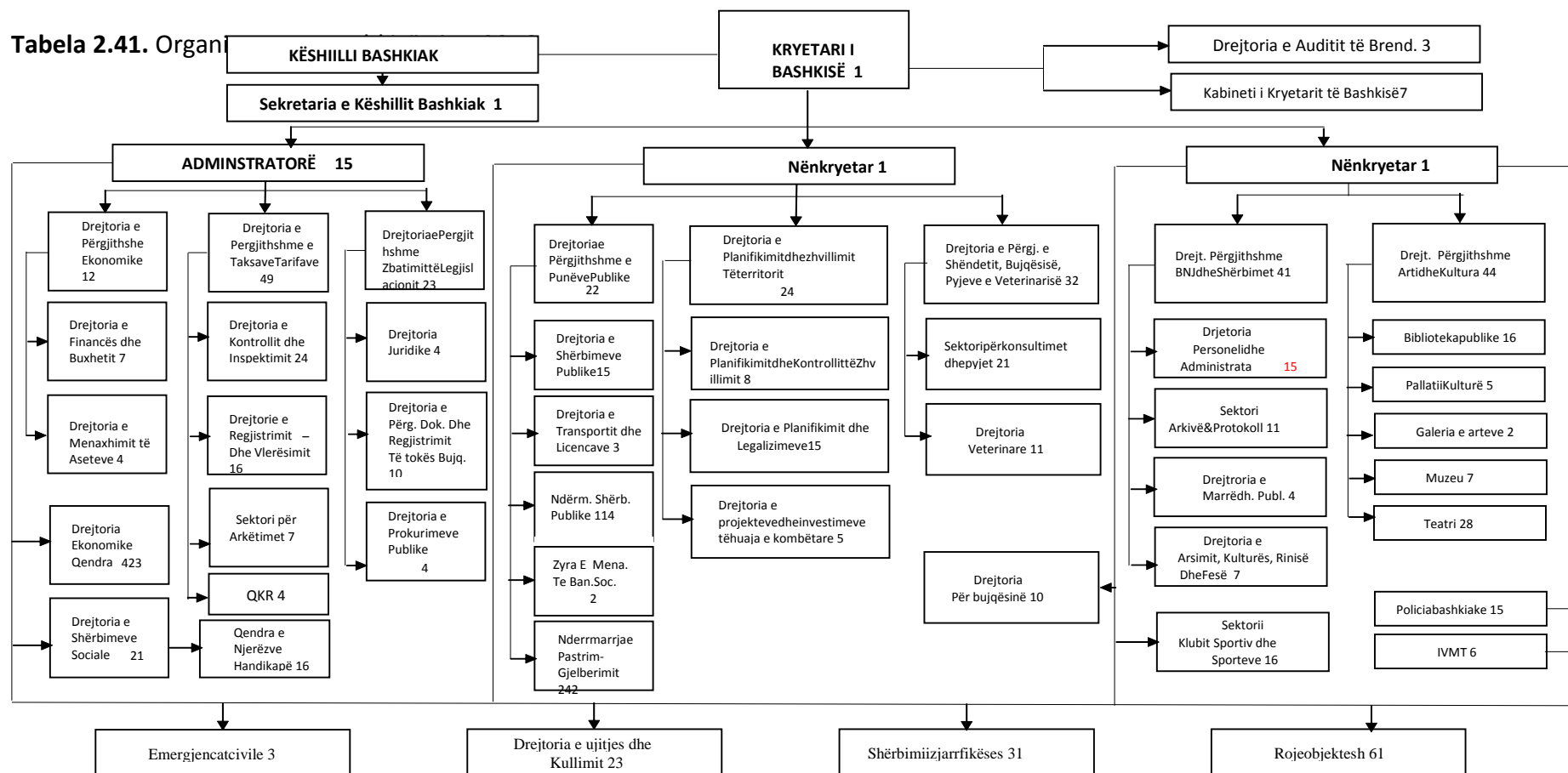
18. Bashkitë e reja të konsoliduara u konstituuan pas zgjedhjeve vendore të qershorit 2015 dhe filluan detyrën gjatë korrikut dhe gushtit të po atij viti. Konsolidimi i pesë bashkive me financat e 36 komunave u bë përmes bashkimit të llogarive të komunave në një llogari të vetme thesari për çdo bashki të re dhe si rezultat edhe i eliminimit të llogarive të veçanta të këtyre komunave. Llogaritë e komunave para reformës u mbyllën në korrik të vitit 2015 dhe balancat iu transferuan bashkive të reja. Më pas, u krijuan buxhetet për 5 muajt e mbetur të vitit fiskal për çdo bashki të re duke shtuar mekanikisht balancat në buxhetet e çdo NJQV-je të shkrirë. Këto detyra raportohet se u realizuan nëpërmjet një procesi të shpejtë duke mos hasur në sfida të mëdha, edhepër shkak të ndihmës së dhënë nga projekti STAR, që përgatiti pasqyrat financiare deri në korrik 2015 për të gjitha njësitë e qeverisjes vendore si edhe bilancet e konsoliduara për territoret e reja të bashkive.

19. Me qëllim plotësimin e kuadrit ligjor për qeverisjen vendore, MF është duke hartuar një ligj të plotë për financat vendore. Kjo është hera e parë që përgatitet një ligj i tillë në Shqipëri. Ky ligj ka për qëllim përfshirjen e të gjitha parimeve dhe procedurave në lidhje me burimet e të ardhurave të qeverisjes vendore (të ardhurat e veta dhe transfertat), menaxhimin e financave publike, dialogut ndërqeveritar dhe konsultimin. Drafti i parë është përgatitur dhe pritet që teksti të finalizohet deri në fund të vitit 2016 për miratim në Kuvend.

2.6 Rregullimet institucionale të MFP në Fier

20. Është përgjegjësi e kryetarit të bashkisë të përgatisë parashikimet buxhetore tre-vjeçare dhe buxhetet vjetore për miratim nga Këshilli, në përputhje me Ligjin organik të buxhetit dhe udhëzimet në zbatim të tij, të cilat aplikohet si në nivel qendror ashtu edhe vendor. Në nivel vendor, Drejtoria e Financave e Bashkisë funksionon në të njëjtën mënyrë si MF në nivel qendror në përgatitjen e buxhetit dhe planeve fiskale në bazë të kërkesave të paraqitura nga njësitë shpenzuese përgjegjëse për secilin nga funksionet e bashkisë. Vlerësimi dhe mbledhja e taksave dhe tarifave vendore është përgjegjësi e Drejtorisë së të Ardhurave, edhe pse aktualisht vjelja e taksave është tashmë kryesisht në duart e Ndërmarrjes së Ujësjetës të bashkisë së bashku me faturat që bizneset dhe familjet paguajnë për ujin. Funksionimi i kontrollit të brendshëm financiar publik analizohet në kapitullin 4.2. Bashkia Fier ka 1300 të punësuar. Organizimi administrativ i bashkisë paraqitet në grafikun e mëposhtëm, së bashku me numrin e punonjësve të angazhuar në çdo funksion.

Tabela 2.41. Organigrami



Burimi: Bashkia Fier

Tabela 2.52. Pasqyrë e konsolidimit të bashkive të përzgjedhura për vlerësimin PEFA

Bashkia	Nr. i komunave të përfshira	Nr. popullsisë ¹			Totali i të ardhurave ² milionë lekë			Të ardhurat nga burimet e veta ⁴ milionë lekë			Raporti i të ardhurave të veta ndaj totalit	
		Para RAT	RAT	Rritja	Para RAT	RAT	Rritja	Para RAT	RAT	Rritja	Para RAT	RAT
Tirana	13	418,495	557,422	33%	8,245	10,305	25%	4,733	5,880	24%	57%	57%
Berat	4	36,946	60,031	62%	778	1,139	46%	202	262	30%	26%	23%
Kuçova	3	12,654	31,262	147%	286	548	92%	79	116	47%	28%	21%
Fier	9	55,845	120,655	116%	1,005	2,015	100%	305	530	74%	30%	26%
Tropoja	7	5,340	20,517	284%	146	538	268%	22	30	36%	15%	6%

Para reformës territoriale: bashkia siç përcaktohet para konsolidimit të bashkive dhe komunave pas reformës, d.m.th., deri në qershor 2015.

Reforma territoriale: bashkia e re pas konsolidimit, d.m.th., nga muaji gusht 2015 e në vazhdim, por bazuar në të dhënat e periudhës para reformës territoriale.

¹Burimi: Censuri 2011, Instituti i Statistikave.

²Burimi: të dhënat e fundvitit të zbatimit të buxhetit për vitin buxhetor 2014, Ministria e Financave dhe Projekti PLGP/USAID.

Kreu 3. Vlerësimi i sistemeve, proceseve dhe institucioneve të Menaxhimit të Financave Publike

3.1 Indikatori PEFA NLQ-1 për Qeverisjen Vendore: Transfertat nga qeverisja qendrore

Ky indikator vlerëson shkallën në të cilën transfertat për qeverisjen vendore nga nivelet më të larta të qeverisjes përputhen me shumën e planifikuar fillimisht në buxhetin e qeverisjes qendrore, dhe që ndahen rregullisht me një frekuencë të pranueshme. Indikatori përmban tre Dimensioniet e mëposhtme dhe përdor metodën M1 (LD – Lidhja më e dobët) për të përmbledhur vlerësimet për secilin Dimension.

- Dimensioi NLQ-1.1. Realizimi i transfertave nga qeverisja qendrore (tre vitet e fundit buxhetore të mbyllura)
- Dimensioi NLQ-1.2. Realizimi i transfertave të kushtëzuara nga qeverisja qendrore (tre vitet e fundit buxhetore të mbyllura)
- Dimensioi NLQ-1.3. Periodiciteti i transferimit të fondeve nga qeverisja qendrore (tre vitet e fundit buxhetore të mbyllura)

Informacion bazë

Bashkitë në Shqipëri përftojnë pesë lloje transfertash nga buxheti i shtetit (qeverisja qendrore):

- Transferta të pakushtëzuara – mbi të cilat bashkitë ushtrojnë diskrecion të plotë dhe mund ta përdorin sipas prioriteteve të tyre;
- Taksat e ndara – në këtë kategori përfshihen renta minerare dhe taksa vjetore e qarkullimit të mjeteve të përdorura, nga të cilat bashkitë përftojnë respektivisht 5% dhe 18% të të ardhurave të gjeneruara në territorin e tyre për secilin prej taksave. Ka edhe dy lloje të tjera taksash të cilat edhe pse në ligjin nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore” dhe ligjin 9632/2006, “Për sistemin e taksave vendore”, i ndryshuar, konsiderohen taksa vendore, praktikisht janë taksa të ndara ku si baza ashtu edhe niveli i taksës përcaktohen nga qeverisja qendrore dhe qeverisja vendore nuk ushtron asnjë kompetencë për administrimin e tyre. Këto dy taksa janë tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël³ dhe taksa mbi kalimin e së drejtës së pronësisë për pasuritë e paluajtshme. Të ardhurat nga këto taksa për rrjedhje janë konsideruar si të ardhura nga taksat e ndara, të cilat mund të përdoren në diskrecion të bashkisë ashtu sikurse transfertat e pakushtëzuara.
- Transferta të kushtëzuara – për financimin e funksioneve të deleguara të cilat mund të përdoren vetëm për qëllimin dhe programin specifik për të cilat janë akorduar.
- Transferta specifike – të cilat janë një lloj i ri transfertave të kushtëzuara që bashkitë përftojnë nga qeverisja qendrore, që mund të përdoren ekskluzivisht për financimin e

³Tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël u kthye praktikisht në një taksë të ndarë nga janari 2014 e për rrjedhje nuk është përfshirë në llogaritjet e vitit 2013.

funksiioneve të reja të transferuara në nivel vendor (me Ligjin nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore”)

- Transfertat konkurruese për projekte investimesh nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve (FZHR), të cilat ndahen përgjatë vitit buxhetor.

Në lidhje me transfertat e kushtëzuara të përfutuara nga qeverisja qendrore, evidentohet se bashkitë nuk i përfshijnë këto fonde në buxhetin e tyre fillestar. Elementët e vetëm që përfshihen në dokumentin e buxhetit janë ato burime financiare që kanë formën e transfertave të pakushtëzuara, taksave të ndara dhe të ardhurave të veta të bashkisë. Ndërkohë, transfertat e kushtëzuara mbahen të veçanta nga burimet e miratuara në buxhetin vjetor. Megjithatë ato i bëhen të njohura këshillit bashkiak si për shumat ashtu edhe për kushtet dhe qëllimet për të cilat janë përfutur. Ndërkohë, në raportet e zbatimit të buxhetit dhe pasqyrat financiare të bashkisë Fier, shpenzimet paraqiten në një format të konsoliduar, me të gjitha burimet e financimit, përfshirë transfertat e kushtëzuara nga FZHR dhe njësi të tjera të qeverisjes qendrore. Megjithatë Bashkia ka përgatitur edhe tabela dhe dokumentacion ku paraqiten vetëm shpenzimet e financuara me burimet e veta nga taksat dhe tarifatat vendore dhe transfertat e pakushtëzuara.

Shumat e planifikuara për transfertat e kushtëzuara të klasifikuara në kategorinë shpenzime korente të lidhura me funksionet e deleguara si p.sh., Gjendja Civile, Qendrat e Regjistrimit të Bizneseve, Transfertat për ndihmën ekonomike dhe pagesat për personat me aftësi të kufizuara dhe shpenzimet për konviktet e sistemit arsimor parauniversitar, etj., transferohen nga ministritë e linjës në fillim dhe gjatë vitit buxhetor. Shumat e papërdorura gjatë vitit rikthehen në buxhetin e shtetit.

NLQ-1.1 Realizimi i transfertave nga qeverisja qendrore

Devijimi vjetor midis shumës faktike të transfertave nga qeverisja qendrore dhe shumës së planifikuar për tu transferuar nga qeverisja qendrore për t’u përfshirë në buxhetin e bashkisë.

Në Shqipëri, gjatë periudhës 2013-2015, njësitë e qeverisjes vendore kanë përfutur transferta të pakushtëzuar nga buxheti i shtetit, të ndara sipas një formule të bazuar kryesisht në popullsinë dhe sipërfaqen e njësive, transferta në formën e taksave të ndara dhe transferta të kushtëzuara kryesisht për të financuar investime, dhe transferta për familjet në nevojë dhe personat me aftësi të kufizuara, mirëmbajtja e konvikteve dhe qendrave sociale, kopshteve etj. Disa nga këto transferta janë ndarë nga ministritë e linjës përkatëse, por në raste të tjera, transfertat janë ndarë mbi bazë konkurruese nga qeverisja qendrore nëpërmjet Fondit për Zhvillimin e Rajoneve (FZHR). Shumat për tu përfutur nga transfertat e pakushtëzuara përgjithësisht u bëhen të ditura bashkive [brenda muajit tetor të çdo viti], në kohë për të përgatitur projektbuxhetin e njësisë, ndërkohë që Ministria e Financave jep edhe udhëzime mbi shumat që mund të priten nga taksat e ndara. Nga ana tjetër, transfertat e kushtëzuara dhe financimet nga FZHR, nëse ka, u bëhen të ditura bashkive vetëm pasi viti buxhetor ka

filluar, e për rrjedhojë nuk përshihen në projektbuxhet. Zyrtarët vendorë deklarojnë se nuk informohen sa duhet dhe në kohë mbi shumat dhe qëllimet e transfertave të kushtëzuara të alokuara nga ministritë për funksionet e deleguara. Kjo situatë krijon konfuzion mbi disponibilitetet e veta dhe të kushtëzuara. Duke qene së bashkitë nuk kanë akses të drejtpërdrejtë në sistemin e thesarit, këto transfertat rakordohen manualisht me punonjësit e degës së thesarit me bazë javore apo mujore. Ministritë do të duhej të informonin në kohë bashkitë mbi fondet që u transferojnë atyre, mbi qëllimet etj. Në bashkinë e Fierit, këto lloj transfertash për të cilat nuk jepet informacion në kohë përbëjnë rreth 15% të transfertave të kushtëzuara.

Sipas bashkisë Fier, shumta faktike e përfituar nga transfertat e pakushtëzuar është e njëjtë me shumën e planifikuar në buxhetin e shtetit, ndërkohë që transfertat e kushtëzuara për ofrimin e disa shërbimeve, përfshirë këtu transfertën për ndihmën ekonomike dhe pagesat për personat me aftësi të kufizuara kanë qenë pothuajse të njëjta me shumat e planifikuara në buxhetin fillestar të qeverisjes qendrore ose ministrive të linjës përkatëse. Bashkia ka përfituar edhe nga financime nga FZHR të cilat pasi janë përcaktuar nga Komiteti për Zhvillimin e Rajoneve janë transferuar tek bashkia. Në vitin 2014 Fieri përfitoi rreth 181.4 milion lekë investime nga të cilat 139.7 për infrastrukturën e transportit. Në vitin 2015, Fieri përfitoi 452.5 milion lekë nga të cilat 398.3 për infrastrukturën e transportit. Niveli i realizimit të shpenzimeve nga FZHR ka qenë më i ulët si pasojë e proceseve të gjata të prokurimit dhe ritmeve të ulta të avancimit të punimeve. Ka pasur probleme në transferimin e të ardhurave nga taksat e ndara: rreth 1.6 milion lekë më pak në vitin 2013, 45.6 milion në vitin 2014 (kryesisht prej rentës minerare dhe tatimit të thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël). Në vitin 2015 shumat e transferuara tejkalojnë ato të planifikuara me rreth 49 milion lekë. Shumat paraqiten në tabelën nr. 3.1; për vitin 2013 dhe 2014 paraqiten të dhënat vetëm për bashkinë Fier, pra pa përfshirë komunat që i janë bashkuar me reformën administrative dhe territoriale, ndërkohë që për vitin 2015 të dhënat përfshijnë edhe 9 ish-komunat që i janë shtuar bashkisë Fier.

Tabela 3.1. Transfertat nga buxheti i shtetit (plan-fakt).

Të dhënat në /000 Lekë	2013		2014		2015	
	Plani	Realizimi	Plani	Realizimi	Plani	Realizimi
Transferta në diskrecion të Bashkisë	318,510	316,839	341,300	295,646	537,504	586,538
Transferta e pakushtëzuar	184,510	184,510	208,300	208,300	418,022	418,022
Taksa e qark. Automj. dhe renta miner.	33,000	41,016	33,000	37,941	37,423	71,493
Taksa për kalimin e pronësisë	17,000	13,798	17,000	11,053	14,856	15,965
Taksa e biznesit të vogël	84,000	77,515	83,000	38,353	67,203	81,058
Transferta të kushtëzuara	358,303	355,713	612,119	583,419	1,072,488	879,779
Nga ministritë e linjës	358,303	355,713	430,710	420,358	620,014	596,522
<i>Mirëqenia Sociale dhe Rinia</i>	344,490	344,413	420,232	410,037	539,467	527,598
<i>Transporti dhe Infrastruktura</i>					44,624	35,000
<i>Punet e Brendshme</i>	7,782	7,763	8,022	8,022	21,803	20,717
<i>Arsimi dhe Sporti</i>			2,456	2,299	3,755	3,027
<i>Zhvillimi Urban</i>						
<i>Të tjera institucione qendrore</i>	6,031	3,538			10,365	10,180

FZHR totale			181,409	163,061	452,474	283,257
nga e cila për infrastrukturën rrugore			139,746	121,435	398,257	229,043
TOTALI	676,813	672,552	953,419	879,065	1,609,992	1,466,317
Transferta e Pakushtëzuar Fakti/Planin		99.5%		86.6%		109.1%
Transferta e Kushtëzuar Fakti/Planin		99.3%		95.3%		82.0%
Totali i transfertave Fakt/Plan		99.4%		92.2%		91.1%
Varianca e strukturës		0.7%		5.3B%		18.4%

Burimi: Bashkia Fier, Ministria e Financave dhe llogaritjet e autorëve.

Meqenëse transfertat e përgjithshme faktike kanë një nivel realizimi prej të paktën 90% të shumës së planifikuar në dy nga tre vitet e fundit, vlerësimi për këtë dimension është B.

NLQ-1.2 Realizimi i transfertave të kushtëzuara nga qeverisja qendrore

Sikurse evidentohet në tabelën 3.1, devijimi i transfertave të kushtëzuara faktike është brenda 10% të shumave të planifikuara në dy nga tre vitet e fundit. Ndërkohë që transfertat nga ministritë e linjës janë transferuar plotësisht sipas planit fillestar, transfertat nga FZHR kanë një nivel realizimi më të ulët. Financimet nga FZHR i janë alokuar Fierit vetëm pas fillimit të vitit buxhetor. Për më tepër, vonesat në procedurat e prokurimeve dhe zbatimi i projekteve kanë pësuar vonesa, e për rrjedhojë realizimi i investimeve të financuara nga FZHR është në nivelet 90% dhe 63% në vitet 2014 dhe 2015. Për rrjedhojë, varianca e strukturës është më e lartë në vitet 2014 dhe 2015. Meqenëse diferenca midis transfertave të planifikuara dhe atyre faktike është më pak se 10% në dy nga tre vitet e fundit, vlerësimi për këtë dimension është C. Niveli i realizimit të shpenzimeve të financuara nga FZHR varet edhe nga koha në të cilën fondet transferohen. Nëse bashkitë do të informoheshin paraprakisht mbi shumat e planifikuara për tu transferuar, do të krijoheshin edhe kushtet për një planifikim dhe zbatim më efektiv të projekteve, përfshirë këtu fazën e prokurimit të fondeve.

NLQ-1.3 Periodiciteti i transferimit të fondeve nga qeverisja qendrore

Sipas specialistëve të departamentit të financës dhe buxhetit, një plan për disbursimet tremujore hartohet nga Ministria e Financave për transfertat e kushtëzuara dhe të pakushtëzuara (me mundësinë e avancimit të limitit në tremujorin e parë të vitit), dhe që më pas ndiqet nga ministritë e linjës. Të ardhurat nga renta minerare dhe taksa vjetore e qarkullimit të automjeteve të përdorura, tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël dhe taksa për kalimin e pronësisë së pasurive të paluajtshme transferohen nga institucionet e qeverisjes qendrore tek bashkitë me këste mujore dhe përgjithësisht pa vonesa të genësishme. Fondet e kushtëzuara nga ministria e mirëqenies sociale dhe ajo e punëve të brendshme nuk paraqesin probleme të mëdha. Nuk ekziston një kalendar për financimet e përfutuara nga ministritë e tjera të linjës dhe ato nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve. Në tërësi, impakti i vonesave në transferimin e fondeve është relativisht i ulët. Të paktën 75% e fondeve të planifikuara transferohen në kohë në nivel vendor. Vlerësimi: A.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për Vlerësimin
----	------------	-----------	----------------------------

NLQ-1	Transfertat nga qeverisja qendrore(M1)	C+	Metoda e Vlerësimit M1
NLQ-1.1	Krahasimi fakt/plan i transfertave nga qeverisja qendrore	B	Transfertat e përgjithshme faktike kanë një nivel realizimi prej të paktën 90% të shumës së planifikuar në dy nga tre vitet e fundit
NLQ-1.2	Krahasimi fakt/plan i transfertave të kushtëzuara nga qeverisja qendrore	C	Diferenca midis transfertave të planifikuara dhe atyre faktike është më pak se 10% në dy nga tre vitet e fundit, vlerësimi për këtë dimension është C.
NLQ-1.3	Periodiciteti i transfertave nga qeverisja qendrore	A	Një plan disbursimesh tremujor për transfertat e pakushtëzuara përgatitet dhe ndiqet rregullisht nga Ministria e Financave. Ndërkohë vonesa te vogla në transferimin e të ardhurave nga taksat e ndara dhe transfertave të kushtëzuara vlerësohet se nuk përbëjnë një problem madhor.

3.2 Shtylla 1. Besueshmëria e Buxhetit

IP-1: Realizimi i shpenzimeve të përgjithshme

Ky indikator mat shkallën në të cilën shpenzimet e përgjithshme buxhetore të realizuara pasqyrojnë shpenzimet e planifikuara, sikurse përcaktuar në dokumentacionin e buxhetit dhe raportet financiare. Një Dimension i këtij indikatori është vlerësuar për të tre vitet e fundit buxhetore të mbyllura (vitet 2013 dhe 2014 i referohen bashkisë së vjetër Fier para reformës administrative territoriale, dhe viti 2015 referon të dhënat për bashkinë pas reformës.

Sikurse përmendur më sipër në raport me indikatorin NLQ-1, dhe mbi bazën e kuadrit ligjor dhe nënligjor aktual, transfertat e kushtëzuara nuk u njoftohen në kohë bashkive për tu përfshirë në projektbuxhetet vendore. Në buxhetin vendor bashkia përfshin vetëm të ardhurat e pritshme nga të ardhurat e veta, transfertën e pakushtëzuar dhe të ardhurat nga taksat e ndara (renta minerare, taksa vjetore e qarkullimit e automjeteve të përdorura, tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël dhe taksa për kalimin e pronësisë pasurisë së paluajtshme). Megjithatë, transfertat e kushtëzuara nga ministrisw e linjws dhe FZHR mund të konsiderohen si jashtë-buxhetore (e përfshihen në raportet periodike të zbatimit të buxhetit. Heqja e fondeve të kushtëzuara nga shpenzimet totale faktike duhet të japë një pamje të përgjithshme mbi performancën e shpenzimeve faktike përkundër planit.

Tabela 3.2. Shpenzimet e përgjithshme dhe shpenzimet pa transfertat e kushtëzuara

Të dhënat në /000 Lekë	2013		2014		2015	
	Plani	Realizimi	Plani	Realizimi	Plani	Realizimi
Shpenzimet e përgjithshme	715,662	456,566	635,889	521,262	963,782	621,153
Devijimi i shpenzimeve faktike nga shpenzimet e planifikuara	-259,096		-114,627		-342,629	
Devijimi absolut si % ndaj planit të buxhetit	36.2%		18.0%		35.6%	

Burimi: Bashkia Fier dhe Ministria e Financave, Llogaritjet të autorëve.

Tabela 3.2 ofron një pamje të përafërt të planit të buxhetit të bashkisë dhe performancës faktike të shpenzimeve të financuar me burimet në diskrecion të bashkisë nga (taksat dhe transfertat e pakushtëzuara). Ekziston një diferencë shumë e madhe midis shumave të planifikuara në buxhet dhe shpenzimeve faktike si pasoje e zgjedhjeve politike dhe mos realizimit të të ardhurave. Meqenëse buxheti është realizuar në masën midis 64% dhe 82% në të tre vitet e fundit, vlerësimi për këtë dimension është D.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-1	Realizimi i shpenzimeve të përgjithshme	D	Realizimi i buxhetit është në masën midis 64% dhe 82% në të tre vitet e fundit.

Reformat në vazhdim

Qeveria shqiptare, me mbështetjen e komunitetit të donatorëve është duke punuar për hartimin e një ligji të ri për financat e qeverisjes vendore. Ligji i ri synon të vendosë rregullat bazë për transfertat dhe marrëdhëniet fiskale ndërqeveritare në Shqipëri. Ligji pritet të rregullojë financimin e bashkive dhe qarqeve duke përcaktuar të ardhurat e tyre nga taksat dhe tarifat vendore, taksat e ndara, transfertat ndërqeveritare dhe burimet e tjera të financimit, përfshirë këtu huamarrjen vendore. Ligji pritet gjithashtu të sanksionojë rregullat bazë për përcaktimin dhe ndarjen e transfertave ndërqeveritare, politikat dhe procedurat për buxhetimin vendor, dialogun ndërqeveritar dhe elementë të tjerë të rëndësishëm për financimin e funksioneve të qeverisjes vendore. Ky projekt-ligj u miratua nga Këshilli i Ministrave në mesin e muajit mars 2017.

IP-2: Realizimi i strukturës së shpenzimeve

Ky indikator vlerëson masën në të cilën rialokimet ndërmjet kategorive kryesore të shpenzimeve kanë kontribuar në diferenca të strukturës dhe përbërjes së buxhetit. Indikatorin përmban tre Dimensione dhe përdor metodën e vlerësimit M1 (LD) për agregimin e vlerësimit të Dimensioneve. Vlerësohet mbi bazën e tre viteve të fundit buxhetore të përfunduara (vitet 2013 dhe 2014 i referohen periudhës para reformës administrative territoriale, ndërkohë që të dhënat për vitin 2015 i referohen bashkisë së re të madhe, pas reformës). Ky indikator ka tre Dimensione:

- Dimensioi 2.1. Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas funksioneve— që evidenton ndryshimet në strukturën e shpenzimeve të realizuara (faktike) kundrejt strukturës së planifikuar në buxhetin fillestar për funksionet e qeverisjes;
- Dimensioi 2.2. Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas natyrës ekonomike - që evidenton ndryshimet në strukturën e shpenzimeve sipas klasifikimit ekonomik;
- Dimensioi 2.3. Shpenzimet e financuara nga rezervat dhe kontingjencat – që evidentojnë masën e financimit të shpenzimeve nëpërmjet rezervave dhe kontingjencave.

IP-2.1. Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas funksioneve

Tabela në vijim jep jep shpenzimet e planifikuara dhe faktike sipas klasifikimit funksional. Tabela nuk përfshin të dhënat për financimet nga transfertat e kushtëzuara nga ministritë e linjës apo FZHR. Sikurse mund të evidentohet, shpenzimet faktike për secilin funksion devijojnë shumë nga plani fillestar në të tre vitet. Është e rëndësishme të shënohet që paraqitja e shpenzimeve sipas funksioneve kërkoi përpunimin e të dhënave dhe dokumentacionit të buxhetit të përgatitur nga zyrtarët vendorë. Mbi bazën e dokumentacionit të vënë në dispozicion konkludohet se baza për paraqitjen e shpenzimeve sipas funksioneve është klasifikimi administrativ. Kjo tregon pse nuk rezultojnë të planifikuara fonde në funksionin e mbrojtjes sociale dhe rendin dhe sigurinë publike. Kjo situatë derivon më së shumti nga mungesa e udhëzimeve dhe standardeve kombëtare por edhe si pasojë e

mungesës së kapaciteteve për të punuar mbi bazën e programeve buxhetore. Menenëse varianca në strukturën e shpenzimeve funksionale ka qenë më pak se 15% në vetëm një nga tre vitet e marra në analizë, vlerësimi për këtë dimension është D.

Tabela 3.3. Shpenzimet sipas klasifikimit funksional

	2013		2014		2015	
	Planned	Out turn	Planned	Out turn	Planned	Out turn
Shërbime të Përgj. Admin. publike	170,498	129,595	171,278	145,665	406,918	294,211
Rendi dhe siguria publike	0	0	0	0	0	0
Cështjet ekonomike	159,110	31,131	66,164	33,462	152,204	25,060
Strehimi dhe shërbimet e komunitetit	198,495	161,666	205,450	186,289	235,020	185,777
Argëtimi, kultura dhe çështjet fetare	123,686	95,468	114,195	105,366	99,920	59,194
Arsimi	63,873	38,706	78,802	50,480	69,720	56,911
Mbrojtja sociale	0	0	0	0	0	0
Totali	715,662	456,566	635,889	521,262	963,782	621,153
Varianca e strukturës	32.2%		13.7%		25.5%	

Burimi: Bashkia Fier dhe Ministria e Financave, Llogaritje të autorëve.

IP-2.2. Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas natyrës ekonomike

Tabela në vijim tregon shpenzimet e planifikuara dhe shpenzimet faktike sipas klasifikimit të natyrës ekonomike për shpenzimet e përgjithshme, përjashtuar financimet nga transfertat e kushtëzuara nga ministritë dhe nga FZHR. Ekziston një diferencë e madhe midis strukturës së shpenzimeve faktike dhe atyre të planifikuara për secilin nga tre vitet. Mosrealizimi më i madh vjen nga zëri i investimeve të cilat planifikohen të financohen pothuajse tërësisht nga të ardhurat e veta nga taksat dhe tarifat. Meqenëse bashkia duket sikur planifikon të financojë shpenzimet e veta të personelit dhe operative nga transfertat e pakushtëzuara, mosrealizimi i të ardhurave të planifikuara çon në mosrealizimin e investimeve. Mesatarisht, në tre vitet e fundit bashkia Fier ka realizuar më pak se një të tretën e investimeve të planifikuara në buxhetin e vet. Nga ana tjetër, në vitet 2014 dhe 2015, Fieri ka përfunduar shumën më të madhe fondesh nga qeveria qendrore nëpërmjet FZHR-së. Nëse konsiderojmë të dhënat faktike, investimet e financuara nga FZHR në 2014-15 janë rreth 5 dhe 10 herë më të mëdha se investimet faktike të kryera me fondet e veta. Menenëse varianca/devijimi në strukturën e shpenzimeve është 33.2%, 32.8%, dhe 23.8% në tre vitet 2013-15, vlerësimi për këtë dimension është D.

Tabela 3.4. Shpenzimet sipas klasifikimit ekonomik

<i>Të dhënat në /000 ALL</i>	Plani- 2013	Realizimi -2013	Diferenca e përgjithshme	Varianca e strukturës
Personeli	291,966	262,069	-36.2%	33.2%
Operative	226,507	139,882		
Investime	163,889	35,200		
Transferta	33,300	19,415		
Shpenzime të përgjithshme	715,662	456,566		
	Plani- 2014	Realizimi-2014		
Personeli	316,334	301,025	-18.0%	32.8%

Operative	218,522	163,471		
Investime	67,755	34,567		
Transferta	33,278	22,199		
Shpenzime të përgjithshme	635,889	521,262		
	Plani- 2015	Realizimi-2015		
Personeli	405,831	326,359		
Operative	369,297	241,579		
Investime	154,804	28,822	-35.6%	23.8%
Transferta	33,850	24,393		
Shpenzime të përgjithshme	963,782	621,153		

Burimi: Bashkia Fier dhe Ministria e Financave, Llogaritje të autorëve.

IP-2.3. Shpenzimet e financuara nga rezervat dhe kontingjencat

Në dokumentacionin e buxhetit të Bashkisë Fier ka dy fonde, të një natyre të ngjashme por të pa-alokuara: fondi rezervë dhe fondi i kontingjencës. Ndërkohë që fondi rezervë përdoret për të financuar shpenzime të paparashikuara në fazën e përgatitjes së buxhetit, fondi i kontingjencës përdoret për të mbuluar nën-performancën e të ardhurave dhe shpenzimeve gjatë zbatimit të buxhetit (Ligji nr. 9936/2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, neni 3).

Gjatë tre viteve të fundit buxhetore, shumat e planifikuara për fondin e kontingjencës dhe fondin rezervë kanë qenë rreth 9 milion lekë në 2013 dhe 2014 dhe rreth 10 milion lekë në vitin 2015. Ndërkohë shumat e përdorura nga fondi i kontingjencës kanë qenë 5.1 milion lekë, 4.8 milion lekë dhe 5.2 milion lekë respektivisht.

Tabela 3.5. Fondi rezervë dhe i kontingjencës

<i>Të dhënat në /000 lekë</i>	2013	2014	2015
Fondi rezervë dhe kontingjencë i planifikuar	9,000	9,000	10,000
Përdorimi i fondit të kontingjencës	5,113	4,803	5,200
Shpenzimet e përgjithshme	715,662	635,889	963,782
Fondi i kontingjencës i përdorur /shpenzimet e përgjithshme	0.71%	0.76%	0.54%

Burimi: Bashkia Fier dhe Ministria e Financave, Llogaritje të autorëve bazuar në udhëzimet e PEFA-s.

Raporti i përdorimit të fondit të kontingjencës përmbi shpenzimet e përgjithshme është 0.71%, 0.76%, dhe 0.54% respektivisht në 2013, 2014, 2015. Meqenëse raporti mesatar është nën 3%, vlerësimi për këtë Dimension është A.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-2	Realizimi i strukturës së shpenzimeve	D+	Metoda e Vlerësimit M1
IP-2.1	Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas funksioneve	D	Varianca është më pak se 15% në vetëm një nga tre vitet e fundit.
IP-2.2	Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas natyrës ekonomike	D	Varianca është më e lartë se 15% në të tre vitet.

IP-2.3	Shpenzimet e financuara nga rezervat dhe kontingjencat	A	Shpenzimet mesatare të financuara me kontingjenca janë 0.67% të shpenzimeve të përgjithshme për periudhën 2013-2015.
--------	--	---	--

IP-3: Realizimi i të ardhurave

Ky indikator mat ndryshimin në të ardhura ndërmjet buxhetit fillestar të miratuar dhe realizimit në fund të vitit (pra buxhetit faktik). Indikatori përmban dy Dimensione dhe përdor metodën e vlerësimit M2 (AV), për mbledhjen e pikëve për vlerësimin e Dimensioneve. Indikatori vlerësohet mbi bazën e tre viteve buxhetore të fundit të mbyllura (vitet 2013 dhe 2014 i referohen bashkisë para reformës administrative dhe territoriale, dhe viti 2015 reflekton ndryshimet e reformës. Ky indikator ka dy Dimensione:

- Dimenzioni 3.1. Realizimi i përgjithshëm i të ardhurave që mat diferencën midis të ardhurave të planifikuara në buxhetin fillestar dhe ato të realizuara në fund të vitit buxhetor nga burimet e veta të bashkisë;
- Dimenzioni 3.2. Realizimi i strukturës së të ardhurave që mat ndryshimet në strukturën e të ardhurave ndërmjet buxhetit fillestar të planifikuar dhe atij përfundimtar të realizuar në fundit të vitit buxhetor.

Sikurse sugjeruar nga Sekretariati i PEFA-s, të dhënat për këtë indikator përfshijnë të ardhurat që administrohen dhe mbledhen nga vetë Bashkia, ose nga agjentët tatimor të përzgjedhur prej saj për të ardhurat e veta të bashkisë. Taksat që konsiderohen taksat e ndara (renta minerare, taksat vjetore e qarkullimit/automjeteve të përdorura, tatimi i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël dhe taksat për kalimin e pasurisë së paluajtshme) përfshihen në llogaritjet për këtë indikator. Të ardhurat nga taksat e ndara janë marrë në konsideratë edhe si transfertat nga qeverisja qendrore dhe janë vlerësuar së bashku me transfertat e tjera në indikatorin NLQ-1. Sikurse specifikuar në Kapitullin 2, mbledhja e taksave dhe tarifave vendore nga bizneset dhe familjarët, në fund të vitit 2016 iu besua shoqërisë së ujësjes si agjent tatimor. Për rrjedhojë të gjitha të dhënat e mbledhura në tre vitet e fundit kanë qenë përgjegjësi direkte e drejtorisë së të ardhurave të bashkisë.

IP-3.1. Realizimi i përgjithshëm i të ardhurave

Sikurse specifikuar më sipër, për realizimin e të ardhurave të përgjithshme të bashkisë janë marrë në konsideratë vetëm ato të ardhura mbi të cilat bashkia planifikon buxhetin e vet dhe mbi të cilat ka kompetenca për administrim dhe mbledhje. Të ardhurat e planifikuara dhe faktikisht të realizuara përmbledhen në tabelën e mëposhtme.

Tabela 3.6. Realizimi i përgjithshëm i të ardhurave

Të dhënat në /000 ALL	2013		2014		2015	
	Plani	Realizimi	Plani	Realizimi	Plani	Realizimi

Taksat, përfsh. Taks. ndara	390,129	219,198	256,006	196,238	366,009	278,776
Tarifat	80,700	62,615	127,837	100,844	141,170	119,341
Të tjera (asetet)	25,000	7,472	6,000	6,770	5,000	38,225
Totali	495,829	289,285	389,843	303,852	512,179	436,342
Realizimi si % ndaj planit fillestar	58.3%		77.9%		85.2%	

Burimi: Bashkia Fier dhe Ministria e Financave, Llogaritje të autorëve sipas udhëzimeve të PEFAs.

Të dhënat tregojnë se realizimi i të ardhurave të veta të bashkisë është shumë më i vogël se të ardhurat e planifikuara në të tre vitet e marra në analizë. Mosrealizimet më të mëdha vijnë nga të ardhurat nga taksat (sidomos në taksën mbi ndikimin në infrastrukturë të ndërtimeve të reja), kryesisht si pasojë e vendosjes së moratoriumit të ndërtimeve të reja derisa bashkitë të kenë miratuar Planet e Përgjithshme Vendore (PPV) të tyre. Të ardhurat nga tatimi i thjesthaur mbi fitimin e biznesit të vogël gjithashtu paraqesin një mosrealizim të qenësishëm. Në vitin 2014 kjo taksë u bë praktikisht një taksë e ndarë, baza dhe niveli i të cilës janë plotësisht jashtë kontrollit të bashkive. Megjithatë, nga pikëpamja e sistemit, këto nivele të mëdha mosrealizimesh lidhen me parashikime tejet optimiste për të ardhurat dhe përfshirjen në parashikim edhe të shumave të mëdha nga debitorët tatimorë (të mbledhur ndër vite) të cilat nuk materializohen në vitin buxhetor. Megjithatë të ardhurat e realizuara janë më pak se 92% e planit të buxhetit në të tre vitet, vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP-3.2. Realizimi i strukturës së të ardhurave

Ka ndryshime thelbësore në strukturën e të ardhurave të realizuara me ato të planifikuara në buxhet, në secilin nga tre vitet e marra në analizë. Të dhënat paraqiten në tabelën në vijim, e cila tregon vlerat nominale për nëntë zëra të ardhurash, devijimin e përgjithshëm dhe variancën në strukturën e të ardhurave. Zërat e të ardhurave janë përshtatur me diferencën e përgjithshme ndërmjet planit dhe realizimit, dhe diferencën absolute ndërmjet zërave të përshtatur dhe të ardhurave të realizuara, të mbledhura për të dhënë variancën e përgjithshme si një përqindje ndaj të ardhurave të përgjithshme të realizuara. Nën-performanca në mbledhjen e të ardhurave nga taksa e ndikimit në infrastrukturë e ndërtimeve të reja, taksa/tatimi mbi biznesin e vogël dhe tarifat e pastrimit janë elementët kryesorë që ndikojnë në ndryshimin e strukturës së të ardhurave gjatë periudhës 2013-2015.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-3	Realizimi i të ardhurave	D	Metoda e vlerësimit M2
IP-3.1	Realizimi i përgjithshëm i të ardhurave	D	Të ardhurat e realizuara janë më pak se 92% e planit të buxhetit në të tre vitet
IP-3.2	Realizimi i strukturës së të ardhurave	D	Varianca në strukturën e të ardhurave të veta të realizuara është më e lartë se 15% në të tre vitet 2013-2015

Reformat në vijim: Ligji i ri për financat e vetëqeverisjes vendore, në diskutim nga ministria e financave, parashikon vendosjen e disa rregullave fiskale, përfshirë këtu rekomandime për parashikime më realiste dhe të kujdesshme të të ardhurave dhe rregulla specifike që nuk lejojnë përfshirjen e debitorëve tatimorë më një vjetërsi më të madhe se 18 muajsh në parashikimin për të ardhurat buxhetore të vitit pasardhës.

Tabela 3.6.Realizimi i strukturës së të ardhurave

Të dhënat në mijë lekë	2013				2014				2015			
	Plan	Realizimi	Adj. B	Dif.	Plan	Realizimi	Adj. B	Dif.	Plan	Realizimi	Adj. B	Dif.
Taksa mbi pasurinë e paluajtshme	30,200	26,806	17,620	9,186	55,416	66,695	43,192	23,503	143,134	130,097	121,940	8,157
Taksa/Tatim biznesi i vogël *	84,000	77,515	49,009	28,506	83,000	49,205	64,692	-15,487	70,343	74,566	59,927	14,639
Taksi mbi ndik. në infrastrukturë	223,329	67,037	130,298	-63,261	65,000	43,272	50,662	-7,390	85,390	19,621	72,746	-53,125
Taksa e hapësirës publike	1,000	91	583	-492	1,000	114	779	-665	8,709	2,940	7,419	-4,479
Taksa të tjera	1,600	1,029	933	96	1,590	972	1,239	-267	6,154	2,441	5,243	-2,802
Taksa e automjeteve dhe renta *	33,000	32,922	19,253	13,669	33,000	24,927	25,721	-794	37,423	33,142	31,882	1,260
Taksa e transf. pron. pasur. paluajtsh. *	17,000	13,798	9,918	3,880	17,000	11,053	13,250	-2,197	14,856	15,969	12,656	3,312
Tarifaë pastrimi	32,000	25,682	18,670	7,012	63,517	55,244	49,507	5,737	71,452	63,446	60,872	2,574
Tarifë gjelbërimi	3,200	1,859	1,867	-8	15,703	5,925	12,239	-6,314	5,280	7,284	4,498	2,786
Tarifë ndricimi	6,000	3,600	3,501	99	16,406	7,988	12,787	-4,799	6,720	8,754	5,725	3,029
Tarifë Parkimi	3,200	2,474	1,867	607	3,200	2,772	2,494	278	3,500	3,529	2,982	547
Të tjera tarifa	36,300	29,000	21,179	7,821	29,011	28,915	22,612	6,303	54,218	36,328	46,190	-9,862
Të ardhura nga asetet	5,000	4,498	2,917	1,581	5,000	2,179	3,897	-1,718	5,000	4,762	4,260	502
Të tjera të ardhura	20,000	2,974	11,669	-8,695	1,000	4,591	779	3,812	0	33,463	0	33,463
Totali i të ardhurave	495,829	289,285	289,285	0	389,843	303,852	303,852	0	512,179	436,342	436,342	0
Shuma absolute e diferencave				144,913				79,265				140,538
Devijimi i të ardhurave të përgjithshme				-41.7%				-22.1%				-14.8%
Varianca e strukturës				25.1%				13.0%				16.1%

Burimi: Bashkia Fier dhe Ministria e Financave, Llogaritje të autorëve sipas udhëzimeve të PEFAs.

3.3 Shtylla 2. Transparenca e Financave Publike

IP-4 Klasifikimi i Buxhetit

Ky indikator mat shkallën në të cilën buxheti dhe klasifikimi i llogarive të bashkisë është në përputhje me standardet ndërkombëtare. Indikatori vlerësohet mbi bazën e vitit buxhetor 2015.

Sipas ligjit nr. 9936/2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, hartimi, zbatimi dhe raportimi i buxhetit duhet të detajohet sipas klasifikimit administrativ, ekonomik, funksional etj. Ndërkohë që janë zhvilluara tabela dhe formate standarde për formulimin, zbatimin dhe raportin e buxhetit të qeverisjes qendrore, këto sisteme nuk janë aplikuar për qeverisjen vendore. Me përjashtim të formateve standarde të detajimit të buxhetit që duhet të dërgohen në degën e thesarit për zbatimin e buxhetit vendor, bashkitë kanë zhvilluar vetë tabela dhe formate për hartimin, zbatimin dhe raportimin e buxhetit. Kjo është një nga arsyt kryesore pse dokumentacioni i buxhetit ndryshon nga bashkia në bashki, dhe pse krahasimet e besueshme midis buxhetit të planifikuar dhe atij faktik sipas klasifikimeve të ndryshme buxhetore kërkojnë punë shtesë edhe brenda të njëjtës bashki. Nga ana tjetër, Dega e Thesarit i kërkon bashkisë të paraqesë dhe regjistrojë në sistemin e thesarit buxhetin sipas klasifikimit administrativ, ekonomik dhe funksional në nivel 7 shifror për të shpenzimet dhe 3-shifror për të ardhurat. Teorikisht kjo do të mjaftonte për të siguruar krahasime të besueshme plan dhe fakt buxheti.

Në vijim të konsultimit të dokumentacionit të buxhetit të bashkisë konstatohet se buxheti hartohet sipas klasifikimit administrativ, me shpenzimet për çdo njësi administrative, i ndarë sipas klasifikimit ekonomik në nivelin 3-shifror. Klasifikimi administrativ përpunohet më tej dhe paraqitet edhe sipas 10 funksioneve kryesore të COFOG. Buxheti, (përfshirë shpenzimet e financuara nga transfertat e kushtëzuara të cilat nuk përfshihen në buxhetin fillestar) zbatohet nëpërmjet sistemit të Thesarit, i cili përban detaje të mjaftueshme për çdo transaksion duke mundësuar që të gjitha shpenzimet të analizohen sipas klasifikimit administrativ, ekonomik dhe funksional. Por tabelat e përdorura nga bashkia për të planifikuar dhe raportuar buxhetin kërkojnë punë shtesë për t’u bërë plotësisht të krahasueshme me informacionin më të detajuar të nxjerrë nga sistemi i thesarit. Megjithatë, krahasime të plota midis buxhetit të planifikuar dhe atij faktik mund të bëhen sipas klasifikimit administrativ dhe ekonomik në nivelin e GFS-3-shifror. Vlerësimi: C.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-4	Klasifikimet buxhetore	C	Metoda e Vlerësimit M1. Klasifikimi buxhetor i vitit 2015 dhe plani i llogarive janë bazuar në klasifikimin ekonomik dhe administrativ, në nivelin 3-shifror të GFS-së, edhe pse krahasime të plota midis buxhetit të planifikuar dhe atij faktik kërkojnë punë shtesë për tu kryer.

IP-5 Dokumentacioni i buxhetit

Ky indikator vlerëson se sa gjithëpërfshirës është informacioni që jepet në dokumentin e buxhetit vjetor, i matur përkundrejt një liste të detajuar elementesh bazë dhe plotësues. Këto elementë paraqiten në tabelën e mëposhtme. Indikatorin vlerësohet për përmbajtjen e buxhetit më të fundit të paraqitur në këshillin bashkiak, pra vlerësohet për dokumentacionin e buxhetit për vitin 2016⁴. Dokumentacioni i buxhetit publikohet në faqen e internetit të bashkisë (shiko IP-9 më poshtë).

Tabela 3.7. Dokumentacioni i buxhetit

Përshkrim i plotë i kërkesave të metodologjisë PEFA 2016	Përmbushet kërkesa? (Po/Jo)	Informacion i përfshirë në buxhetin e vitit 2016
Elementët bazikë		
1.Parashikim i deficitit buxhetor (ose suficitit), ose rezultati i periudhës në terma të të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara (<i>accrual</i>).	Po	Ligji kërkon që buxheti vendor të jetë i balancuar (në terma të <i>parasë (cash)</i>).
2.Të dhënat faktike për vitin e mëparshëm buxhetor , të paraqitura në të njëjtin format me projekt-buxhetin.	Po	Vendimi i Këshillit Bashkiak për miratimin e buxhetit paraqitet pa krahasimet me të dhënat faktike për çdo zë për vitet e mëparshme. Megjithatë, tabelat shoqëruese të vendimit japin krahasimi me shifrat faktike të vitit të mëparshëm, buxhetin e pritshëm për vitin korrent dhe parashikimet për tre vitet e ardhshme.
3.Buxheti i vitit korrent i paraqitur në të njëjtin format me projektbuxhetin. Mund të jetë buxheti i rishikuar ose buxheti i pritshëm i vitit.	Po	njësoj si për elementin 2.
4.Të dhëna mbi të ardhurat dhe shpenzimet buxhetore sipas zërave kryesore të klasifikimeve të përdorura, për vitin korrent, atë paraardhës dhe një detajim i parashikimeve për të ardhurat dhe shpenzimet buxhetore.	Po	Të dhënat dhe parashikimet jepen në krahasim me shifrat faktike të vitit të mëparshëm, buxhetit të pritshëm dhe parashikimet për tre vitet e ardhshme.
Elementët plotësues		
5. Financimi i deficitit , duke përshkruar edhe strukturën përbërëse të tij.	Po	Deficiti nuk parashikohet nga kuadri ligjor.

⁴Dokumenti i buxhetit për vitin 2016 është miratuar me Vendim të Këshillit Bashkiak nr. 60, datë 17/12/2015.

<p>6.Parashikimet makroekonomike, Duke përfshirë të paktën parashikimet për rritjen ekonomike, inflacionin, normat e interesit dhe kursin e këmbimit.</p>	Po	Ndiqen udhëzimet e Ministrit të Financave për hartimin e programit buxhetor afatmesëm.
<p>7.Stoku i borxheve, përfshirë detajet, së paku në fillim të vitit aktual buxhetor, të prezantuara në përputhje me standardet SFQ ose një standardi tjetër të krahasueshëm.</p>	Po	Bashkia Fier nuk ka borxhe, përveç detyrimeve të prapambetura për shpenzimet.
<p>8.Aktivitetet financiare, përfshirë detajet, të paktën gjenden në fillim të vitit aktual buxhetor, të prezantuara në përputhje me standardet SFQ ose një standardi tjetër të krahasueshëm.</p>	Jo	Nuk ka informacion mbi gjendjen e llogarive apo debitorët e bashkisë.
<p>9.Informacion i përmbledhur i risqeve fiskale, përfshirë garancitë dhe detyrime kontingjente nga instrumente financimi strukturore si kontrata partneriteti publik privat (PPP) etj.</p>	Jo	Nuk paraqitet informacion për Shoqërinë e Ujësjetës Kanalizimeve në pronësi të bashkisë.
<p>10.Shpjegime për implikacionet buxhetore të politikave të reja dhe investimeve të reja të mëdha publike, me parashikime të impaktit buxhetor të ndryshimeve në politikën e të ardhurave dhe/ose ndryshimet në programet buxhetore.</p>	Po	Jepen disa shpjegime për iniciativat dhe politikat e reja për të ardhurat nga taksat dhe tarifatat.
<p>11.Dokumentimi i parashikimeve fiskale afatmesme. Në këtë element, dokumentimi i parashikimeve afatmesme duhet të përfshijë të paktën projeksionet afatmesme të të ardhurave, shpenzimeve dhe deficitit buxhetor.</p>	Po	Këto janë të publikuar në faqen e internetit të bashkisë Fier (http://bashkiafier.gov.al) PBA 2016-2018
<p>12.Përcaktimi i efekteve financiare të politikave të lehtësimit fiskal. Ky element i referohet të ardhurave të humbura si pasojë e trajtimit fiskal preferencial si p.sh., përjashtimet apo reduktimet e taksave etj.</p>	Jo	Në paketën fiskale të vitit 2016 parashikohen përjashtime nga taksat dhe tarifatat për familjet në vështirësi ekonomike. Megjithatë, nuk jepen detaje mbi koston buxhetore të këtyre lehtësimeve fiskale.

Burimi: Bashkia Fier

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-5	Dokumentacioni i buxhetit	B	Dokumentacioni i buxhetit përfshin 9 elementë, përfshirë këtu 4 elementët bazikë.

IP-6 Operacionet e Bashkisë të papërfshira në raportet financiare

Ky indikator mat shkallën në të cilën të ardhura dhe shpenzime të bashkisë përjashtohen nga raportimet financiare. Indikatori mbulon të gjitha operacionet e bashkisë gjatë vitit të fundit buxhetor të përfunduar. Indikatori përmban tre Dimensione dhe përdor metodën e vlerësimit M2 (AV) për mbledhjen e pikëve të vlerësimit:

- Dimensionii 6.1. Shpenzime të papërfshira në raportet financiare;
- Dimensionii 6.2. Të ardhura të papërfshira në raportet financiare;
- Dimensionii 6.3 Raportet financiare të njësive ekstra-buxhetore.

6.1. Shpenzime të papërfshira në raportet financiare

Përveç Shoqërisë së Ujësjetës Kanalizime, e cila analizohet në indikatorin IP-10, bashkia Fier nuk zotëron apo kryen veprimtari të tjera jashtëbuxhetore të cilat nuk përfshihen në raportet e saj financiare. Meqenëse nuk ka shpenzime jashtë-buxhetore, vlerësimi është A

6.2. Të ardhura të papërfshira në raportet financiare

Përveç Shoqërisë së Ujësjetës Kanalizime, e cila analizohet në indikatorin IP-10, bashkia Fier nuk zotëron apo kryen veprimtari të tjera jashtëbuxhetore të cilat nuk përfshihen në raportet e saj financiare. Meqenëse nuk ka të ardhura jashtë-buxhetore, vlerësimi është A

6.3 Raportet financiare të njësive jashtë-buxhetore

Meqenëse nuk ka njësi ekstra-buxhetore, vlerësimi për këtë dimension është Jo i Aplikueshëm.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-6.1	Operacionet e Bashkisë të papërfshira në raportet financiare	A	Metoda M2
IP-6.2	Shpenzime të papërfshira në raportet financiare		Nuk ka shpenzime jashtë-buxhetore të papërfshira në raportimet financiare.
IP-6.3	Të ardhura të papërfshira në raportet financiare		Nuk ka të ardhura jashtë-buxhetore të papërfshira në raportimet financiare.

IP-6.4	Raportet financiare të njëjësive jashtë-buxhetore		Nuk ka njësi ekstra-buxhetore.
--------	---	--	--------------------------------

IP-7 Transfertat për nivele më të ulta të qeverisjes

Megjithatë nuk ka nivele më të ulta të qeverisjes në varësi të bashkisë Fier, ky indikator nuk është i aplikueshëm.

IP-8 Informacion mbi performancën e ofrimit të shërbimeve (M2)

Ky indikator shqyrton informacionin mbi objektivat e performancës së ofrimit të shërbimeve në dokumentacionin e buxhetit dhe raportimin vijues me krahasimin e performancës përkundrejt objektivave. Indikatorin përmban 4 Dimensione dhe përdor metodën e vlerësimit M2 (AV), për llogaritjen e pikëve për Dimensionet.

- Dimensioani 8.1 Planet e performancës për ofrimin e shërbimeve (informacioni mbulon vitin 2016);
- Dimensioani 8.2 Performanca e arritur për ofrimin e shërbimeve (informacioni mbulon vitin 2015);
- Dimensioani 8.3 Resurse të përfituara nga njësitë ofruese të shërbimeve (informacioni mbulon vitin 2015);
- Dimensioani 8.4 Vlerësimi i performancës për ofrimin e shërbimeve (informacioni mbulon periudhën 2013-2015);

Dy Dimensionet e para analizojnë informacionin që jepet mbi shërbimet e planifikuara dhe ato faktikisht të ofruara, ndërkohë që dy Dimensionet e dyta shqyrtojnë së pari, nëse jepet informacion mbi të ardhurat dhe resurset e secilës njësi që ofron shërbime, dhe së dyti, nëse ka pasur vlerësime të pavarura mbi shërbimet e ofruara. Trajtimi i këtyre çështjeve është ende në hapat e parë për bashkitë në Shqipëri, edhe pse legjislacioni në fuqi kërkon të jepet informacion mbi programet e shërbimeve dhe indikatorët e performancës të lidhur me to. Në lidhje me instrumentet e menaxhimit të shërbimeve publike, neni 33, pika 2 e ligjit nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore" sanksionon se "pavarësisht nga instrumenti i përzgjedhur, njësia vendore do të jetë përgjegjëse për: a) hartimin dhe vendosjen e një sistemi administrimi të performancës së shërbimit, bazuar mbi standarde vendore dhe/ose standarde minimale kombëtare; b) hartimin dhe vendosjen e një sistemi treguesish, përfshirë edhe aspektin gjinor për matjen e performancës; c) krijimin e një njësie të posaçme në strukturën e njësisë së vetëqeverisjes vendore, e cila do të jetë përgjegjëse për prezantimin, mbikëqyrjen dhe monitorimin e performancës e të shërbimit, përfshirë edhe aspektin gjinor."

IP-8.1 Planet e performancës për ofrimin e shërbimeve

Në dokumentacionin e buxhetit paraqiten vetëm objektivat dhe aktivitetet kryesore për programet buxhetore. Nuk paraqiten objektiva sasiore mbi bazën e të cilëve të mund të

shqyrtohej mbi eficiencën dhe efektivitetin e përdorimit të resurseve. Dokumentacioni i buxhetit nuk përmban informacion mbi standardin e ofrimit të shërbimeve, si p.sh., për ndriçimin publik apo për shërbimet që duhet të ofrohen për sistemin parashkollor. Meqenësenuk paraqitet informacion mbi planet për ofrimin e shërbimeve publike, vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP-8.2 Performanca e arritur për ofrimin e shërbimeve

Ofrohet informacion i kufizuar mbi standardet e ofrimit të shërbimeve, por nuk ka informacion mbi performancën faktike të shërbimeve përkundrejt objektivave. Vlerësimi: D.

IP-8.3 Resurse të përfituara nga njësitë ofruese të shërbimeve

Bashkia Fier aplikon tre tarifa për shërbimet publike: pastrimin, gjelbërimin dhe ndriçimin publik. Gjithashtu ka të ardhura të tjera nga kopshtet dhe çerdhet. Të ardhurat nga tarifat për këto shërbime planifikohen dhe raportohen rregullisht nga bashkia. Për më tepër, SIFQ mbledh informacion të mjaftueshëm për çdo transaksion për të bërë të mundur raportimin e resurseve dhe të ardhurave të mbledhura nga çdo njësi e ofrimit të shërbimeve (kopshtet dhe çerdhet, libraria, klubi i futbollit etj.). Raportime janë kryer për të identifikuar resurset e përfituara nga njësitë e ofrimit të shërbimeve dhe subvencionimin nga buxheti i bashkisë. Meqenëse parashikimet për këto të ardhura përfshihen në parashikimin për të ardhurat dhe paketën fiskale, dhe janë përfshirë në dokumentacionin e buxhetit, vlerësimi: B.

IP-8.4 Vlerësimi i performancës për ofrimin e shërbimeve

Nuk janë kryer vlerësime mbi efektivitetin dhe eficiencën e ofrimit të shërbimeve nga një entitet i pavarur, jashtë bashkisë, për programet kryesore të shpenzimeve apo të drejtorive kryesore, të paktën jo përgjatë tre viteve të fundit. Institucioni i Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe Auditi i Brendshëm i bashkisë gjithashtu nuk kanë prodhuar ndonjë raport mbi standardet e arritura në ofrimin e shërbimeve. Vlerësimi: D.

IP	Indikatori/Dimensio	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-8	Informacion mbi performancën e ofrimit të shërbimeve	D+	Metoda M2
IP-8.1	Planet e performancës për ofrimin e shërbimeve	D	Nuk publikohet informacion mbi planet për nivelet dhe standardet e ofrimit të shërbimeve.
IP-8.2	Performanca e arritur për ofrimin e shërbimeve	D	Nuk kryhet raportim mbi performancën e arritur në ofrimin e shërbimeve dhe krahasimin me objektivat.
IP-8.3	Resurse të përfituara nga njësitë ofruese të shërbimeve	B	Raportime specifike mbi resurset e përfituara nga njësitë e ofrimit të shërbimeve janë kryer.

IP-8.4	Vlerësimi i performancës për ofrimin e shërbimeve	D	Nuk është kryer asnjë vlerësim mbi ofrimin e shërbimeve nga audituesit e brendshëm dhe të jashtëm, apo nga ente të tjera të pavarura.
--------	---	---	---

IP-9 Aksesi i publikut në informacionin buxhetor

Ky indikator vlerëson sa i plotë është informacioni fiskal dhe buxhetor i vënë në dispozicion publikut, bazuar në një listë specifike dokumentash për të cilët aksesi publik konsiderohet shumë i rëndësishëm. Vlerësimi për këtë indikator varet nga sa nga pesë elementët bazikë apo katër elementët plotësues i vihen në dispozicion publikut të gjerë. Indikatorin përfshin vitin e fundit buxhetor të përfunduar, pra vitin 2015. Të paktën 4 nga 5 dokumentat bazë duhet të jenë publikë për të marrë një vlerësim C ose më të lartë.

Bashkia Fier vijon punën për të rritur transparencën, konsultimin dhe pjesëmarrjen qytetare në menaxhimin e përgjithshëm të bashkisë (sikurse specifikuar në dokumentin e buxhetit të vitit 2016), në përputhje me kërksat e ligjit nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore”, i parashikon një kapitull të tërë për “transparencën, konsultimin dhe pjesëmarrjen qytetare”:

- *Njësitë e vetëqeverisjes vendore garantojnë për publikun transparencën e veprimtarisë së tyre (neni 15/1);*
- *Çdo akt i organeve të vetëqeverisjes vendore publikohet në faqen zyrtare të internetit të njësisë vendore dhe afishohet në vendet e caktuara nga njësia për njoftimet publike (neni 15/2)*
- *Çdo njësi e vetëqeverisjes vendore është e detyruar të caktojë koordinatoren e transparencës dhe të miratojë programin e transparencës, duke siguruar akses nga të gjithë, veçanërisht nga shtresat më të varfra të komunitetit, në përputhje me dispozitat e ligjit në fuqi për të drejtën e informimit (neni 15/3);*
- *[Njësitë e vetëqeverisjes vendore] mbajnë llogaritë, në përputhje me legjislacionin në fuqi, dhe ofrojnë informacione ose raporte financiare për hartimin dhe zbatimin e buxhetit për qeverisjen qendrore ose shtetasit (neni 9/1.3/d).*

Situata në Bashkinë Fier përsa i përket dokumentacionit buxhetor dhe fiskal që i vihet në dispozicion publikut të gjera paraqitet në tabelën në vijim.

Tabela 3.8. Aksesi i publikut në informacionin buxhetor

Elementët	Përmbushet kërkesa? (Po/Jo)	Referenca/Mjeti/Vendi i publikimit
Elementët bazë		
1) Dokumenti i projektbuxhetit vjetor. Dokumentacioni i plotë për	Jo	Edhe pse jo i plotë, dokumentacioni publikohet në faqen e internetit të

projektbuxhetin vjetor (sikurse prezantuar në IP-5), i vihet në dispozicion publikut (publikohet) brenda një jave nga paraqitja e tij në këshillin bashkiak.		bashkisë Fier. http://bashkiafier.gov.al/sq-al/Bashkia/Pages/Buxheti.aspx Sekretariati PEFA udhëzon që informacioni i plotë sipas IP-5 duhet të publikohet në mënyrë që të plotësohet ky kriter
2) Buxheti i miratuar. Buxheti vjetor i miratuar nga këshilli bashkiak publikohet brenda dy javëve nga miratimi i këshillit.	Po	Publikohet në faqen e internetit të bashkisë Fier http://bashkiafier.gov.al/sq-al/Bashkia/Pages/Buxheti.aspx dhe www.financatvendore.al dhe http://www.vendime.al/category/fier/2015-fier/ . Sipas ekspertëve të bashkisë Fier, buxheti është publikuar me datë 18.12.2015, menjëherë pas miratimit të tij nga Këshilli Bashkiak me vendimin Nr. 60, datë 17/12/2015.
3) Raportet e zbatimit/analizat e buxhetit. Raportet publikohen në mënyrë periodike, brenda një muaji nga hartimi i tyre, sikurse vlerësuar në IP-27.	Jo	Hartohen raporte semestrare të zbatimit të buxhetit nga drejtorja e financës dhe buxhetit por ato janë kryesisht për përdorim të brendshëm dhe nuk publikohen rrregullisht.
4) Raporti/Analiza vjetore e zbatimit të buxhetit. Raporti/Analiza publikohet brenda gjashtë muajve nga përfundimi i vitit buxhetor.	Jo	Raporti nuk është publikuar në faqen e internetit të bashkisë Fier.
5) Raporti Financiar Vjetor i Audituar, i shoqëruar nga raporti i audituesit të jashtëm. Raportet publikohen brenda 12 muajve nga përfundimi i vitit buxhetor.	NA	Sipas legjislacionit shqiptar, nuk wshtw detyruese qw raportet vjetore të zbatimit të buxhetit tw jenw subjekt auditimi.
Elementët plotësues		
6) Dokumenti paraprak i projektbuxhetit. Treguesit kryesore të projektbuxhetit lidhur me të ardhurat dhe shpenzimet e planifikuara i vihen në dispozicion publikut të paktën katër muaj para fillimit të vitit buxhetor.	Po	Informacioni paraprak mbi projektbuxhetin: të ardhurat dhe shpenzimet e planifikuara përfshihen dhe publikohen si pjesë e programit buxhetor afatmesëm.
7) Raporte të tjera të auditit të jashtëm. Të gjitha raportet jokonfidenciale mbi operacionet	Po	Rekomandimet e raporteve të auditimit të Kontrollit të Lartë të

financiare të konsoliduara të bashkisë vihen në dispozicion të publikut brenda gjashtë muajve nga përgatitja e tyre.		Shtetit publikohen në faqen e internetit http://www.klsh.org.al
8) Një përmbledhje e Projektbuxhetit. Një informacion i thjeshtë, i qartë dhe i përmbledhur i projektbuxhetit ose i buxhetit të miratuar i aksesueshëm edhe nga personat që nuk kanë ekspertizë mbi buxhetin, shpeshhere i quajtur “buxheti për qytetarët” i përgatitur në një gjuhë të thjeshtë vihet në dispozicion të publikut brenda dy javëve nga paraqitja e projektbuxhetit në këshillin bashkiak dhe brenda një muaji nga miratimi i buxhetit nga këshilli.	Jo	Nuk publikohet asnjë informacion apo përmbledhje e buxhetit e shprehur në gjuhë të thjeshtëzuar për qytetarët.
9) Parashikimet makroekonomike	NA	Nuk aplikohen në nivel vendor.
10) Informacion mbi taksat dhe tarifatat vendore publikohet dhe përditësohet rregullisht.	Po	Informacion mbi taksat dhe tarifatat vendore publikohet si pjesë e vendimit të këshillit bashkiak për paketën fiskale.

Meqënëse vetëm dy nga katër dokumentat bazë, dhe vetëm dy nga dokumentet plotësues publikohen, vlerësimi për këtë indikator është D.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-9	Aksesi i publikut në informacionin buxhetor	D	Vetëm një nga pesë elementët bazë janë përmbushur.

3.4 Shtylla 3. Menaxhimi i aktiveve dhe pasiveve

IP-10 Raportimi mbi risqet fiskale

Ky indikator mat shkallën në të cilën raportohen risqet fiskale. Risqet fiskale mund të vijnë si pasojë e situatave jo të favorshme makroekonomike, pozicionit financiar të njësive të varësisë apo ndërmarrjeve publike, dhe detyrimeve kontingjente të bashkive, përfshirë këtu njësitet ekstra-buxhetore. Risqet buxhetor mund të vijnë edhe si pasojë e risqeve të tjera të brendshme dhe të jashtme, përfshirë këtu fatkeqësitë natyrore. Indikatorin përmban tre Dimensione dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve. Indikatorin vlerësohet për vitin e fundit buxhetor të përfunduar.

- Dimensionii 10.1 Monitorimi i ndërmarrjeve publike
- Dimensionii 10.2 Monitorimi i njësive të qeverisjes vendore
- Dimensionii 10.3 Detyrimet kontingjente dhe risqe të tjera fiskale

Dimensioni i parë i këtij indikator vlerëson raportimin financiar nga ndërmarrjet publike në pronësi të bashkisë, operacionet e së sictës nuk përfshihen në buxhetin vjetor të bashkisë. Dimensionin e dytë i referohet raportimit për nivelet më të ulta të qeverisjes, e meqënëse në Shqipëri nuk ka nivele qeverisjeje vendore të tjera përveç bashkive dhe qarqeve, ky indikator nuk aplikohet. Indikatorin e tretë vlerëson publikimin e informacionit mbi detyrimet kontingjente ose risqeve të tjera fiskale.

IP-10.1 Monitorimi i ndërmarrjeve publike.

Enti i vetëm në pronësi të bashkisë por jashtë buxhetit të saj, është ndërmarrja e Ujësjellës Kanalizimeve, raporti i auditimit të pasqyrave financiare të së cilës është publikuar brenda gjashtë muajve nga përfundimi i vitit fiskal. Drejtori i financës i bashkisë është anëtar në bordin drejtues të ndërmarrjes. Ndërmarrja e Ujësjellësit shërben edhe si agjent fiskal për mbledhjen e shumicës së taksave dhe tarifave vendore nga bizneset dhe familjarët, dhe veprimtaria e saj pritet të përfshihet në buxhetin e bashkisë për vitin 2017. Vlerësimi për këtë Dimension: A.

IP-10.2 Monitorimi i njësive të qeverisjes vendore

Meqënëse nuk ka nivele të tjera më të ulta të qeverisjes vendore, ky Dimension konsiderohet si jo i aplikueshëm në nivel vendor. Vlerësimi: NA

IP-10.3 Detyrimet kontingjente dhe risqet e tjera fiskale

Sipas informacionit të vënë në dispozicion nga ekspertët e bashkisë, Bashkia nuk ka ndërmarrje transaksione që mund të gjenerojnë risqe të tilla. Vlerësimi: NA.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP - 10	Raportimi mbi risqet fiskale	A	M2

IP - 10.1	Monitorimi i ndërmarrjeve publike	A	Ndërmarrja e Ujësjetës ka paraqitur pranë bashkisë pasqyrat financiare të audituara brenda gjashtë muajve nga fundi i vitit ushtrimor.
IP - 10.2	Monitorimi i njësive të qeverisjes vendore	NA	Nuk aplikohet
IP - 10.3	Detyrimet kontingjente dhe risqe të tjera fiskale	NA	Bashkia Fier nuk ka lëshuar garanci për huamarrje nga institucionet e varësisë dhe nuk është përfshirë në transkacione apo marrëveshje PPP.

IP-11 Menaxhimi i Investimeve Publike

Ky indikator shqyrton vlerësimin ekonomik, seleksionimin, kostimin dhe monitorimin e projekteve të investimeve publike të kryera nga bashkia, duke u fokusuar në mënyrë të veçantë në projektet më të mëdha e më të rëndësishme. Indikatori vlerësohet përkundrejt vitit të fundit buxhetor të mbyllur, katër Dimensionieve dhe metodës M2 (AV) për mbledhjen e pikëve të vlerësimit.

- Dimensioani 11.1 Analiza ekonomike e projekt-propozimeve të investimeve
- Dimensioani 11.2 Seleksionimi i projekteve të investimeve
- Dimensioani 11.3 Kostimi i projekteve të investimeve
- Dimensioani 11.4 Monitorimi i projekteve të investimeve

Katër Dimensionet e këtij indikator janë më tepër të aplikueshme ndaj qeverisjes qendrore sesa ndaj një bashkie të vetme. Dimensioani i parë shqyrton nëse projektet e investimeve janë subjekt i një analize ekonomike në përputhje me udhëzimet qendrore; Dimensioani i dytë shqyrton nëse projektet e investimeve prioritizohen mbi bazën e disa kritereve standarde të publikuara; Dimensioani i tretë shqyrton nëse merren në konsideratë të gjitha kostot e funksionimit dhe të mirëmbajtjes; dhe Dimensioani i katërt shqyrton monitorimin e zbatimit të projekteve.

IP-11.1 Analiza ekonomike e projekt-propozimeve të investimeve

Ministria e Financave ka miratuar procedurat për Menaxhimin e Investimeve Publike në vitin 2007 dhe një metodologji e re për monitorimin, vlerësimin dhe raportimin e investimeve publike u miratua në vitin 2014. Këto procedura kërkojnë një analizë ekonomike të të gjitha projekteve të investimeve, ndërkohë që një analizë e plotë e thelluar aplikohet vetëm për projektet me vlerë të planifikuar mbi 100 milion lekë. Megjithatë mbetet e paqartë nëse këto procedura aplikohen edhe për bashkitë dhe duket sikur nuk ekzistojnë udhëzime të publikuara për analizën ekonomike të projekteve të investimeve për bashkitë në Shqipëri. Me përjashtim të rasteve të financimeve nga qeverisja qendrore drejtpërsëdrejti apo nëpërmjet FZHR, Bashkia Fier nuk ka kapacitetet financiare për të ndërmarrë investime publike madhore të cilat kërkojnë analiza komplekse. Sikurse shpjeguar në IP-2, në vitet 2013-2015, realizimi i

investimeve nga buxheti i vetë bashkisë është tepër i ulët. Shumica e investimeve fillon në vitin 2014 dhe 2015 me mbështetjen nga FZHR. Në aplikimet për këto financime, Bashkia Fier propozon projekte që përputhen me prioritetet e Strategjisë së Zhvillimit të Territorit, të cilat përmbajnë edhe një vlerësim të kostove dhe analizë të përfitimeve të grupeve të ndryshme të popullatës. Megjithëse mungojnë udhëzimet kombëtare që rregullojnë këto procese, Fieri ka përgatitur projekt-fishat për Komitetin e Zhvillimit të Rajoneve, duke përfshirë një analizë të kostove dhe përfitimeve ekonomike, financiare dhe sociale. Projektet e infrastrukturës rrugore aktualisht në proces janë financuar nga FZHR, dhe seleksionimi i projekteve, praktikisht bëhet nga Komiteti i FZHR. Meqënëse FZHR bazohet në disa kritere të përzgjedhjes së projekteve, vlerësimi për këtë dimension është C.

IP-11.2 Seleksionimi i projekteve të investimeve

Projektet e investimeve propozohen nga njësitë shpenzuese dhe përzgjidhen nga Grupi për Menaxhim Strategjik. Më tutje, kjo listë investimesh të përzgjidhura konsultohet me publikun. Seleksionimi i projekteve në rastet e financimit nga FZHR (ose rasteve të tjera të ngjashme), përgjithësisht kryhet nga qeveria qendrore, edhe pse projektet hartohen dhe zbatohen nga bashkia. Nuk ka kritere rigorize apo transparente që të rregullojnë procesin e përzgjedhjes së projekteve nga ana e qeverisjes qendrore nëpërmjet FZHR-së. Meqënëse të gjitha projektet priorizohen nga qeverisja qendrore, vlerësimi për këtë Dimension është C.

IP-11.3 Kostimi i projekteve të investimeve

Projektet e reja të investimeve përgjithësisht përfshihen në dokumentacionin e buxhetit, pasi vendimet për to nuk merren brenda periudhës së duhur kohore. Në këtë kuadër, procedurat e ndjekura nuk plotësojnë kërkesat minimale për një vlerësim me notën C, që do të nënkuptonte informacion të plotë mbi kostot totale të investimeve, përfshirë këtu informacion mbi shpenzimet për vitet pasardhëse. Për rrjedhojë, vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP-11.4 Monitorimi i projekteve të investimeve

Zbatimi i projekteve të investimeve monitorohet nga Drejtoria e Punëve Publike dhe Drejtoria e Financës, me informacion si për ecurinë fizike të punëve ashtu edhe atë financiare. Progresi raportohet të paktën 3-4 herë në vit në raportet e zbatimit të buxhetit të hartuara nga bashkia të cilat ndahen edhe me këshillin bashkiak. Pagesat për punët e kryera janë të lidhura me evidencën fizikë të punëve të kryera, miratimin nga një supervisor punimesh i jashtëm, dhe pranimin nga Drejtoria e Punëve Publike. Drejtoria e Planifikimit Urban dhe Punëve Publike përgatit 3-4 raporte në vit për progresin fizik të punimeve për çdo fazë të projekteve/kontratave. Megjithëse nuk ekziston një kalendar i detajuar për këtë proces, bashkia ndjek procedurat ligjore për menaxhimin e investimeve dhe monitorimin e tyre.

Meqenëse nuk ka një kalendar dhe raportet e monitorimit të investimeve nuk publikohen, vlerësimi për këtë dimension është C.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-11	Menaxhimi i investimeve publike	D+	Metoda e vlerësimi M2
IP-11.1	Analiza ekonomike e projekteve të investimeve	C	Projektet i propozohen qeverisjes qendrore duke marrë në konsideratë disa vlerësime për kostot dhe përfitimet potenciale.
IP-11.2	Seleksionimi i projekteve të investimeve	C	Përpara përfshirjes së tyre në buxhet, disa nga projektet më madhore të investimeve priorizohen nga një entitet i qeverisjes qendrore. Shumica e projekteve seleksionohen nga qeverisja qendrore nëpërmjet FZHR.
IP-11.3	Kostimi i projekteve të investimeve	D	Vendimet mbi zbatimin e projekteve përgjithësisht merren pas miratimit të buxheteve, e për rrjedhojë në dokumentacionin e buxhetit mungon informacion i plotë mbi kostot totale të investimeve kapitale, përfshirë këtu mirëmbajtjen dhe funksionimin pas ndërtimit.
IP-11.4	Monitorimi i projekteve të investimeve	C	Zbatimi i projekteve monitorohet rregullisht nga Drejtoria e Punëve Publike, por raportet e monitorimit nuk publikohen.

IP-12 Menaxhimi i aseteve publike

Ky indikator vlerëson menaxhimin dhe monitorimin e aseteve të qeverisjes vendore si dhe transparencën e proceseve të tjetërsimit të aseteve. Indikator i përmban tre Dimensionet në vijim, të cilat vlerësohen mbi bazën e 12 muajve të fundit, dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve:

- Dimensioani 12.1 Monitorimi i aseteve financiare
- Dimensioani 12.2 Monitorimi i aseteve jo-financiare
- Dimensioani 12.3 Transparenca e tjetërsimit të aseteve

Ky indikator ka tre Dimensione: i pari shqyrton aktivet financiare të bashkisë, i dyti aktivet jo-financiare, dhe i treti shqyrton rregullat për transferimin dhe tjetërsimin e aseteve.

IP-12.1 Monitorimi i aseteve financiare

Detyrimet fiskale të vlerësuara por të pambledhura në kohë konsiderohen aktive financiare dhe janë të përfshira edhe në pasqyrat financiare të bashkisë, pavarësisht paqartësisë mbi

shumat efektivisht të mbledhshme. Megjithatë, këto pasqyra financiare nuk publikohen dhe nuk janë subjekt auditimi periodik. Nisur nga paqartësitë mbi totalin e detyrimeve të të tretëve ndaj bashkisë, vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP-12.2 Monitorimi i asetëve jo-financiare

Bashkia zotëron një regjistër të të gjitha pronave dhe aktiveve të saj të qëndrueshme/fizike: tokë (urbane, rurale, bujqësore, kullota, pyje, djerrina etj.) rrugë, ndërtesa të llojeve të ndryshme, kanalet, pajisjet dhe mjetet vaditëse etj. Cdo ndryshim në asetet jo-financiare raportohet rregullisht si pjesë e procesit të monitorimit të investimeve. Informacioni mbi ndryshimet përfshihet në raportet e zbatimit të buxhetit dhe pasqyrat financiare. Regjistri i asetëve nuk publikohet dhe përmban vetëm informacion të pjesshëm mbi përdorimin, vjetërsinë, përmirësimet dhe amortizimet e asetëve. Lista e asetëve përfshihet në pasqyrat financiare (të papublikuara). Vlerësimi për këtë Dimension është C.

IP-12.3 Transparenca e procesit të transferimit dhe tjetërsimit të asetëve

Edhe pse bashkia ka një regjistër të asetëve të veta jo-financiare, ajo është e kufizuar në përdorimin e tyre, për faktin se këto asete, në pjesën më të madhe të tyre, nuk janë të regjistruara. Regjistrimi i tyre do të kërkojë kohë dhe burime financiare. Transferimi, tjetërsimi apo shitja e asetëve rregullohet nga legjislacioni dhe në cdo rast kërkon vendim të këshillit bashkiak; shitjet kryhen me ankand me një çmim fillestar të deklaruar. Megjithatë, në bashkinë Fier, nuk ka pasur raste të shitjes apo tjetërsimit të asetëve publike me përjashtim të disa pajisjeve dhe automobilave tepër të vjetëruara dhe të amortizuara. Shitja e këtyre asetëve u krye me ankand publik (duke ndjekur rregullat e prokurimit publik) dhe të gjitha hapat u ndoqën nga drejtoria e legjislacionit, njësia e prokurimit, drejtoria e financës dhe departamentet e tjerë që kishin në ngarkim ato asete. Vlerësimi për këtë indikator është B.

IP	Dimensio	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-12	Menaxhimi i asetëve publike	C	Metoda e vlerësimit M2
IP-12.1	Menaxhimi i asetëve financiare	D	Pasqyrat financiare (të pa-publikuara) përmbajnë informacion mbi detyrimet financiare të të tretëve ndaj bashkisë, por këto shuma nuk janë plotësisht të sakta.
IP-12.2	Menaxhimi i asetëve jo-financiare	C	Ekziston një regjistër i asetëve fikse por nuk publikohet.
IP-12.3	Transparenca e tjetërsimit të asetëve	B	Ekzistojnë procedura që rregullojnë tjetërsimin e asetëve, dhe raportet përmbajnë informacion pjesor mbi to.

IP-13 Menaxhimi i borxheve

Ky indikator vlerëson menaxhimin e borxhit publik të brendshëm dhe të huaj dhe garancive. Indikatorit shqyrton ekzistencën e praktikave të mira të menaxhimit, dokumentimit dhe kontrollit për të siguruar një proces/sistem eficient dhe efektiv. Indikatorit përmban dy Dimensione që janë të vlefshëm për bashkitë, të cilët vlerësohen për 12 muajt e fundit, sipas metodës M2 (AV) për mbledhjen e pikëve:

- Dimensioi 13.1 Dokumentimi dhe raportimi i borxheve dhe garancive
- Dimensioi 13.2 Miratimi i borxheve dhe garancive
- Dimensioi 13.3 Strategjia e menaxhimit të borxheve

Të gjithë Dimensionet e aplikueshme të këtij indikatorit lidhen me borxhe dhe garanci të lidhura drejtpërsëdrejti nga qeverisja vendore dhe që paguhen/shërbehen po nga ajo. Dimensionii i tretë, i lidhur me strategjinë e menaxhimit të borxheve në nivel qendror është konsideruar si jo i aplikueshëm në nivel vendor.

13.1 Dokumentimi dhe raportimi i borxheve dhe garancive

Bashkia Fier nuk ka marrë hua, e për rrjedhojë ky dimension nuk është i aplikueshëm.

13.2 Miratimi i borxheve dhe garancive

Huamarrja vendore në Shqipëri rregullohet nga ligji nr. 9869/2008, "Për huamarrjen vendore". Sipas këtij ligji, qeverisja vendore mund të marrë hua afatshkurtër apo afatgjatë, në shumën të caktuar në raport me të ardhurat e veta të bashkisë dhe ato nga transfertat e pakushtëzuara dhe me kërkesa strikte për shërbimin e borxhit. Për të mbajtur nën kontroll nivelin e borxhit publik, sipas nenëve 6 dhe 7 të ligjit, huamarrja i nënstrohet miratimit nga ana e Ministrisë së Financave. Kontrolli është ashpërsuar në vitin 2015 me Udhëzim të Ministrisë së Financave, i cili sanksionon që të gjitha bashkitë duhet të marrin autorizim nga ministria e financave për çdo lloj huaje. Në praktikë, ka pasur shumë pak procese huamarrjeje vendore, nga një numër i kufizuar njësish vendore. Stoku i borxhit vendor në fund të vitit 2015 përbën vetëm 0.65% të PBB-së, ose 0.09% të stokut total të borxhit publik. Edhe pse Bashkia Fier nuk ka marrë hua, duke bërë që ky Indikator të mos jetë i aplikueshëm për të, Sekretariati i PEFAs udhëzon që një vlerësim duhet të jepet për IP-13.2 duke u bazuar në legjislacionin aktual. Megjithatë në përfundim huamarrja kontrollohet plotësisht nga Ministria e Financave, vlerësimi për këtë dimension është A.

13.3 Strategjia e menaxhimit të borxheve

Në zbatim të termave të referencës për këtë vlerësim, ky indikator nuk do të përdoret.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
PI-13	Menaxhimi i borxheve	A	Metoda M2
PI-13.1	Dokumentimi dhe raportimi i borxheve dhe garancive	NA	Fieri nuk ka marrë hua
PI-13.2	Miratimi i borxheve dhe garancive	A	Huamarrja vendore kontrollohet nga Ministria e Financave
PI-13.3	Miratimi i borxheve dhe garancive	NP	E përjashtuar nga Termat e Referencës.

3.5 Shtylla 4. Strategjia fiskale dhe buxhetimi të mbështetura mbi politika

IP-14 Parashikimet makroekonomike dhe fiskale

Ky indikator vlerëson aftësinë e bashkisë për të bërë parashikime makroekonomike dhe fiskale të qëndrueshme, të cilat janë thelbësore për një strategji fiskale efektive dhe për një shpërndarje të parashikueshme të fondeve buxhetore. Indikatorit gjithashtu vlerëson aftësinë e bashkisë për të parashikuar impaktin fiskal/buxhetor të ndryshimeve në rrethanat ekonomike. Indikatorit përmban tre Dimensione dhe përdor metodën M2 (AV) për të mbledhur pikët e vlerësimit.

- IP-14.1 Parashikimet makroekonomike
- IP-14.2 Parashikimet fiskale
- IP-14.3 Analizë e ndjeshmërisë makro-fiskale

IP-14.1. Parashikimet makroekonomike

Dimensioni i parë i këtij indikatorit i referohet përgatitjes së parashikimeve makroekonomike nga qeverisja qendrore; dhe Dimensioni i tretë i referohet impaktit të disa hipotezave dhe supozimeve makroekonomike në parashikimet fiskale. Sipas termave të referencës, këto dimensione nuk do të përdoren për vlerësim.

IP-14.2 Parashikimet fiskale

Dimensioni i dytë shqyrton nëse parashikimet fiskale mbi të ardhurat dhe shpenzimet buxhetore për vitin pasardhës dhe për dy vitet e tjera pas tij janë paraqitur në këshillin bashkiak së bashku me buxhetet për vitet 2014-16. Tabelat e përgatitura për programin buxhetor afatmesëm e përmbajnë këtë informacion me detaje të mjaftueshme si për të ardhurat ashtu edhe për shpenzimet, dhe janë vënë në dispozicion të këshillit bashkiak. Tabelat me parashikimet e të ardhurave dhe shpenzimeve (sipas klasifikimit ekonomik, funksional dhe administrativ), së bashku me relacionin shoqëruar (me supozimet përkatëse), janë publikuar në faqen e internetit të bashkisë. Për një vlerësim me notën A, informacioni i paraqitur duhet të përfshijë edhe një shpjegim të diferencave kryesore me parashikimet e viteve të mëparshme të paraqitura në këshillin bashkiak. Meqenëse në rastin e Bashkisë Fier këto shpjegime nuk janë dhënë, vlerësimi për këtë dimension është B.

IP-14.3 Analizë e ndjeshmërisë makro-fiskale

Ky Dimension i nuk është i aplikueshëm për qeverisjen vendore, meqenëse është relevant vetëm për qeverisjen qendrore, sikurse shpjeguar në Koncept-Notë.

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-14	Parashikimet makro-ekonomikee fiskale	B	Metoda e vlerësimit M2
IP-14.1	Parashikimet makroekonomike	NP	Nuk u pwrdor. I përjashtuar nga termat e referencës për vlerësimin.
IP-14.2	Parashikimet fiskale	B	Administrata e bashkisë përgatit parashikimet mbi treguesit kryesorë fiskalë, përfshirë të ardhurat (sipas llojeve) shpenzimet dhe balancën për vitin buxhetor dhe dy vitet pasardhëse. Këto projeksione i janë paraqitur këshillit dhe janë publikuar në secilin nga tre vitet e fundit.
IP-14.3	Analizë e ndjeshmërisë makro-fiskale	NP	Nuk u pwrdor. I përjashtuar nga termat e referencës për vlerësimin.

IP-15 Strategjia fiskale (M2)

Ky indikator bën një analizë të kapaciteteve të bashkisë për të zhvilluar dhe zbatuar një strategji të qartëfiskale. Indikator i gjithashtu shqyrton aftësinë për të hartuar dhe vlerësuar impaktin e projekt-propozimeve të politikave buxhetore të të ardhurave dhe shpenzimeve, qëmbështesin arritjen e objektivave fiskalë të bashkisë. Indikator mbulon të gjithë veprimtarinë e bashkisë, përmban tre Dimensionet më poshtë, dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve:

- Dimensio i 15.1. Impakti fiskal i politikave të propozuara (tre vitet e fundit buxhetorë);
- Dimensio i 15.2. Miratimi i strategjisë fiskale (viti i fundit buxhetor);
- Dimensio i 15.3. Raportimi për rezultatet fiskale (viti i fundit buxhetor i përfunduar).

Dimensio i parë i indikatorit shqyrton nëse ekzekutivi i bashkisë paraqet në këshillin bashkiak vlerësime të impaktit fiskal të të gjitha ndryshimeve të propozuara në politikat e të ardhurave apo shpenzimeve për tre vitet e ardhshme buxhetore. Dimensio i dytë shqyrton nëse ekzekutivi i bashkisë paraqet në këshillin bashkiak strategjinë e tij fiskale për tre vitet buxhetore në vijim (për të paktën një vit buxhetor dhe dy vitet pasardhëse), përfshirë këtu objektiva të përcaktuar në kohë. Dimensio i tretë shqyrton nëse ekzekutivi i bashkisë ka paraqitur në këshillin bashkiak një raport mbi progresin e zbatimit të strategjisë fiskale të miratuar më parë. Ky indikator supozon që ekzekutivi ka kontroll të plotë mbi buxhetin dhe bën gjithë planifikimin e shpenzimeve për një afat kohor prej të paktën tre vitesh. Në fakt, në Shqipëri, nuk ndodh kështu pasi një pjesë e rëndësishme e shpenzimeve të përgjithshme vjen nga shpenzime kapitale të financuara nga FZHR, vendimet për të cilat merren kryesisht nga qeverisja qendrore, e për rrjedhojë janë jashtë kuadrit buxhetor vjetor bashkiak.

IP-15.1 Impakti fiskal i politikave të propozuara

Ekzekutivi i bashkisë ka paraqitur në këshillin bashkiak Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA) për periudhën 2016-2018, përfshirë parashikimet për treguesit e të ardhurave dhe shpenzimeve nën kontrollin e drejtpërdrejtë të bashkisë, dhe impaktit të ndryshimeve të mundshme. Parashikimet përfshijnë të gjitha llojet e të ardhurave nga taksat dhe tarifat vendore, menaxhimi i aseteve etj., ndëkohë që për shpenzimet jepen parashikimet sipas klasifikimit ekonomik, funksional dhe administrativ për tre vitet e ardhshme dhe shifrat faktike të vitit të mëparshëm. Parashikimet përfshinin vlerësimet e impaktit të ndryshimeve të politikave fiskale (në të ardhurat apo shpenzimet) dhe ndryshimeve të bëra nga qeverisja qendrore në legjislacionin në fuqi⁵. Një raport që shpejgon supozimet bazë për vlerësimin (relacion) përgatitet dhe i dërgohet këshillit bashkiak dhe publikohet në faqen e internetit. Megjithatë, sikurse sqaruar më sipër, kjo mund të jetë vetëm një paraqitje e pjesshme (pasi bashkitë nuk kanë asnjë mundësi për të parashikuar investimet kapitale të financuara nga FZHR apo instrumenta të tjera të ngjashëm të kontrolluar nga qeverisja qendrore. Gjithsesi, situata duket se i plotëson kërkesat e kritereve të PEFA-s, dhe vlerësimi për këtë Dimension është A.

IP-15.2 Miratimi i strategjisë fiskale

Buxhetet vendore **duhet** të jenë të balancuara, pra pa deficit, (në përputhje me nenin 34/6 të ligjit nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore”, dhe nenit 12 të ligjit nr. 9936/2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”), përveç rasteve kur me miratimin e Ministrisë së Financave, bashkitë të kenë marrë hua. PBA-ja e bashkisë Fier për periudhën 2016-18, është paraqitur në këshill mbi bazën e buxhetit të balancuar, çka mund të përbëjë edhe objektivat fiskalë. Mund të konsiderohet sikur këto parashikime plotësojnë kriteret për një strategji fiskale, por në thelb atyre u mungon substanca dhe objektivat cilësore për të arritur brenda periudhës. Megjithatë, meqenëse objektivat sasimore për tre vitet në vijim i paraqiten këshillit, vlerësimi i sugjeruar për këtë indikator është B.

IP-15.3 Raportimi i rezultateve fiskale

Edhe pse janë hartuar raporte me krahasime të të ardhurave dhe shpenzimeve (sipas klasifikimit ekonomik, funksional dhe administrativ) faktike me ato të planifikuara, ato kanë përfshirë informacion apo shpjegime mbi diferencat nga PBA-ja e një viti me atë të vitit në vijim. Vlerësimi D.

⁵ Ligji nr. 142/2015, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9632/2006 “Për sistemin e taksave vendore”, dhe Udhëzime të tjera të nxjerra nga Ministria e Financave në janar 2016.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-15	Strategjia fiskale	B	Metoda e agregimit M2
IP-15.1	Impakti fiskal i politikave të propozuara	A	PBA-ja përfshin vlerësime të të ardhurave dhe shpenzimeve afatmesme, dhe ndryshimeve të ndryshimeve në politika. Gjithsesi mbulimi është i kufizuar.
IP-15.2	Miratimi i strategjisë fiskale	B	Buxhetet e balancuara (pa deficit) në njëfarë mënyrë përbëjnë një strategji fiskale. Megjithatë, mungojnë objektivat cilësorë për ta quajtur një strategji.
IP-15.3	Raportimi për rezultatet fiskale	D	Nuk paraqitet informacion shpjegues mbi diferencat nga PBA-ja e një viti me atë të vitit në vijim.

IP-16 Perspektiva afatmesme në planifikimin e shpenzimeve

Ky indikator mat shkallën në të cilën shpenzimet për periudhën afatmesme planifikohen, brenda disa taveve të shpenzimeve afatmesme të detyrueshme. Indikatori gjithashtu vlerëson masën në të cilën buxhetet vjetore përputhen (derivohen) me parashikimet e programit buxhetor afatmesëm, dhe masën në të cilën parashikimet buxhetore afatmesme përputhen me planet strategjike. Indikatori vlerësohet përkundërt buxhetit të fundit të paraqitur në këshillin bashkiak dhe përmban 4 Dimensionet e mëposhtme, dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve të vlerësimit të Dimensioneve:

- Dimensioi 16.1. Parashikimet afatmesme të shpenzimeve;
- Dimensioi 16.2. Tavanet afatmesme të shpenzimeve;
- Dimensioi 16.3. Përputhja e planeve strategjike dhe buxheteve afatmesme;
- Dimensioi 16.4. Harmonizimi i buxheteve me parashikimet e vitit të mëparshëm.

Dimensioi i parë i indikatorit shqyrton nivelin e detajimit të parashikimeve fiskale afatmesme të përgatitura nga bashkia si pjesë e ciklit të buxhetit vjetor. Dimensioi i dytë shqyrton nëse tavanet afatmesme të shpenzimeve për çdo shërbim apo njësi administrative përcaktohen nga kryetari i bashkisë në fillim të procesit; Dimensioi i tretë vlerëson nëse propozimet e politikave të shpenzimeve përputhen me planet strategjike afatmesme; dhe Dimensioi i katërt vlerëson nëse jepen shpjegime për ndryshimet në programet buxhetore afatmesme të viteve të mëpasshme. Në përputhje me IP-15, planet e shpenzimeve të hartuara nga bashkia nuk përfshijnë një pjesë të mirë të shpenzimeve për investime publike, e për rrjedhojë, ato nuk përbëjnë një plan të plotë për zhvillimin e bashkisë.

IP-16.1 Parashikimet afatmesme të shpenzimeve

Në Shqipëri, praktika është e tillë që fillimisht hartohet Programi Buxhetor Afatmesëm që mbulon një periudhë trevjeçare, i cili duhet të përfundohet në muajin gusht të cdo viti. PBA

mbulon vetëm shpenzimet të ndara sipas klasifikimit ekonomik, funksional dhe administrativ, që pritet të financohen nga burimet e veta të bashkisë dhe transfertat e pakushtëzuar, duke përjashtuar kështu shpenzime kapitale që pritet ose mund të financohen nga FZHR. PBA 2016-2018 përmban parashikimet e shpenzimeve për vitet 2016, 2017 dhe 2019 dhe shifrat faktike për vitin e mëparshëm. Në projekt-dokumentin e PBA-së për periudhën 2017-2019 është përgatitur dhe miratuar në këshillin bashkiak dhe është ndarë me Ministrinë e Financave. Cdo njësi/drejtori në bashki punon brenda tavanëve buxhetorë të miratuara nga Kryetari. Projekt-PBA-ja përfundimtare i paraqitet Këshillit bashkiak për miratim dhe përdoret si bazë për përgatitjen e buxhetit vjetor për vitin pasardhës. Projektbuxheti vjetor përfundimtar i paraqitur në Këshill për miratim, mund të ndryshojë pak nga shifrat e PBA-së, por të dhënat për vitin e dytë dhe të tretë, përgjithësisht, nuk rishikohen në këtë fazë, dhe nuk përfshihen si pjesë dokumentacionit të buxhetit. Nëse të dhënat e PBA-së konsiderohen të mjaftueshme për të vlerësuar këtë Indikator Performance, vlerësimi do të ishte B, meqenëse parashikimet kryhen sipas klasifikimit administrativ dhe ekonomik.

IP-16.2 Tavanet afatmesme të shpenzimeve

Tavanet e shpenzimeve për secilin nga tre vitet e ardhshme për cdo njësi shpenzuese përcaktohen nga Kryetari i Bashkisë që në fillim të procesit. Cdo njësi shpenzuese duhet të përmbahet tavanëve të shpenzimeve gjatë përgatitjes së kërkesave buxhetore. Kërkesat shtesë regjistrohen, diskutohen dhe eventualisht miratohen në mbledhjet e mëvonshme të Grupit për Menaxhimin Strategjik. Për rrjedhojë, vlerësimi i propozuar për këtë dimension është A.

IP-16.3 Përputhja e planeve strategjike dhe buxheteve afatmesme

Si pasojë e ndryshimeve ligjore, Bashkia Fier ka miratuar Strategjinë e Zhvillimit të Territorit (miratuar me vendim të këshillit bashkiak), në vitin 2016, si pjesë e Planit të Përgjithshëm Vendor (i cili pritet të miratohet brenda muajit Dhjetor). Rrjedhimisht, vizioni dhe objektivat strategjike të Strategjisë së Zhvillimit të Territorit janë përkthyer në Planin e Investimeve Kapitale 2016-2030. Teorikisht, Plani i Investimeve Kapitale përmban informacion të detajuar për projektet e investimeve të prioritizuara, të cilat nga ana tjetër duhet të jenë të lidhura dhe të përfshira në Programet Buxhetore Afatmesme. Megjithatë, duke qenë se pjesa më e madhe e investimeve kapitale publike vendore varet nga transfertat të paparashikueshme të qeverisjes qendrore (FZHR dhe programe të tjera të ngjashme), bashkitë nuk janë në gjendje të përgatisin plane strategjike që përputhen me parashikimet buxhetore. Vlerësimi: D.

IP-16.4 Harmonizimi i buxheteve me parashikimet e vitit të mëparshëm

Dokumentacioni i ofruar nga Bashkia Fier për Programin Buxhetor Afatmesëm 2016-2018, dhe buxhetin vjetor 2016, nuk përmbajnë informacion në lidhje me parashikimet buxhetore

të viteve të mëparshme. Nisur nga reforma administrative territoriale, nuk ka pasur mundësi për ngritjen dhe përgjigjen e pyetjes së ndryshimeve nga një PBA-ja e një viti në PBA-në e vitit tjetër. Vlerësimi për këtë Dimension është: Nuk aplikohet.

IP	Indikatori/Dimensionii	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-16	Perspektiva afatmesme në planifikimin e shpenzimeve	B	Metoda e mbledhjes (M2)
IP-16.1	Parashikimet afatmesme të shpenzimeve	B	Parashikime trevjeçare të të ardhurave dhe shpenzimeve sipas klasifikimit administrativ dhe ekonomik i paraqiten Këshillit Bashkiak.
IP-16.2	Tavanet afatmesme të shpenzimeve	A	Tavanet e shpenzimeve për secilin nga tre vitet buxhetore u bëhen të ditura të gjitha njësisive shpenzuese në fillim të procesit të PBA-së.
IP-16.3	Përputhja e planeve strategjike dhe buxheteve afatmesme	D	Paparashikueshmëria e financimit të investimeve pengon hartimin e planeve strategjike të cilat mund të zbatohen brenda një periudhë të dhënë kohe.
IP-16.4	Harmonizimi i buxheteve me parashikimet e vitit të mëparshëm	NA	Si pasojë e reformës administrative territoriale, nuk mund të shpjegohen ndryshimet ndërmjet PBA-ve të përgatitura.

IP-17 Procesi i përgatitjes së buxhetit

Ky indikator shqyrton efektivitetin e pjesëmarrjes së palëve të interesuara (përfshirë këtu drejtuesit politikë) në procesin e përgatitjes së buxhetit, dhe nëse kjo pjesëmarrje kryhet në mënyrë të rregullt dhe në kohë. Indikatori vlerësohet përkundrejt tre Dimensioneve dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve të Dimensioneve:

- Dimensioi 17.1. Kalendar i buxhetit (mbulon buxhetin vjetor të fundit të paraqitur në Këshillin Bashkiak);
- Dimensioi 17.2. Udhëzimet për përgatitjen e buxhetit (mbulon buxhetin vjetor të fundit të paraqitur në Këshillin Bashkiak)
- Dimensioi 17.3. Paraqitja e projektbuxhetit në Këshillin bashkiak (mbulon tre buxhetet vjetore të fundit të paraqitur në Këshillin Bashkiak)

IP-17.1 Kalendar i buxhetit

Një kalendar për përgatitjen e buxhetit përcaktohet nga Kryetari i Bashkisë në fillim të cdo viti buxhetor në përputhje me parashikimet e ligjit nr. 9936/2008, "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë". Udhëzimet për buxhetin vjetor dhe atë afatmesëm

përgatiten nga ministria e financave dhe më pas nga të gjitha bashkitë në muajin shkurt të cdo viti. Mbi bazën e këtyre udhëzimeve hartohet projekt-dokumenti i PBA-së (brenda stinës së verës), e cila shërben edhe si bazë për përgatitjen e projektbuxhetit për vitin e ardhshëm. Gjithsesi, udhëzimet përfundimtare njëjësive shpenzuese u jepen vetëm në muajin nëntor, duke lënë kështu më pak se katër javë për paraqitjen e projektbuxhetit në këshillin bashkiak. Pas zgjedhjeve të qershorit 2015, më të cilat u krijuar edhe 61 bashkitë e reja, Fieri miratoi buxhetin e ri të konsoliduar për vitin 2015 (përfshirë këtu fondet për 9 komunat) më datë 21 korrik 2015. Puna për projekt buxhetin e vitit 2016 filloi në shtator, një kalendar i ri buxhetor u miratua dhe u ndoq nga njësitë shpenzuese. Deri në nëntor njësitë përgatitën kërkesat e tyre buxhetore të cilat u diskutuan në Grupin për Menaxhimin Strategjik dhe u konsultuan me qytetarët. Në nëntor, Këshilli miratoi paketën fiskale duke përfshirë këtu të gjitha nivelet e taksave dhe tarifave për të gjithë territorin (e ri) për vitin 2016, përfshirë edhe parashikimet për të ardhurat. Projektbuxheti final iu paraqit këshillit me dat 10 dhjetor, një javë para datës së planifikuar për shqyrtimin dhe miratimin e tij në këshill. Meqenëse koha në dispozicion për përgatitjen e kërkesave buxhetore përfundimtare është shumë e shkurtër, vlerësimi për këtë Dimension është C.

IP-17.2 Udhëzime për përgatitjen e buxhetit

Secilës njësi administrative/shpenzuese i dërgohen udhëzimet për përgatitjen e buxhetit, përfshirë tavanet e shpenzimeve, në çdo fazë të përgatitjes së PBA-së dhe buxhetit vjetor. Grupi për menaxhimin Strategjik i përbërë nga drejtuesit e programeve buxhetore dhe kryetari i bashkisë mbledhen rregullisht për të dhënë udhëzime mbi procesin, për të vlerësuar dhe vendosur mbi kërkesat buxhetore të hartuara nga njësitë shpenzuese. Udhëzimet, vendimet dhe rekomandimet përfshihen në formatet e hartimit të buxhetit për të gjitha njësitë shpenzuese/administrative. Udhëzime jepen edhe për financimet nga FZHR, sa herë që qeveria qendrore shpall thirrjen për aplikime për financime nga FZHR. Lidhshipi politik i bashkisë ndihmon me përcaktimin e prioriteteve për financimet nga FZHR. Vlerësimi: A.

IP-17.3 Paraqitja e projektbuxhetit në Këshillin Bashkiak

Projektbuxheti dhe projekt-paketa fiskale (propozimet për ndryshimet në politikat fiskale të taksave dhe tarifave vendore për vitin në vijim) janë vënë në dispozicion të publikut për konsultime. Përgjithësisht edhe anëtarët e këshillit bashkiak marrin pjesë në të tilla konsultime. Projektvendimet përfundimtare mbi buxhetin dhe paketën fiskale i vihen në dispozicion Këshillit, të paktën një javë para mbledhjes së caktuar për diskutimin e tyre në Këshill, por më pak se një muaj para fillimit të vitit të ri buxhetor. Bazuar në Ligjin për Vetëqeverisjen Vendore, projektvendimet dërgohen një javë përpara mbledhjes së Këshillit Bashkiak. Në tre vitet e fundit, projektbuxheti është dërguar në këshillin bashkiak më datë 16 janar 2014 për projektbuxhetin e vitit 2014, më datë 23 dhjetor 2014 për projektbuxhetin e vitit 2015 dhe më 10 dhjetor 2015 për projektbuxhetin e vitit 2016. Projektbuxheti i vitit 2016 u ndikua negativisht nga implikacionet e RAT dhe vonesat e qeverisjes vendore në miratimin e

ndryshimeve në legjislacionin fiskal vendor dhe përcaktimin e transfertës së pakushtëzuar. Megjithatë, ndryshe nga shumë bashki të tjera, Bashkia Fier miratoi buxhetin e vitit 2016 përpara fillimit të vitit buxhetor. Meqenëse Këshilli ka vetëm një javë në dispozicion për të shqyrtuar projektvendimin, vlerësimi për këtë dimension është D.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-17	Procesi i përgatitjes së buxhetit (M2)	C+	Metoda e mbledhjes së pikëve (M2)
IP-17.1	Kalendari i buxhetit	C	Ekziston një kalendar për procesin e buxhetimit, por njësitë shpenzuese kanë më pak se katër javë kohë për të dërguar kërkesat e tyre përfundimtare buxhetore.
IP-17.2	Udhëzimet për përgatitjen e buxhetit	A	Tavanet e shpenzimeve u bëhen të ditura njësisht shpenzuese në çdo fazë të përgatitjes së PBA-së dhe buxhetit vjetor.
IP-17.3	Paraqitja e projektbuxhetit në këshillin bashkiak	D	Projektbuxheti i është dërguar këshillit bashkiak, një javë para mbledhjes së caktuar për miratimin e tij për secilin nga vitet 2014, 2015 dhe 2016.

IP-18 Shqyrtimi i buxhetit nga legjislativi

Ky indikator vlerëson llojin dhe nivelin e shqyrtimit të buxhetit nga organet përfaqësuese/legjislative ose ndryshe këshilli bashkiak. Indikatorin vlerëson masën në të cilin këshilli shqyrton, analizon, diskuton dhe miraton buxhetin vjetor, përfshirë këtu nëse ekzistojnë dhe a ndiqen rregullisht procedura për secilin nga këto procese. Indikatorin vlerëson nëse ka rregulla dhe procedura për rishikimin e buxhetit përgjatë vitit buxhetor nga ekzekutivi patur nevojë për miratimin paraprak të këshillit. Indikatorin vlerësohet përkundrejt ciklit më të fundit buxhetor, pra buxhetit të vitit 2016 (me përjashtim të Dimensionit 18.3 i cili vlerësohet përkundrejt cikleve buxhetore të tre viteve të fundit). Indikatorin përmban katër Dimensionet e mëposhtme, dhe përdor metodën M1 (LD) për mbledhjen e pikëve për Dimensionet:

- Dimensionii 18.1. Shkalla e shqyrtimit të buxhetit;
- Dimensionii 18.2. Procedurat për shqyrtimin e buxhetit;
- Dimensionii 18.3. Koha e miratimit të buxhetit;
- Dimensionii 18.4. Rregullat për rishikimet buxhetore nga ekzekutivi.

IP-18.1 Shkalla e shqyrtimit të buxhetit

Këshilli bashkiak shqyrton paketën fiskale me politikat e taksave dhe tarifave vendore, parashikimet fiskale afatmesme për të ardhurat dhe shpenzimet, përfshirë këtu ndryshimet në politikën fiskale të të ardhurave, dhe dokumentin e projekt-buxhetit vjetor mbi bazën e Programit Buxhetor Afatmesëm, i cili dërgohet për shqyrtim para paraqitjes së

projektbuxhetit vjetor. Komisioni i Ekonomisë dhe Financës i Këshillit, i përbërë kryesisht nga Këshilltare me njëfarë eksperience në ekonomi dhe financë, është mbledhur për të diskutuar projektbuxhetin të paktën një ditë para se projektbuxheti të paraqitet për miratim në mbledhjen e këshillit. Komisioni përgatit një raport/relacion me gjetje dhe rekomandime i cili prezantohet në mbledhjen e këshillit të përcaktuar për shqyrtimin e projektbuxhetit. Këto propozime dhe rekomandime për ndryshime/rishikime të projektbuxhetit hidhen në votim. Në çdo rast, çdo vendim që synon ndryshimin e buxhetit duhet të jetë në harmoni me rregullat fiskale për një buxhet të balancuar dhe të qëndrueshëm. Vlerësimi: A.

IP-18.2 Procedurat për shqyrtimin e buxhetit

Shqyrtimi i projektbuxhetit nga këshilli bashkiak paraprihet nga konsultimi publik i projektbuxhetit me qytetarët, dhe nga shqyrtimi i projektbuxhetit nga Komisioni i Ekonomisë dhe Financës, para se të kryhet përfundimisht në Këshill. Procedurat standarde për shqyrtimin e buxhetit dhe funksionimin e Komisionit të Ekonomisë dhe Financës miratohen nga vetë Këshilli. Ekzekutivi dhe administrata japin ndihmë teknike Komisionit dhe Këshillit në shqyrtimin dhe analizën e projektbuxhetit. Rregullorja e funksionimit të Këshillit përmban edhe rregullat për shqyrtimin, diskutimin, negocimin dhe rishikimin e projektbuxhetit. Vlerësimi: A.

IP-18.3 Koha e miratimit të buxhetit

Sipas parashikimeve nenit 32 të ligjit nr. 9936/2008, “Mbi sistemin buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, buxheti vendor duhet të miratohet nga këshilli bashkiak para fillimit të vitit të ri buxhetor. Ky detyrim është plotësuar vetëm në dy nga tre vitet e fundit të analizuara për vlerësimin e këtij Dimensionii. Për rrjedhojë, vlerësimi për këtë Dimension është B.

Tabela 0.3. Paraqitja dhe miratimi i projektbuxhetit nga këshilli bashkiak

Viti buxhetor	Data e miratimit të buxhetit nga Këshilli Bashkiak
Viti Buxhetor 2014	23 janar 2014
Viti Buxhetor 2015	30 dhjetor 2014
Viti Buxhetor 2016	17 dhjetor 2015

Burimi: Bashkia Fier

IP-18.4 Rregullat për rishikimet buxhetore nga ekzekutivi

Kryetari i bashkisë mund të autorizojë rialokime të fondeve buxhetore ndërmjet njësive shpenzuese brenda të njëjtit program buxhetor, ndërkohë rialokimet ndërmjet programeve buxhetore kërkojnë miratimin nga këshilli bashkiak. Buxhetet rishikohen formalisht për të reflektuar edhe transfertat e kushtëzuara për financimin e investimeve, megjithëse, financimi nga FZHR përgjithësisht është trajtuar si fond-ekstra-buxhetor i cili nuk i nënshtrohet miratimit/shqyrtimit nga këshilli bashkiak. Meqenëse shuma të mëdha financimesh nga FZHR nuk janë subjekt i shqyrtimit nga Këshilli, vlerësimi për këtë Dimension është C.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-18	Shqyrtimi i buxhetit nga këshilli bashkiak	C+	Metoda e mbledhjes së pikëve (M1)
IP-18.1	Shkalla e shqyrtimit të buxhetit	A	Këshilli shqyrton programin buxhetor afatmesëm para se të shqyrtojë projektbuxheti vjetor
IP-18.2	Procedurat për shqyrtimin e buxhetit	A	Ekzistojnë procedura për konsultimin publik dhe shqyrtimin e projektbuxhetit nga një Komision i Këshillit Bashkiak i specializuar për ekonominë dhe financat.
IP-18.3	Koha e miratimit të buxhetit	B	Buxheti është miratuar para fillimit të vitit buxhetor në dy nga tre buxhetet e fundit.
IP-18.4	Rregullat për rishikimet buxhetore nga ekzekutivi	C	Edhe pse buxhetet rishikohen për të reflektuar transferta të ndryshme të kushtëzuara, financimet nga FZHR nuk bëhen pjesë e këtyre rishikimeve.

3.6 Shtylla 5. Parashikueshmëria dhe kontrolli në zbatimin e buxhetit

IP-19 Administrimi i të ardhurave

Indikatori vlerëson procedurat e përdorura për të mbledhur dhe monitoruar të ardhurat e qeverisjes vendore. Ai përmban katër Dimensione dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve të Dimensioneve:

- Dimensioi 19.1. Të drejtat dhe përgjegjësitë për të ardhurat (vlerësuar në kohën e vlerësimit PEFA);
- Dimensioi 19.2. Menaxhimi i riskut të të ardhurave (vlerësuar në kohën e vlerësimit PEFA);
- Dimensioi 19.3. Kontrolli dhe auditimi i të ardhurave (vlerësuar për vitin 2015 e në vijim);
- Dimensioi 19.4. Monitorimi i të ardhurave të vlerësuara por të pambledhura (vlerësuar për vitin 2015 e në vijim).

Struktura e të ardhurave të veta të qeverisjes vendore në Shqipëri është përshkruar në kapitullin 2 dhe detajet e të ardhurave të bashkisë Fier paraqiten në Indikatorin e Performancës IP-2.

IP-19.1 Të drejtat dhe përgjegjësitë për të ardhurat

Ligji nr. 9362/2006, “Mbi sistemin e taksave vendore”, i ndryshuar”, përcakton të drejtat dhe përgjegjësitë e qeverisjes vendore për taksat dhe tarifave vendore. Qeverisja qendrore përcakton nivelet treguese të taksave vendore kryesore ndërsa këshilli bashkiak ka të drejtë të ndryshojë këtë nivel tregues duke e rritur apo ulur me 30%. Prej vitit 2006, ky ligj i është nënshtruar ndryshimeve thelbësore dhe pritet që një ligj i ri për taksat vendore të miratohet brenda muajve në vijim. Në faqen e internetit të bashkisë Fier gjendet informacion i detajuar mbi detyrimet për taksat dhe tarifave vendore. Së fundmi, bashkia Fier përdor Shoqërinë e Ujësjellës Kanalizimeve si agjent tatimor për mblëdhjen e taksave dhe tarifave vendore nga familjarët si në qytet ashtu edhe në njësitë administrative: duket se kjo zgjedhje ka rezultuar në një rritje të shkallës së pagesës së taksave dhe përputhshmërisë sidomos nga kategoria e taksapaguesve biznese.

Njoftimi i detyrimit tatimor u dërgohet të gjithë taksapaguesve dhe përmban të gjithë informacionet e nevojshme mbi të drejtat dhe detyrimet dhe sanksionet për mospagimin e detyrimeve. Në rastin e pagesave të vonuara, vendoset një kamatë vonese ditore në përqindje të detyrimit por jo më shumë se 365 ditë. Taksapaguesit mund të apelojnë tek drejtoria e Taksave Vendore e cila duhet të përgjigjet brenda 5 ditëve. Nëse përgjigja nuk është e kënaqshme, taksapaguesit mund t'i drejtohen Kryetarit të bashkisë⁶ i cili duhet të përgjigjet

⁶ <http://bashkiafier.gov.al/sq-al/Services/Pages/Kerkese-Ankese.aspx>

brenda 30 ditëve. Në rast të përgjigjes negative, taksapaguesi mund të apelojë më tej vendimin pranë Gjykatës Administrative. Nepunësit e Bashkisë Fier pohojnë se ka pasur shumë pak raste apelimesh të vendimeve për detyrimet tatimore pranë Drejtorisë së Taksave Vendore të Bashkisë dhe asnjë rast pranë Gjykatës Administrative. Meqenëse njoftimi i taksapaguesve për detyrimet e tyre tatimore kryhet si nga Drejtoria e të ardhurave e Bashkisë ashtu edhe nga Shoqëria e Ujësjellës Kanalizimeve, të cilat mbledhin kështu shumicën e të ardhurave, vlerësimi për këtë dimension është B.

IP-19.2 Menaxhimi i riskut të të ardhurave

Bashkia Fier nuk ka një sistem të integruar të menaxhimit të taksave që të mbulojë si taksapaguesit familjarë ashtu edhe ata jo-familjarë. Niveli i mbledhjes së taksave është më i lartë nga taksapaguesit jo-familjarë, ndërkohë që gjendja paraqitet jo e kënaqshme për taksapaguesit familjarë. Informacioni i vënë në dispozicion tregon se ka paqartësi në lidhje me shumën që duhet të paguhet nga debitorët.

Taksa më e rëndësishme vendore – *taksa e ndikimit në infrastrukturë e ndërtimeve të reja* - tregon për një hendek shumë të madh midis të shifrave të planifikuara dhe të ardhurave të mbledhura realisht, kryesisht si pasojë e vendimeve të qeverisjes qendrore për moratoriumin e ndërtimeve të reja, ndërkohë që zëri “taksa të tjera” ka një realizim shumë më të madh se plani në vitin 2014, gjë që nuk është përsëritur në vitin 2015 (shiko IP-3 më sipër). Zëri “tarifa të tjera” paraqitet me një mosrealizim të madh të planit në 2013, ndërkohë që për vitin 2015 evidentohet tejkalim i planit. Megjithatë, mbledhja e të ardhurave paraqitet e përmirësuar në vitet 2013-2015. Duket se më shumë vëmendje i është kushtuar mbledhjes së të ardhurave nga taksapaguesit “biznese” sesa nga ata familjarë, për të cilët detyrimet tatimore janë më të ulta si individualisht ashtu edhe në total. Pagesa e taksave nga bizneset mund të imponohet edhe nga bllokimi i llogarive bankare të debitorëve; raportohet të ketë pasur rreth 75 raste të tilla në vit. Për taksapaguesit familjarë, debitorëve mund t’u bllokohen apo ndalohen disa shërbime publike vendore, edhe pse baza ligjore për këtë lloj zgjidhjeje mbetet e dyshimtë. Meqenëse fokusi ndaj taksapaguesve biznese mund të shikohet si një përgjigje ndaj riskut të të ardhurave, vlerësimi për këtë Dimension është C.

Taksapaguesit familjarë të cilët nuk kanë një kontratë me ujësjellësin paguajnë detyrimet e tyre tatimore në arkën e bashkisë në zyrat e ngritura për këtë qëllim në njësitë administrative dhe në qytet. Transaksionet regjistrohen në module exceli, dhe nuk janë të lidhura me ndonjë sistem të Teknologjisë së Informacionit, dhe listat procesohen manualisht. Arkëtarët u japin taksapaguesve një kopje të mandat-arkëtimit për pagesën e kryer për taksat dhe tarifatat vendore. Taksapaguesi fshihet kështu nga liste në eksel e tatimpaguesve për atë vit fiskal/buxhetor. Të ardhurat në “cash” transferohen më pas në bankë nga punonjësit e bashkisë dhe prej bankës në llogarinë e Bashkisë në sistemin e thesarit. Në total, në vitin 2016,

të ardhurat nga kjo kategori taksapaguesish zinin rreth 2% të të ardhurave të përgjithshme të bashkisë Fier, të mbledhura nga Drejtoria e të Ardhurave, Ujësjellësi dhe Zyrat në fjalë.

IP-19.3 Kontrolli dhe auditimi i të ardhurave

Ky Dimension është më tepër i rëndësishëm për të ardhurat nga taksat e qeverisjes qendore. Përveç taksës mbi ndikimin në infrastrukturë të ndërtimeve të reja, ku mund të ketë edhe risqe që ndërtesat të ndërtohen ndërkohë që taksat nuk aplikohen, vlerësimi dhe mbledhja e taksave duhet të jetë relativisht e thjeshtë, pa qenë nevoja për kontrole dhe hetime komplekse. *(Mbetet problemi i sigurimit të një baze të plotë dhe të saktë të të dhënave të taksapaguesve familjarë, nisur edhe nga diferencat e mëdha të taksapaguesve në çdo bashki sipas regjistrimit civil dhe të dhënave të CENSUS-it të fundit)*. Nuk duket të ketë ndonjë qasje sistematike për kontroll dhe hetim për rastet e mospagesës së taksave. Vlerësimi: D.

IP-19.4 Monitorimi i të ardhurave të vlerësuara por të pambledhura

Të dhënat për stokun e detyrimeve tatimore të vlerësuara por të pambledhura në kohë nga taksapaguesit nuk janë vënë në dispozicion. Dukshëm më tepër vëmendje i kushtohet të ardhurave nga kategoria e taksapaguesve të biznesit, të cilët kontribuojnë për rreth ¾ e të ardhurave të veta të bashkisë. Në rastin e taksapaguesve familjarë mungojnë të dhënat mbi stokun dhe vjetërsinë e detyrimeve tatimore të pambledhura ndër vite. Në mungesë të informacionit, vlerësimi për këtë Dimension është D*.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-19	Administrimi i të ardhurave	D+	Metoda e mbledhjes (M2)
IP-19.1	Të drejtat dhe përgjegjësitë për të ardhurat	B	Paguesit e taksave dhe tarifave kanë akses të lehtë në informacionin mbi detyrimet dhe ekzistojnë procedura për ankimimet.
IP-19.2	Menaxhimi i riskut të të ardhurave	C	Fokusi kryesor i përpjekjeve të mbledhjes së të ardhurave është në tatimpaguesit e biznesit të cilët kontribuojnë me pjesën më të madhe
IP-19.3	Kontrolli dhe auditimi i të ardhurave	D	Nuk ka qasje sistematike për hetimin e mospagesës nga familjet.
IP-19.4	Monitorimi i të ardhurave të vlerësuara por të pambledhura	D*	Nuk ka të dhëna në dispozicion në lidhje me natyrën, shumat dhe vjetërsinë e të ardhurave të pambledhura.

IP-20 Kontabiliteti i të ardhurave

Ky indikator vlerëson procedurat për regjistrimin dhe raportimin e mbledhjes së të ardhurave, konsolidimin e të ardhurave të mbledhura dhe rakordimin e llogarive të të ardhurave nga taksat. Indikatorin mbulon si të ardhurat nga taksat ashtu edhe ato nga tarifat apo lloje të tjera të ardhurash bashkiake. Indikatorin përbëhet nga tre Dimensione dhe përdor metodën M1 (LD) për mbledhjen e pikëvë të vlerësimit:

- Dimensioin 20.1. Informacion mbi mbledhjen e të ardhurave;
- Dimensioin 20.2. Transferimi i të ardhurave të mbledhura;
- Dimensioin 20.3. Rakordimi i llogarive të të ardhurave.

IP-20.1 Informacion mbi mbledhjen e të ardhurave

Të ardhurat e mbledhura nga drejtoria e të ardhurave paguhen menjëherë për llogari të bashkisë në Sistemin e Thesarit nga sistemi bankar. Shumat e mbledhura për secilën llogari i bëhen të ditura bashkisë nga dega e Thesarit me një frekuencë ditore ndërkohë që një raport i detajuar hartohet çdo muaj. Të ardhurat e mbledhura nga Ujësullësi transferohen në llogarinë e bashkisë në Thesar me bazë mujore. Po ashtu edhe raportimet dhe konsolidimet kryhen me bazë mujore. Drejtoria e Financës e Bashkisë shkëmben informacion me Drejtorinë e Taksave dhe harton raporte informuese për kryetarin e bashkisë, të paktën me bazë mujore. Sistemi nuk është i automatizuar e për rrjedhojë drejtoria e taksave duhet të shqyrtojë cdo pagesë dhe transaksion bankar dhe ti krahasojë ato me vlerësimet tatimore të bëra vetë. Meqenëse rakordimet mujore janë të plota, vlerësimi për këtë Dimension është A.

IP-20.2 Transferimi i të ardhurave të mbledhura

Të ardhurat e administruara nga Drejtoria e të Ardhurave e Bashkisë nga taksat dhe tarifat vendore të komunitetit të biznesit transferohen menjëherë në llogarinë e bashkisë në Sistemin e thesarit nga banka në të cilën është kryer transaksioni i pagesës së taksave. Po ashtu edhe të ardhurat e mbledhura në "cash" nga Zyrtat e Bashkisë transferohen me bazë ditore në llogarinë e thesarit të Bashkisë nga punonjësit dhe sistemi bankar. Por të ardhurat e mbledhura nga Ujësullësi, i cili tashmë është përgjegjës për pjesën më të madhe të të ardhurave të bashkisë, transferohen vetëm me bazë mujore. Vlerësimi për këtë dimension është D.

IP-20.3 Rakordimi i llogarive të të ardhurave

Bankat dhe Ndërmarrja e Ujësullësit në të cilat kryhen transaksionet për pagesën e taksave dhe tarifave vendore regjistrojnë informacion për emrat e tatimpaguesve dhe shumat e paguara për secilën nga taksat dhe tarifat. Drejtoria e Taksave e Bashkisë më pas rakordon këtë informacion me të dhënat e veta të detyrimeve tatimore të taksapaguesve për të

përcaktuar më pas shumat që mbeten për tu paguar. Ndërkohë që ka një nivel të kënaqshëm rakordimi ndërmjet thesarit dhe të dhënave të bashkisë mbi të ardhurat e paguara/mbledhura për çdo taksë apo tarifë, mungesa e të dhënave për të ardhurat tatimore të vlerësuara por të pambledhura në kohë sugjeron që nuk kryhen rakordime të plota në nivel taksapaguesi individual çka do të ndihmonte në përcaktimin e shumave të vlerësuara, por të pambledhura. Vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP	Indikatori/Dimensio	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-20	Kontabiliteti i të ardhurave	D+	Metoda e mbledhjes së pikëve (M1)
IP-20.1	Informacion mbi mbledhjen e të ardhurave	A	Përgatitet informacion dhe raportim ditor dhe mujor për të ardhurat e mbledhura sipas llojeve dhe shumave.
IP-20.2	Transferimi i të ardhurave të mbledhura	D	Të ardhurat e administruara nga vetë bashkia transferohen menjëherë në llogarinë e bashkisë në sistemin e thesarit, por të ardhurat e mbledhura nga Ujësjetësi, i cili tashmë mbledh shumicën e të ardhurave transferohen vetëm me bazë mujore.
IP-20.3	Rakordimi i llogarive të të ardhurave	D	Nga rakordimet nuk përcaktohen të ardhurat e pambledhura nga çdo taksë dhe tarifë.

IP-21 Parashikueshmëria e shpërndarjes së të ardhurave gjatë vitit

Ky indikator vlerëson shkallën në të cilën bashkia është në gjendje të parashikojë nevojat dhe angazhimet financiare, dhe të ofrojë informacion të besueshëm për njësitë shpenzuese mbi gjendjen financiare. Indikatorin përbëhet nga katër dimensione dhe përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve:

- Dimensio

IP-21.1 Konsolidimi i flukseve të arkës

Bashkia kryen të gjitha transkasionet e saj të arkëtimit dhe pagesave nëpërmjet llogarisë së saj unike pranë Sistemit të Thesarit. Vlerësimi: A.

IP-21.2 Parashikimi dhe monitorimi i flukseve të arkës

Në zbatim të Udhëzimit Nr. 2, datë 6.2.2012, të Ministrit të Financave, “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, në fillim të vitit buxhetor hartohet një plan i flukseve të arkës, duke marrë në konsideratë edhe planin tremujor të shpërndarjes së transfertave të pakushtëzuar, i cili duhet të rishikohet për të akomoduar transfertat të kushtëzuara dhe performancën faktike të të ardhurave. Por në praktikë duket sikur plani i arkës rishikohet vetëm për të akomoduar transfertat e kushtëzuara dhe jo mbledhjen faktike të të ardhurave. Meqenëse nuk ekziston një procedurë standarde për rishikimin e parashikimit të planit të arkës, ndërkohë që ka pasiguri të vazhdueshme për disa të ardhura dhe shpenzime, vlerësimi për këtë dimension është C.

IP-21.3 Informacion mbi limitet e angazhimeve buxhetore

Sipas nenit 50 të Ligjit nr. 9936/2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, “nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes së përgjithshme mbajnë të dhëna për angazhimet financiare dhe nuk lejojnë ndërmarrjen e angazhimeve të reja, përtej kufirit të fondeve buxhetore të shpërndara”. Njësitë shpenzuese të bashkisë kanë informacion mbi limitet vjetore të angazhimeve buxhetore menjëherë pas miratimit të buxhetit në këshill dhe detajimit të tij. Njësitë shpenzuese mund të ndërmarrin angazhime buxhetore kur këto janë të parashikuara në planin e buxhetit, në planin e prokurimeve të bashkisë të dërguar pranë degës së Thesarit dhe kur pagesat e parashikuara përputhen me parashikimin e planit të arkës. Ndërkohë që tavanet e shpenzimeve buxhetore përditësohen për të reflektuar ndryshime të buxhetit gjatë vitit apo transfertat të kushtëzuara nga qeverisja vendore, evidentohet që ato nuk përditësohen për të reflektuar performancën faktike në mbledhjen e të ardhurave. Meqenëse në praktikë, njësitë shpenzuese mund të përballen në çdo moment me mungesë fondesh për të përballuar shpenzimet/pagesat e planifikuara, vlerësimi për këtë dimension është D.

IP-21.4 Shkalla e ndryshimeve buxhetore përgjatë vitit

Si rregull, buxhetet ndryshohen për të reflektuar shkallën e realizimit të të ardhurave dhe kur përftohen transfertat të kushtëzuara të cilat nuk ishin të njohura në momentin e miratimit të buxhetit fillestar. Mosrealizimi i buxhetit si pasojë e mungesës së realizimit të të ardhurave nuk shoqërohet me rishikim të buxhetit. Ndryshimet i bëhen me dije Këshillit Bashkiak, por përtej kësaj nuk publikohen. Vlerësimi: C.

IP	Indikatori/Dimensio	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-21	Parashikueshmëria e shpërndarjes së të ardhurave gjatë vitit	C+	Metoda e mbledhjes së pikëve (M2)

IP-21.1	Konsolidimi i flukseve të arkës	A	Të gjitha transaksionet kryhen në llogarinë unike të sistemit të thesarit.
IP-21.2	Parashikimi dhe monitorimi i flukseve të arkës	C	Një plan i flukseve të arkës përgatitet në fillim të çdo viti dhe rishikohet me marrjen e fondeve nga transfertat e kushtëzuara por jo performancën faktike në mbledhjen e të ardhurave.
IP-21.3	Informacion mbi limitet e angazhimeve buxhetore	D	Njësitë shpenzuese nuk kanë siguri që do të ketë fonde të disponueshme për të financuar shpenzimet e planifikuara.
IP-21.4	Shkalla e ndryshimeve buxhetore përgjatë vitit	C	Buxhetet ndryshohen për të reflektuar realizimin faktik të të ardhurave dhe transfertat e kushtëzuara.

IP-22 Detyrimet e prapambetura ndaj palëve të treta

Ky indikator vlerëson ekzistencën e një stoku detyrimesh të prapambetura të papagura ndaj të tretëve, dhe nëse ky problem strukturor është duke u trajtuar dhe sjellë nën kontroll. Indikatorin përbëhet nga dimensionet e mëposhtme dhe përdor metodën M1 (LD) për mbledhjen e pikëve të dimensioneve:

- Dimensioi 22.1. Stoku i detyrimeve të prapambetura (tre vitet e fundit buxhetore të përfunduara);
- Dimensioi 22.2. Monitorimi i detyrimeve të prapambetura (në kohën e kryerjes së vlerësimit).

Detyrimet e prapambetura përgjithësisht përfshijnë rastet kur pagesat për faturat nuk kryhen brenda periudhës normale prej 30 ditësh nga paraqitja e tyre. Dega e thesarit ekzekuton pagesën për llogari të bashkisë, kur ka fonde të disponueshme, përgjithësisht brenda një muaji. Të gjitha faturat e papaguara në fund të vitit konsiderohen detyrime të prapambetura. Bashkitë dhe njësitë shpenzuese marrin faturat nga furnitorët, i miratojnë ato dhe më pas dërgojnë urdhërpagesën në sistemin e thesarit. Në sistemin e thesarit regjistrohet data që mban fatura, data e regjistrimit në sistemin e thesarit dhe data e kryerjes së pagesës. Aktualisht Ministria e Financave ka ndërmarrë masa për vlerësimin e stokut të detyrimeve të prapambetura në nivel vendor dhe është duke konsideruar mundësinë e zbatimit të kërkesave të miratuara në Vendimin nr. 50, datë 05.02.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura [të qeverisjes qendrore] e të planit të veprimit”, të ndryshuar”, edhe për qeverisjen vendore. Të dhënat më të fundit për monitorimin e stokut të detyrimeve të prapambetura në nivel vendor i referohen periudhës Qershor 2016.

IP-22.1 Stoku i detyrimeve të prapambetura

Pas reformës administrative territoriale u ngrit një shqetësim mbi ekzistencën e detyrimeve të prapambetura ndaj palëve të treta. Sipas të dhënave të Ministrisë së Financave, në fund të vitit 2015, bashkia Fier kishte 138.4 milion lekë detyrime të prapambetura (pagesa të pakryera prej më tepër se 30 ditë nga data e maturimit), ose 22.3% e buxhetit të vitit 2015 (i cili ishte gjithsej 621 milion lekë). Nga këto, 99 milion lekë, kryesisht të trashëguara nga ish-komunat, nuk rezultojnë të rregullta nga ana e plotësisë së dokumentacionit shoqëruar. Dokumenti i buxhetit të Bashkisë Fier për vitin 2016 tregon që detyrimet e prapambetura kanë qenë 141.4 milion lekë në fund të vitit 2013, (31% të buxhetit të vitit 2013 prej 456.6 milion lekë), dhe 15.3 milion lekë (2.9% të buxhetit të vitit 2014 prej 521.3 milion lekë). Meqenëse detyrimet e prapambetura zënë më shumë se 10% të buxhetit vjetor në dy nga tre vitet e fundit, vlerësimi për këtë Dimension është D.

Tabela 0.4. Informacion mbi detyrimet e prapambetura të Bashkisë Fier (në lekë)

	2013	2014	2015
Buxheti faktik i realizuar	456,566	521,262	621,153
Detyrime të prapambetura me dokumentacion të plotë të rregullt			39,011,207
Detyrime të prapambetura me dokumentacion të jo-plotë			99,406,120
Totali i detyrimeve të prapambetura	141,394	15,342	138,417
Totali i detyrimeve të prapambetura/Buxhet	31.0%	2.9%	22.3%

Burimi: Bashkia Fier, Ministria e Financave

**të dhënat për vitin 2013 dhe 2014 i referohen bashkisë së vjetër Fier dhe janë nxjerrë nga dokumentacioni i buxhetit të vitit 2016. Ndërkohë të dhënat për vitin 2015 i referohen bashkisë së re Fier dhe burimi i të dhënave është Ministria e Financave.*

IP-22.2 Monitorimi i detyrimeve të prapambetura

Bashkia Fier ka dhëna të plotëmbi stokun, përbërjen dhe vjetërsinë e detyrimeve të prapambetura të identifikuar, të cilat janë të disponueshme në kohë reale (është e mundur që disa fatura nuk janë paraqitur nga furnitorët për arsye të dijenisë për mungesën e likuiditetit nga ana e bashkisë). Në vitin 2016, ky regjistër u miratua nga Këshilli Bashkiak. Një raport mbi detyrimet e prapambetura është hartuar me bazë tremujore dhe është ndarë me Këshillin Bashkiak dhe Ministrinë e Financave. Informacioni mbi detyrimet e prapambetura përfshihet edhe në dokumentacionin e buxhetit, në raportet e zbatimit të buxhetit dhe në pasqyrat financiare (të pa-audituar dhe jo-të publikuara) të bashkisë. Bashkia Fier ka kryer një auditim të ligjshmërisë së detyrimeve të prapambetura dhe ka miratuar një Strategji për shlyerjen e tyre. Vlerësimi për këtë Dimension është A.

	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-22	Detyrimet e prapambetura	D+	Metoda e mbledhjes së pikëve (M1)

IP-22.1	Stoku i detyrimeve të prapambetura	D	Stoku i detyrimeve të prapambetura përbën më shumë se 10% të buxhetit në dy nga tre vitet 2013-2015.
IP-22.2	Monitorimi i detyrimeve të prapambetura	A	Të dhënat për stokun, vjetërsinë dhe përbërjen e detyrimeve të prapambetura raportohen brenda katër javëve nga fundi i çdo tremujori.

IP-23 Kontrollat e sistemit të pagave

Ky indikator vlerëson sistemin e listëpagesave të nëpunësve publikë: si menaxhohet, si reflektohen ndryshimet, dhe si sigurohet përputhshmëria me të dhënat e burimeve njerëzore për dosjet e personelit. Pagat për punë të përkohshme dhe shpërblimet nuk janë pjesë e sistemit të menaxhimit të pagave dhe vlerësohen në indikatorin IP-25 për kontrollat e brendshme të sistemit të shpenzimeve (jo-paga). Indikatorin përbëhet nga katër dimensionet dhe përdor metodën M1 (LD) për mbledhjen e pikëve të dimensioneve:

- Dimensioani 23.1. Integrimi i sistemit listëpagesës me dosjet e personelit (në kohën e kryerjes së vlerësimit)
- Dimensioani 23.2. Menaxhimi i ndryshimeve në listëpagesa (në kohën e kryerjes së vlerësimit);
- Dimensioani 23.3. Kontrollat e brendshme të listëpagesave (në kohën e kryerjes së vlerësimit);
- Dimensioani 23.4 Auditimi i listëpagesave (tre vitet e fundit buxhetore të përfunduara).

IP-23.1 Integrimi i sistemit listëpagesës me dosjet e personelit

Procesi i menaxhimit të listëpagesave përfshin disa faza:

- Struktura organizative - në përputhje me ligjin nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore", nëni 64, pika "j", "Kryetari i bashkisë "miraton strukturën, organikën e kategoritë/klasat e pagave për çdo pozicion të shërbimit civil dhe rregulloret bazë të administratës së bashkisë dhe të njëjstëve e institucioneve buxhetore në varësi të bashkisë, në përputhje me legjislacionin në fuqi". Në zbatim të nenit 54, pika c, Këshilli bashkiak "miraton nivelin e pagave e të shpërblimeve të punonjësve e të personave të tjerë, të zgjedhur ose të emëruar, në përputhje me legjislacionin në fuqi". Në bashkinë e Fierit, listëpagesa e vetme përfshin të gjithë 1300 të punësuarit. Emërimi dhe rritja në detyrë kontrollohen nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore. Emërimet miratohen nga Kryetari i bashkisë, ndërkohë që niveli i pagave miratohet nga këshilli, brenda kufijve të pagave të miratuar në nivel kombëtar për bashkitë. Administrata e bashkisë përbëhet nga 385 punonjës, ndërkohë që pjesa tjetër punojnë për pesë institucionet e tjera të varësisë.
- Dosjet e personelit – i gjithë informacioni organizohet, përditësohet dhe arkivohet vetëm nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore. Nuk ka pasur auditime të brendshme të thelluara listëpagesave, por një i tillë është planifikuar për vitin 2016.

- iii. Listëprezenca përgatitet nga çdo drejtor, çdo muaj dhe i dërgohet Drejtorisë së Burimeve Njerëzore.
- iv. Përgatitet një listëpagesë e vetme nga Drejtoria e Financës mbi bazën e listëprezencës së dërguar nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore (e rakorduar dhe konfirmuar nga Drejtoria e Financës). Llogaritjet e pagave kryhen duke u bazuar në një sistem të thjeshtë në Excel, dhe pagesat kryhen nëpërmjet Sistemit të Thesarit si për çdo transaksion tjetër.

Meqenëse ka informacion të plotë mbi të gjitha ndryshimet në listëpagesë, dhe Drejtoria e Burimeve Njerëzore ka kontrollin ekskluziv mbi dosjet e personelit, vlerësimi për këtë dimension është B.

IP-23.2 Menaxhimi i ndryshimeve në listëpagesa

Drejtorja e Burimeve Njerëzore përditëson listëpagesën me frekuencë mujore. Shtesat e pagave për kualifikime të reja të personelit aplikohen prej ditës në të cilën njoftohet Drejtoria e Burimeve Njerëzore, dhe nuk ka pasur raste të vendimeve të shtesës se pagës me fuqi prapavepruese. Vlerësimi: A.

IP-23.3 Kontrollat e brendshme të listëpagesave

Rolet dhe përgjegjësitë e ndara të Drejtorisë së Burimeve Njerëzore (DBNJ) dhe Drejtorisë së Financës sigurojnë që dosjet e personelit dhe listëpagesat të kontrollohen në mënyrë të besueshme, dhe ndryshojnë vetëm me autorizimet përkatëse. Bazuar në kuadrin ligjor ekzistues, ndryshimet në dosjet e personelit dhe në listëpagesë kërkojnë një sërë kontrollesh nga trupa të ndryshëm: këshilli bashkiak, kryetari i bashkisë, DBNJ, Drejtoria e Financës, Drejtoria në të cilën është i punësuar punonjësi dhe së fundmi Departamenti i Administratës Publike për ato punonjës me statusin e nëpunësit civil. Autoriteti për të ndryshuar të dhënat e personelit është i kufizuar në DBNJ; sa herë që ka ndryshime kërkohet të ndiqen disa hapa verifikues. DBNJ është përgjegjëse për mbajtjen dhe arkivimin e dosjeve dhe informacionit të personelit, përfshirë nivelin e pagës. Listëpagesa hartohet mbi bazën e listëprezencave të miratuara nga çdo drejtor. Listëprezenca përfshin informacionin për prezencën e të gjithë punonjësve të drejtorisë. DBNJ konsolidon më pas këto listëprezenca dhe përgatit listëpagesën për Drejtorinë e Financës. Drejtoria e Financës e finalizon listëpagesën dhe e dërgon atë për pagesë në degën e thesarit, me miratimin paraprak të nëpunësit autorizues dhe zbatues. Vlerësimi: B.

IP-23.4 Auditimi i listëpagesave

Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) ka audituar shpenzimet e bashkisë Fier në vitin 2013 dhe 2014. Auditimi ka përfshirë elementë të rëndësishëm të sistemit të listëpagesave. KLSH i konsideron listëpagesat me risk të ulët, dhe nuk ka gjetur ndonjë problem. Drejtoria e Auditit të Brendshëm të Bashkisë aktualisht është e angazhuar në kontrollin e disa listëpagesave, përfshirë atë të ndërmarrjes së Ujësjellës Kanalizimeve e cila do të integrohet në buxhetin e

bashksië duke filluar nga viti tjetër (2017). Më herët kjo drejtori ka audituar edhe sistemin e listëpagesave dhe menaxhimit të burimeve njerëzore në të gjitha ish-komunat pas amalgamimit të tyre me Bashkinë. Këto përpjekje mund të konsideron si auditime të pjesshme të listëpagesës dhe janë të mjaftueshme për një vlerësim me notën C.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-23	Kontrollet e sistemit të pagave (M1)	C+	Metoda e mbledhjes së pikëve (M1)
IP-23.1	Integrimi i sistemit listëpagesës me dosjet e personelit	B	Ndryshimet në listëpagesa kryhen nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore mbi bazën e ndryshimeve në dosjet e personelit, por nuk ka lidhje automatike të kompjuterizuar midis tyre.
IP-23.2	Menaxhimi i ndryshimeve në listëpagesa	A	Listëpagesa përditësohet me frekuencë mujore, mbi bazën e udhëzimeve nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore. Nuk ka pasur ndryshime me fuqi prapavepruese.
IP-23.3	Kontrollet e brendshme të listëpagesave	B	Procedurat e ndjekura nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore ofrojnë siguri të mjaftueshme mbi integritetin e dosjeve të personelit dhe listëpagesave.
IP-23.4	Auditimi i listëpagesave	C	Auditimet më të fundit të kryera nga KLSH dhe Drejtoria e Auditit të Brendshëm të Bashkisë përbëjnë auditime të pjesshme të listëpagesave.

IP-24 Prokurimet

Ky indikator analizon aspektet kryesore të procesit të menaxhimit të prokurimeve. Fokusohet në transparencën e procedurave, nxitjen e procedurave të hapurakonkurrese, monitorimin e rezultateve të prokurimeve, mundësinë e apelimeve dhe masat rregulluese. Indikatorin mbulon vetëm prokurimet e kryera nga Bashkia, vlerësohet përkundrejt vitit të fundit buxhetor të përfunduar (viti 2015), përbehet nga katër dimensionet e mëposhtme dhe vlerësohet sipas metodës M2 (AV) të mbledhjes së pikëve:

- Dimensioani 24.1. Monitorimi i prokurimeve
- Dimensioani 24.2. Llojet e prokurimeve
- Dimensioani 24.3. Akses i publikut në informacion mbi prokurimet
- Dimensioani 24.4. Menaxhimi i ankimimeve mbi prokurimet

Prokurimi publik si në nivel qendror ashtu edhe vendor rregullohet nga ligji nr. 9643/2006 "Për prokurimin publik, i cili është ndryshuar rreth 10 herë. Ligji për prokurimin është përgjithësisht në konformitet me Standardet Europiane (Direktiva për prokurimet 2004/18),

dhe me kërkesa të forta për publikimin e informacion, dhe parashikon edhe adresimin e pavarur të ankimeve për prokurimin. Tenderi i hapur duhet të jetë opsioni bazë për prokurimet e mëdha dhe konkurrenca ndërmjet operatorëve duhet të sigurohet me përjashtim të rasteve specifike. Ofertat e konkurrentëve duhet të regjistrohen të gjitha në sistemin online të prokurimeve (e-procurement). Megjithatë evidentohet një besim i ulët i publikut në sistemin e prokurimeve, me shqetësimin se kontratat mund të fragmentohen në mënyrë që të evitohen procedurat konkurruese, se specifikimet përcaktohen në mënyrë që të favorizojnë operatorë/ofertues të veçantë dhe se ka një përdorim të pajustificuar të kontratave të negociuara me një furnitor të vetëm.

IP-24.1 Monitorimi i prokurimeve

Në bashkinë Fier, prokurimet menaxhohen nga një drejtori e vecantë e përbërë nga pesë punonjës. Bashkitë duhet të dërgojnë brenda datës 20 janar pranë Agjencisë së Prokurimeve Publike (APP) planin e tyre të prokurimeve sipas buxhetit të miratuar. APP e publikon këtë plan brenda 30 ditëve nga marrja e tij. Plani i prokurimeve regjistrohet edhe në Degën e Thesarit, e cila kontrollon vazhdimisht nëse kontratat e lidhura dhe urdhërshpenzimet përputhen me planin e prokurimeve. Drejtoria e Prokurimeve e Bashkisë mban një regjistër të plotë të prokurimeve të mirave, shërbimeve dhe punëve publike me kostot përkatëse dhe publikon në faqen e APP-së të gjitha njoftimet për prokurime, përfshirë prokurimet me vlera të vogla për të cilat nuk nevojitet procedura e plotë e tenderimit. Shpallja e fituesve gjithashtu publikohet në të njëjtën mënyrë. Brenda 30 janarit të çdo viti, bashkive u kërkohet gjithashtu të përgatitisin për APP-në një raport mbi prokurimet e vitit të mëparshëm. Vlerësimi për këtë Dimension është A.

IP-24.2 Llojet e prokurimeve

Për arsye të nivelit të ulët të fondeve në dispozicion për investime, shumë pak prokurime janë kryer në bashkinë Fier gjatë vitit 2015. Ka pasur nëntë kontrata me vlerë mbi nivelin e nevojshëm për procedura konkurruese, me një vlerë të përgjithshme prej 25.3 milion lekë. Rreth 3.5 milion lekë të tjerë janë shpenzuar për blerje të vogla, nën nivelin e nevojshëm për procedurë konkurruese. Meqenëse rreth 87.8% kontratave, sipas vlerës, janë lidhur me procedurë konkurruese (ftesë për ofertë me të paktën tre ofertues), vlerësimi për këtë Dimension është A.

IP-24.3 Aksesit i publikut në informacion mbi prokurimet

Ky dimension vlerëson shkallën e aksesit të publikut në informacion të plotë, të besueshëm dhe në kohë mbi prokurimet e bashkisë. Vlerësimi varet nga sa nga elementet e mëposhtme i vihen në dispozicion publikut:

1. Kuadri ligjor dhe rregullues për prokurimet–lehtësisht i disponueshëm në faqen e internetit të APP-së www.app.gov.al;
2. Plani i prokurimeve i bashkisë – i disponueshëm në faqen e internetit të APP-së (por këtu kërkimi rezulton pak më kompleks)
3. Mundësitë e tenderimit - të disponueshme në faqen e internetit të APP-së (subjekt i të njëjtit përcaktim si në pikën (2));
4. Fituesit e Kontratave - të disponueshëm në faqen e internetit të APP, në mënyrë të ngjashme me mundësitë e tenderimit;
5. Të dhënat për zgjidhjen e ankesave të prokurimit - të publikuara në faqen e APP, por përsëri vihet re mungesa e lehtësisë në procesin e kërkimit.
6. Statistikat vjetore të prokurimeve - të pa publikuara.

Duke konsideruar se vetëm pesë nga gjashtë elementët e analizuar publikohen, vlerësimi për këtë dimension është B.

IP-24.4 Menaxhimi i ankimimeve mbi prokurimet

Në këtë Dimension qëllimi është të vlerësohet ekzistenca dhe efektiviteti i një mekanizmi të pavarur administrativ për zgjidhjen e ankimimeve ndaj prokurimeve bashkiake. Sipas ligjit shqiptar, ankesat duhet të regjistrohen nga Autoriteti Kontraktues brenda shtatë ditëve pasi ankimuesi është bërë i vetëdijshëm për rrethanat, dhe nëse nuk merr përgjigje brenda dhjetë ditësh, mund t'i paraqitet Komisionit të Prokurimit Publik (KPP). Kjo pezullon procesin e prokurimit, përveçse nëse KPP urdhëron ndryshe. KPP duhet të japë një vendim brenda 40 ditëve, edhe pse duket se ky afat tejkalohet në rreth 40 për qind të rasteve. Një numër i konsiderueshëm i rasteve i drejtohen KPP; Vetëm Bashka Fier ka pasur katër raste në vitin 2016, një nga të cilat është caktuar në favor të ankimuesit i cili siguroi një kontratë për të cilën oferta e tij ishte refuzuar fillimisht. Ankimesit duhet të paguajnë një tarifë prej 0.5 për qind të shumës së prokurimit, si dhe tarifa të tjera, nëse ndërhyrja kryhet në një fazë të hershme të procedurës.

Vlerësimi për këtë dimension varet nga numri i kritereve të përmbushura në funksionimin dhe operimin e APP:

1. Ankimesit e prokurimit shqyrtohen nga një organ i cili nuk është i përfshirë në transaksionet e prokurimit ose në procesin e vlerësimit që çon në përcaktimin e fituesit - *përmbushet*;
2. Ankimesit e prokurimit shqyrtohen nga një organ i cili nuk ka tarifa të cilat ndalojnë aksesin nga palët e interesuara - *nuk përmbushet, pasi shpeshherë ankimesve ju duhet të përballojnë shpenzime të mëdha*;
3. Ankimesit e prokurimit shqyrtohen nga një organ i cili ndjek proceset për dorëzimin dhe zgjidhjen e ankimimeve të cilat janë përcaktuar në mënyrë të qartë dhe në dispozicion të publikut - *përmbushet*;

4. Ankimimet shqyrtohen nga një organ i cili ushtron autoritetin për të pezulluar procesin e prokurimit - *përmbushet*;
5. Ankimimet shqyrtohen nga një organ i cili lëshon vendime brenda afatit kohor të përcaktuar në rregulla/ rregullore - *nuk përmbushet*;
6. Ankimimet e prokurimit shqyrtohen nga një organ i cili lëshon vendime që janë të detyrueshme për të gjitha palët (pa përjashtuar aksesin e mëvonshëm tek një autoritet më i lartë i jashtëm) - *përmbushet*.

Duke konsideruar se kriteri i parë dhe tre të tjerë janë përmbushur, vlerësimi për këtë Dimension është B.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-24	Prokurimi	B+	Metoda e mbledhjes (M2)
IP-24.1	Monitorimi i Prokurimeve	A	Për të gjitha kontratat e prokurimit janë mbajtur rekorde të plota, duke përfshirë objektin e prokurimit, vlerën, dhe emrin e kontraktorit të suksesshëm.
IP-24.2	Metodat e prokurimit	A	Pothuajse 88% e vlerës së kontratave në vitin 2015 u vendosën me anë të përdorimit të procedurave konkurruese.
IP-24.3	Aksesi publik tek informacioni mbi prokurimet	B	Pesë nga gjashtë elementë të informacionit janë publikuar
IP-24.4	Menaxhimi i ankesave ndaj prokurimeve	B	APP përmush kërkesat për pavarësi dhe tre nga pesë kriteret e tjera.

PI-25 Kontrollë të brendshme mbi shpenzimet, me përjashtim të shpenzimeve për paga

Ky indikator mat efektivitetin e kontrolleve të brendshme të përgjithshme për shpenzimet, përveç shpenzimeve për paga. Kontrollë specifike mbi shpenzimet buxhetore për paga konsiderohen në IP-23. Ky indikator përmban tre dimensionet e mëposhtme, vlerësimin në kohën e analizës, dhe përdor metodën M2 (AV) të mbledhjes së pikëve.

- Dimensioani 25.1. Ndarja e detyrave
- Dimensioani 25.2. Efektiviteti i kontrolleve të angazhimeve për shpenzimeve
- Dimensioani 25.3. Pajtueshmëria me rregullat dhe procedurat e pagesave

IP-25.1 Ndarja e detyrave

Ligji nr. 10296/2010 "Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin" dallon përgjegjësitë e Zyrtarit Autorizues dhe Zyrtarit Zbatues, dhe parandalon çdo individ nga të qenit përgjegjës për propozimin, miratimin, zbatimin, kontabilitetin dhe kontrollin e ndonjë angazhimi apo

transaksioni. Ligji për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor, dhe Udhëzimet shoqëruese sigurojnë për një ndarje efektive të detyrave. Në Bashkinë Fier, cdo propozim për shpenzim iniciohet nga drejtoria operacionale dhe kërkon edhe miratimin nga drejtoria e financës dhe të Kryetarit në cilësinë e nëpunësve zbatues dhe autorizues. Drejtoria operacionale përgatit dokumentat e tenderave. Procesi i tenderimit menaxhohet nga drejtoria e Prokurimeve. Komisioni i Vlerësimit të Ofertave përbëhet nga punonjës të bashkisë dhe është i ndryshëm nga Komisioni që përgatit dokumentat e tenderit. Cdo kontratë kërkon miratimin e Kryetarit të Bashkisë i cili është edhe Nëpunësi Autorizues. Pagesat janë përgjegjësi e drejtorisë operacionale, drejtorisë së financës, nëpunësit autorizues dhe degës së thesarit. Kontabiliteti dhe Raportimi janë përgjegjësi e drejtorisë operacionale dhe të financave. Nënshkrimet e dy nëpunësve autorizues dhe zbatues janë të nevojshme për çdo angazhim ose urdhër shpenzim. Duke qenë se këto rregulla funksionojnë në mënyrë të kënaqshme në kontekstin e një administrate bashkiake (relativisht të vogël), edhe pse disa udhëzime mund të kenë nevojë për përditësim pas riorganizimit në nivel vendor, vlerësimi për këtë Dimension është B.

IP-25.2 Efektiviteti i kontrolleve të angazhimeve për shpenzime

Planet e prokurimit duhet të regjistrohen në SIFQ në fillim të çdo viti, ashtu si në APP. Sipas Ligjit Organik të Buxhetit (LOB) para nisjes të çdo procesi tenderimi (për një vit ose kontratë shumëvjeçare) kërkohet konfirmimi i Thesarit mbi disponueshmërinë e fondeve. Pas kësaj kontratat duhet të regjistrohen në monetin e nënshkrimit, dhe do të refuzohen nëse nuk përputhen me planin buxhetor ose me planin e thesarit, të cilat janë të regjistruara në sistem. Ky sistem duhet të parandalojë akumulimin e detyrimeve të prapambetura nëse parashikimet e të hyrave janë reale (të cilat nuk kanë qenë të tilla gjatë periudhës së mbuluar nga ky vlerësim). Megjithatë, meqenësë Bashkitë nuk e përditësojnë rregullisht planin e buxhetit dhe të arkës (mbi bazën e të cilave janë lidhur angazhimet buxhetore) mbi bazën e performancës faktike të mbledhjes së të ardhurave, ekziston risku i krijimit të detyrimeve të prapambetura. Vlerësimi për këtë dimension është C.

PI-25.3 Pajtueshmëria me rregullat dhe procedurat e pagesave

Të gjitha pagesat kryhen pas procedurave dhe kontrolleve të drejtorisë operacionale drejtorisë së financës, nëpunësit autorizues dhe zbatues dhe sistemit të thesarit, të cilat sigurojnë që gabimet e mundshme janë eliminuar para kryerjes së pagesës. Nuk është evidentuar ndonjë rast kur pagesat janë kryer pa ndjekur procedurat përkatëse. Vlerësimi: A

PI	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-25	Kontrolle të brendshme mbi shpenzimet, me përjashtim të shpenzimeve për paga	B	Metoda e mbledhjes së pikëve M2.
IP-25.1	Ndarja e detyrave	B	Eshtë organizuar në mënyrë të përshtatshme, në përputhje me ligjin

			për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, edhe pse disa udhëzime vendore mund të kenë nevojë për përditësim në vijim të riorganizimit.
IP-25.2	Efektiviteti i kontrolleve të angazhimeve për shpenzime	C	Janë vendosur kontrolle të cilat duhet të kufizojnë angazhimet mbi bazën e planit të buxhetit dhe planit të arkës, por këto të fundit nuk përditësohen për të reflektuar performancën faktike të mbledhjes së të ardhurave.
IP-25.3	Pajtueshmëria me rregullat dhe procedurat e pagesave	A	Sistemi i thesarit siguron që të gjitha pagesat janë në përputhje me rregullat dhe procedurat e përcaktuara.

IP-26 Auditimi i Brendshëm

Ky indikator vlerëson standardet dhe procedurat e aplikuara në funksion të auditimit të brendshëm. Ai mbulon të gjitha njësitë në varësi të bashkisë. Indikatorin përmban katër Dimensione si më poshtë dhe përdor metodën M1 (ËL).

- Dimensioani 26.1. Mbulimi i auditit të brendshëm (në kohën e vlerësimit);
- Dimensioani 26.2. Natyra e auditimeve dhe standardeve të aplikuara (në kohën e vlerësimit);
- Dimensioani 26.3. Zbatimi i auditimeve të brendshme dhe raportimit (12 muaj e fundit të ciklit të buxhetit);
- Dimensioani 26.4. Zbatimi i rekomandimeve të auditit të brendshëm (raportet e auditimit të hartuara gjatë 3 viteve të fundit).

Auditimi i brendshëm (AB) në Shqipëri bazohet në Ligjin Nr 114/2015 "Për auditimin e brendshëm në sektorin publik", i cili prezantoi disa përmirësime të mëtejshme në krahasim me ligjin e mëparshëm, nr. 9720/2007 "Për auditimin e brendshëm në sektorin publik". Ligji kërkon që AB të plotësojë standardet ndërkombëtare në aspektin e pavarësisë profesionale të strukturave, akses të mjaftueshëm në informacion dhe fuqi për të raportuar dhe përdorimin e metodave të auditimit profesionale (duke përfshirë edhe teknikat e vlerësimit të riskut). Puna duhet të fokusohet në çështjet sistematike lidhur me besueshmërinë dhe integritetin e informacionit financiar dhe operacional, efikasitetin dhe efektivitetin e operacioneve, ruajtjen e asetëve dhe pajtueshmërinë me ligjet, rregulloret dhe kontratat. Drejtuesi i njësisë së AB duhet të raportojë drejtpërdrejtë tek kryetari i bashkisë, dhe (nga viti 2015) puna duhet të mbikëqyret nga një Komitet Auditimi i pavarur (kjo kërkesë e fundit e prezantuar me Ligjin Nr. 114/2015 nuk duket ende të jetë operacionale). Një raport vjetor

mbi aktivitetet AB duhet të përgatitet për Njësinë Qendrore Harmonizuese⁷ pranë Ministrisë së Financave.

IP-26.1 Mbulimi i auditimit të brendshëm

Në Fier, auditimi i brendshëm ka funksionuar në të gjithë njësitë e bashkisë, duke përfshirë edhe komunitetet e shkrira të integruara në 2015. Një shqetësim i veçantë ka qenë sigurimi i saktësisë së mbylljes pasqyrave financiare të ish komunave. Riorganizimin vendor dhe zgjedhja e kryetarit të bashkisë së re kërkonte një rishikim të planit të auditimit. Shtatë nga dhjetë auditime të planifikuara janë realizuar, ku dy janë kryer nga KLSH. Njësia ka tre persona të kualifikuar, dhe konsideron se janë të nevojshme dhe dy auditues të tjerë për të arritur mbulim të mjaftueshëm të bashkisë së zgjeruar: Kryetari i bashkisë ka rënë dakord të emërojë një auditues shtesë. Njësia konsideron se ka nevojë për kapacitete të reja në mënyrë që të jetë në gjendje për të kryer auditimin e sistemeve IT, veçanërisht në funksionimin e prokurimit elektronik, në mënyrë që të arrihen objektivat e auditimit dhe të menaxhimit të brendshëm. Reforma administrative deh territoriale solli edhe një ndryshim në planin e auditit të bashkisë. Në vitin 2015 u kryen auditime në njësi që mbulonin më pak se 50% të të ardhurave dhe shpenzimeve. Duke pasur parasysh se mbulimi i auditimit është jo i plotë, vlerësimi për këtë dimension është C.

IP-26.2 Natyra e auditimeve dhe standardeve të aplikuara

Në bashkinë Fier, puna është kryer në përputhje me standardet profesionale, me vëmendje të veçantë ndaj funksionimit të kontroleve të brendshme në fushat me risk të lartë, si procesi i integritetit të nëntë komunave në administratën e bashkisë së re. Organizimi i një procesi plotësisht efektiv të sigurimit të cilësisë në kuadër të një operacioni relativisht të vogël të bashkisë, rezulton i vështirë. Auditimet janë fokusuar në përputhshmërinë financiare dhe të efektivitetit të kontroleve të brendshme. Rekomandime janë dhënë për hartimin dhe përmirësimin e rregulloreve të brendshme të njësive të audituara. Vlerësimi i propozuar për këtë dimension është B.

IP-26.3 Zbatimi i auditimeve të brendshme dhe raportimit

Ekziston një plan vjetor i auditimit, i cili mund të ndryshohet kur ka një ndryshim të kryetarit të bashkisë. Shumica e auditimeve të planifikuara u realizuan në vitin 2015 (dy të realizuara nga KLSH). Raportet i janë dërguar subjektit të audituar para dorëzimit tek kryetari i bashkisë, dhe gjithashtu janë dorëzuar pranë Njësisë Qendrore të Harmonizimit në Ministrinë e Financave. Duket se ka një bashkëpunim të mirë me KLSH, edhe pse se ky organ nuk merr automatikisht kopje të raporteve. Vlerësimi : B

⁷ <http://ëëë.financa.gov.al/al/ministria/drejtoria/drejtoria-e-pergjithshme-e-harmonizimit-te-kontrollit-te-brendshem-financiar-publik/raporte-vjetore1474631927>

IP-26.4 Zbatimi i rekomandimeve të auditit të brendshëm

Njësitë e AB janë përgjegjëse edhe për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të tyre. Sipas kreut të njësisë AB, janë dhënë rreth 31 rekomandime dhe veprimet e duhura janë ndërmarrë në zbatim të 20 prej tyre brenda 6 muajve pas dorëzimit të raportit, ndërkohë që 11 janë në zbatim e sipër. Janë identifikuar disa mangësi (mungesë e përshkrimit të punës, të dhënat e personelit të papërshtatshme në ish-komuna) të cilat do duhet kohë për ti korigjuar. Vlerësimi për këtë dimension është B.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-26	Audit i brendshëm	C+	Metoda e mbledhjes M1
IP-26.1	Mbulimi i auditimit të brendshëm	C	AB është operacional në të gjitha departamentet por mbulimi në vitin 2015 ishte i kufizuar. Duhet të rriten burimet për të marrë parasysh fushën e zgjeruar pas riorganizimit në nivel vendor.
IP-26.2	Natyra e auditimeve dhe standardeve të aplikuara	B	Auditimi i plotëson standardet profesionale dhe është i fokusuar në funksionimin e sistemeve në zonat me risk të lartë.
IP-26.3	Natyra e auditimeve dhe standardeve të aplikuara	B	Pjesa më e madhe e auditimeve të planifikuara janë realizuar dhe raportet i janë dërguar njësisë të audituar para dorëzimit tek Kryetari i bashkisë.
IP-26.4	Zbatimi i rekomandimeve të auditit të brendshëm	B	Shumica e rekomandimeve janë adresuar si duhet nga menaxherët përgjegjës.

3.7 Shtylla 6. Kontabiliteti dhe Raportimi

IP-27 Integriteti i të dhënave financiare

Ky Indikator vlerëson shkallën në të cilën llogaritë bankare të thesarit, llogaritë pezull, dhe paradhëniet janë rakorduar rregullisht dhe se si proceset ekzistuese mbështesin integritetin e të dhënave financiare. Ai përmban katër Dimensione si më poshtë dhe të përdor metodën M2 (AV) për mbledhjen e pikëve:

- Dimensioi 27.1. Rakordimi i llogarive bankare (në kohën e vlerësimit dhe për 12 muajt e mëparshëm)
- Dimensioi 27.2. Llogaritë pezull (në kohën e vlerësimit dhe për 12 muajt e mëparshëm)
- Dimensioi 27.3. Paradhëniet (në kohën e vlerësimit dhe për 12 muajt e mëparshëm)
- Dimensioi 27.4. Proceset e integritetit të të dhënave financiare (si në kohën e vlerësimit)

IP-27.1 Rakordimi i llogarive bankare

Ky Dimension vlerëson afatet kohore dhe rregullsinë e rakordimit të llogarive bankare nën kontrollin bashkiak (ku këto janë të menaxhuara nga thesari i bashkisë apo ekuivalenti i saj). Bazuar në informacionin e dhënë nga zyrtarët e Fierit, të ardhurat dhe shpenzimet të gjithë bashkisë kalojnë nëpërmjet llogarive të tij në sistemin e Thesarit, dhe kryhen rakordime mujore dhe vjetore midis të dhënave (diskrete dhe progresive) të bashkisë dhe të Thesarit, në nivel të agreguar dhe të detajuar (7-shifror për të ardhurat dhe 3-shifror për shpenzimet sipas klasifikimit administrativ, ekonomik dhe funksional). Vlerësimi për këtë Indikator është B.

IP-27.2 Llogaritë pezull

Ky Dimension vlerëson afatet kohore dhe rregullsinë e rakordimit dhe likuidimit të llogarive pezull nën kontrollin bashkiak. Llogaritë pezull përdoren për të regjistruar përkohësisht të ardhurat e paklasifikuara. Në rastin e Fierit, të ardhurat e marra nëpërmjet sistemit bankar përfshijnë identitetin e pagesit, por jo gjithmonë natyrën e pagesës, e cila duhet të rakordohet manualisht në bazë mujore me informacionin e mbajtur nga Drejtoria e të ardhurave të bashkisë. Vlerësimi: A

IP-27.3 Paradhënie

Nuk ka pasur përdorim të paradhënieve, kështu vlerësimi për këtë Dimension nuk është i zbatueshëm.

IP-27.4 Proceset e integritetit të të dhënave financiare

Ekzekutimi i të gjitha transaksioneve përmes sistemit të Thesarit parashikon një masë të konsiderueshme të sigurisë për këto operacione. Por, ekzekutimi i shumë veprimeve nga sisteme të tjera IT (psh., të ardhurave dhe të prokurimit), të cilat nuk janë të lidhura dhe ineguara në mënyrë të vazhdueshme në sistemin e Thesarit, dhe për të cilat nuk ka kufizime mbi aksesin, paraqet një risk të madh. Në këtë drejtim janë ndërmarrë disa masa, për shembull duke këmbëngulur në mbajtjen e kopjeve të faturave të ardhurave për të siguruar ruajtjen e një gjurmë të auditimit për këto operacione. Vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-27	Integriteti i të dhënave financiare	B	Metoda e mbledhjes M2
IP-27.1	Rakordimi i llogarive bankare	B	Kryhen rakordime mujore midis të dhënave të bashkisë dhe të Thesarit.
IP-27.2	Llogaritë pezull	A	Kryhen rakordime në bazë mujore në midis të dhënave të Thesarit dhe Drejtorisë së të ardhurave të bashkisë për çdo pagesaë.
IP-27.3	Paradhënie	NA	Nuk janë përdorur paradhënie
IP-27.4	Proceset e integritetit të të dhënave financiare	D	Shumë operacione kryhen nëpërmjet sistemeve të TI të palidhura ndërmjet tyre për të cilat qasja nuk është e kufizuar, dhe të cilat nuk sigurojnë gjurmë të përshtatshme të auditimit.

IP-28 Raporte buxhetore brenda vitit

Ky Indikator vlerëson gjithëpërfshirjen, saktësinë dhe afatet kohore të informacionit mbi ekzekutimin e buxhetit. Raportet buxhetore brenda vitit duhet të jenë në përputhje me mbulimin dhe klasifikimet buxhetore për të lejuar monitorimin e performancës buxhetore dhe, nëse është e nevojshme, ndërmarrjen në kohë të masave korrigjuese. Ky Indikator përmban tre Dimensionet e mëposhtme, vlerësohet në bazë të ciklit të buxhetit të 12 muajve të fundit, dhe përdor metodën M1:

- Dimensioi 28.1 Mbulimi dhe krahasueshmëria e raportimit
- Dimensioi 28.2 Afatet e raportimit buxhetor brenda vitit
- Dimensioi 28.3 Saktësia e raportimit buxhetor brenda vitit

IP-28.1 Mbulimi dhe krahasueshmëria e raportimit

Raportimet mujore të zbatimit të buxhetit hartohen nga administrata dhe dërgohen për informacion tek kryetari i bashkisë. Këto raporte i dërgohen edhe Prefektit. Me kërkesë, ato i dërgohen edhe Këshillit Bashkiak. Këto raporte ndjekin të njëjtën ndarje sipas njësive administrative dhe klasifikimit ekonomik dhe funksional, si në buxhetin e rishikuar i cili ndjek të njëjtën strukturë si buxheti fillestar. Raportet tremujore dhe gjashtëmujore të përgatitura

nga administrata i dërgohen për informacion Këshillit. Këto raporte i dërgohen edhe zyrave të dekoncentruara të INSTAT-it. Vlerësimi: A

IP-28.2 Afatet e raportimit buxhetor brenda vitit

Raportet prodhohen brenda 5 ditëve pune pas përfundimit të çdo muaji. Vlerësimi: A

IP-28.3 Saktësia e raportimit buxhetor brenda vitit

Raportet e buxhetit brenda vitit mbulojnë vetëm pagesat dhe jo angazhimet, dhe nuk përfshijnë analizën e ndryshimeve nga buxheti fillestar por nga buxheti i rishikuar. Informacione në lidhje me fazat e pagesës, rishikimeve dhe ri-alokimeve midis programeve buxhetore nuk janë të përfshira në këtë dokument. Mbështetja në sistemet e palidhura (shih IP-27.4) dëmton cilësinë e disa të dhënave. Vlerësimi: C

IP	Indikatori/Dimensio	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-28	Raportimi buxhetor brenda vitit	C+	Metoda e mbledhjes M2
IP-28.1	Mbulimi dhe krahasueshmëria e raportimit	A	Raportet ndjekin të njëjtën ndarje sipas njësive administrative dhe natyrës ekonomike, si në buxhetin fillestar.
IP-28.2	Afatet e raportimit buxhetor brenda vitit	A	Raportet prodhohen brenda 5 ditëve pune pas përfundimit të çdo muaji
IP-28.3	Saktësia e raportimit buxhetor brenda vitit	C	Mbulohen vetëm pagesat, jo angazhimet. Ka shqetësime serioze në lidhje me saktësinë e të dhënave.

IP-29 Raportimi financiar vjetor

Ky Indikator vlerëson shkallën me të cilën pasqyrat financiare vjetore janë të plota, në kohë, dhe në përputhje me parimet përgjithësisht të pranuar dhe standardet e kontabilitetit. Kjo është vendimtare për llogaridhënien dhe transparencën në sistemin e MFP. Ajo përmban tre Dimensionet e mëposhtme dhe përdor metodë M1:

- Dimensio

IP-29.1 Plotësia e raporteve financiare vjetore (M1)

Ligji Nr.139 / 2015 "Për Vetëqeverisjen Lokale", neni 44 mbi Raportimin vjetor parashikon se: "Kryetari i njësisë së vetëqeverisjes lokale do të jetë përgjegjës për paraqitjen në Këshill të një raporti vjetor me shkrim në lidhje me aktivitetin financiar dhe zbatimin e buxhetit në njësinë e vetëqeverisjes lokale dhe njësitë vartëse. Ky raport do t'i paraqitet Këshillit jo më vonë se data 31 mars e vitit pasardhës. "Raportet vjetore financiare janë hartuar në përputhje me udhëzimin standard mbi Ekzekutimin e Buxhetit (2012), dhe përfshijnë informacion mbi të ardhurat operative dhe shpenzimeve, gjendjen e likuiditetit, borxhit dhe detyrimeve afat-shkurtër⁸. Raportet duhet të ndjekin të njëjtin format si në buxhetin fillestar, por krahasimet jepen vetëm ndaj të dhënave të vitit paraardhës. Ato përfshijnë një pasqyrë të fluksit së parasë, aktivet, pasivet, ndryshimet në aktive, amortizimet, të ardhurat, shpenzimet, tabelën e përdorimit të fondeve e cila tregon edhe fondet që do të mbarten për vitin pasardhës buxhetor, detyrimet e prapambetura ndaj të tretëve, debitorët ndaj bashkisë, përfshirë këtu lista të detajuara të tyre. Meqenëse nuk paraqiten krahasime midis buxhetit faktik dhe planit fillestar, vlerësimi për këtë dimension është D.

IP-29.2 Dorëzimi i raporteve për auditin e jashtëm

Në Shqipëri, auditimi vjetor i pasqyrave financiare nga një auditues i jashtëm nuk është detyrim ligjor. Auditimet nga KLSH përgjithësisht janë kryer çdo dy vjet; Auditimi në vitin 2015 mbuloi shpenzimet në vitin 2013 dhe 2014 dhe hetoi në funksionimin e sistemeve, si dhe në zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve në fuqi. Edhe pse nuk mund të konsiderohet një audit formal dhe i plotë i pasqyrave financiare, KLSH i rishikoh dhe komenton këto pasqyra gjatë kryerjes së funksionit të vet. Vlerësimi për këtë Dimension është D.

IP-29.3 Standartet e Kontabilitetit

Raportet janë prodhuar në përputhje me standardet kombëtare të kontabilitetit⁹, të cilat janë të publikuara dhe të sigurojnë krahasueshmërinë nga një vit në tjetrin. Por standardet nuk janë në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit për Sektorin Publik (SNKSP), dhe dallimet nuk janë shpjeguar. Vlerësimi për këtë Dimension është C.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-29	Raportimet financiare vjetore	D+	Metoda e mbledhjes M1
IP-29.1	Plotësia e raporteve financiare vjetore	D	Raportet financiare përgatiten çdo vit por ato nuk janë krejtësisht të krahasueshme

⁸Ligji Nr 9928/2004, Neni 12 (Komponentet e pasqyrave financiare) kërkon që, "Duke iu nënshtruar përjashtimeve apo përjashtimeve të përcaktuara në standardet kombëtare të kontabilitetit, pasqyrat financiare të një njësie ekonomike do të përfshijnë dokumentet e mëposhtme: (i) bilanci, (ii) pasqyrën e të ardhurave, (iii) pasqyra e ndryshimeve në kapital, (iv) pasqyra e rrjedhës së parasë, dhe (v) Shënime të pasqyrave financiare, që përmban politikat kontabël, si dhe materiale të tjera shpjeguese."

⁹ Ligji Nr. 9928/2004 "Mbi Kontabilitetin dhe Pasqyrat Financiare".

			me buxhetin fillestar. Informacioni mbi aktivet dhe pasivet është jo i plotë.
IP-29.2	Dorëzimi i raporteve për auditin e jashtëm	D	Raportet nuk dorëzohen për auditim të jashtëm
IP-29.3	Standartet e Kontabilitetit	C	Standardet janë paraqitur, dhe aplikuar në mënyrë të vazhdueshme nga viti në vit. Por ata nuk janë në përputhje me SNKSP dhe dallimet nuk janë shpjeguar.

3.8 Shtylla 7. Shqyrtimi dhe Auditimi i jashtëm

IP-30 Auditimi i jashtëm

Ky Indikator shqyrtton karakteristikat e auditimit të jashtëm. Ai përmban katër Dimensione, mbulon të gjitha operacionet e qeverisë vendore, dhe përdor metodën M1 (ËL):

- Dimensioani 30.1 Mbulimi dhe standardet e auditimit (tre vitet e fundit fiskale);
- Dimensioani 30.2 Dorëzimi i raporteve të auditimit tek legjislativi (tre vitet e fundit fiskale);
- Dimensioani 30.3 Zbatimi i rekomandimeve të auditimit të jashtëm (tre vitet e fundit fiskale);
- Dimensioani 30.4 Institucioni Suprem i Auditimit të pavarur (në kohën e vlerësimit).

IP-30.1 Mbulimi dhe standardet e auditimit

Dimensioani i mbulimit dhe standardeve të auditimit i referohet raporteve financiare të institucioneve buxhetore dhe ekstra buxhetore. Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) ka një seksion prej 25 auditorësh të përkushtuar për auditimin e qeverive lokale. Bashkia e Fierit është audituar çdo dy vjet, me auditimin më të fundit në vitin 2015 për shqyrtimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të viteve 2013 dhe 2014. Puna ka përfshirë edhe auditimin e përputhshmërisë (testimin e transaksioneve për pajtim me ligjet dhe rregulloret në fuqi) dhe aspektet e performancës së sistemeve (sidomos performanca e dobët e departamentit të të hyrave në mbledhjen e taksave mbi pronën dhe tarifave). Por raporti i auditit të jashtëm nuk ka përfshirë deri tani dhënien e një opinioni mbi pasqyrat financiare vjetore, edhe pse raportet e KLSH-së kanë përfshirë komente në lidhje me elementë të pasqyrave financiare. KLSH jep rekomandime për përmirësimin e mënyrës në të cilën kuadri ligjor është aplikuar, për të bërë menaxhimin më efikas, si dhe për kthimin e dëmit ekonomik që rezulton nga gabime administrative dhe të tjera. KLSH ndjek shkallën në të cilën rekomandimet e tij janë zbatuar si fazë e parë e auditimit të rradhës. Meqënëse auditimi i fundit ka mbuluar vitet 2013 dhe 2014, mund të konsiderohet se mbulimi i auditimit është tejklauar në masën 50 për qind për periudhën 2013-15, duke rezultuar në vlerësimin C.

IP-30.2 Dorëzimi i raporteve të auditimit tek këshilli bashkiak

Raportet e auditimit për Bashkinë e Fierit nuk janë dorëzuar në Këshillin Bashkiak, kështu që vlerësimi për këtë Dimensioani është D.

IP-30.3 Zbatimi i rekomandimeve të auditimit të jashtëm

Kryetari i bashkisë ka përgjegjësinë për zbatimin e rekomandimeve të KLSH, edhe pse janë të publikuara në faqen e internetit të KLSH. Gjatë auditimit të vitit 2015, KLSH ka zbuluar raste kur nuk janë zbatuar rekomandimet e auditimeve të saj të mëparshme; veprimet e nevojshme

duhet të ishin marrë deri në qershor 2016. (Administrata e bashkisë theksoi se rekomandimet e KLSH-së nuk kanë marrë në konsideratë burimet e kufizuara të bashkisë për zbatimin e tyre, për shembull, rekomandimi për të regjistruar të gjitha pronat e qytetit në regjistrin kombëtar, në mënyrë që të lehtësohet shfrytëzimi i tyre, mund të arrihet vetëm për një numër vitesh, duke pasur parasysh kostot dhe procedurat administrative të nevojshme.)

Meqënëse rezulton se bashkia jep përgjigje ndaj rekomandimeve të auditimit, dhe zbaton disa prej tyre, vlerësimi për këtë Dimension është C.

IP-30.4 Pavarësia e KLSH

KLSH vepron në mënyrë të pavarur nga qeveria qendrore në kryerjen e punës së saj dhe zbatimin e buxhetit (mandati dhe organizimi janë të vendosur dhe të mbrojtura me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë). Edhe pse Ligji sanksionon që KLSH propozon vetë buxhetin e vet në Komisionin Parlamentar të Ekonomisë dhe të Financave, në praktikë tavanet buxhetore përcaktohen nga qeverisja qendrore. KLSH ka qasje të pakufizuar në të dhënat dhe informacion. Vlerësimi për këtë dimension është C.

IP	Indikatori/Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-30	Auditi i jashtëm	D+	Metoda e mbledhjes M1
IP-30.1	Mbulimi dhe standardet e auditimit	C	Mbulimi i auditimit tejkalohet në masën 50%, dhe janë vërejtur standarte ndërkombëtare
IP-30.2	Dorëzimi i raporteve të auditimit tek legjislativi	D	Raportet e KLSH-së auditimit të Bashkisë së Fierit nuk janë paraqitur në Këshillin Bashkiak.
IP-30.3	Zbatimi i rekomandimeve të auditimit të jashtëm	C	Një përgjigje zyrtare është dhënë nga subjekti i audituar për auditimet për të cilat pritej të zbatoheshin rekomandime, gjatë tre viteve fiskale të fundit.
IP-30.4	Pavarësia e KLSH	C	KLSH ka pavarësinë e saj funksionale dhe operacionale, por tavanet buxhetore të institucionit përcaktohen nga Këshilli i Ministrave. Kreu i KLSH emërohet nga Kuvendi për një mandat 7-vjeçar me propozim të Presidentit. KLSH ka qasje të pakufizuar dhe në kohë në shumicën e të dhënave të kërkuara, dokumentacion dhe informacion.

IP-31 Shqyrtimi legjislativ i raporteve të auditimit

Ky Indikator fokusohet në shqyrtimin legjislativ vendor të raporteve të audituara financiare të bashkisë, duke përfshirë njësitë institucionale, në atë masë që ose (a) kërkohet nga ligji paraqitja e raporteve të auditimit tek Këshilli ose (b) njësia kontrolluese duhet t'iu përgjigjet

pyetjeve dhe të ndërmarrë veprime në emër të tyre. Indikatori ka katër Dimensionet e mëposhtme, të cilat janë vlerësuar në tre vitet fiskale të fundit të përfunduara, dhe përdor metodë M2 (AV) për mbledhjen e pikëve.

- Dimensioi 31.1 Afati i shqyrtimit të raportit të auditimit;
- Dimensioi 31.2 Seancat mbi gjetjet e auditimit;
- Dimensioi 31.3 Rekomandimet mbi auditimin nga legjislatura;
- Dimensioi 31.4 Transparenca e shqyrtimit legjislativ të raporteve të auditimit;

IP-31.1 Afati i shqyrtimit të raportit të auditimit

Deritani raportet e auditimit nuk janë dorëzuar në Këshillin Bashkiak nga Kryetari i bashkisë dhe Këshilli Bashkiak nuk ka marrë asnjë iniciativë për të diskutuar ato, edhe pse rekomandimet janë të publikuara në faqen e internetit të KLSH. Sigurisht ky është një fakt negativ për KLSH. Vlerësimi: D

IP-31.2 Seancat mbi gjetjet e auditimit

Duke pasur në konsideratë se raportet nuk janë dorëzuar ose diskutuar nga Këshilli bashkiak, nuk janë zhvilluar seancave mbi marrjen në konsideratë të gjetjeve të auditimit. Vlerësimi: NA

IP-31.3 Rekomandimet mbi auditimin nga legjislatura

Duke qenë se Këshilli Bashkiak nuk i ka konsideruar raportet, nuk ngrihet çështja e rekomandimeve. Vlerësimi: NA

IP-31.4 Transparenca e shqyrtimit legjislativ të raporteve të auditimit

Ndërkohë që publiku pranohet në mbledhjet e Këshillit Bashkiak, ku diskutohen buxheti apo raporti i ekzekutimi i buxhetit, nuk ka pasur raste kur Këshilli Bashkiak diskuton raportet e auditimit, kështu që përsëri Dimension nuk është i zbatueshëm.

IP	Indikatori/Dimensioi	Vlerësimi	Argumentimi për vlerësimin
IP-31	Shqyrtimi i raporteve të auditit nga Këshilli bashkiak	D	Metoda e mbledhjes M2
IP-31.1	Afati i shqyrtimit të raportit të auditimit	D	Këshilli nuk ka diskutuar asnjë raport auditimi
IP-31.2	Seancat mbi gjetjet e auditimit	NA	Nuk janë zhvilluar seanca
IP-31.3	Rekomandimet mbi auditimin nga legjislatura	NA	Këshilli nuk ka diskutuar asnjë raport auditimi
IP-31.4	Transparenca e shqyrtimit legjislativ të raporteve të auditimit	NA	Nuk ka pasur shqyrtim

Kreu 4. Përfundime për Analizën e sistemeve të Menaxhimit të Financave Publike

4.1 Analizë e integruar e performancës së Menaxhimit të Financave Publike

Gjetjet nga vlerësimet e secilit tregues përmbledhen për secilën nga shtatë kolonat e kuadrit të matjes së performancës së Menaxhimit të Financave Publike (MFP).

4.1.1 Besueshmëria e buxhetit

Duke qenë se bashkitë nuk njoftohen për pjesën më të madhe të fondeve nga qeveria qendrore para hartimit të buxhetit për vitin e ardhshëm, buxhetet fillestare janë të kufizuara në shpenzimet që mund të financohen nga taksat dhe tarifat vendore, transfertat e pakushtëzuar dhe taksat e ndara. Kjo jep një pamje jo të plotë të veprimtarisë financiare të bashkisë (IP-1). Megjithatë, të dhëna të besueshme për buxhetet fillestare dhe ato faktike sipas klasifikimeve administrative, funksionale dhe ekonomike, duke mundur të kështu llogaritjet e devijimeve (IP-2.1 dhe 2.2). Shpenzimet faktike neto, pra pa grante të kushtëzuara, ishin shumë më poshtë atyre të planifikuara për secilin nga vitet duke reflektuar faktin e mosrealizimit të të ardhurave të veta (IP-1 dhe IP-3). Ka pasur devijime të konsiderueshme në mbledhjen e të ardhurave, duke reflektuar kryesisht mosmbledhjen e të ardhurave të planifikuara nga taksa e ndikimit në infrastrukturë, taksa e biznesit të vogël, tarifat e shërbimeve etj. Pas përcaktimit, shumat e granteve nga qeveria qendrore, të kushtëzuara e të pakushtëzuara, përgjithësisht transferohen sipas afatit të paracaktuar (NLQ-1). Shumë pak shpenzime i ngarkohen fondit të Kontigjencës apo fondit rezervë, duke bërë kështu që ndarja e shpenzimeve faktike sipas funksioneve të jetë e besueshme.

4.1.2 Transparenca e financave publike

Sistemi i Thesarit, përmes të cilit kalojnë të gjitha të ardhurat dhe shpenzimet vendore, duhet të përmbajë informacion të mjaftueshëm në lidhje me çdo transaksion për të bërë të mundur krahasime të qëndrueshme të buxhetit të planifikuar dhe atij faktik duke iu referuar klasifikimeve administrative, ekonomike dhe funksionale (10 funksionet kryesore të COFOG). Por, duket sikur as burimet vendore dhe as ato të thesarit nuk i ruajnë të dhënat e nevojshme në një mënyrë që të bëhen krahasime të tilla të bëhen menjëherë (IP-4). Dokumentacioni buxhetor që i paraqitet Këshillit përgjithësisht është shumë i përshtatshëm (IP-5), por informacioni në dispozicion për publikun e gjerë (IP-9) është i mangët. Transfertat e kushtëzuara që nuk përfshihen në buxhetin fillestar të bashkisë raportohen plotësisht (IP-6). Nuk janë përcaktuar standardet për ofrimin e shërbimeve publike dhe nuk ka as raporte të mirëfillta për ofrimin e shërbimeve aktuale ose në lidhje me burimet financiare të mbledhura nga vetë njësitë e ofrimit të shërbimeve; nuk janë hartuar raporte të jashtme e të pavarura në lidhje me performancën e shërbimit publik (IP-8). Përveç shërbimeve të ujësjellësit, nuk ka

transaksione të tjera nën varësinë e bashkisë të cilat nuk raportohen si pjesë e buxhetit (IP-6), dhe nuk ka as njësi të tjera të qeverisjes vendore nën nivelin e Bashkisë (IP-7).

4.1.3 Menaxhimi i asetëve dhe detyrimeve

Bashkia Fier ka marrë menjëherë raporte auditi nga ndërmarrja e ujësjellësit në pronësi të saj. Drejtori i Drejtorisë Financiare të bashkisë është anëtar i këshillit drejtues të ndërmarrjes, veprimtaria e së cilës do të integrohet në buxhetin e bashkisë për vitin 2017. Bashkia nuk ka aksione në ndërmarrje të tjera tregtare apo publike (IP-10, IP-12). Bashkia ka një plan të zhvillimit strategjik, në bazë të të cilit planifikon projekte të investimeve në infrastrukturë dhe ka sistemet përkatëse për përgatitjen dhe zbatimin e projekteve, por përzgjedhja e projekteve në fakt rezulton të jetë e varur më shumë nga qeveria qendrore nëpërmjet Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, pra jashtë procesit të buxhetimit të bashkisë (IP-11). Bashkia Fier ka një regjistër të tokave dhe ndërtesave në pronësi të saj, por për to nuk është bërë vlerësimi i fundit dhe këto asete nuk janë të regjistruara në regjistrin kombëtar të pasurive të patundshme në mënyrë që të shfrytëzohen në mënyrë sa më efektive nga njësi vendore. Shitja e asetëve vendore kërkon miratimin e këshillit bashkiak dhe kryhet nëpërmjet ankandit publik (IP-12). Përveç detyrimeve të prapambetura të shpenzimeve, bashkia nuk ka borxhe të tjera, edhe pse punimet në kanalizime që po bëhen aktualisht nga ndërmarrja e ujësjellësit po financohen nga një hua e jashtme e kanalizuar nëpërmjet qeverisë qendrore; për momentin çështja e administrimit të borxhit nuk është ngritur ende (IP-13).

4.1.4 Strategjia fiskale dhe buxhetim i bazuar në politikë

Në Shqipëri planifikimi i buxhetit në nivel vendor rezulton i dobët, sepse një pjesë e konsiderueshme e buxhetit përcaktohet nga qeveria qendrore nëpërmjet FZHR, dhe nisur nga sistemet aktuale të financave ndërqeveritare nuk mund të planifikohet në nivel vendor. Megjithatë, elementet e të ardhurave dhe shpenzimeve të cilat mund të parashikohen nga bashkia, së bashku me deficitin fiskal, janë përpiluar për të tre vitet e ardhshme (IP-14.2). Ka edhe parashikime afatmesme të detajuara të të ardhurave dhe shpenzimeve, të cilat reflektojnë nisma vendore për sa i përket nivelit të taksave apo tarifave dhe vendime në lidhje me shpenzimet e ardhshme korrente për shërbime që mund të financohen nga të ardhurat e veta dhe grantet e pakushtëzuara (IP-15.1 dhe 16.1). Hartimi i parashikimeve afatmesme të buxheteve të balancuara në njëfarë mënyre përbën një strategji fiskale (IP-15.2), por nuk duket të ketë një analizë të arsyeve të ndryshimeve nga PBA e një viti në atë të vitit tjetër (IP-15.3). Proceset formale për të hartuar parashikime afatmesme të të ardhurave dhe shpenzimeve ndiqen, por për shkak të pamundësisë së planifikimit real të buxhetit të përgjithshëm rezultatet janë fare pak të bazuara në realitet (IP-16). Procesi i përgatitjes së buxhetit është i rregullt, edhe pse afatet kohore mund të jenë tepër të ngjeshura, me më pak se 4 javë ndërmjet marrjes së udhëzimeve përfundimtare për buxhetin dhe afatin përfundimtar për dërgimin e kërkesave buxhetore (IP-17). Procedurat e Këshillit janë

përcaktuar në mënyrë të mjaftueshme, dhe buxheti normalisht miratohet para fillimit të vitit buxhetor (IP-18).

4.1.5 Parashikueshmëria dhe kontrolli në zbatimin e buxhetit

Mbledhja e të ardhurave të veta paraqet mangësi serioze. Nuk ka kontroll të mjaftueshëm mbi detyrimet e taksapaguesve ndaj bashkisë, veçanërisht nga familjarët dhe ka probleme të mëdha si në regjistrin e pasurive të paluajtshme ashtu edhe në atë të taksapaguesve (IP-19). Refuzimi i Zyrrave të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme për të shkëmbyer informacion me Bashkitë përbën një problem serioz për hartimin e regjistrit të pronave të cilat do të duhej të taksoheshin. Të ardhurat raportohen dhe rakordohen çdo muaj dhe mbledhen në llogarinë e bashkisë në sistemin e thesarit. Por nuk bëhen rakordime (automatike) në nivelin e tatimpaguesve specifike ndërmjet sistemeve të teknologjisë së informacionit të bashkisë dhe Sistemit të Thesarit (IP-20). Të gjitha vlerat monetare konsolidohen në llogarinë e bashkisë në sistemin e thesarit dhe një plan i fluksit të arkës hartohet në fillim të vitit dhe përditësohet për të reflektuar transfertat e kushtëzuara (por jo nivelin e mbledhjes faktike të të ardhurave). Si rregull, drejtoritë e bashkisë normalisht duhet të marrin dijeni për fondet e disponueshme të paktën tre muaj përpara, në përputhje edhe me afatet e lëvrimin të granteve nga qeveria qendrore, por mosrealizimi i të ardhurave i vendos në rrezik serioz këto pritshmëri. Bëhen ndryshime në buxhet për të marrë parasysh disa por jo të gjitha grantet (IP-21). Ka detyrime të mëdha shpenzimesh të prapambetura pas riorganizimit territorial; bashkia ka informacion mbi stokun dhe vjetërsinë e tyre, por disa detyrime kanë mangësi në dokumentacion (IP-22).

Kontrolli i borderosë/listëpagesës duket se është i përshtatshëm me ndryshime që bëhen vetëm kur autorizohen nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore dhe përditësohen çdo muaj duke shmangur kështu edhe rregullime prapavepruese. Audituesi i jashtëm (Kontrolli i Lartë i Shtetit) i konsideron sistemet e kontrollit të borderove si relativisht të forta, por mbulimi me audit ka qenë relativisht i kufizuar (IP-23). Procedurat e përshkruara nga niveli qendror për sistemin e prokurimeve duken të kënaqshme (IP-24) dhe kontratat vendosen me bazë konkurruese. Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin dhe ndarja faktike e përgjegjësive në Bashki duhet të sigurojnë ndarje të detyrave me kundërfirmën e nëpunësit autorizues dhe zbatues të kërkuara për të gjitha angazhimet dhe pagesat. Për sa i përket angazhimeve, kërkesa për regjistrimin e planeve të prokurimit dhe kontratave në sistemin e thesarit duhet të parandalojë mbledhjen e detyrimeve të prapambetura të shpenzimeve në të ardhmen, dhe nuk ka shenja parregullish në procesin aktual të pagesave (IP-25). Audit i brendshëm ka funksionuar me efektivitet edhe pse ky shërbim ka nevojë për më shumë burime me qëllim që t'i përgjigjet situatës së re pas konsolidimit të 9 ish komunave në bashkinë e re (IP-26).

4.1.6 Kontabiliteti dhe raportimi

8. Rakordimet me bankën kryhen me bazë ditore dhe mujore, dhe llogaritë e të ardhurave verifikohen në bazë mujore. Por mbështetja tek sistemet e palidhura elektronike pa kontrolle të vazhdueshme mbi aksesin tek këto sisteme përbën një risk serioz për cilësinë e të dhënave financiare (PI-27). Raportet e zbatimit të buxhetit përgatiten çdo muaj, por këto raporte mbulojnë vetëm pagesat dhe jo angazhimet (PI-28). Raportet financiare vjetore ofrojnë vetëm informacion të kufizuar dhe nuk japin krahasime me buxhetin fillestar të vitit në fjalë. Këto raporte nuk dorëzohen për auditim të jashtëm çdo vit. Edhe pse standardet e kontabilitetit janë të qëndrueshme nga viti në vit, nuk shpjegohen devijimet nga standardet ndërkombëtare (PI-29).

4.1.7 Kontrolli dhe auditi i jashtëm

9. Raportet financiare vjetore të bashkisë nuk rezultojnë të audituara me frekuencë vjetore nga KLSH apo nga ndonjë auditor tjetër i jashtëm. Auditimi nga KLSH realizohet çdo dy vjet. Edhe pse rekomandimet e këtij të fundit botohen në faqen zyrtare të internetit të këtij institucioni, ato nuk janë dërguar për shqyrtim në Këshillin Bashkiak, ndonëse administrata e bashkisë jep shpjegime mbi zbatimin e këtyre rekomandimeve dhe zbaton një pjesë të tyre.

4.2 Efektiviteti i kuadrit të kontrollit të brendshëm

Sistemi i kontrollit të brendshëm duhet të kontribuojë në drejtim të katër objektivave: (i) ekzekutimi i operacioneve në mënyrë të rregullt, etike, ekonomike, efikase dhe efektive; (ii) përmbushja e detyrimeve të përgjegjshmërisë; (iii) respektimi i ligjeve dhe rregulloreve në fuqi; dhe (iv) ruajtja e burimeve kundër humbjeve, abuzimeve dhe dëmtimeve. Analiza e performancës së sistemit të kontrollit të brendshëm shqyrton pesë komponentë të kontrollit të brendshëm: (1) mjedisi i kontrollit; (2) vlerësimi i riskut; (3) aktivitetet e kontrollit; (iv) informacioni dhe komunikimi; dhe (5) monitorimi. Në Shtojcën 2 jepen vëzhgime specifike në lidhje për kryerjen e kontrolleve të brendshme.

Mjedisi i kontrollit varet nga kuadri ligjor dhe rregullator dhe nga mënyra se si zbatohet në praktikë. Ligji Organik i Buxhetit ((2008) i ndryshuar në qershor 2016), Ligji për Menaxhimin dhe Kontrollin Financiar (2010) dhe Ligji për Kontrollin e Lartë të Shtetit (2015) përcaktojnë kornizën e përgjithshme për kontrollin e brendshëm në qeverisjen e përgjithshme. Ligjet e veçanta, si Ligji “Për prokurimin publik” (2006) dhe Ligji “Për auditimin e brendshëm” (2015) janë të vlefshëm dhe duhen zbatuar si për pushtetin qendror ashtu edhe atë vendor, ndërsa veprimtaria e bashkive rregullohet me Ligjin “Për Vetëqeverisjen Vendore” (2015), Ligjin “Për sistemin e taksave vendore” (2006) dhe Ligjin “Për huamarrjen e Qeverisjes Vendore” (2008). Në kontekstin e qeverisjes vendore, performanca e bashkisë do të varet nga integriteti i drejtuesve dhe personelit, etikës së drejtimit dhe organizimit të punës, strukturës organizative (përfshirë këtu ndarjen e duhur të detyrave dhe raportimin), menaxhimit të burimeve njerëzore si dhe nga aftësitë profesionale të personelit. Është përgjegjësi e kryetarit

të bashkisë për të përcaktuar formën e organizimit vendor si dhe për të miratuar një strategji me qëllim minimizimin e riskut dhe dëmeve të mundshme në ofrimin e shërbimeve dhe mallrave.

Risqet kryesore që janë hasur nga Bashkia Fier lidhen me mosarkëtimin e të ardhurave nga taksat dhe tarifat e veta të bashkisë, mungesën e zhvillimeve në drejtim të gjenerimit të të ardhurave sipas pritshmërive dhe mos realizimi i prokurimeve me vlerën më të mirë. Rritja e fokusit tek maksimizimi i të ardhurave vendore është me rëndësi për qëndrueshmërinë e shërbimeve vendore nën përgjegjësinë e bashkisë.

Kontrollet e brendshme brenda administratës vendore duket se funksionojnë mirë. Auditimi i brendshëm funksionon në mënyrë efektive, edhe pse nevojiten më shumë burime për të përmbushur sfidat e reja nga integrimi i nëntë komunave në bashkinë e re. Auditimi i jashtëm ka përpiluar raporte të rregullta mbi respektimin e ligjet dhe rregulloreve në fuqi, ndërkohë që ka mbuluar vetëm pjesërisht auditimin e pasqyrave financiare vjetore.

Faqja zyrtare e internetit e bashkisë përmban disa informacione për menaxhimin financiar të bashkisë, edhe pse vihen re mangësi serioze në atë që publikohet. Problemet për planifikimin afatmesëm, që janë rezultat i dështimit të qeverisjes qendrore për të siguruar fonde në mënyrë të parashikueshme përtej këtij viti, nuk mund të zgjidhen nga asnjë veprim i bashkisë. Vihet re se se deri tani i është kushtuar pak vëmendje monitorimit të performancës në ofrimin e shërbimeve vendore.

4.3 Avantazhet dhe dobësitë e Menaxhimit të Financave Publike

4.3.1 Disiplina agregate financiare

15. Kufizimet për huamarrjen vendore dhe detyrimi për balancimin e buxhetit vendor nënkuptojnë që rreziqet e shpenzimeve të pakontrolluara mbi fondet e shpërndara janë të pakta. Parashikimet buxhetore tejet-optimiste, së bashku me mangësitë në mbledhjen e të ardhurave nga ana e bashkisë sjellin nevojën për shkurtimin apo ndërprerjen e shërbimeve me qëllim shmangien e detyrimeve të prapambetura të shpenzimeve.

4.3.2 Ndarja strategjike e burimeve

16. Edhe pse Bashkia Fier ka një plan të zhvillimit strategjik në bazë të të cilin planifikon investimet e nevojshme për zhvillimin ekonomik dhe social, mungesa e sigurisë për fonde për investime nga qeveria qendrore është pengesë e madhe për bashkinë në prioritizimin afatmesëm gjatë ndarjes së burimeve. Nevojitet një bazë më e parashikueshme për shpërndarjen e fondeve nga qeveria qendrore, gjë që do t'i bënte të mundur Bashkisë Fier të menaxhonte investimet në infrastrukturë me më shumë efikasitet. Në të njëjtën kohë duhet

t'i kushtohet më shumë vëmendje planifikimit të investimeve me qëllim që të sigurohet se u jepet prioritet projekteve që ofrojnë përfitimet më të mëdha ekonomike dhe sociale në bazë të fondeve në dispozicion. Kufizimet e vendosura nga qeveria qendrore për potencialin e të ardhurave nga taksa vjetore e pasurisë së paluajtshme, edhe sikur këto të ardhura të arkëtohen të gjitha, kufizojnë gamën dhe nivelin e shërbimeve që mund të ofrojë bashkia.

4.3.3 Përdorimi efikas i burimeve për ofrimin e shërbimeve

17. Riorganizimi administrativ dhe territorial paraqet një sfidë për të gjitha bashkitë e reja për të përshtatur riorganizimin e tyre për të ofruar shërbime më efikase në të gjithë territorin e ri. Kjo ka gjasa të arrihet vetëm pas disa kohësh dhe kufizohet nga disponibiliteti i burimeve njerëzore me kualifikimet dhe përvojën e nevojshme. Pjesa më e madhe e aktivitetit të kohëve të fundit të auditit të brendshëm të bashkisë është dedikuar për sigurimin e bazave të shëndetshme për raportimin financiar në të ardhmen duke marrë në konsideratë mbylljen e bilanceve të ish komunave tashmë të integruara në bashkinë e re. Ndryshimet e fundit në përgjegjësitë e caktuara për bashkitë për ofrimin e disa shërbimeve të reja përfaqësojnë një tjetër sfidë për organizimin vendor. Mungesa e vazhdueshme e burimeve që vijnë si nga kufizimet mbi potencialin e burimeve të të ardhurave vendore ashtu edhe nga kufizimet mbi grantet e pakushtëzuara përbëjnë një ngërç dhe vështirësojnë daljen nga situata. Planifikimi aktual duket se nuk përkon me planifikimin efikas afatgjatë. Kritikat nga KLSH për fragmentimin e kontratave dhe papërshtatshmërinë e specifikimeve teknike sugjerojnë se ndoshta prej tyre nuk mund të përftohet vlera më e mirë. Fare pak vëmendje i është kushtuar deri tani vendosjes dhe raportimit mbi standardet e ofrimit të shërbimeve.

Kreu 5. Procesi i reformës të MFP së qeverisë

5.1 Reforma e Menaxhimit të Financave Publike

Në Shqipëri, Ministria e Financave ka rolin drejtues në kërkimin e përmirësimeve në MFP, kryesisht nëpërmjet institucionit të planifikimit fiskal afatmesëm në qeverisjen qendrore dhe vendore dhe nëpërmjet zhvillimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik për standardet që kërkohen nga BE. Strategjia e qeverisë për MFP në dhjetor 2014 synonte të arrinte një kuadër të matur makroekonomik në të cilën do të shlyhen detyrimet e prapambetura të shpenzimeve dhe borxhi publik ndaj PBB do të merrte rrugën drejt uljes; kontrole efektive të angazhimeve të fondeve si pjesë e një sistemi të përmirësuar të kontrollit financiar, që përfshin edhe auditin e brendshëm që funksionon mirë; planifikim efikas fiskal afatmesëm; dhe rritje e transparencës e kombinuar me përmirësimin e mekanizmave të kërkesës së llogarisë. Edhe pse këto përmirësime kanë të bëjnë kryesisht me qeverinë qendrore, në parim ato mund të zbatohen edhe në nivel vendor.

Për sa i përket nismave në nivel vendor, reforma territoriale e vitit 2015 u pasua nga një ligj i ri organik për qeverisjen vendore të dhjetorit 2015, ku përcaktohen funksionet dhe kompetencat e reja të bashkive të konsoliduara. Ministria e Financave po punon (dhjetor 2016) për një ligj të ri të financave vendore që do të: (1) forcojë disiplinën fiskale dhe rregullojë planifikimin buxhetor dhe procedurat e kontrollit të brendshëm; (2) fiksojë formulën që mbulon ndarjen e granteve të pakushtëzuara dhe të përcaktojë aspekte të tjera të marrëdhënieve mes niveleve vendore e qendrore të qeverisjes; (3) përcaktojë kriteret për menaxhimin e shpenzimeve korrente dhe kapitale si edhe për mbulimin e përgjegjshmërisë dhe transparencës; dhe, (4) përcaktojë rolin e MF. Ndërkohë, bashkitë duhet të raportojnë çdo vit tek Njësia Qendrore e Harmonizimit për performancën e tyre në lidhje me kontrollet e brendshme financiare dhe auditin e brendshëm.

5.2 Konsiderata në nivel institucional

Siç del qartë nga analiza e mësipërme, përmirësimet në performancën e MFP të bashkive në Shqipëri varen thellësisht nga zgjerimi i burimeve të të ardhurave vendore dhe arritja e marrëveshjeve dhe rregullave për parashikueshmërinë e granteve (të kushtëzuara e pakushtëzuara) nga qeveria qendrore për bashkitë, në mënyrë që këto të fundit të kenë mundësi të bëjnë plane realiste fiskale afatmesme duke mbuluar si investimet ashtu dhe shpenzimet korrente.

Aneks 1. Përmbledhje e indikatorit të performancës

IP	Dimensioni	Vlerësimi	Argumentimi për Vlerësimin
NLQ-1	Transferrat nga qeverisja qendrore(M1)	C+	Metoda e Vlerësimit M1
NLQ-1.1	Krahasimi fakt/plan i transfertave nga qeverisja qendrore	B	Transferta e pakushtëzuar transferohet plotësisht, por jo të gjitha transfertat e kushtëzuara janë transferuar.
NLQ-1.2	Krahasimi fakt/plan i transfertave të kushtëzuara nga qeverisja qendrore	C	Diferenca në transfertat e kushtëzuara ishte më shumë se 5% në të tre vitet 2013-15.
NLQ-1.3	Periodiciteti i transfertave nga qeverisja qendrore	A	Një plan disbursimesh tremujor për transfertat e pakushtëzuara përgatitet dhe ndiqet rregullisht nga Ministria e Financave. Ndërkohë vonesate vogla në transferimin e të ardhurave nga taksat e ndara dhe transfertave të kushtëzuara vlerësohet se nuk përbëjnë një problem madhor.
IP-1	Realizimi i shpenzimeve të përgjithshme	D	Shpenzimet faktike ishin mbi 15% më të ulta se plani fillestar në secilin nga tre vitet 2013-15.
IP-2	Realizimi i strukturës së shpenzimeve	D+	Metoda e Vlerësimit M1
IP-2.1	Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas funksioneve	D	Varianca ishte më pak se 15% në vetëm një nga tre vitet 2013-15.
IP-2.2	Realizimi i strukturës së shpenzimeve sipas natyrës ekonomike	D	Varianca ishte më shumë se 15% në të tre vitet 2013-15.
IP-2.3	Shpenzimet e financuara nga rezervat dhe kontingjencat	A	Shpenzimet mesatare të financuara me kontingjenca janë 0.67% të shpenzimeve të përgjithshme për periudhën 2013-2015.
IP-3	Realizimi i të ardhurave	D	Metoda e vlerësimit M2
IP-3.1	Realizimi i përgjithshëm i të ardhurave	D	Të ardhurat e janë realizuar në nivele më të ulta se 92% e planit të buxhetit për të tre vitet 2013-2015. Pavarësisht faktit se të dhënat për vitet 2013-2014 i referohen periudhës para reformës administrative territoriale, ndërkohë që të dhënat e 2015 i referohen bashkisë më të madhe të krijuar nga reforma, diferencat janë të mëdha dhe një vlerësim për Dimensionin mund të jepet pa hezitim.
IP-3.2	Realizimi i strukturës së të ardhurave	D	Varianca në strukturën e të ardhurave të veta të realizuara është më e lartë se 15% në të tre vitet 2013-2015.
IP-4	Klasifikimet buxhetore	C	Metoda e Vlerësimit M1. Klasifikimi buxhetor i vitit 2015 dhe plani i llogarive janë bazuar në klasifikimin ekonomik dhe administrativ, por

			krahasime të plota midis buxhetit të planifikuar dhe atij faktik nuk janë të menjëhershme dhe kërkojnë përpunim të të dhënave.
IP-5	Dokumentacioni i buxhetit	B	Katër elementë bazikë dhe pesë të tjerë plotësues përbushen.
IP-6	Operacione te pa përfshira në raportimet financiare (M2)	A	Metoda M2
IP-6.1	Shpenzimet jashtë raporteve financiare	A	Të gjitha shpenzimet, përfshirë ato të financuara nga transfertat e kushtëzuara që nuk përfshihen në buxhetet fillestare, raportohen plotësisht.
IP-6.2	Të ardhurat jashtë raporteve financiare	A	Të gjitha të ardhurat, përfshirë transfertat e kushtëzuara që nuk përfshihen në buxhetet fillestare, raportohen plotësisht.
IP-6.3	Raportet financiare të njësive jashtë-buxhetore	NA	Nuk ka njësi jashtëbuxhetore.
PI-7	Transferta ndaj niveleve më të ulta të qeverisjes (M2)	NA	Meqënëse nuk ka nivele qeveritare në varësitë bashkisë Fier, ky indikator është i pazbatueshëm
IP-8	Informacion mbi performancën e ofrimit të shërbimeve	D+	Metoda e vlerësimit M2
IP-8.1	Planet e performancës për ofrimin e shërbimeve	D	Nuk publikohet informacion mbi planet për nivelet dhe standardet e ofrimit të shërbimeve.
IP-8.2	Performanca e arritur për ofrimin e shërbimeve	D	Nuk kryhet raportim mbi performancën e arritur në ofrimin e shërbimeve dhe krahasimin me objektivat.
IP-8.3	Resurse të përfituara nga njësitë ofruese të shërbimeve	B	Janë kryer raportime specifike mbi resurset e përfituara nga njësitë e ofrimit të shërbimeve.
IP-8.4	Vlerësimi i performancës për ofrimin e shërbimeve	D	Nuk është kryer asnjë vlerësim mbi ofrimin e shërbimeve nga audituesit e brendshëm dhe të jashtëm, apo nga ente të tjera të pavarura.
IP-9	Aksesi i publikut në informacionin buxhetor	D	Vetëm një nga pesë elementët janë përbushur.
IP - 10	Raportimi mbi risqet fiskale	A	Metoda e vlerësimit M2
IP - 10.1	Monitorimi i ndërmarrjeve publike	A	Ndërmarrja e Ujësjetës ka paraqitur pranë bashkisë pasqyrat financiare të audituara brenda gjashtë muajve nga fundi i vitit ushtrimor.
IP - 10.2	Monitorimi i njësive të qeverisjes vendore	NA	Nuk aplikohet
IP - 10.3	Detyrimet kontingjente dhe risqe te tjera fiskale	NA	Bashkia Fier nuk ka lëshar garanci për huamarrje nga institucionet e varësisë dhe nuk është përfshirë në transkacione apo marrëveshje PPP.

IP-11	Menaxhimi i investimeve publike	D+	Metoda e vlerësimit M2
IP-11.1	Analiza ekonomike e projekteve të investimeve	C	Projektet i propozohen qeverisjes qendrore duke marrë në konsideratë disa vlerësime për kostot dhe përfitimet potenciale.
IP-11.2	Seleksionimi i projekteve të investimeve	C	Përpara përfshirjes së tyre në buxhet, disa nga projektet më madhore të investimeve priorizohen nga një entitet i qeverisjes qendrore. Shumica e projekteve seleksionohen nga qeverisja qendrore nëpërmjet FZHR.
IP-11.3	Kostimi i projekteve të investimeve	D	Vendimet mbi zbatimin e projekteve përgjithësisht merren pas miratimit të buxheteve, e për rrjedhojë në dokumentacionin e buxhetit mungon informacion i plotë mbi kostot totale të investimeve kapitale, përfshirë këtu mirëmbajtjen dhe funksionimin pas ndërtimit.
IP-11.4	Monitorimi i projekteve të investimeve	C	Zbatimi i projekteve monitorohet rregullisht nga Drejtoria e Punëve Publike, por raportet nuk publikohen.
IP-12	Menaxhimi i aseteve publike	C	Metoda e vlerësimit M2
IP-12.1	Menaxhimi i aseteve financiare	D	Pasqyrat financiare (të pa-publikuara) përmbajnë informacion mbi detyrimet financiare të të tretëve ndaj bashkisë, por ka pasiguri mbi saktësinë e informacionit.
IP-12.2	Menaxhimi i aseteve jo-financiare	C	Ekziston një regjistër i aseteve fikse por nuk publikohet.
IP-12.3	Transparenca e tjetërsimit së aseteve	B	Ekzistojnë procedura që rregullojnë tjetërsimin e aseteve, dhe raportet pjeserisht përmbajnë informacion mbi to.
IP-13	Menaxhimi i huamarrjes	A	Deri tani bashkia Fier nuk ka borxh me përjashtim të detyrimeve të prapambetura për shpenzime.
IP-13.1	Regjistrimi dhe raportimi i huamarrjes	NA	Fieri nuk ka marrë hua bankare.
IP-13.2	Miratimi i huamarrjes dhe garancive	A	Huamarrja kontrollohet nga Ministria e Financave
IP-13.3	Strategjia e Menaxhimit të Huamarrjes	NP	E përjashtuar nga Termat e Referencës.
IP-14	Parashikimet makro-ekonomike e fiskale	B	Metoda e vlerësimit M2
IP-14.1	Parashikimet makroekonomike	NP	E përjashtuar nga Termat e Referencës.
IP-14.2	Parashikimet fiskale	B	Administrata e bashkisë përgatit parashikimet mbi treguesit kryesorë fiskalë, përfshirë të ardhurat (sipas llojeve) shpenzimet dhe balancën për vitin buxhetor dhe dy vitet pasardhëse. Këto projeksione i

			paraqiten Këshillit dhe publikohen, por nuk jepen shpjegime mbi diferencat me projeksionet e viteve të mëparshme.
IP-14.3	Analizë e ndjeshmërisë makro-fiskale	NP	E përjashtuar nga Termat e Referencës.
IP-15	Strategjia fiskale	B+	Metoda e vlerësimit M2
IP-15.1	Impakti fiskal i politikave të propozuara	A	PBA-ja përfshin vlerësime të të ardhurave dhe shpenzimeve afatmesme, dhe ndryshimeve të ndryshimeve në politika. Gjithsesi mbulimi është i kufizuar duke qenë se shumica e investimeve (të financuara nga FZHR) nuk janë të përfshira.
IP-15.2	Miratimi i strategjisë fiskale	B	Buxhetet e balancuara (pa deficit) në njëfarë mënyrë përbëjnë një strategji fiskale. Megjithatë, mungojnë objektivat cilësorë për ta quajtur një strategji.
IP-15.3	Raportimi për rezultatet fiskale	D	Nuk jepen shpjegime mbi diferencat e vlerave të PBA-së në një vit me ato të vitit pasues.
IP-16	Perspektiva afatmesme në planifikimin e shpenzimeve	B	Metoda e vlerësimit (M2)
IP-16.1	Parashikimet afatmesme të shpenzimeve	B	Parashikime trevjeçare të të ardhurave dhe shpenzimeve sipas klasifikimit administrativ dhe ekonomik i paraqiten Këshillit Bashkiak.
IP-16.2	Tavanet afatmesme të shpenzimeve	A	Tavanet e shpenzimeve për secilin nga tre vitet buxhetore u bëhen të ditura të gjitha njësisë shpenzuese në fillim të procesit të PBA-së.
IP-16.3	Përputhja e planeve strategjike dhe buxheteve afatmesme	D	Paparashikueshmëria e financimit të investimeve pengon hartimin e planeve strategjike të cilat mund të zbatohen brenda një periudhë të dhënë kohe.
IP-16.4	Harmonizimi i buxheteve me parashikimet e vitit të mëparshëm	NA	Si pasojë e efekteve të reformës administrative territoriale, nuk mund të shpjegohen ndryshimet ndërmjet PBA-ve të përgatitura.
IP-17	Procesi i përgatitjes së buxhetit (M2)	C+	Metoda e vlerësimit (M2)
IP-17.1	Kalendari i buxhetit	C	Ekziston një kalendar për procesin e buxhetimit, por njësitë shpenzuese kanë më pak se katër javë kohë për të dërguar kërkesat e tyre përfundimtare buxhetore.
IP-17.2	Udhëzimet për përgatitjen e buxhetit	A	Tavanet e shpenzimeve u bëhen të ditura njësisë shpenzuese në çdo fazë të përgatitjes së PBA-së dhe buxhetit vjetor.
IP-17.3	Paraqitja e projektbuxhetit në këshillin bashkiak	D	Projektbuxhetet e viteve 2014-16 i janë dërguar Këshillit bashkiak, vetëm një javë para mbledhjes në të cilën janë miratuar.
IP-18	Shqyrtimi i buxhetit nga këshilli bashkiak	C+	Metoda e vlerësimit (M1)

IP-18.1	Shkalla e shqyrtimit të buxhetit	A	Këshilli shqyrton programin buxhetor afatmesëm para se të shqyrtojë projektbuxheti vjetor.
IP-18.2	Procedurat për shqyrtimin e buxhetit	A	Ekzistojnë procedura për konsultimin publik dhe shqyrtimin e projektbuxhetit nga një Komision i Këshillit Bashkiak i specializuar për ekonominë dhe financat.
IP-18.3	Koha e miratimit të buxhetit	B	Buxheti është miratuar para fillimit të vitit buxhetor në dy nga tre buxhetet e fundit.
IP-18.4	Rregullat për rishikimet buxhetore nga ekzekutivi	C	Edhe pse buxhetet rishikohen për të reflektuar transferta të ndryshme të kushtëzuara, financimet nga FZHR nuk bëhen pjesë e këtyre rishikimeve.
IP-19	Administrimi i të ardhurave	D+	Metoda e vlerësimit(M2)
IP-19.1	Të drejtat dhe përgjegjësitë për të ardhurat	B	Paguesit e taksave dhe tarifave kanë akses të lehtë në informacionin mbi detyrimet dhe ekzistojnë procedura për ankimimet.
IP-19.2	Menaxhimi i riskut të të ardhurave	C	Fokusi kryesor i përpjekjeve të mbledhjes së të ardhurave është në tatimpaguesit e biznesit të cilët kontribuojnë me pjesën më të madhe.
IP-19.3	Kontrolli dhe auditimi i të ardhurave	D	Nuk ka qasje sistematike për hetimin e mospagesës nga familjet.
IP-19.4	Monitorimi i të ardhurave të vlerësuara por të pambledhura	D*	Nuk ka të dhëna në dispozicion në lidhje me natyrën, shumat dhe vjetërsinë e të ardhurave të pambledhura.
IP-20	Kontabiliteti i të ardhurave	D+	Metoda e e vlerësimit (M1)
IP-20.1	Informacion mbi mbledhjen e të ardhurave	A	Përgatitet informacion dhe raportim ditor dhe mujor për të ardhurat e mbledhura sipas llojeve dhe shumave.
IP-20.2	Transferimi i të ardhurave të mbledhura	D	Të ardhurat e administruara nga vetë Bashkia transferohen menjëherë në llogarinë e bashkisë në sistemin e thesarit, port ë ardhurat e mbledhura nga Shoqëria e Ujësjetës transferohen vetëm me bazë mujore.
IP-20.3	Rakordimi i llogarive të të ardhurave	D	Nga rakordimet nuk përcaktohen të ardhurat e pambledhura nga çdo taksë dhe tarifë.
IP-21	Parashikueshmëria e shpërndarjes së të ardhurave gjatë vitit	C+	Metoda e vlerësimit (M2)
IP-21.1	Konsolidimi i flukseve të arkës	A	Të gjitha transaksionet kryhen në llogarinë unike të sistemit të thesarit.
IP-21.2	Parashikimi dhe monitorimi i flukseve të arkës	C	Një plan i flukseve të arkës përgatitet në fillim të çdo viti dhe rishikohet me marrjen e fondeve nga transfertat e kushtëzuara por jo për të reflektuar performancën faktike në mbledhjen e të ardhurave.
IP-21.3	Informacion mbi limitet e angazhimeve buxhetore	D	Përgjithësisht njësitë shpenzuese informohen një tremujor më herët.

IP-21.4	Shkalla e ndryshimeve buxhetore përgjatë vitit	C	Buxhetet ndryshohen për të reflektuar realizimin faktik të të ardhurave dhe transfertat e kushtëzuara.
IP-22	Detyrimet e prapambetura	D+	Metoda e vlerësimit (M1)
IP-22.1	Stoku i detyrimeve të prapambetura	D	Stoku i detyrimeve të prapambetura përbën më shumë se 10% të buxhetit në dy nga tre vitet 2013-2015.
IP-22.2	Monitorimi i detyrimeve të prapambetura	A	Të dhënat për stokun, vjetërsinë dhe përbërjen e detyrimeve të prapambetura raportohen brenda katër javëve nga fundi i çdo tremujori.
IP-23	Kontrollet e sistemit të pagave (M1)	C+	Metoda e vlerësimit (M1)
IP-23.1	Integrimi i sistemit listëpagesës me dosjet e personelit	B	Ndryshimet në listëpagesa kryhen nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore mbi bazën e ndryshimeve në dosjet e personelit, por nuk ka lidhje automatike të kompjuterizuar midis tyre.
IP-23.2	Menaxhimi i ndryshimeve në listëpagesa	A	Listëpagesa përditësohet me frekuencë mujore, mbi bazën e udhëzimeve nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore. Nuk ka pasur ndryshime me fuqi prapavepruese.
IP-23.3	Kontrollet e brendshme të listëpagesave	B	Procedurat e ndjekura nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore ofrojnë siguri të mjaftueshme mbi integritetin e dosjeve të personelit dhe listëpagesave.
IP-23.4	Auditimi i listëpagesave	C	Auditimet më të fundit të kryera nga KLSH dhe Drejtoria e Auditit të Brendshëm të Bashkisë përbëjnë auditime të pjesshme të listëpagesave.
IP-24	Prokurimi	B+	Metoda e vlerësimit (M2)
IP-24.1	Monitorimi i Prokurimeve	A	Për të gjitha kontratat e prokurimit janë mbajtur rekorde të plota, duke përfshirë objektin e prokurimit, vlerën, dhe emrin e kontraktorit të suksesshëm.
IP-24.2	Metodat e prokurimit	A	Pothuajse 88% e vlerës së kontratave në vitin 2015 u vendosën me anë të përdorimit të procedurave konkurruese.
IP-24.3	Aksesi publik tek informacioni mbi prokurimet	B	Pesë nga gjashtë elementë të informacionit janë publikuar
IP-24.4	Menaxhimi i ankesave ndaj prokurimeve	B	APP përmush kërkesat për pavarësi dhe tre nga pesë kriteret e tjera.
IP-25	Kontrolle të brendshme mbi shpenzimet, me përjashtim të shpenzimeve për paga	B	Metoda e vlerësimit (M2).
IP-25.1	Ndarja e detyrave	B	Organizuar në mënyrë të përshtatshme në përputhje me ligjin për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, edhe pse disa udhëzime lokale mund të kenë nevojë për

			përditësim në vijim të riorganizimit në nivel vendor.
IP-25.2	Efektiviteti i kontrolleve të angazhimeve për shpenzime	C	Janë vendosur kontrole të cilat duhet të kufizojnë angazhimet ndaj planit të buxhetit dhe planin të thesarit, por këto plane nuk përditësohen për të reflektuar performancën faktike në mbledhjen e të ardhurave.
IP-25.3	Pajtueshmëria me rregullat dhe procedurat e pagesave	A	Sistemi i thesarit siguron që të gjitha pagesat janë në përputhje me rregullat dhe procedurat e përcaktuara.
IP-26	Audit i brendshëm	C+	Metoda e vlerësimit M1
IP-26.1	Mbulimi i auditimit të brendshëm	C	AB është operacional në të gjitha departamentet e bashkisë por mbulimi në 2015 ishte I kufizuar. Burimet duhet të rriten për të marrë parasysh fushën e zgjeruar pas riorganizimit në nivel vendor.
IP-26.2	Natyra e auditimeve dhe standardeve të aplikuara	B	AB i plotëson standardet profesionale dhe është e fokusuar në funksionimin e sistemeve në zonat me risk të lartë.
IP-26.3	Natyra e auditimeve dhe standardeve të aplikuara	B	Pjesa më e madhe e auditimeve të planifikuara janë realizuar dhe raportet i janë dërguar njësive të audituara para dorëzimit tek Kryetari i bashkisë.
IP-26.4	Zbatimi i rekomandimeve të auditit të brendshëm	B	Shumica e rekomandimeve janë adresuar si duhet nga menaxherët përgjegjës.
IP-27	Integriteti i të dhënave financiare	B	Metoda e vlerësimit M2
IP-27.1	Rakordimi i llogarive bankare	A	Kryhen rakordime ditore midis të dhënave të bashkisë dhe të Thesarit.
IP-27.2	Llogaritë pezull	B	Kryhen rakordime në bazë mujore në midis të dhënave të Thesarit dhe Drejtorisë së të ardhurave të bashkisë për çdo pagesaë.
IP-27.3	Paradhënie	NA	Nuk janë përdorur paradhënie
IP-27.4	Proceset e integritetit të të dhënave financiare	D	Shumë operacione kryhen nëpërmjet sistemeve IT të palidhura ndërmjet tyre për të cilat qasja nuk është e kufizuar, dhe të cilat nuk sigurojnë gjurmë të përshtatshme të auditimit.
IP-28	Raportimi buxhetor brenda vitit	C+	Metoda e vlerësimit M2
IP-28.1	Mbulimi dhe krahasueshmëria e raportimit	A	Raportet ndjekin të njëjtën ndarje sipas njësive administrative dhe natyrës ekonomike, si në buxhetin fillestar.
IP-28.2	Afatet e raportimit buxhetor brenda vitit	A	Raportet prodhohen brenda 5 ditëve pune pas përfundimit të çdo muaji
IP-28.3	Saktësia e raportimit buxhetor brenda vitit	C	Mbulohen vetëm pagesat, jo angazhimet. Ka shqetësime serioze në lidhje me saktësinë e të dhënave.
IP-29	Raportimet financiare vjetore	D+	Metoda e vlerësimit M1

IP-29.1	Plotësia e raporteve financiare vjetore	D	Raportet financiare përgatiten çdo vit, por nuk përmbajnë informacion që të mund të krahasojë buxhetin fillestar me buxhetin faktik.
IP-29.2	Dorëzimi i raporteve për auditin e jashtëm	D	Raportet nuk dorëzohen për auditim të jashtëm
IP-29.3	Standartet e Kontabilitetit	C	Standartet janë paraqitur, dhe aplikuar në mënyrë të vazhdueshme nga viti në vit. Por ata nuk janë në përputhje me SNKSP dhe dallimet nuk janë shpjeguar.
IP-30	Auditi i jashtëm	D+	Metoda e mbledhjes M1
IP-30.1	Mbulimi dhe standartet e auditimit	C	Mbulimi i auditimit tejkalohet në masën 50%, dhe janë vërejtur standarte ndërkombëtare
IP-30.2	Dorëzimi i raporteve të auditimit tek legjislativi	D	Raportet e KLSH-së auditimit të Bashkisë së Fierit nuk janë paraqitur në Këshillin Bashkiak.
IP-30.3	Zbatimi i rekomandimeve të auditimit të jashtëm	C	Një përgjigje zyrtare është dhënë nga subjekti i audituar për auditimet për të cilat pritej të zbatoheshin rekomandime, gjatë tre viteve fiskale të fundit.
IP-30.4	Pavarësia e KLSH	C	KLSH ka pavarësinë e saj funksionale dhe operacionale, por tavanet buxhetore vendosen nga qeveria. KLSH ka qasje të pakufizuar dhe në kohë në shumicën e të dhënave të kërkuara, dokumentacion dhe informacion.
IP-31	Shqyrtimi i raporteve të auditit nga Këshilli bashkiak	D	Metoda e vlerësimit M2
IP-31.1	Afati i shqyrtimit të raportit të auditimit	D	Këshilli nuk ka diskutuar asnjë raport auditimi
IP-31.2	Seancat mbi gjetjet e auditimit	NA	Nuk janë zhvilluar seanca
IP-31.3	Rekomandimet mbi auditimin nga legjislatura	NA	Këshilli nuk ka diskutuar asnjë raport auditimi
IP-31.4	Transparenca e shqyrtimit legjislativ të raporteve të auditimit	NA	Nuk ka pasur shqyrtim

Aneksi 2. Përmbledhje e vëzhgimeve mbi Kontrollin e Brendshëm

Komponentët dhe elementët e kontrollit të brendshëm	Përmbledhje e vëzhgimeve
1. Mjedisi i kontrollit	
1.1 Integriteti personal dhe profesional dhe vlerat etike të menaxhimit dhe stafit, duke përfshirë një qëndrim mbështetës ndaj kontrollit të brendshëm në të gjithë organizatën.	Qëndrimi i organizatës ndaj kontrollit të brendshëm varet gjerësisht nga udhëheqja e Kryetarit të bashkisë. Fakti që auditimi i brendshëm ka funksionuar në Fier për 10 vjet është një tregues i vëmendjes që i është kushtuar kontrollit të brendshëm. (IP-26)
1.2 Angazhimi për sigurimin e kompetencave	Bashkia punëson personel me kualifikime të duhura profesionale.
1.3 "Shembulli vjen nga lart"	Një kryetar i ri ka marrë postin vetëm kohët e fundit.
1.4 Struktura organizative	Drejtuesi i njësisë së auditimit të brendshëm i raporton direkt Kryetarit të bashkisë. Auditori i jashtëm ka vënë në pikëpyetje nëse të gjitha pozicionet drejtuese deri tani janë justifikuar plotësisht. Referoju strukturës organizative në fund të Kapitullit 2.
1.5 Politikat dhe praktikat e burimeve njerëzore	Pozicionet që kërkojnë kualifikime profesionale janë të plotësuara nga procese konkurruese dhe mbajtësit kanë statusin e nëpunësit civil. Pjesa tjetër e stafit është punësuar me kontrata pune, pa të njëjtat të drejta për mbrojtjen e punësimit. Megjithatë, kryetari i bashkisë ka një shcallë të lartë diskrecioni në vendosjen e emërimeve, gjithashtu vihet re një mungesë e besimit në sistemin gjyqësor në sigurimin e mbrojtjes së të drejtave. (Kapitulli 2)
2. Vlerësimi i riskut	
2.1 Identifikimi i riskut	Janë njohur risqe për mos-mbledhjen e të ardhurave dhe dështimit të prokurimeve për të siguruar vlerën më të mirë. (IP-19, IP-24)
2.2 Llogaritja e riskut	Megjithëse Kryetari i Komunës pritet që formalisht të paraqesë një raport të strategjisë për të minimizuar dëmtimin e shërbimeve publike nga risqet ndaj të cilave janë subjekt, nuk duket se ka ndërjegjësim të mjaftueshëm në këtë drejtim. (IP-26)
2.3 Vlerësimi i riskut	Duket se duhet t'i kushtohet më shumë vëmendje masave të nevojshme për të përmirësuar vlerësimin dhe mbledhjen e të ardhurave nën kontrollin e bashkisë. (IP-19)
2.4 Llogaritja e prirjes për risk	Probleme të tjera që lidhen me riorganizimin bashkiak duket se kanë pasur më shumë vëmendje në muajt e fundit se sa masat kundër riskut.

2.5 Pergjigja ndaj riskut	Janë të nevojshme masa në drejtim të përmirësimit të mbledhjes së të ardhurave dhe specifikimeve të projekteve.
3. Aktivitetet e Kontrollit	
3.1 Procedurat e autorizimit dhe aprovimit	Drejtoria e Financave siguron se angazhimet dhe pagesat janë në përputhje me planin buxhetor të regjistruar në sistemin e Thesarit, planine prokurimit që njoftohet në MF, dhe likuiditetin në dispozicion duke marrë parasysh parashikimin e rrjedhës së parasë(plan thesari). (IP-25.2)
3.2 Ndarja e detyrave	Parashikuar në mënyrë të mjaftueshme në ligjin për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin dhe nw ndarjen efektive të detyrave në Bashki. (IP-25.1)
3.3 Kontrollime mbi aksesin ndaj burimeve dhe të dhënave	Kjo është një pikë e dobët, meqenëse operacionet në shumë raste që varen nga sisteme TI të palidhura, ku nuk ka kontrollime të përshtatshme sistematike për të kontrolluar aksesin në të dhënat dhe për të siguruar mbajtjen e gjurmëve të auditimit. (IP-27.4)
3.4 Verifikimet	Sistemi i Thesarit duhet të sigurojë që angazhimet janë regjistruar, pagesat janë kryer, nëse të gjitha procedurat e duhura janë ndjekur.
3.5 Rakordime	Të dhënat e bashkisë dhe Thesarit rakordohen çdo ditë, dhe detajet e shumave individuale të të ardhurave rakordohen në bazë mujore midis mbledhjes së të ardhurave dhe të dhënave bankare.
3.6 Rishikime të performancës operative	Shume pak vëmendje i është kushtuar deri tani.
3.7 Rishikime të operacioneve, proceseve dhe aktiviteteve	Në këtë drejtim është punuar disi nga auditi i brendshëm dhe i jashtëm.
3.8 Mbikqyrja	E parashikuar në mënyrë të përshtatshme në organizatën bashkiake.
4. Informimi dhe Komunikimi	Raportime vjetore për funksionimin e kontrollit të brendshëm dhe të auditimit të brendshëm duhet të dorëzohen në NJQH në MF. Raportime kryhen dhe për Këshillin kur kërkohet, dhe disa informacione për buxhetin publikohen në faqen e internetit të bashkisë.
5. Monitorimi	
5.1 Monitorimi i vazhdueshëm	Drejtoritë bashkiake (Financa, Edukimi, Punët publike, etj) monitorojnë aspekte të ndryshme të ekzekutimit të buxhetit.
5.2 Vlerësimet	Asnjë veprim i rëndësishëm deri tani.
5.3 Reagimet e menaxhimit	Përgjithsisht ka reagime të duhurandaj gjetjeve të auditimit të brendshëm dhe të jashtëm.

Aneks 3A. Lista e dokumentave të konsultuara

1. Strategjia për Menaxhimin e Financave Publike 2014- 2020, Qeveria e Shqipërisë, 2014;
2. Të dhënat e zbatimit të buxhetit 2010 – 2014 të pesë bashkive të selektuara, PLGP/USAID;
3. Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Vetëqeverisjen Vendore 2015 – 2020, Qeveria e Shqipërisë, 2015;
4. Raporti i Monitorimit të vitit 2015 të Strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike 2014- 2020, Ministria e Financave, Mars 2016;
5. Profili i PLGP mbi Sistemin Financiar lokal në Shqipëri , 2016;
6. Raport i FMN për vendin 16/289;
7. Progres raporti i BE për Shqipërinë, Shtator 2016 (SËD (2016) 364 (final));
8. Ligji 115/2014 “Për organizimin administrativo-territorial të njësive të vetëqeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, 2014;
9. Ligji nr.9936 date 26.06.2008, “Mbi Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë” (amenduar në Korrik 2016);
10. Ministria e Financave (2012) – Udhëzimi standard për përgatitjen e PBA; dhe Udhëzimi standart për zbatimin e buxhetit;
11. Udhëzimet e Ministrisë së Financave për përgatitjen dhe zbatimin e buxhetit;
12. Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin (2010);
13. Ligji mbi borxhin shtetëror, dhe garancitë shtetërore në Republikën e Shqipërisë (2006);
14. Ligji mbi Huamarrjen e qeverisjes vendore (2008);
15. Ligji mbi Sistemin e Taksave dhe Tarifave Vendore (2006);
16. Ligji i Prokurimit Publik (2006);
17. Ligji mbi Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik (2015);
18. Ligji mbi organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit (2014);
19. Kushtetuta (1999);
20. Ligji mbi organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave;
21. Ligji 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”, Republika e Shqipërisë;
22. draft Ligji mbi vetëqeverisjen e financave vendore (Nëntor 2016);
23. Ligji mbi të Drejtën e Informimit (2014);
24. Ligji për Njoftimin dhe Konsultimin Publik;

Aneks 3B Lista e personave të intervistuar

	EMRI	POZICIONI	INSTITUCIONI
1	Florian Mucaj	Administrator	Bashkia Fier
2	Enkelejda Peshkopia	Drejtor i Përgjithshëm Ekonomik	Bashkia Fier
3	Armida Saliaj	Drejtor i të Ardhurave	Bashkia Fier
4	Aurel Shanka	Specialist i të Ardhurave	Bashkia Fier
5	Besmir Dhana	Specialist, Prokurimet	Bashkia Fier
6	Denisa Skenderaj	Specialist, Prokurimet	Bashkia Fier
7	Dorela Dollakaj	Asistente e Administratorit	Bashkia Fier
8	Evrinomi Zhezhi	Specialiste e Financës dhe Buxhetit	Bashkia Fier
9	Enkelejda Ziu	Drejtor i Inspektimit	Bashkia Fier
11	Mukades Dano	Drejtor i Auditit të Brendshëm	Bashkia Fier
12	Nevila Cala	Drejtor i Prokurimeve	Bashkia Fier
13	Renilda Hyseni	Drejtor, Planifikimi Urban	Bashkia Fier
14	Albina Behaj	Drejtor, Burimet Njerëzore	Bashkia Fier
15	Edmond Leka	Drejtorja e Shërbimeve Publike	Bashkia Fier
16	Gazmira Plesati	Drejtorja e Shërbimeve Publike	Bashkia Fier
17	Entela Kola	Drejtorja e Kullimit	Bashkia Fier
17	Neritan Bocova	Drejtor, Marrëdhëniet me Publikun	Bashkia Fier
18	Erald Filipi	Drejtor, Menaxhimi i Aseteve	Bashkia Fier

Aneks 3C Burimet e informacionit për çdo indikator performance.

- NLQ-1 dhe IP-1 deri 3: 2013-15 Dokumentacioni i buxhetit nga bashkia Fier, dhe të dhënat e shpenzimeve faktike nga sistemi i thesarit në qendër, Ministria e Financave
- IP-4: Dokumentacioni i buxhetit dhe raporti i zbatimit të buxhetit për 2013-15 nga bashkia Fier
- IP-5: Dokumentacion i siguruar nga zyrtarët e Fierit, Faqja e internetit të bashkisë Fier (referencë), Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-6: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-7: I pa zbatueshëm
- IP-8: Dokumentacioni i buxhetit dhe diskutime me KLSH dhe me zyrtarët e Fierit
- IP-9: Dokumentacion i siguruar nga zyrtarët e Fierit, Faqja e internetit të bashkisë Fier
- IP-10: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-11: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-12: Pasqyrat financiare të konsoliduara të bashkisë Fier.
- IP-13: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-14: Dokumentacion i siguruar nga zyrtarët e Fierit, PBA 2015-17
- IP-15: PBA 2015-17
- IP-16: PBA 2015-17, Strategjia e Zhvillimit Territorial të Fierit 2016
- IP-17: Diskutime me zyrtarët e Fierit, Udhëzimet e Ministrisë së Financave për përgatitjen e buxhetit vjetor.

- IP-18: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-19: Diskutime me zyrtarët e Fierit, Pasqyrat financiare të konsoliduara të bashkisë Fier për 2014 dhe 2015 (Dimensioni 4)
- IP-20: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-21: Sistemi i Thesarit, Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-22: Dokumentacion i siguruar nga bashkia e Fierit
- IP-23: Diskutime me zyrtarët e Fierit, Raporti i KLSH për Fierin 2013-14, Diskutime me zyrtarë të KLSH
- IP-24: Të dhëna të siguruar nga zyrtarët e Fierit
- IP-25: Ligji mbi Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, Diskutime me KLSH dhe me zyrtarët e Fierit
- IP-26: Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-27: Ligji mbi menaxhimin e sistemit buxhetor, Sistemi i Thesarit, Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-28: Dokumentacion i siguruar nga zyrtarët e Fierit
- IP-29: 2015 Raporti i zbatimit të buxhetit, Diskutime me zyrtarët e Fierit
- IP-30: Diskutime me KLSH dhe me zyrtarët e Fierit, informacion nga faqja zyrtare e internetit e KLSH (referencë)
- IP-31: Diskutime me zyrtarët e Fierit

Aneks 4. Rregullat për sigurimin e cilësisë

Përbërja e grupit mbikqyrës	
Ministria e Financave	Fran Brahimi
Ministria e Ceshtjeve Vendore	Enea Hoti
Kontrolli i Lartë i Shtetit	Bajram Lamaj
Bashkia Fier	Florian Muçaj
SECO/Ambasada zviceriane	Philipp Keller
USAID/PLGP	Kevin McLaughlin
Banka Botërore	Hilda Shijaku
Delegacioni BE	Edina Halapi
PNUD	Vladimir Malkaj
SDC/DLDP	Valbona Karakaçi

Përbërja e Grupit vlerësues	
Drejtori i projektit PLGP	Kevin McLaughlin
Ekspert ndërkombëtar i menaxhimit të financave publike– Drejtues i grupit	John Wiggins
Ekspert i menaxhimit të financave publike	Elton Stafa
Ekspert i menaxhimit të financave publike	Merita Toska

Rishikimi i Koncept-note
Koncept-notë draft e shpërndarë në 1 Shtator, 2016

Rishikuesi	Komente	Data e përgjigjes nga SECO/USAID
MF	13 Shtator, 2016	15 Shtator, 2016
KLSH	13 Shtator, 2016	15 Shtator, 2016
Sekretariati i PEFA	13 Shtator, 2016	15 Shtator, 2016
SDC	13 Shtator, 2016	15 Shtator, 2016
DLDP	12 Shtator, 2016	15 Shtator, 2016
Koncept-Notë e aprovuar përfundimisht nga grupi mbikqyrës në 20 Shtator, 2016		

Rishikim i Draft-raportit		
Draft-raport i shpërndarë më 14 dhjetor 2016		
Rishikuesi	Komente	Data e përgjigjes nga USAID
Bashkia Fier		
SECO/ECORYS	16 janar 2017	20 shkurt 2017
Sekretariati i PEFA	1 shkurt 2017	16 Mars 2017
Ministria e Financave	25 janar 2017	20 shkurt 2017