



# RAPORTI I PËRPUTHSHMËRISË SË MONITORIMIT TË PERFORMANCËS NË NIVEL BASHKIE

**TETOR 2019**



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
MINISTRIA E FINANCAVE  
DHE EKONOMISË

**Publikuar nga:**

Ministria e Financave dhe Ekonomisë  
Drejtoria e Financave Vendore  
Tiranë, Tetor 2019

**Kontribues në Raportin e Përputhshmërisë**

**të Monitorimit të Performancës në Nivel Bashkie:**

Prof. As. Dr. Fran Brahimi, Prof. Dr. Stefan Pfaeffli,  
MSc. Elidona Durmishi, MSc. Mariel Frroku,  
MSc. Almira Ferraj

**Ministria e Financave dhe Ekonomisë falenderon për kontributin e tyre:**

Ministrinë e Punëve të Brendshme, Projektin “Bashki të Forta”,  
Projektin “Financat Lokale”, INSTAT/SALSTAT

**Ky raport mundësohet nga:**

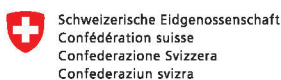
“Bashki të Forta”

**Copyright ©**

Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Ky raport nuk mund të riprodhohet, shpërndahe apo transmetohet në asnjë format, duke përfshirë fotokopimin, regjistrimin apo metoda të tjera elektronike, pa lejen e shkruar të autorit, përveç rasteve të referencave në botime të tjera dhe përdorimit jo-komercial sikurse parashikuar në ligjin për të drejtat e autorit.

Ky projekt është inicuar dhe financuar nga Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim SDC, dhe zbatohet nga Helvetas.



Agjencia Zvicerane për Zhvillim  
dhe Bashkëpunim SDC



**RAPORTI  
I PËRPUTHSHMËRISË  
SË MONITORIMIT  
TË PERFORMANCËS  
NË NIVEL BASHKIE  
TETOR 2019**



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
MINISTRIA E FINANCAVE  
DHE EKONOMISË

---

# Lista e Shkurtimeve

---

GMS	Grupi për Menaxhimin Strategjik
IPF	Instrument i Planifikimit Financiar
MFE	Ministria e Financave dhe Ekonomisë
MFP	Menaxhimi i Financave Publike
NJVQV	Njësi e Vetëqeverisjes Vendore
OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
PB	Programet e Buxhetit
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PFA	Planifikimi Financiar Afatmesëm
RM	Raport Monitorimi
RMZB	Raportet e Monitorimit të Zbatimit të Buxhetit
TP	Tregues Performance

---

# Tabela e Përmbajtjes

---

PARATHËNIE	7
1. HYRJE	9
2. METODOLOGJIA	10
3. PËRPUTSHMËRIA DHE PËRDORIMI I TREGUESVE TË PERFORMANCËS NË RMZB-NË E VITIT 2018	18
3.1. PËRPUTSHMËRIA E RMZB-SË ME KËRKESAT BAZË TË UDHËZIMIT	18
3.2. PËRDORIMI I TREGUESVE TË PERFORMANCËS NË RMZB	33
3.3. RENDITJA E PËRPUTSHMËRISË LIGJORE SË RMZB-SË TË VITIT 2018 SIPAS BASHKIVE	36
4. CILËSIA E TË DHËNAVE	40
5. ASPEKTE TË KOMUNIKIMIT	43
6. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME	46

---

# Lista e Tabelave

---

Tabela 1: Lista e 36 programeve të paraqitura nga MFE-ja për pushtetin vendor	11
Tabela 2: Shembuj të qëllimeve dhe të objektivave të një programi	11
Tabela 3: Kriteret e vlerësimit dhe NJVQV-të e marra në studim	15
Tabela 4: Metoda e përdorur për të vlerësuar bashkitë në mënyrë cilësore	16
Tabela 5: Pikëzimi i përputhshmërisë	16
Tabela 6: Treguesit e përdorur sipas Programit në RMZB 2018	34
Tabela 7: Lista e treguesve të përdorur sipas bashkive në RMZB 2018	34
Tabela 8: Kriteret e standardeve krahasuese	36

---

# Lista e Figurave

---

Figura 1: Kërkesat kryesore të Udhëzimit 22	12
Figura 2: Grupi i bashkive me përputhshmëri më të lartë me kërkesat e udhëzimit	37
Figura 3: Renditja e përputhshmërisë së RMZB-së në vitin 2018 me kuadrin ligjor	38
Figura 4: Kriteret e vlerësimit të cilësisë së të dhënave	41
Grafiku 1. Përmirësimi i renditjes së bashkive si rezultat i Raportit të Performancës 2018	45

# Lista e Hartave

Harta 1: Bashkitë që kanë dorëzuar një Raport Monitorimi në vitin 2018	19
Harta 2: Klasifikimi i shpenzimeve sipas programeve në vitin 2018	21
Harta 3: Të njëjtat programe të raportuara në RMZB-në e vitit 2018 dhe PBA-në 2018-2020	22
Harta 4: Klasifikimi i shpenzimeve sipas aktivitetit ekonomik në vitin 2018	24
Harta 5: Raportimi i treguesve financiarë të vitit 2018	25
Harta 6: Raportimi për investimet kryesore të vitit 2018	26
Harta 7: Raportimi i të ardhurave sipas burimit në vitin 2018	28
Harta 8: Raportimi i të Ardhurave Plani kundrejt Faktit në vitin 2018	29
Harta 9: Përdorimi i treguesve të performancës në dokumentet e RMZB-së në vitin 2018 (Mbushja e Aneksit 3 ose 4)	31
Harta 10: Përdorimi i treguesve të performancës në pjesën përshkruese të RMZB-së në vitin 2018	32
Harta 11: Renditja e përputhshmërisë së RMZB-së në vitin 2018	39

# Parathënie

Ashtu si shumica e vendeve në zhvillim, Shqipëria në fund të viteve 90, nisi rrugëtimin e saj të menaxhimit të financave publike mbi bazë programi dhe performance. Zbatimi i këtij modeli menaxhimi financiar publik ka filluar më parë në nivelin e qeverisjes qendrore dhe me më pas u shtri në nivel vendor. Ky model ka kërkuar kohë, ndryshime rrënjësore të legjislacionit, por ajo çfarë është më e rëndësishme janë ndryshimet thelbësore të mentalitetit si në nivelin e politikbërjes ashtu edhe në nivel teknik për mënyrën e funksionimit dhe menaxhimit të fondeve publike.

Programi Buxhetor Afatmesëm në kontekstin aktual Shqiptar ofron sfida të rëndësishme për administratën publike qendrore dhe vendore, pasi kjo administratë duhet të arrijë të përkthejë në mënyrën më të mirë të mundshme politikat strategjike në produkte buxhetore. Për të arritur këtë, nevojitet që aktorët në fazën e projektbuxhetit dhe zbatimit të tij, të ndjekin proceset me rigorozitet në mënyrë që rezultatet të maksimizojnë përfitueshmërinë e qytetarit për të mira dhe shërbime publike. Cilësia e shtuar e shërbimeve publike që i ofrohet qytetarëve nga njësitë e vetëqeverisjes vendore përkthehet në një mirëqenie më të lartë ekonomike dhe sociale.

Duke ju referuar literaturës ndërkombëtare, evidentojmë se në shumë raste buxhetimi i bazuar në program mbështetet mbi

buxhetimin e bazuar në performancë. Sipas një raporti të OECD-së<sup>1</sup>, përdorimi sistematik i informacionit të performancës lidhur me:

- Argumentimin e vendimeve në planifikimin buxhetor dhe
- Nxitjen e transparencës dhe përgjegjshmërisë gjatë procesit të buxhetimit, siguron informacion për ligjvënësit dhe publikun në drejtim të shpenzimeve të realizuara dhe rezultateve të arritura.

Buxhetimi i bazuar në performancë ofron për qytetarët dhe shoqërinë civile, transparencë dhe një përgjegjësi më të madhe në lidhje me objektivat dhe rezultatet e arritura në përdorimin e fondeve publike. Në këtë mënyrë, buxhetimi i bazuar në performancë përbën kuadrin e reformimit të menaxhimit të financave publike në nivel vendor.

<sup>1</sup> OECD Praktikat e mira të buxhetimit të bazuar në performancë, 2019

Reformat në vite kanë siguruar një qeverisje vendore më pranë qytetarëve si dhe maksimizimin e përdorimit të fondeve në drejtim të ofrimit të shërbimeve e investimeve cilësore për komunitetin.

Strategjia për Menaxhimin e Financave Publike 2014-2020, si dhe Strategjia Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020 janë dokumentet kryesore të reformimit të financave publike në nivel vendor. Objektivi i përgjithshëm i strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike është arritja e një buxheti të mirë-balancuar dhe të qëndrueshëm nëpërmjet menaxhimit më të mirë financiar, proceseve të kontrollit dhe auditimit, dhe ku zbatimi i buxhetit është i lidhur siç duhet me politikat qendrore dhe vendore.

Në nivel vendor strategjia synon të rrisë; madhësinë e fondeve, transparencën, përgjegjshmërinë, disiplinën fiskale dhe efikasitetin në menaxhimin dhe përdorimin e burimeve publike për ofrimin e shërbimeve dhe investimeve publike në favor të komunitetit. Në këtë kuadër janë bërë hapa para në kornizën rregullatore, siç është miratimi i ligjit për vetëqeverisjen vendore, ligji për financat e vetëqeverisjes vendore dhe disa akteve nënligjore në zbatim të tyre. Me qëllim zbatimin e legjislacionit të ri për qeverisjen vendore, gjatë vitit 2018 janë zhvilluar shumë aktivitete trajnimi dhe workshop-e me përfaqësues nga pushteti

qendror dhe vendor për rritjen e kapaciteteve menaxhuese në qeverisjen vendore.

Zbatimi i ligjit "Për financat e vetëqeverisjes vendore" dhe i akteve nënligjore garanton një sistem të financave publike vendore të qëndrueshëm dhe përdorimin me efikasitet të burimeve publike në drejtim të:

- Përmirësimin të raportimit dhe monitorimit të performancës buxhetore, nëpërmjet përmirësimin të cilësisë dhe përmbajtjes së buxheteve vendore, duke qënë se ky format mundëson informimin dhe transparencën ndaj qytetarëve mbi rezultatet e arritura nga NJVQV-të;
- Unifikimin të procedurave të hartimit të projektbuxhetit në të gjitha NJVQV-të;
- Përmirësimin të procesit të hartimit të Programit Buxhetor Afatmesëm në nivel vendor mbi bazën e programeve buxhetore të unifikuara në përputhje me sistemin e klasifikimit ndërkombëtar COFOG, për rëndësinë e veçantë që ka ky proces për lidhjen dhe implementimin e strategjive kombëtare dhe planeve të përgjithshëm vendorë në nivelin vendor sikurse dhe për planifikimin e burimeve të nevojshme për implementim;
- Forcimin të disiplinës financiare për të parandaluar akumulimin e detyrimeve të prapambetura në nivel vendor;

Reforma administrative-territoriale solli mjaft risi dhe mundësi jo vetëm në resurset që tashmë administrojnë NJVQV-të, por edhe të kompetencave që duhet të mbulojnë në shërbim të qytetarëve.

# 1. Hyrje

Kuadri ligjor për qeverisjen vendore dhe menaxhimin financiar në nivel vendor ndër vite ka pësuar ndryshime të vazhdueshme duke arritur kulmin me miratimin e reformës administrativo-territoriale dhe ligjit për financat e vetëqeverisjes vendore. Si një hap i rëndësishëm në vitet në vazhdim është mbikqyrja e nivelit të zbatimit të këtij kuadri të ri ligjor nga njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Për këtë qëllim, Raporti i Përputhshmërisë së Monitorimit të Performancës në nivel vendor për vitin 2018, paraqet një vlerësim të përputhshmërisë së zbatimit nga Bashkitë, të kuadrit ligjor dhe nënligjor lidhur me procesin e monitorimit dhe zbatimit të buxhetit.

Konkretisht Raporti:

- i. Vlerëson zbatimin nga bashkitë të Udhëzimit të MFE-së nr. 22, datë 30/08/2018, "Për procedurat standarde të monitorimit të buxhetit të njëjësive të vetëqeverisjes vendore", në lidhje me dokumentimin dhe raportimin e zbatimit të buxhetit;
- ii. Analizon përdorimin e treguesve të performancës në procesin e monitorimit të zbatimit të buxhetit nga bashkitë;
- iii. Identifikon standardet krahasuese për bashkitë me nivelin më të lartë të përputhshmërisë me kërkesat ligjore të monitorimit;
- iv. Vlerëson cilësinë e të dhënave jo-financiare të përdorura në raportet e monitorimit.

Disa nga çështjet e trajtuara në këtë raport janë: a) Në çfarë niveli i përmbushin bashkitë kërkesat ligjore të monitorimit dhe raportimit? b) Në çfarë mase dhe si i kanë përfshirë treguesit e performancës në raportimin e tyre? c) Cilat janë vështirësitë e evidentuara në procesin e monitorimit dhe raportimit, si të trajtohen ato?

Raporti shërben si një mekanizëm i rëndësishëm diskutimi me kryetarët e sapo zgjedhur të NJVQV-ve, duke mundësuar në këtë mënyrë dërgimin e mesazheve kryesore që lidhen me rëndësinë e ciklit buxhetor dhe elementeve kryesore të proceseve të zbatimit, monitorimit dhe raportimit, siç janë: klasifikimi i të ardhurave sipas burimit, struktura e programit buxhetor, përfshirja e informacionit jo-financiar në raportin e monitorimit dhe rezultateve të arritura gjatë një viti të caktuar buxhetor.

Përmes këtij mekanizmi, Drejtoria e Financave Vendore pranë MFE-së e kthen diskutimin me pushtetin vendor, në një diskutim të hapur shumëpalësh lidhur me gjetjet nga paraqitja për herë të parë të raportit të monitorimit të zbatimit të buxhetit vendor.

Rezultatet e vlerësimit mund të shërbejnë në të ardhmen, si një bazë krahasimi të bashkive në lidhje me raportimin dhe progresin në kuadër të performancës buxhetore. Ky raport shërben si një pikënisje për ndërtimin e një sistemi monitorimi të bazuar në performancë.

Raporti është i ndarë në tre kapituj kryesorë: 1. Vëzhgime të përputhshmërisë së raporteve të monitorimit dhe të zbatimit të buxhetit për vitin 2018 me kërkesat ligjore, veçanërisht duke u përqendruar tek treguesit/produktet e performancës; paraqitja grafike dhe analiza ofrojnë bazën për një standard krahasues të përputhshmërisë së bashkive; 2. Vëzhgimet në lidhje me çështjet e cilësisë së të dhënave financiare/jo-financiare; 3. Rekomandime për hapat e ardhshëm në lidhje me përputhshmërinë, cilësinë e të dhënave si dhe një seksion të dedikuar për komunikimin, si një aspekt i rëndësishëm drejt rritjes së llogaridhënies dhe transparencës së njëjësive të vetëqeverisjes vendore.

# 2. Metodologjia

## Shpjegimi i termave kryesore



**Struktura e Programit:** Buxheti i bazuar në program ka evoluar në dekadat e fundit. Në buxhetet e bazuar në performance formulimi i deklaratës së misionit, qëllimit dhe objektivave shërbejnë si bazë për procesin e monitorimit të zbatimit të buxhetit me tregues të performancës. Në këtë mënyrë e gjithë metodologjia e buxhetimit mbi bazë programi është e orjentuar drejt rezultateve duke alokuar burimet me qëllim arritjen e objektivave specifike dhe të matshëm.

Përpjekjet fillestare për prezantimin e buxhetimit të bazuar në performancë në strukturat e qeverisjes vendore në Shqipëri kanë rezultuar me përcaktimin e 36 programeve të renditura në Tabelën 1. Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka prezantuar buxhetimin e bazuar në performancë që mbulon të gjitha funksionet dhe fushat përkatëse të shërbimeve që ofrojnë NJVQV-të nëpërmjet kuadrit legjislativ.



**Treguesit e performancës** Njësitë e matjes që ndihmojnë për vlerësimin e arritjes së objektivave që ka vendosur një bashki për secilin ose për të gjitha programet e buxhetit për një periudhë kohore prej një viti. Treguesit e performancës në lidhje me programet buxhetore janë zakonisht jo-financiarë.



**Monitorimi i buxhetit:** Monitorimi është një proces i vetëvlerësimit të performancës, i cili arrihet nëpërmjet krahasimit të treguesve të planifikuar me performancën faktike, siç përcaktohet në Udhëzimin e MFE-së nr. 22, datë 30.08.2018.



**Raporti i Monitorimit të Zbatimit të Buxhetit:** Është instrumenti kryesor raportues i përdorur nga bashkitë për të raportuar mbi zbatimin e buxhetit. Raporti jep një përmbledhje të detajuar të shpenzimeve sipas programit, klasifikimit ekonomik, duke krahasuar planin kundrejt faktit si dhe duke vlerësuar shkallën e zbatimit.

Tabela 1: Lista e 36 programeve të paraqitura nga MFE-ja për pushtetin vendor

Emri i programit
P.1 Planifikimi, Menaxhimi, Administrimi
P.2 Çështje financiare dhe fiskale
P.3 Gjendja civile
P.4 Pagesa e shërbimit të borxhit të brendshëm
P.5 Shërbimet e policisë vendore
P.6 Mbrojtja nga zjarri dhe shpëtimi
P.7 Marrëdhëniet me komunitetin
P.8 Ndihma për zhvillimin ekonomik
P.9 Shërbimi, akreditimi, inspektimi i tregut
P.10 Shërbimet bujqësore, inspektimi dhe siguria ushqimore dhe mbrojtja e konsumatorit
P.11 Menaxhimi i infrastrukturës së ujitjes dhe kullimit
P.12 Menaxhimi i pyjeve dhe kullotave
P.13 Sistemi rrugor (rural + urban)
P.14 Transporti publik
P.15 Projektet e zhvillimit
P.16 Zhvillimi i turizmit
P.17 Shërbimi i menaxhimit të mbeturinave
P.18 Menaxhimi i ujërave të zeza dhe i kanalizimeve
P.19 Programet për mbrojtjen e mjedisit
P.20 Ndërgjegjësimi mjedisor
P.21 Planifikimi urban vendor
P.22 Programet e zhvillimit
P.23 Shërbimet publike vendore
P.24 Furnizimi me ujë të pijshëm
P.25 Ndriçimi rrugor
P.26 Shërbimet e kujdesit parësor shëndetësor
P.27 Sport dhe reklamë
P.28 Trashëgimia kulturore, ngjarjet artistike dhe kulturore
P.29 Arsimit fillor dhe parashkollor
P.30 Arsimi i përgjithshëm (para-universitar)
P.31 Arsimi profesional
P.32 Kujdesi shoqëror për personat e sëmurë dhe me aftësi të kufizuara
P.33 Kujdesi social për të moshuarit
P.34 Kujdesi shoqëror për familjet dhe fëmijët
P.35 Papunësia, arsimi dhe trajnimi
P.36 Strehimi social

Tabela 2: Shembuj të qëllimeve dhe të objektivave të një programi

P.12 Menaxhimi i pyjeve dhe kullotave	
Qëllimi i programit	Rritja e të ardhurave të taksave vendore
	Përmirësimi i fondit pyjor dhe kullësor
	Rritja e produkteve pyjore (gështenja, arra, etj.) dhe bimëve medicinale
Objektivi i programit	Rritja e të ardhurave të banorëve të zonës pyjore
	Rritja e produkteve nga pyjet dhe kullotat (xxx /%)
Treguesit e performancës	Raporti i mbulimit të hapsirës pyjore/kullotave: Punonjës bashkiak/ per 1000 ha kullota dhe pyje

# Baza Ligjore

Ligji nr.68, datë 27.04.2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore" dhe udhëzimi standard i Ministrisë të Financave dhe Ekonomisë nr. 22, dt.30/08/2018 "Për

procedurat standarde të monitorimit të buxhetit të njësisë të vetëqeverisjes vendore" përcaktojnë qartë të gjitha proceset dhe format për monitorimin e buxhetit vendor.

Figura 1: Kërkesat kryesore të Udhëzimit 22



Pse Raport Monitorimi: Monitorimi i rregullt dhe gjithëpërfshirës i buxheteve u mundëson NJVQV-ve të vlerësojnë arritjet e objektivave të përcaktuara të programit përmes krahasimit të vlerave faktike me ato të planifikuara të treguesve të performancës dhe të produkteve. Ky monitorim i vazhdueshëm përbën një parakusht për vlerësimin e nivelit të shërbimeve të ofruara prej tyre. Në të njëjtën kohë, kjo jep një pasqyrë të qartë të tendencave buxhetore duke bërë të mundur në këtë mënyrë një reagim të shpejtë dhe marrjen e masave rregulluese kur është e nevojshme.

## Udhëzimi standard për monitorimin dhe raportimin – kërkesat kryesore.

Monitorimi i rregullt dhe gjithëpërfshirës i buxhetit lejon NJVQV-të, të vlerësojnë arritjet e objektivave të përcaktuara të programit përmes krahasimit të vlerave aktuale kundrejt vlerave të planifikuara të treguesve të performancës dhe produkteve. Monitorimi i vazhdueshëm i treguesve buxhetorë është një parakusht për vlerësimin e nivelit të shërbimeve të ofruara nga ata për qytetarët. Në të njëjtën kohë, monitorimi duhet të sigurojë një pasqyrë të qartë të tendencave apo devijimeve buxhetore, duke krjuar kështu një përgjegjshmëri të shtuar dhe lejuar NJVQV-në të marrë masa rregulluese nëse është e nevojshme.

Në procesin e monitorimit përvetë përcaktimeve ligjore, është shumë i rëndësishëm të vlerësohet kapaciteti që ofrohet nga njësitë e vetëqeverisjes vendore për të prodhuar informacion cilësor dhe të konsoliduar. Praktika një-vjecare për pushtetin vendor në këtë drejtim tregon se shumë shpesh raportimi i informacionit fokusohet kryesisht në plotësimin e afateve ligjore pa i dhënë shumë rëndësi cilësisë së informacionit që ofrojnë raportet e përgatitura. Kjo bën që informacioni të mos jetë shterues dhe shpesh herë i paplotë, sa nuk përmbush qëllimin e monitorimit të buxhetit vendor në vetvete.

Modelet dhe formatet e paraqitjes së informacionit financiar dhe jofinanciar në raportimin e zbatimit të buxhetit duhet ti përmbahen jo vetëm kërkesave të udhëzimit standard por në të njëjtën kohë duhet të jenë lehtësisht të kuptueshëm dhe të thjeshtëzuar për grupet e interesit. Këto formate janë të unifikuara nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë në mënyrë të tillë që të prodhojnë informacionin e nevojshëm dhe të kërkuar për raportim. Informacioni është i konsoliduar dhe paraqitja e tij jo saktë vështirëson shumë analizën dhe krahasimin e zbatimit të buxhetit me objektivat strategjike të programit buxhetor afatmesëm.

Formatet mund të mos garantojnë kuptueshmëri të plotë për të gjithë duke sjellë në këtë mënyrë interpretime të ndryshme për të njëjtin informacion, si rrjedhim mund të nevojiten edhe sqarime shtesë në raportin

e monitorimit të cilat mund të jenë pjesë e relacionit shoqëruar. Shpesh relacioni nuk merr rëndësinë e duhur në plotësim nga NJVQV-të, duke kufizuar në këtë mënyrë kuptueshmërinë e të dhënave financiare dhe aq më tepër interpretimin e tyre.

Raporti i monitorimit duhet të përfshijë informacion të plotë në lidhje me politikat dhe objektivat e specifikuara për çdo program buxhetor, informacioni i cili duhet të shoqërohet me realizimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të njësisë së vetëqeverisjes vendore. Njësia e vetëqeverisjes vendore për çdo program buxhetor duhet të paraqesë informacion financiar edhe narrativ, përfshirë këtu përdorimin e treguesve të performancës. Mungesa e këtij informacioni ose thellimi në shpejgimin e këtyre detajeve, janë diferenca e ndjeshme që krijohet në cilësinë e raportit nga një njësi vendore në tjetrën.

Një pjesë e rëndësishme e raportit të monitorimit janë edhe treguesit e monitorimit të performancës, të cilët duhet të jenë:

- Lehtësisht të kuptueshëm;
- Specifik e të lidhur ngushtësisht me qëllimin e politikës së programit dhe objektivat që synohen të arrihen përmes tij;
- Lehtësisht të matshëm;
- Të identifikueshëm, njësia e vetëqeverisjes vendore duhet të hartojë tregues performance për çdo program shpenzimesh që janë lehtësisht të identifikueshëm në shërbimet publike.

Si pjesë e rëndësishme e raportit të monitorimit duhet të paraqiten edhe treguesit financiarë të cilët përdoren për të vlerësuar qëndrueshmërinë financiare të njësisë së vetëqeverisjes vendore. Nëpërmjet këtyre treguesve merret informacion në lidhje me prioritetet e njësisë së vetëqeverisjes vendore, burimet që ka në dispozicion njësia, si përdoren fondet publike të njësisë së vetëqeverisjes vendore, sa varet njësia nga transfertat e qeverisë qendrore, si dhe nëse po ruhet disiplina fiskale, apo nëse ka rrisqe fiskale që kërkojnë një vëmendje të veçantë.

Në raportin e monitorimit është e rëndësishme të paraqitet raporti i objektivave të synuar dhe treguesit e performancës për çdo program,

kjo për të evidentuar produktet dhe më pas të shkojmë drejt objektivit kryesor, kostimin e tyre. Nëse ky informacion financiar nuk është i lidhur sipas metodologjisë atëherë është shumë e vështirë evidentimi i progresit të performancës së nivelit të shëbrimeve publike. Njësitë e vetëqeverisjes vendore të cilat zbatojnë me përpikmëri këtë metodologji jo vetëm rrisin transparencën e përdorimit të fondeve buxhetore por masin saktësisht nivelin e shërbimeve publike që po zbatojnë në shërbim të qytetarëve.

Sigurisht, që raporti nuk mbyllet vetëm me këtë informacion por ai kërkon gjithashtu informacion mbi buxhetimin gjinor, mbi detyrimet tatimore të pambledhura në kohë, informacion në lidhje me rishikimin e buxhetit dhe arsyet përkatëse të rishikimit, si dhe informacion të detajuar mbi investimet e realizuara nga njësi duke përcaktuar edhe burimin përkatës të financimit. Ky informacion duhet të jetë shterues me qëllim që të japë një pamje të qartë dhe gjithëpërfshirëse të situatës së përgjithshme të njësisë së vetëqeverisjes vendore.

#### Raporti i monitorimit për zbatimin e buxhetit vendor duhet strukturuar sipas përmbajtjes së mëposhtme, por nuk kufizohet në:

- ✓ **Përmbajtjen e raportit të monitorimit**
- Lista e përmbajtjes së raportit të monitorimit, statistikave, dhe përshkrimet e gjithë dokumentit;
- Pikat e përshkuara në raport;
- ✓ **Hyrje**
- Përshkrimi i përgjithshëm mbi procesin e monitorimit të zbatimit të buxhetit apo informacion që nuk përfshihet në seksionet e tjera nga NJVQV-ja;
- Informacion shtesë mbi të dhënat apo burimin e tyre;
- ✓ **Plotësimi i formateve bazë:**
- Raporti i Shpenzimeve sipas programeve (aneksi 1);
- Raporti i Shpenzimeve të programeve sipas artikujve buxhetorë (aneksi 2);
- Raporti përmbledhës i realizimit të treguesve të performancës / produkteve të programit (aneksi 3);

- Raporti i realizimit të objektivave të politikës së programit (aneksi 4);
- Projektet e Investimeve me financim të brendshëm dhe me financim të huaj (aneksi 5).
- ✓ **Relacion shpjegues për çdo format të sipërcituar:**

Në relacionin shpjegues të raportit të monitorimit të buxhetit vendor jepet një pamje më e detajuar mbi situatën e njësisë së vetëqeverisjes vendore në lidhje me rezultatet sipas programeve, identifikimin e nivelit të realizimit të buxhetit si dhe masat e marra për përmirësimin e situatës në rastet e ndryshimit të buxhetit nga plani fillestar deri në atë përfundimtar, në nivel programi dhe artikulli.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore duhet të paraqesin një përshkrim të detajuar në lidhje me masën e realizimit të treguesve të performancës. Një pjesë e rëndësishme e relacionit lidhet me realizimin e produkteve krahasuar me planin, duke evidentuar edhe kostot për njësi. Gjithashtu, raporti duhet të shoqërohet me argumenta konkrete lidhur me rishikimin ose jo të politikës së programit, apo propozime të tjera për përmirësimin e situatës buxhetore.

Në relacionin shpjegues NJVQV-ja duhet të paraqesë një analizë cilësore dhe të detajuar mbi të dhënat për realizimin e investimeve me financim të brendshëm dhe me financim të huaj. Në relacion nuk mjafton vetëm ecuria në vlerë e investimeve por duhen shpjeguar argumentat kryesorë që lidhen me ecurinë e financimit si dhe të projekteve prioritare të njësisë.

Raporti i monitorimit duhet të përmbajë informacion lidhur me rastet e rishikimit të buxhetit vendor gjatë vitit buxhetor (kur Këshilli i njësisë së vetëqeverisjes vendore miraton një buxhet të rishikuar, apo nëse rishikohet buxheti qendror me miratim të Kuvendit (dhe kur ky i fundit prektransfertat e Qeverisë për njësitë e vetëqeverisjes vendore) duke prekur/ rishikuar alokimet sipas programeve, artikujve dhe burimeve të financimit të tyre, njësi e vetëqeverisjes vendore rishikon planin e produkteve për ato tregues performance që preken nga rishikimi i buxhetit).

# Përfaqësja

Kopjet e Raporteve të Monitorimit të Zbatimit të Buxhetit, të aprovuara nga këshilli bashkiak, dorëzohen në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë sipas Udhëzimit nr. 22, datë 30.08.2018. Dokumenti vjetor i raportit të monitorimit kontrollohet nga Drejtoria e Financave Vendore në MFE dhe vërejtjet e rekomandimet i dërgohen secilës bashki. Metodave të përdorura për vlerësimin e monitorimit sipas bashkive paraqiten si më poshtë vijon:

## 1. Analiza e raporteve të monitorimit të parqitura nga NJVQV-të

Raportet e monitorimit të përcjella nga NJVQV-të në MFE u rishikuan, u analizuan dhe u krahasuan sipas kritereve të paraqitura në

tabelën 3 më poshtë. NJVQV-të e marra në studim: Vlerësimi i RMZB-së është bërë në 61 bashki.

Në tabelën e mëposhtme, kriteret klasifikohen në:

- Kriteret e përputhshmërisë së raporteve me bazën ligjore në fuqi;
- Kriteret e analizës së performancës;
- Kriteret e standardeve krahasuese;

Tabela 3: Kriteret e vlerësimit dhe NJVQV-të e marra në studim

Kriteret e vlerësimit	Përmasa e kampionit bashkiak
Përgatitja e një raporti	61
Struktura e programit korrespondon me kërkesat e udhëzimit	12, Metoda cilësore
Qëllimet, objektivat dhe kodet e programit korrespondojnë me emërtesat sipas udhëzimit	12, Metoda cilësore
Ndryshimet e buxhetit nga plani fillestar	12, Metoda cilësore
Të ardhurat sipas burimeve	61
Realizimi i të ardhurave	61
Shpenzimet sipas programit dhe realizimit	61
Klasifikimi i shpenzimeve sipas aktivitetit ekonomik	61
Lista e investimeve	61
Elementet e performancës	61
Programet e raportuara në PBA dhe RMZB	61
Analiza e elementëve të performancës	TP-të kryesore të identifikuara
	Programet kryesore që përdorin TP-të
Standardi krahasues	Grupi i bashkive që plotësojnë shumicën e kërkesave

Kur vëzhgimi nuk është kryer në të gjitha bashkitë, është përdorur metoda e vlerësimit cilësor, sipas hapave të treguar në Tabelën 4.

Tabela 4: Metoda e përdorur për të vlerësuar bashkitë në mënyrë cilësore

Hapi 1	Hapi 2	Hapi 3	Hapi 4	Shënim	Bashkitë	Përshkrimi
Zgjedhja e kampioneve përfaqësues 12 (1 për qark)	Kontrollimi i vlerësimeve nga ministria dhe projekte të ndryshme	Kontrolli i Aneksit 3 nëse është në përputhje me objektivat e RM-së	Përshkrimi i gjetjeve	Zbatohet për kriteret e vlerësuar me bashki të përzgjedhura	Rrogozhinë, Durrës, Patos, Shkodër, Dibër, Has, Himarë, Urë Vajgurore, Dropull, Librazhd, Lezhë, Korçë	Tendenca

## 2. Vizitat në terren:

Vizitat në terren janë realizuar pothuajse në të gjitha bashkitë për të kuptuar sfidat dhe përparimin e bashkive, veçanërisht në lidhje me përdorimin e elementeve të performancës, cilësinë e të dhënave teknike dhe financiare të raportuara, proceset e brendshme dhe aktorët kryesorë të përfshirë në përgatitjen e raportit monitorues.

## 3. Krijimi i bazës së të dhënave dhe analiza e të dhënave:

Pjesa më e madhe e të dhënave të marra u analizuan në mënyrë përshkruese. Të dhënat janë kodifikuar si vijon: elementi që është i pranishëm korrespondon me "po", elementi që nuk është i pranishëm korrespondon me "jo", elementi pjesërisht i pranishëm korrespondon me "pjesërisht", dhe nuk është paraqitur asnjë informacion i disponueshëm pavarësisht nëse elementi është i pranishëm apo jo korrespondon me "nuk aplikohet".

### Shembull

Bashkia	Elementi i Observuar	Vlera
X	A është prodhuar nje Raport Monitorimi?	Po

Më pas është zbatuar një renditje e përputhshmërisë për të gjitha bashkitë bazuar në kriteret e matura në mënyrë sasiore sipas pikëve siç tregohet në Tabelën 5.

Tabela 5: Rënditja e përputhshmërisë

Pikët	Standardi
11 deri në 8.5 pikë	Përputhshmëri e lartë
8.5 deri në 6 pikë	Mbi mesataren
5.9 deri në 3.5 pikë	Mesatare
3.5 deri në 1 pikë	Nën mesataren
0 pikë	Nuk ka përputhshmëri

**Kufizimet:** Raporti ndërtohet kryesisht mbi kriteret e përputhshmërisë, të cilat përcaktohen në mënyrë sasiore dhe prandaj janë pikëzuar. Një tjetër grup kriteresh po aq të rëndësishme vlerësohen vetëm në mënyrë cilësore por nuk pikëzohen.

**Standardet krahasuese:** Raporti jep një analizë të përmbajtjes për një grup më të vogël bashkish ku përpjekjet dhe trajnimi i drejtpërdrejtë kanë qenë më intensive. Raporti krahason përpjekjet e bashkive për sa i përket

përputhshmërisë me anë të një pikëzimi të përputhshmërisë dhe me anë të nxjerrjes në pah të atyre që kanë pasur performancën më të mirë. Gjithashtu, është analizuar edhe përdorimi i elementeve të performancës.

**Hapat në vijim:** Raporti Kombëtar lidhur me përputhshmërinë dhe disponueshmërinë e të dhënave është parakusht për hartimin e një produkti më analitik në vitin e ardhshëm.

# 3. Përputhshmëria dhe përdorimi i treguesve të performancës në RMZB-në e vitit 2018

Raporti trajton përputhshmërinë midis kërkesve ligjore për monitorimin e zbatimit të buxhetit dhe mënyrës se si i kanë reflektuar bashkitë këto kërkesa në raportin e përcjellë në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë. Më poshtë jepet një analizë e hollësishme e përdorimit të treguesve të performancës për të raportuar mbi arritjet në lidhje me zbatimin e buxhetit.

Në funksion të analizës së përputhshmërisë së raportit të monitorimit të zbatimit të buxhetit 2018 me kërkesat ligjore është realizuar grupimi i të dhënave që shtjellohet në paragrafet e mëposhtme.

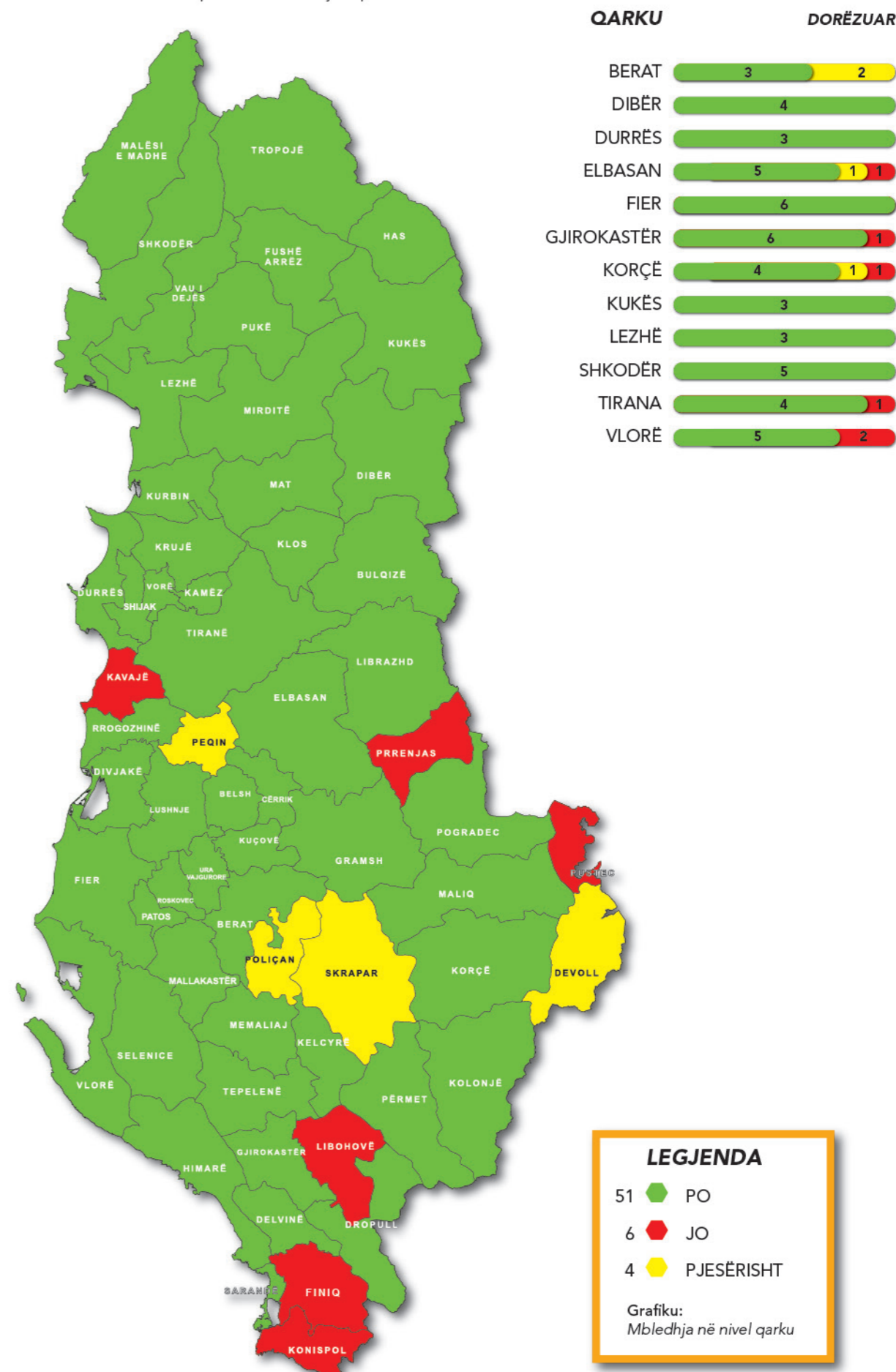
## 3.1 Përputhshmëria e RMZB-së me kërkesat ligjore

Në përgjithësi, raportet e monitorimit nuk janë ende të plota për të mundësuar monitorimin sipas kërkesave ligjore. Prandaj, në këtë fazë në vlerësojmë përpjekjet e bashkive për të filluar prodhimin e informacionit të nevojshëm sipas udhëzimit të MFE-së.

### 1. A kanë dorëzuar bashkitë një raport monitorimi?

Harta 1 tregon se **9.8% (6 bashki) nga 61 bashki**, nuk kanë dorëzuar një raport monitorimi për vitin 2018. Dorëzimi i pjesshëm në këtë rast do të thotë që bashkia ka paraqitur vetëm anekset, por jo pjesën përshkuese, ose anasjelltas. **55 bashki** kanë dorëzuar RMZB-në për vitin 2018, nga të cilat **51 bashki ose 84%** e tyre kanë dorëzuar raport të plotë monitorimi duke përfshirë anekset dhe pjesën përshkuese. Ndërkohë që **4 bashki** kanë paraqitur një version jo të plotë.

Harta 1: Bashkitë që kanë dorëzuar një Raport Monitorimi në vitin 2018



## STRUKTURA E PROGRAMIT TË RMZB-SË PËR VITIN 2018

Aktet e reja ligjore dhe nënligjore kërkojnë që bashkitë të raportojnë shpenzimet e tyre sipas strukturës së programit. Kjo është një strukturë e vendosur në vitin 2018 dhe si rrjedhojë është e kuptueshme vështirësia e evidentuar tek NJVQV-të gjatë zbatimit.



Vlen për tu theksuar se struktura e programeve në fuqi është miratuar përmes udhëzimit standart nr. 23, datë 30.07.2018 "Për përgatitjen e programit buxhetor afatmesëm në nivel vendor", ndërkohë që buxheti të vitit 2018 ishte miratuar me strukturën e vjetër buxhetore.

### 3. Përputhshmëria e programeve të miratuar në udhëzim me programet e përdorur nga bashki

Shpesh bashkitë nuk e pasqyrojnë strukturën e programit siç është shpjeguar në aktet nënligjore. Shembulli në vijim nxjerr në pah mospërputhjen kryesore që është vërejtur: "Shërbimet Publike Vendore" është një program i përdorur për të llogaritur shpenzimet e të gjitha shërbimeve të mëposhtme si: ndriçimin rrugor, menaxhimin e mbetjeve dhe shërbime të tjera vendore si shtimi i sipërfaqeve të gjelbra, mirëmbajtja e varrezave, etj.; Ndërkohë që menaxhimi i mbetjeve dhe ndriçimi rrugor janë programe të ndara në bazë të strukturës së re. Si rrjedhojë, shpenzimet e këtyre programeve duhet të llogariten dhe raportohen të ndara. Shërbimet e lidhura me bujqësinë janë bashkuar gjithashtu në një program.

### 4. Arritja e qëllimeve dhe e objektivave të programit

Qëllimet dhe objektivat e programit janë të rëndësishme sepse ato shpjegojnë në terma më të gjera arritjet e një programi buxhetor. Nga analiza është vërejtur se shumica e bashkive nuk kanë monitoruar arritjet e objektivave të programit apo ti kanë lidhur ato me produktet e krijuara në programin përkatës siç parashikohet nga kuadri legjislativ në fuqi.

### 4. Ndryshimet e buxhetit krahasuar me planin fillestar

Një aspekt tjetër i rëndësishëm për tu përmendur është se shumica e RMZB-ve të paraqitura kanë mungesë të argumentimit të duhur në rastet kur ndryshimet krahasuar me planin fillestar janë bërë në nivel të përgjithshëm të shpenzimeve dhe më tej në nivel programi. Rishikimet e buxhetit janë një element i rëndësishëm që duhet të raportohet si pjesë e procesit të monitorimit dhe raportimit. Publikimet në vazhdim të vendimeve të këshillit në lidhje me ndryshimet e buxhetit, mund të forcojnë transparencën dhe komunikimin e këtij aspekti për palët e treta.

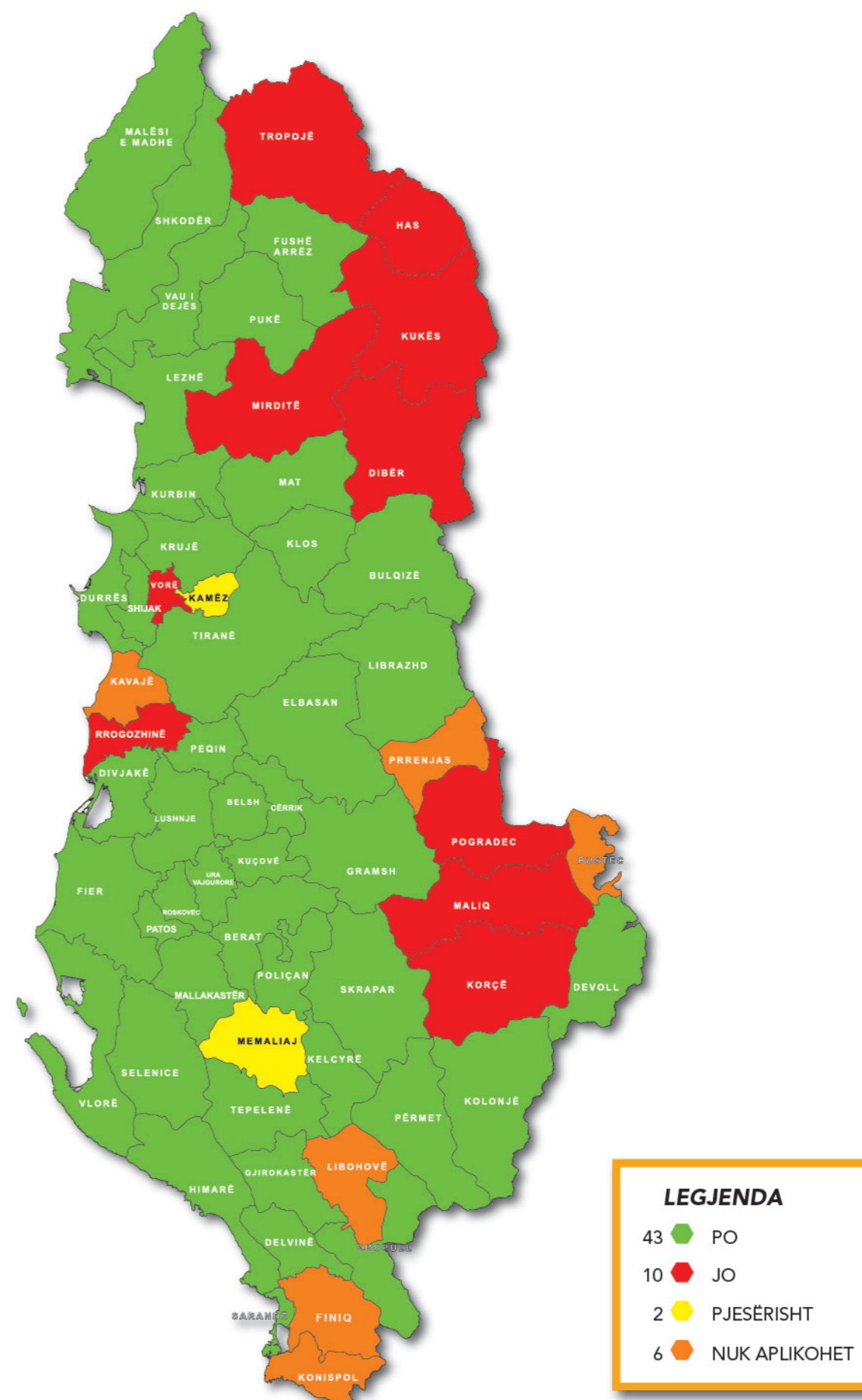
### 5. Programet e raportuara në PBA-në e vitit 2018

Analiza tregon se në RMZB-në e vitit 2018 janë përdorur programe të ndryshme në krahasim me ato të përdorura në PBA-në 2018-2020. Mospërputhjet janë të dukshme edhe në nivelin e përshkrimit të programit ose në përdorimin e gabuar të kodit të programit.

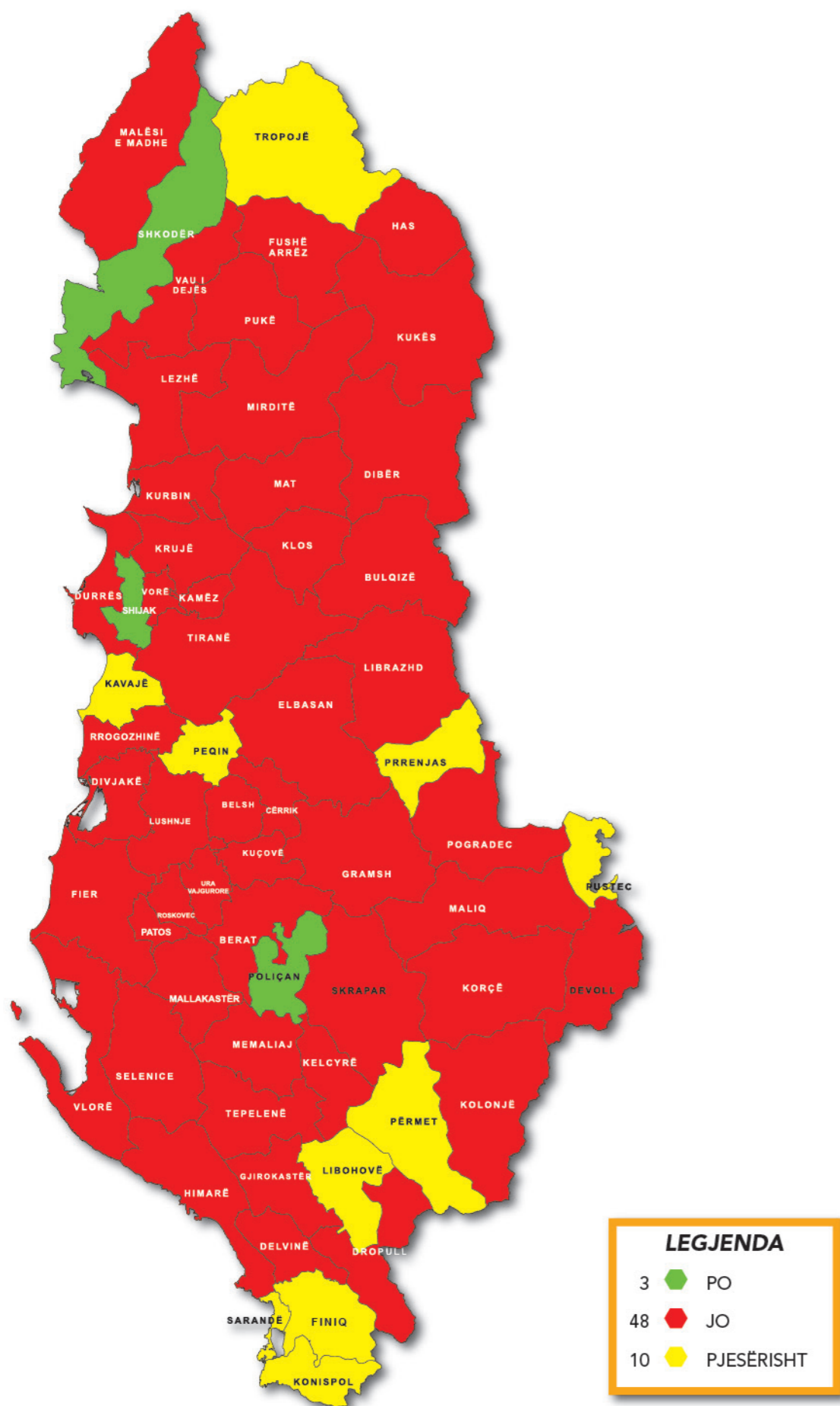
Pavarësisht këtyre problemeve, struktura e programit po konsolidohet në të gjithë proceset e monitorimit të NJQV-ve siç tregon Harta 2. Vetëm 43 bashki ose 70% e tyre kanë paraqitur aneksin me shpenzimet sipas programit dhe përafrimin e planit, vlerat faktike dhe shkallën e zbatimit. Dy bashki kanë plotësuar aneksin pjesërisht. Ndërkohë që 54 bashki ose pothuajse 90% e totalit të bashkive përfshijnë strukturën e shpenzimeve sipas programit në raportin e tyre të monitorimit, qoftë në pjesën përshkruese, ashtu edhe në aneks. Nuk ka asnjë informacion për 6 bashki pasi ato nuk kanë hartuar ndonjë raport monitorimi. Vetëm një bashki nuk e zbaton strukturën e programit në RMZB.

Harta 3, tregon nëse bashkitë në raportin e monitorimit kanë përdorur të njëjtat programe në përputhje me programin buxhetor afatmesëm 2018-2020. Vetëm 3 bashki kanë përdorur të njëjtat programe në fazën e planifikimit, si dhe në fazën e monitorimit për shkak të mos përputhjes në kohë të standartizimit të programeve me miratimin e PBA-së 2018-2020 nga ana e NJVQV-ve.

Harta 2: Klasifikimi i shpenzimeve sipas programeve në vitin 2018



Harta 3: Të njëjtat programe të raportuara në RMZB-në e vitit 2018 dhe PBA-në 2018-2020



## 6. Klasifikimi i shpenzimeve sipas aktivitetit ekonomi

Metodologjia e Menaxhimit të Financave Publike në nivel vendor kërkon që procesi i monitorimit të zbatimit të buxhetit të jetë në përputhje me formatin e miratuar të programit buxhetor afatmesëm. NJVQV-të duhet të raportojnë jo vetëm nivelin e realizimit të shpenzimeve sipas programit por edhe në nivel llogarie ekonomike si paga, sigurime, investime etj.

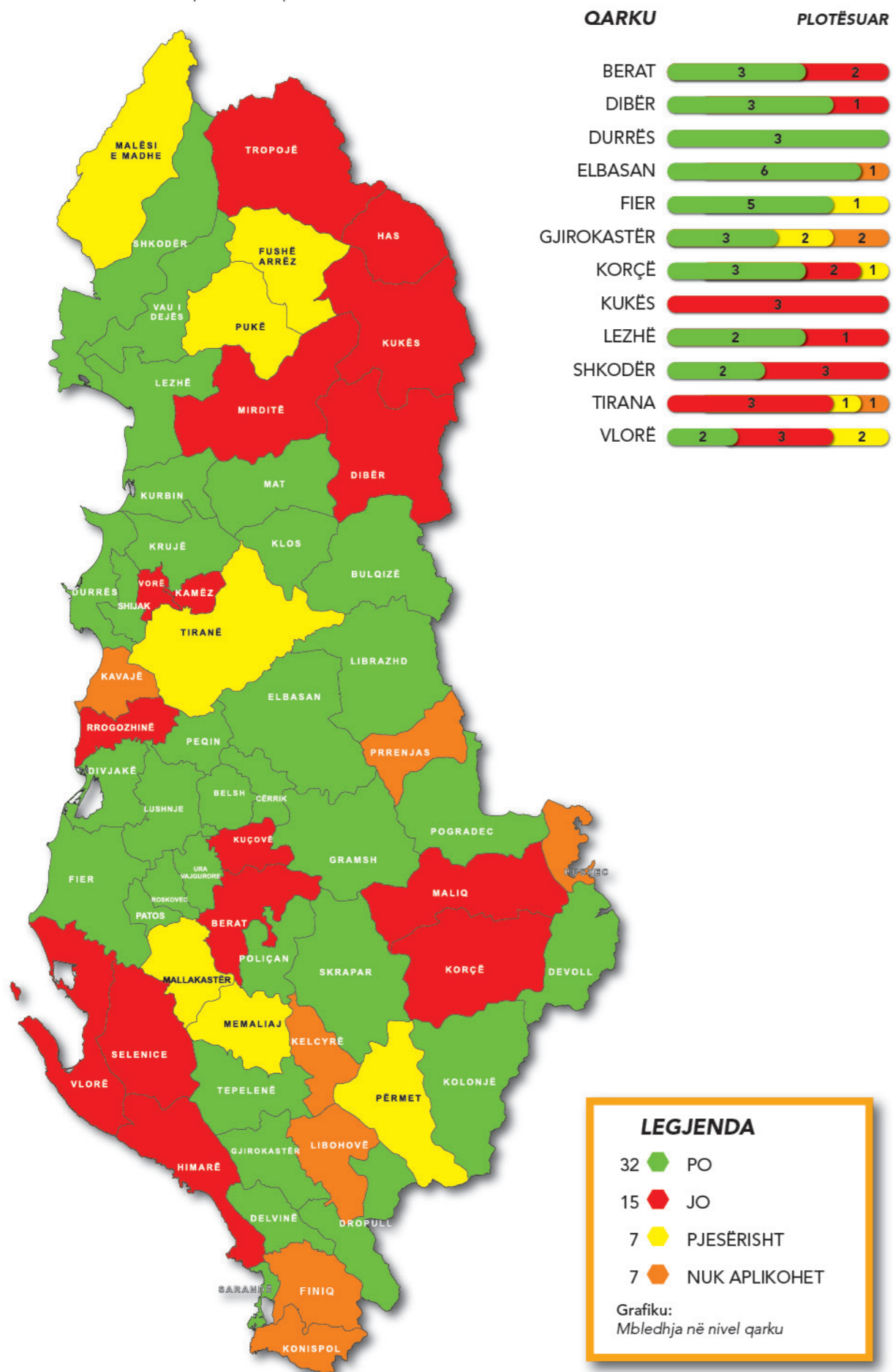
Është evidentuar që disa bashki nuk e kanë plotësuar si duhet formatin e shpenzimeve sipas klasifikimit ekonomik. Mungesa e informacionit të duhur në këtë format kufizon aftësinë e NJVQV-ve dhe grupeve të interesit të komunitetit për të identifikuar se ku po shpenzohen fondet buxhetore.

Edhe pse ky nuk është një format i ri por i përdorur edhe në vitet e kaluara nga njësitë, shpenzimet sipas klasifikimit ekonomik ose Aneksi 2 është plotësuar vetëm nga 39 bashki ose 64% në RMZB-në e vitit 2018, nga të cilat 32 bashki e kanë plotësuar aneksin plotësisht dhe 7 bashki e kanë plotësuar këtë informacion pjesërisht.<sup>2</sup>

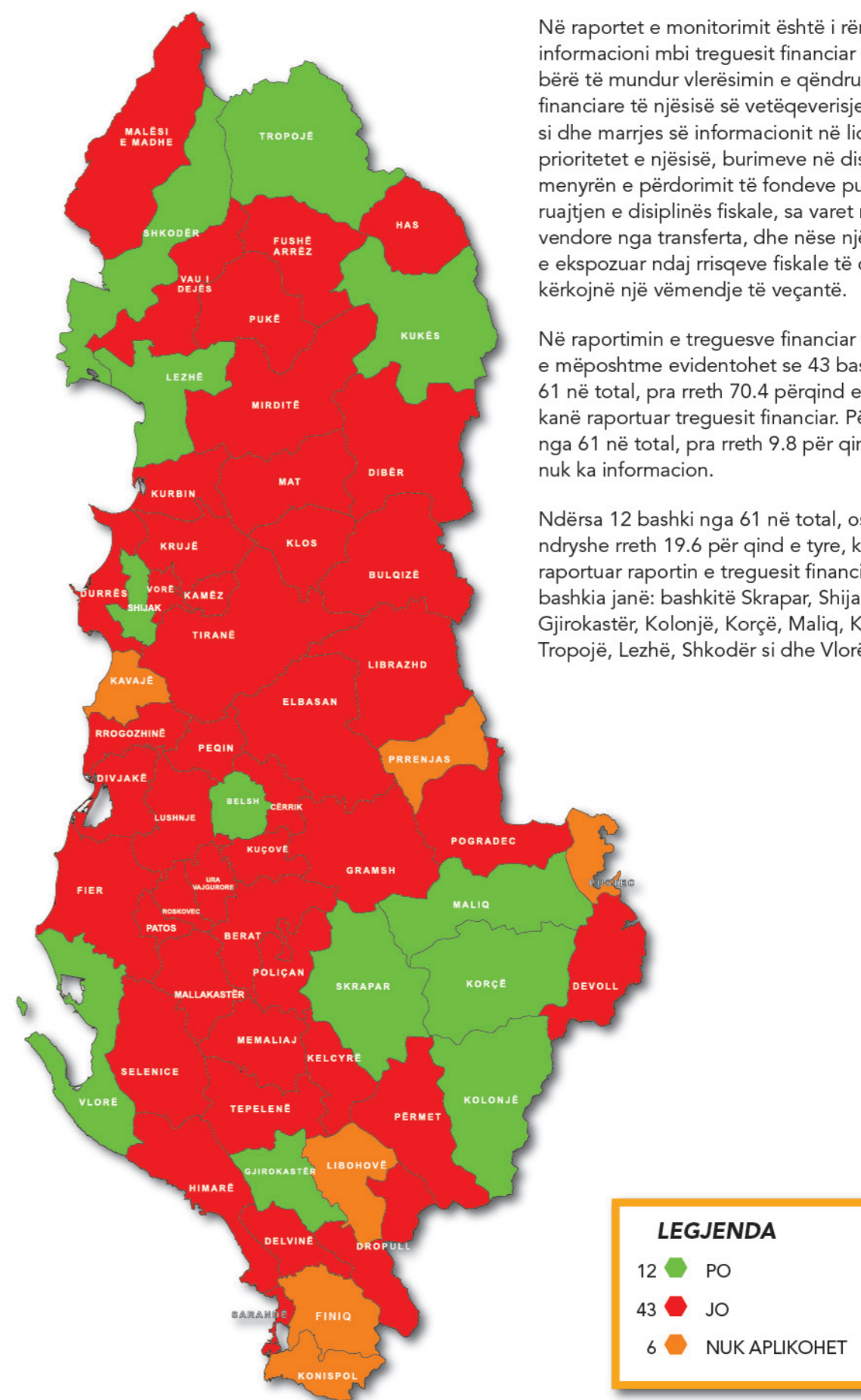
Rreth 15 bashki ose 24.5% e tyre nuk e kanë plotësuar aneksin e shpenzimeve edhe pse ato kanë dorëzuar një raport monitorimi. 7 bashki nuk kanë vënë në dispozicion asnjë informacion (sepse 6 prej tyre nuk kanë përgatitur RMZB-në për vitin 2018). Për më shumë detaje mbi rezultatet njvqv-ve referojuni Hartës 4.

<sup>2</sup> Shpenzimet sipas klasifikimit ekonomik janë ndonjëherë në raport por jo në aneks dhe anasjelltas dhe / ose nuk janë paraqitur që të dy, plani dhe fakti.

Harta 4: Klasifikimi i shpenzimeve sipas aktivitetit ekonomik në vitin 2018



Harta 5: Raportimi i treguesve financiarë të vitit 2018

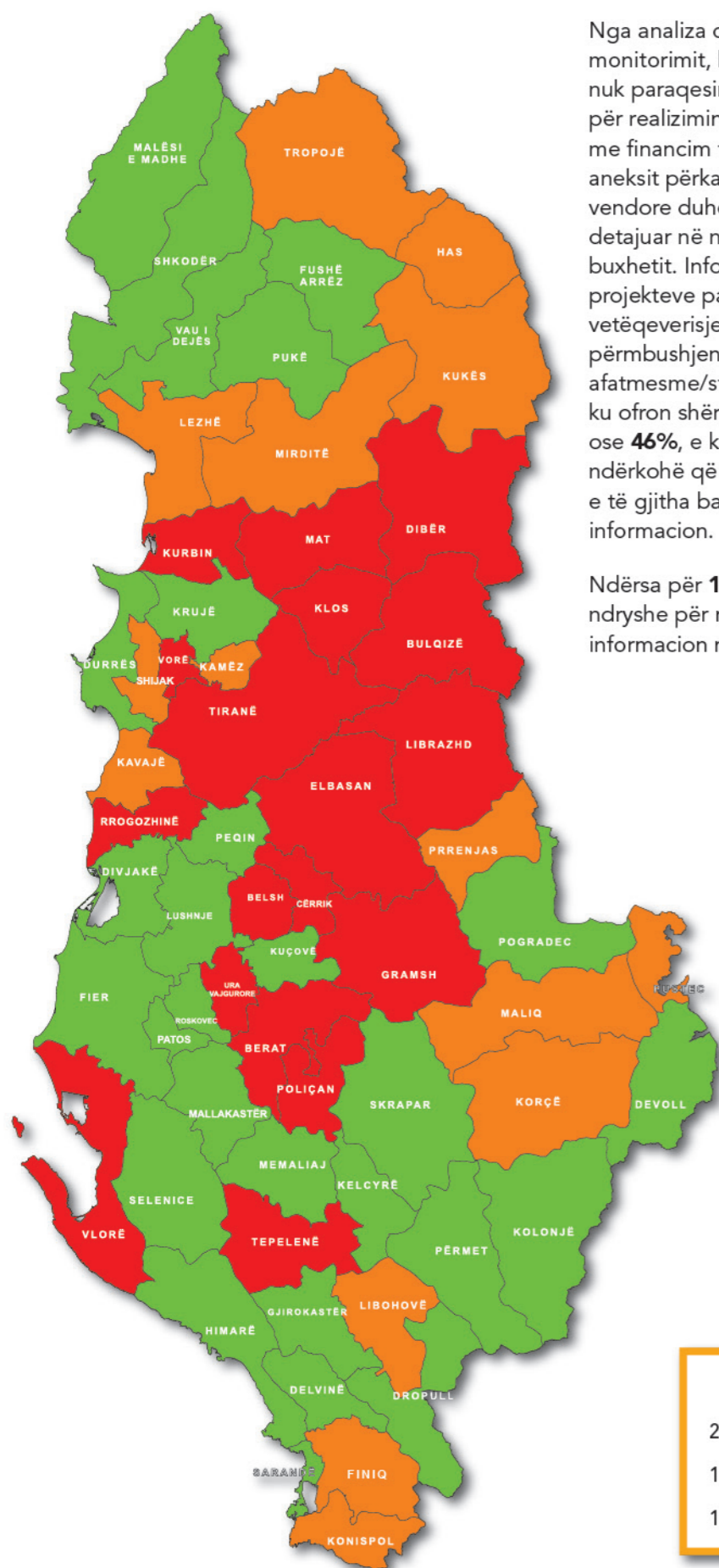


## 7. Treguesit Financiarë

Në raportet e monitorimit është i rëndësishëm informacioni mbi treguesit financiar për të bërë të mundur vlerësimin e qëndrueshmërisë financiare të njësisë së vetëqeverisjes vendore, si dhe marrjes së informacionit në lidhje me prioritetet e njësisë, burimeve në dispozicion, menyrën e përdorimit të fondeve publike, ruajtjen e disiplinës fiskale, sa varet njësi vendore nga transfertat, dhe nëse njësi është e ekspozuar ndaj rrisqeve fiskale të cilat kërkojnë një vëmendje të veçantë.

Në raportimin e treguesve financiar nga harta e mëposhtme evidentohet se 43 bashki nga 61 në total, pra rreth 70.4 përqind e tyre nuk kanë raportuar treguesit financiar. Për 6 bashki nga 61 në total, pra rreth 9.8 përqind e tyre nuk ka informacion.

Ndërsa 12 bashki nga 61 në total, ose ndryshe rreth 19.6 përqind e tyre, kanë raportuar raportin e treguesit financiar. Këto bashkia janë: bashkitë Skrapar, Shijak, Belsh, Gjirokastër, Kolonjë, Korçë, Maliq, Kukës, Tropojë, Lezhë, Shkodër si dhe Vlorë.



## 8. Projektet e Investimeve

Nga analiza që i është bërë raporteve të monitorimit, konstatohet se shumë bashki nuk paraqesin një informacion të detajuar për realizimin e projekteve të investimeve me financim të huaj dhe të brendshëm, sipas aneksit përkatës. Njësitë e vetëqeverisjes vendore duhet të paraqesin një analizë të detajuar në nivel projekti gjatë monitorimit të buxhetit. Informacioni mbi realizimin e këtyre projekteve paraqet situatën reale të njësisë së vetëqeverisjes vendore duke analizuar edhe përmbushjen e objektivave dhe qëllimeve afatmesme/strategjike për zhvillimin e territorit ku ofron shërbimet. Nga 61 bashki **28** prej tyre ose **46%**, e kanë plotësuar këtë informacion, ndërkohë që 18 bashki ose rreth 30 për qind e të gjitha bashkive nuk e kanë prodhuar këtë informacion.

Ndërsa për **15 bashki nga 61 në total**, ose ndryshe për rreth 25 për qind të tyre nuk ka informacion mbi projektet e investimeve.

## 9. Raportimi i të ardhurave

Përsa i përket raportimit të të ardhurave nga burimet e veta dhe ato qendrore mbi realizimin faktik të tyre kundrejt planit për vitin 2018, nga 61 bashki të vlerësuara rezultojnë se pjesa më e madhe e bashkive kanë paraqitur një informacion të plotë mbi të ardhurat që siguron NJVQV-ja. Konstatohet se në raport pavarësisht saktësisë së të dhënave të paraqitura, ka disa mangësi në klasifikimin e të ardhurave sipas burimit, në identifikimin e faktorëve të cilët kanë ndikuar pozitivisht ose negativisht në performancën e bashkive në mbledhjen e të ardhurave dhe në analizën e të ardhurave të planifikuara kundrejt atyre të realizuara. Në këtë tregues është shumë e rëndësishme të analizohen edhe devijimet e planit kundrejt faktit, duke ndikuar më tej negativisht edhe në realizimin e shpenzimeve të planifikuara.

Analiza e të ardhurave ka një rëndësi shumë të madhe, pasi ndikon drejtpërdrejt në realizimin e shpenzimeve të njësisë vendore. Në tërësi evidentohet se NJVQV-të nuk analizojnë dhe argumentojnë devijancat që krijohen në procesin e zbatimit të buxhetit ndërmjet të ardhurave të parashikuara dhe atyre të realizuara.

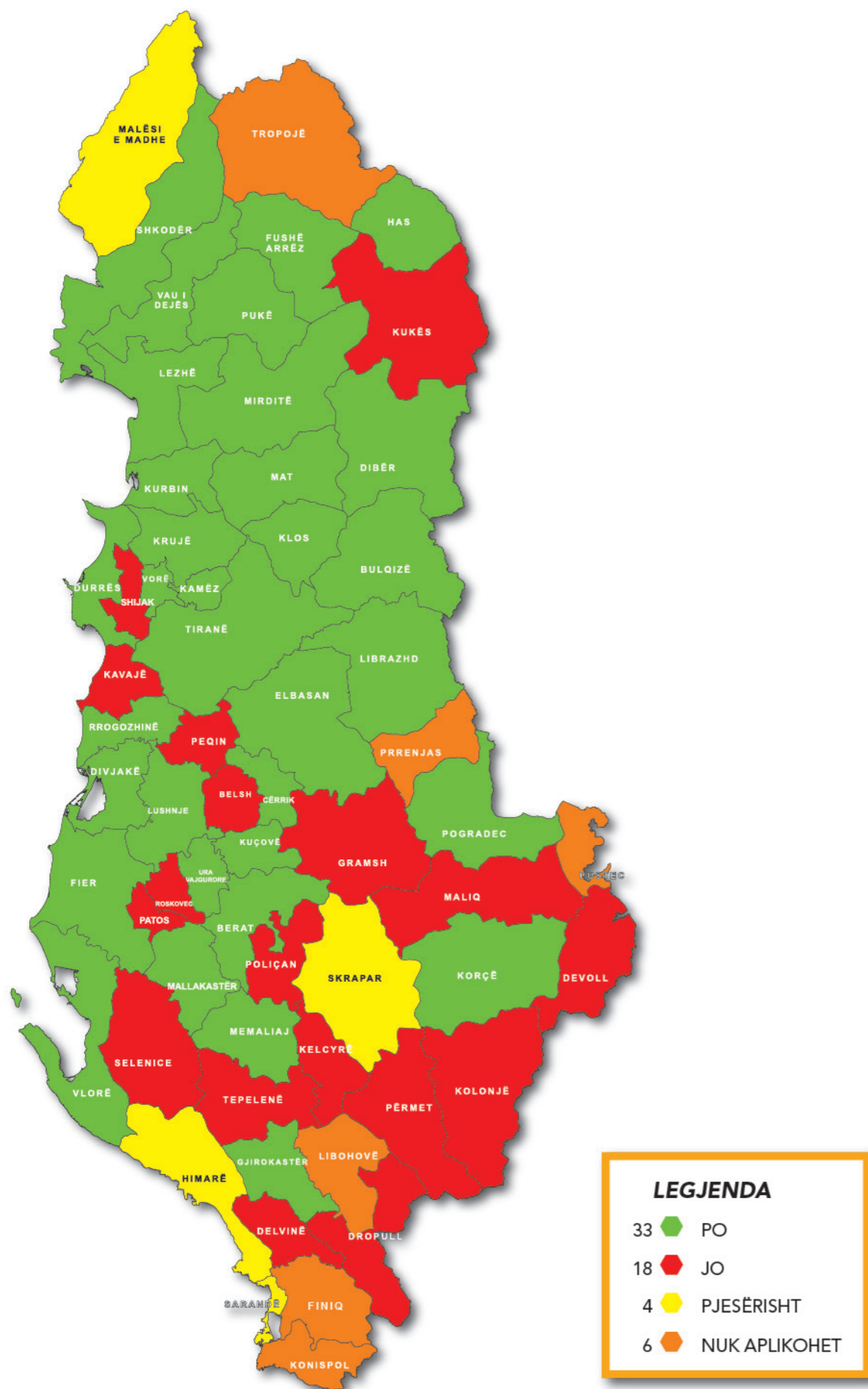
Vlerësimi dhe parashikimi më i saktë i të të ardhurave, do të kontribonte në planifikimin më të saktë të shpenzimeve, si dhe përmirësimin e disiplinës financiare dhe zvogëlimin e rrisqeve nga mos-realizimi i tyre.

Për vitin 2018, vërehet se mbledhja e të ardhurave të veta (nga taksat dhe tarifatat vendore) në shumicën e bashkive varion nga 60-70 për qind, ndërkohë që nuk është vërejtur asnjë ndryshim gjatë vitit në politikat fiskale që mund të ndikonin në këtë mungesë realizimi.

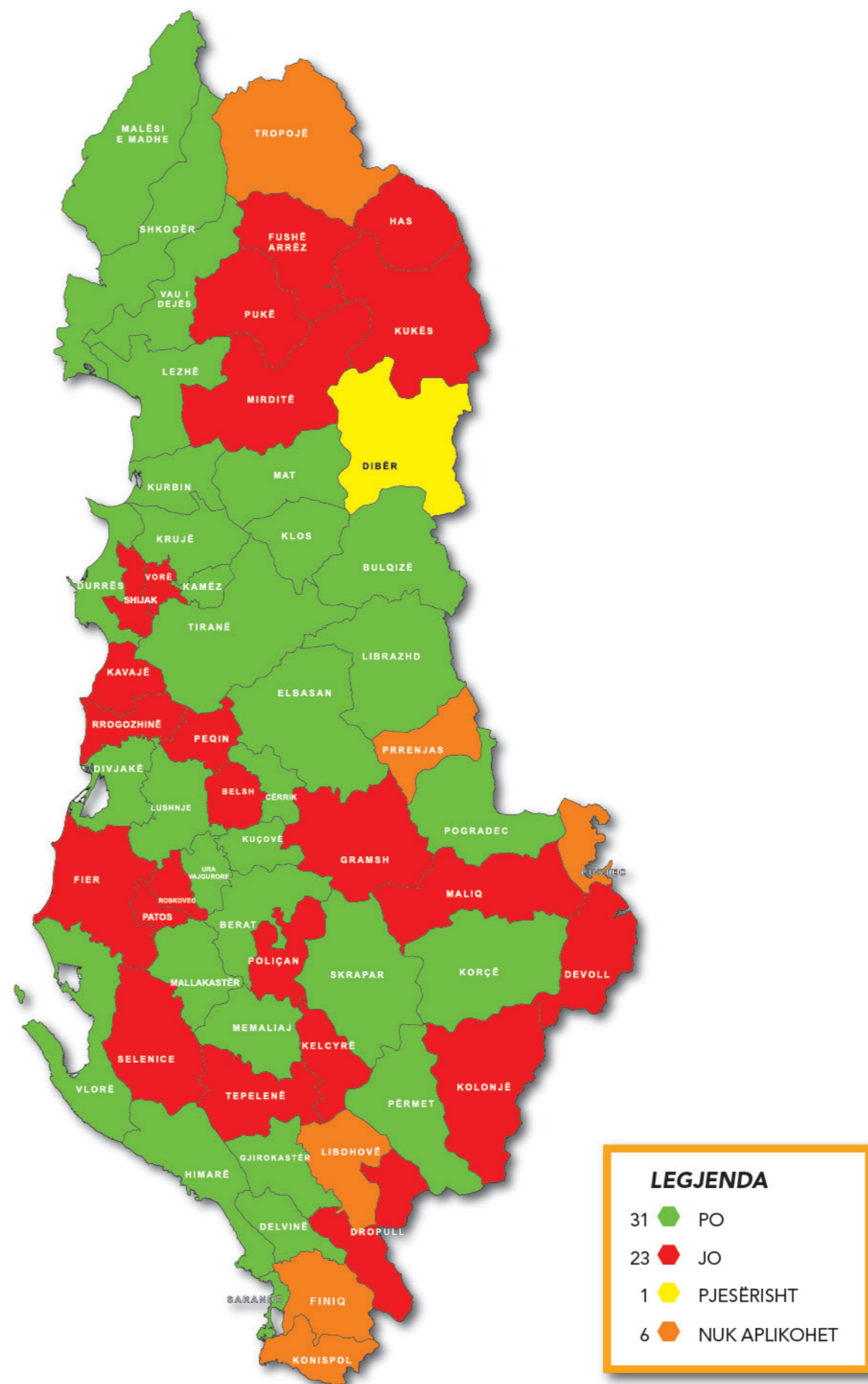
Harta 7 tregon se cilat dhe sa bashki kanë raportuar të ardhurat sipas burimit në raportin e tyre të monitorimit, ndërkohë që Harta 8 tregon se cilat bashki kanë raportuar të ardhurat e planifikuara përkundrejt realizimit.

Nga 61 bashki, **33** prej tyre ose **54%** kanë dhënë informacion mbi të ardhurat sipas burimit, ndërsa 4 bashki e kanë dhënë pjesërisht këtë informacion. Nga 61 bashki, **31** ose **51%** kanë dhënë informacione mbi të ardhurat e planifikuara dhe vlerat faktike të mbledhura, 1 bashki e ka dhënë informacionin pjesërisht, kurse 29 bashki nuk e kanë dhënë këtë informacion.

Harta 7: Raportimi i të ardhurave sipas burimit në vitin 2018



Harta 8: Raportimi i të ardhurave të planifikuara kundrejt atyre të realizuara në vitin 2018



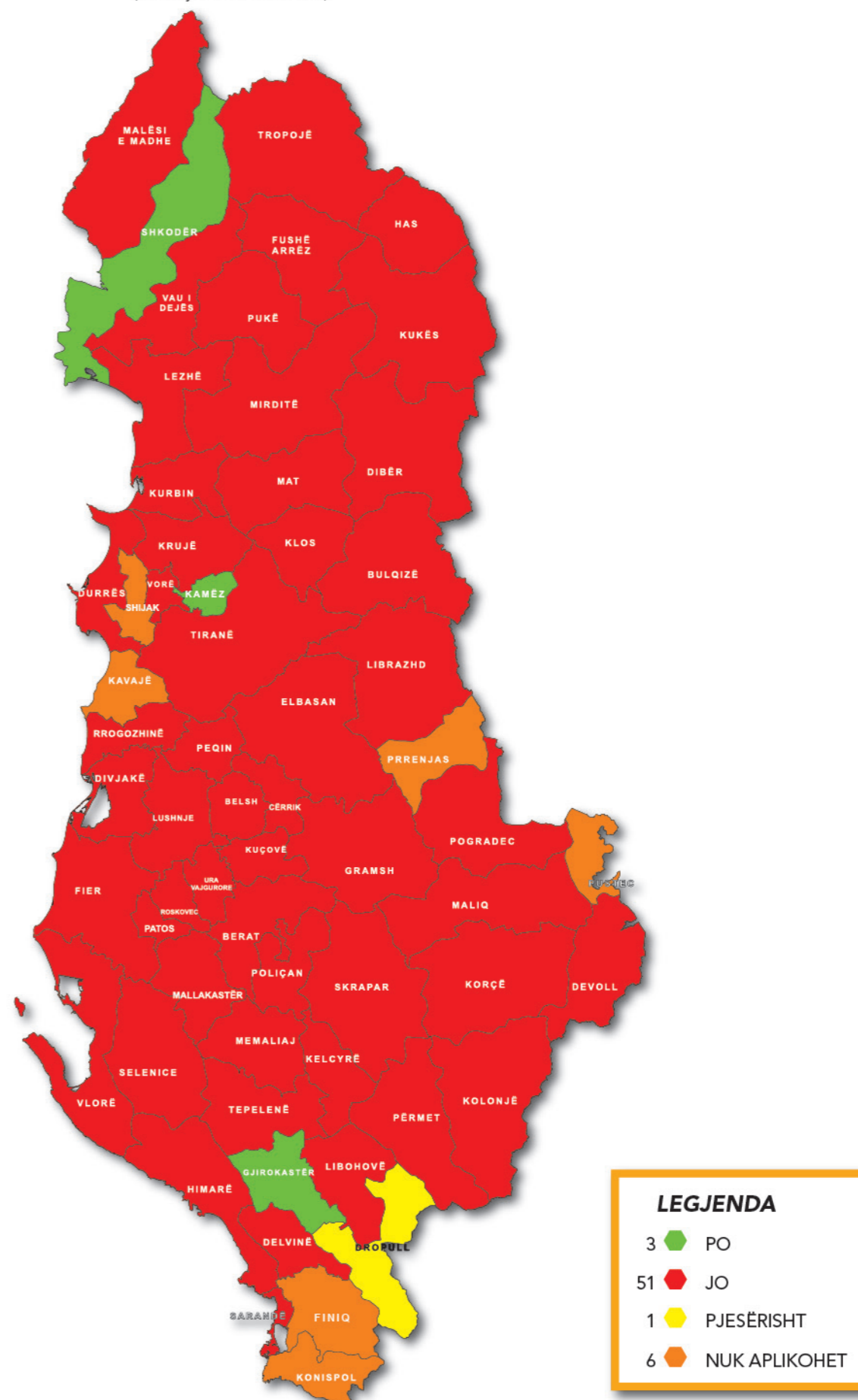
## 10. Treguesit e Performancës

Shumica e bashkive e kanë të vështirë të analizojnë dhe raportojnë për treguesit jo-financiar të performancës. Edhe bashkitë që kanë raportuar për treguesit e performancës në Aneksin 3, nuk kanë arritur të lidhin produktet ose treguesit e performancës me arritjet e objektivave të programit. Hartat 9 dhe 10, tregojnë se sa dhe cilat bashki kanë plotësuar Aneksin 3 ose 4 ose kanë përfshirë tregues të performancës ose produkte në relacionin shoqëruar të raportit të monitorimit. Më poshtë mund të rendisim vetëm 8 bashki që janë përpjekur të plotësojnë kërkesat për RMZB-në e vitit 2018 në këtë aspekt: Shkodra, Gjirokastra, Korça, Dropulli, Belshi, Mallakastra, Kuçova dhe Kamza (kjo e fundit vetëm në Aneksin 4).

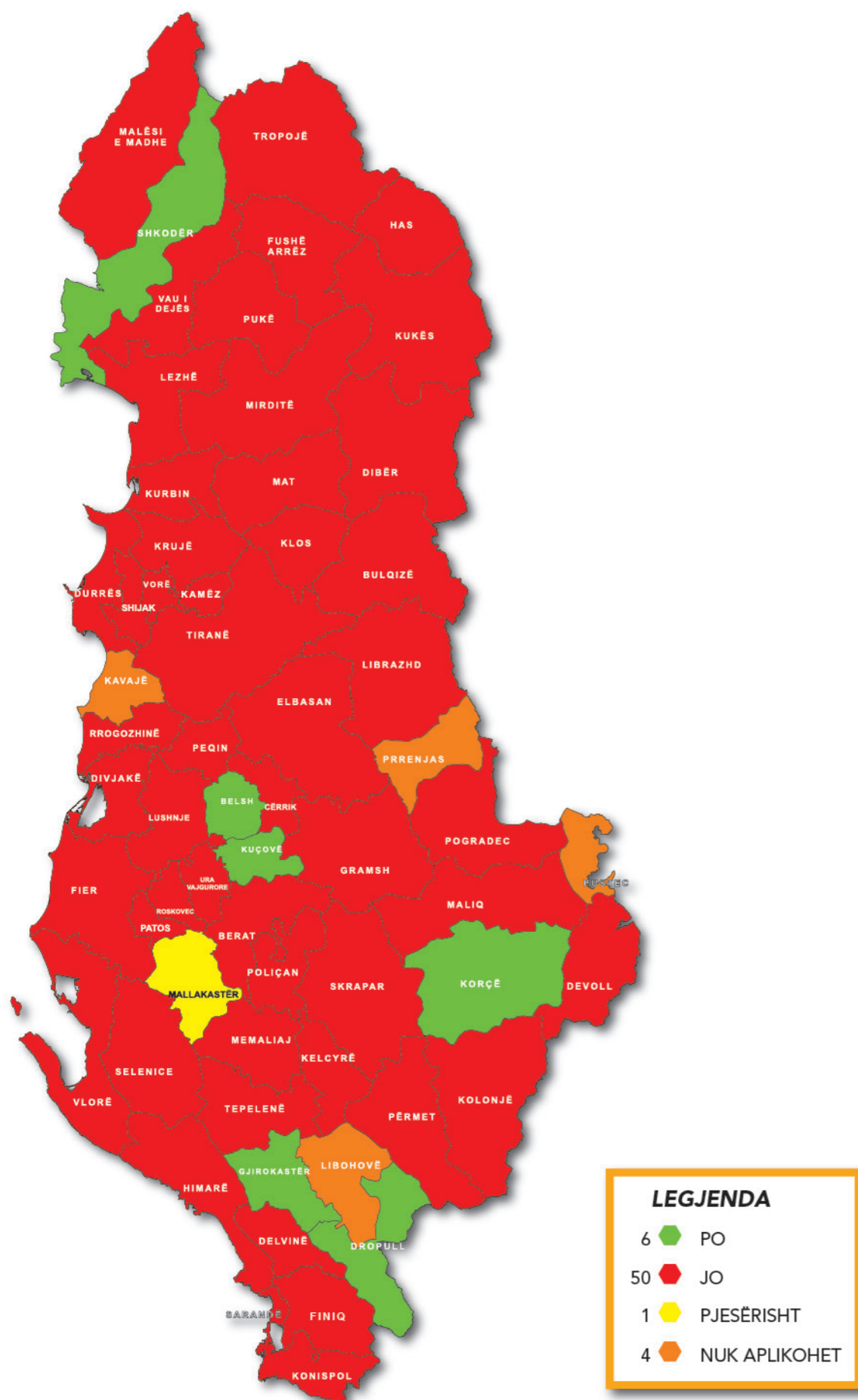


Analiza e materialeve dhe vizitat në terren kanë evidentuar se personeli i NJVQV-ve e kupton mirë metodologjinë e përdorur për të përcaktuar treguesit e performancës, ndërsa e ka më të vështirë përdorimin e tyre në proceset e planifikimit ose raportimit. Përdorimi i shembujve për identifikimin e këtyre treguesve do të përmirësonte përdorimin e indikatorëve të performancës nga NJVQV-ve sikurse dhe vlerësimin e ofrimit të shërbimeve publike në bashkitë përkatëse.

Harta 9: Përdorimi i treguesve të performancës në dokumentet e RMZB-së në vitin 2018. (Mbushja e Aneksit 3 ose 4)



Harta 10: Përdorimi i treguesve të performancës në pjesën përshkruese të RMZB-së në vitin 2018



## 3.2 Përdorimi i treguesve të performancës në RMZB

Informacioni mbi treguesit e performancës nga bashkitë është shumë i rëndësishëm të plotësohet për të gjitha programet buxhetore. Nga bashkitë e analizuar janë konstatuar disa prej tyre të cilat kanë përdorur një numër të lartë treguesish performace. Tabela më poshtë tregon praninë e informacionit të performancës në raportin e monitorimit ose në Aneksat 3 dhe 4 të raportit sipas programeve buxhetore, në katër prej bashkive të analizuar. Nga analiza konstatohet se në bashkinë Shkodër vetëm 18 programe kishin tregues performace, në bashkinë Gjirokastrë 9 programe dhe në bashkinë Dropull 9 programe.

*Mund të themi se treguesit e përdorur më shpesh i përkisnin programeve që ofrojnë shërbime të prekshme për komunitetin siç janë: menaxhimi i mbetjeve, pastrimi i qytetit, ndriçimi i qytetit, mirëmbajtja e rrugëve, kullimi dhe ujëtimi, mbrojtja nga zjarri dhe shpëtimi, arsimit, shërbime të tjera publike vendore.*

Referuar përmbajtjes së treguesve, një shembull i mirë, i përdorur nga disa bashki është "Numri i nxënësve për klasë" që

pasqyron një standard kombëtar për funksionin e arsimit bazë dhe parashkollor.

Në shumicën e rasteve treguesit përfaqësojnë rezultatet e arritura në nivel produkti (km rrugë e mirëmbajtur, etj.) ndërkohë që në disa raste të tjera përfaqësojnë burimet e përdorura (personeli i angazhuar për një program të caktuar).

Tabela e mëposhtme paraqet më shumë detaje mbi treguesit faktik të përdorur nga bashkitë në vitin 2018, për të raportuar mbi rezultatet e programeve dhe arritjen e tyre.

Në disa raste indikatorët e përdorur si raport (ratio) apo përqindje janë të paqarta dhe është e vështirë të identifikohen rezultatet/produktet e lidhura me to. Shembuj të tillë janë nënvizuar me të verdhë në tabelën 7. Analiza e indikatorëve të përdorur risjell një problematikë të identifikuar dhe me lart: mos përputhshmërinë e strukturës së programeve të përdorur nga bashkia me atë të miratuar me ligj.

Tabela 6: Treguesit e përdorur sipas Programit në RMZB 2018

Emri i programit	Treguesit			
	Shkodër	Gjirokastrë	Dropull	Korçë
P.1 Planifikimi, menaxhimi dhe administrimi	40		1	6
P.6 Mbrojtja nga zjarri dhe shpëtimi	4	1	2	4
P.8 Ndihma për zhvillimin ekonomik	11			
P.11 Menaxhimi i infrastrukturës së ujitjes dhe të kullimit	13	1	2	2
P.12 Menaxhimi i pyjeve dhe kullotave	18	1	1	4
P.13 Sistemi rrugor (rural + urban)	2		2	3
P.17 Shërbimi i menaxhimit të mbetjeve	2	1	2	
P.18 Menaxhimi i ujërave të zeza dhe kanalizimeve			2	
P.21 Planifikimi urban vendor	5			
P.22 Programet e zhvillimit	5			
P.23 Shërbimet publike vendore	5	2		3
P.25 Ndriçimi rrugor	1	1		
P.27 Sport dhe reklamë	5			2
P.28 Trashëgimia kulturore, ngjarjet artistike dhe kulturore	9	1		1
P.29 Arsimi fillor dhe parashkollor	9	3	1	6
P.30 Arsimi i përgjithshëm (para-universitar)	7	1	1	
P.32 Kujdesi shoqëror për personat e sëmurë dhe me aftësi të kufizuara	4		6	
P.33 Kujdesi shoqëror për familjet dhe fëmijët	49			

Tabela 7: Lista e treguesve të përdorur sipas bashkive në RMZB 2018

Përshkrimi i programit	Treguesi	Njësia e matjes
P.1 Planifikimi, menaxhimi dhe administrimi	Personat e trajnuar	Numër
	Numri i rritur i çështjeve të reja gjyqësore të fituara nga bashkitë	%
	Hapja e sporteve të rinj për t'iu përgjigjur kërkesës së qytetarëve	%
	Bizneset e reja të regjistruara si përqindje e totalit	%
P.6 Mbrojtja nga zjarri dhe shpëtimi	Numri i ndërhyrjeve	Numër
	Numri i zjarrfikësve të trajnuar	Numër
	Kostot e transportit	Të gjitha
	Numri i zjarreve të reja të shuara	Copë

Program Description	Indicator	Measurement Unit
P.11 Menaxhimi i infrastrukturës së ujitjes dhe të kullimit	Rehabilitimi dhe mirëmbajtja e kanaleve kulluese	ml ose km
	Rehabilitimi dhe mirëmbajtja e kanaleve vaditëse	ml ose km
	Numri i inspektimeve	Numër
P.12 Menaxhimi i pyjeve dhe kullotave	Pyjet dhe kullotat në total nën menaxhimin e NJQV-ve	ha
P.13 Sistemi rrugor (rural + urban)	Rrugë e mirëmbajtur (rurale dhe/ose urbane)	km ose m
	Njerëzit e angazhuar në mirëmbajtjen e rrugëve	numër
P.14 Transporti publik	Ndërtimi i terminalit të ri të autobusëve	Copë
	Rritja e investimeve për hapësira të reja publike	%
P.17 Shërbimi i administrimit të mbeturinave	Grumbullimi / largimi i mbetjeve	ton
	Numri i koshave	Copë
P.18 Menaxhimi i ujërave të zeza dhe kanalizimeve	Kontratat e ujit të qytetarëve	numër
	Pompa të reja të vëna në punë	numër
P.21 Planifikimi urban vendor	Numri i aplikimeve të bashkisë për strehim social	numër
	Numri i kërkesve për strehim social	numër
	Numri i studimeve për zhvillimin urban	numër
P.22 Programet e Zhvillimit	Numri i tregjeve të reja	numër
	Promovimi i aktiviteteve të reja turistike	numër
	Numri i panairëve të organizuara	numër
	Numri i botimeve të prodhuara	numër
P.23 Shërbimet publike vendore	Sasia e mbetjeve të hequra gjatë pastrimit	numër
	Numri i koshave	copë
	Mirëmbajtja e varrezave	ha
	Mirëmbajtja dhe zonat e reja të gjelbra	m2
	Mirëmbajtja e ndriçimit të qytetit	ml
	Dekorime të shesheve publike	copë
P.25 Ndriçimi rrugor	Mirëmbajtja e ndriçimit të qytetit	ml
P.27 Sport dhe reklamë	Numri i aktiviteteve sportive	numër
P.28 Trashëgimia kulturore, ngjarjet artistike dhe kulturore	Numri i aktiviteteve kulturore	numër
	Numri i vizitorëve / biletave të shitura	numër
	Numri i shfaqjeve	numër
P.29 Arsimi fillor dhe parashkollor	Numri i institucioneve të mirëmbajtura	numër
	Numri i nxënësve për mësues	raport
	Numri i shtretërve për fëmijë të akomoduar në çerdhe	numër
	Numri i personelit mësues	numër
P.30 Arsimi i përgjithshëm (para-universitar)	Numri i personelit mësues	numër
	Numri i institucioneve të mirëmbajtura	numër

Program Description	Indicator	Measurement Unit
P.32 Kujdesi shoqëror për personat e sëmurë dhe me aftësi të kufizuara	Numri i personave që përfitojnë	numër
	Numri i shërbimeve të ofruara	numër
	30 produkte plus Shkodra	
P.33 Kujdesi shoqëror për familjet dhe fëmijët	Numri i kopshteve	numër
	Numri i fëmijëve / të vegjëlve të regjistruar	numër
	Përmirësimi i cilësisë së shërbimit të mbrojtjes së fëmijëve	%
	Shtimi i personelit si raport me përfituesit	%
	Hapja e qendrës së re 24-orësh	copë
	Numri i personelit për çerdhe	Numër

### 3.3 Renditja e përputhshmërisë ligjore së RMZB-së të vitit 2018 sipas bashkive

Në analizën e bërë sipas bashkive më lart, për grupimin e tyre sipas performancës më të mirë lidhur me respektimin e kërkesave ligjore sipas elementeve të shpjeguara dhe analizuara më lart në metodologji u përdorën kriteret e paraqitura në tabelën nr.8:

Tabela 8: Kriteret e standardeve krahasuese

1. RM-të e përgatitura
2. Përdorimi i raportit financiar në RM
3. Shpenzimet sipas Programit (Plotësimi i Aneksit)
4. Përdorimi i PB-së në dokumentacionin në lidhje me RM-në (RM-ja ose Aneksi 1) e vitit 2018
5. Të ardhurat sipas burimit (Po / Jo / Pjesërisht)
6. Plani i të ardhurave kundrejt faktit në RM
7. Shpenzimet sipas Klasifikimit Ekonomik Aneksi 2
8. E njëjta PB në MR & PBA
9. Lista e projekteve kryesore të investimeve
10. Planifikimi i të dhënave në PBA-në 18-20 përputhen me RM-në e vitit 2018
11. Plotësimi i Anekseve 3 dhe 4

Secila prej bashkive është vlerësuar nëse e kanë plotësuar elementin duke u vlerësuar si më poshtë vijon:

- Po = 1 e barabartë me 1 pikë,
- Jo = 2 e barabartë me 0 pikë,
- Pjesërisht = 3 e barabartë me 0.5 pikë,
- Informacioni nuk aplikohet = 4 e barabartë me 0 pikë.

Kjo është kombinuar më pas me një një renditje të përputhshmërisë me kërkesat ligjore sipas pikëve. Rezultatet e bashkive me arritje më të mira janë treguar më poshtë.

**Kufizimet:** Kjo renditje nuk merr parasysh çështjet që lidhen me problemet strukturore të programit, nëse ka, dhe ndonjë element tjetër të raportit që vlerësohet në mënyrë cilësore në një kampion më të vogël bashkish.

Shkodra, Gjirokastra dhe Korça janë tre bashkitë me shkallën më të lartë të përputhshmërisë me kërkesat ligjore.

Figura 2: Grupi i bashkive me përputhshmëri më të lartë me kërkesat e udhëzimit (6.5 to 11 points)

	Shkodër	Gjirorkastër	Korçë	Vau i Dejës	Skrapar	Lushnjë	Lezhë	Krujë	Durrës	Divjakë	Sarandë	Mallakastër	
Pikët në total	11	9	8.5	7	7	7	7	7	7	7	6.5	6.5	0
Shpenzimet sipas programit (Aneksi 1)	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	Shpenzimet sipas programit në tekst ose Aneksi 1
Shpenzimet sipas programit sipas klasifikimit ekonomik	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	Shpenzimet sipas klasifikimit ekonomik
Programet të njëjta në RMZB 18 & PBA 18-20	PO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	N/A	JO	Programet të njëjta në RMZB 18 & PBA 18-20
Shpenzimet e planifikuara të njëjta PBA 18-20 & RMZB 18	PO	JO	JO	JO	N/A	JO	JO	JO	N/A	JO	JO	JO	Shpenzimet e planifikuara të njëjta PBA 18-20 & RMZB 18
Treguesit financiar	PO	PO	PO	JO	PO	JO	PO	JO	JO	JO	JO	JO	Treguesit financiar
Lista e projekteve të investimit	PO	PO	PO	PO	PO	PO	N/A	PO	PO	PO	PO	PO	Lista e projekteve të investimit
Të ardhurat sipas burimit	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PJESËRISHT	PO	Të ardhurat sipas burimit
Të ardhurat e planifikuara dhe te realizuara	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	PO	Të ardhurat e planifikuara dhe te realizuara
Mbushja e Anekseve 3 dhe 4	PO	PO	PJESËRISHT	JO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	JO	Mbushja e Anekseve 3 dhe 4

\* Dorëzimi i RMZB-së është përfshirë në formulë por nuk është paraqitur në tabelë

● Po = 1 e barabartë me 1 pikë  
● Pjesërisht = 3 e barabartë me 0.5 pikë  
● Jo = 2 e barabartë me 0 pikë  
● Nuk Aplikohet = 4 e barabartë me 0 pikë

Figura 3: Renditja e përputhshmërisë së RMZB-së në vitin 2018 me kuadrin ligjor



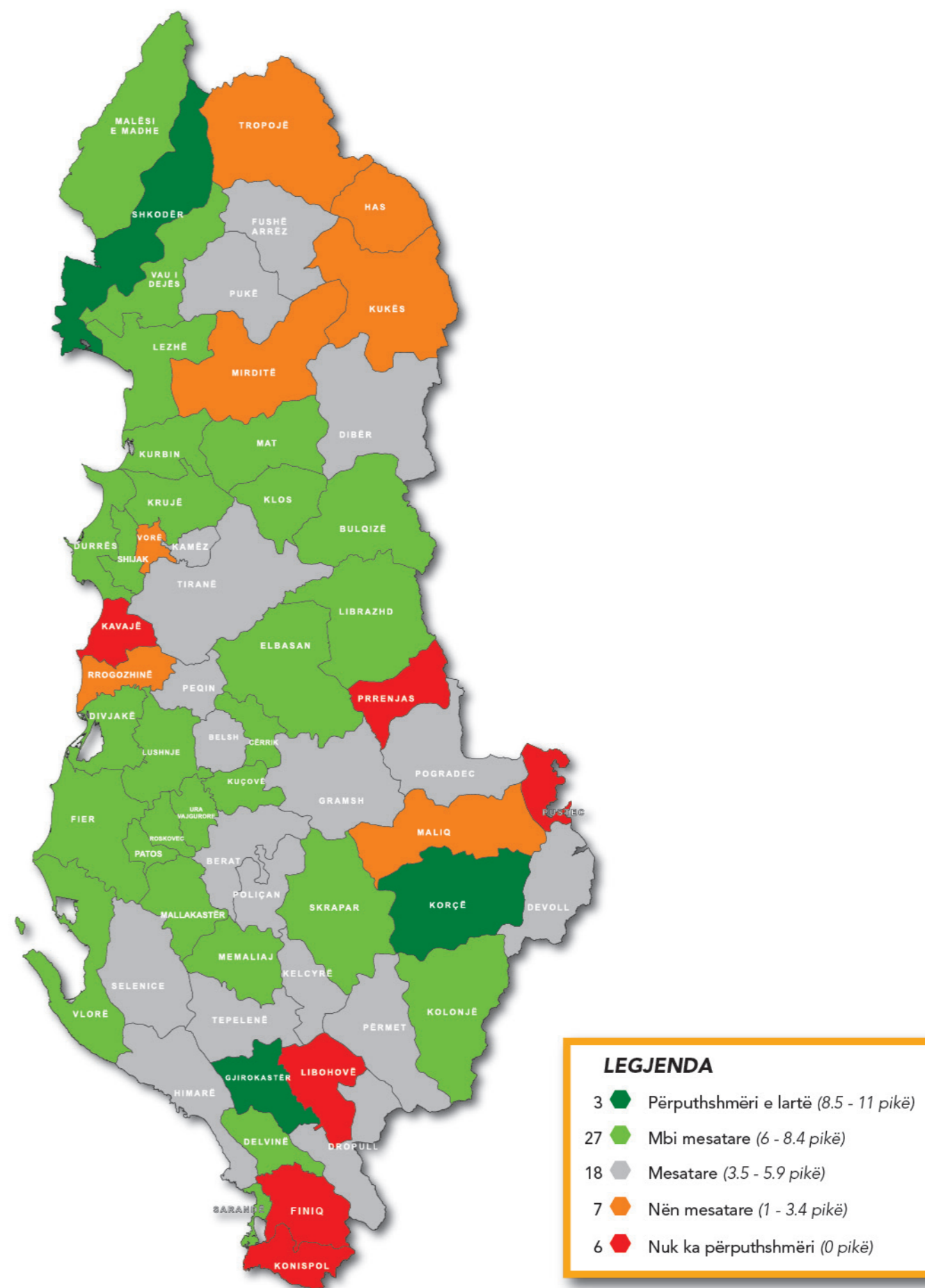
### Renditja e përputhshmërisë së RMZB-së në vitin 2018

Harta 11 tregon rezultatin e përputhshmërisë së RMZB-së në vitin 2018 për të gjitha bashkitë. Vetëm 3 bashki ose 5% janë në nivel të lartë të përputhshmërisë. 27 bashki ose 44% klasifikohen në nivelin mbi mesatar, 18 bashki ose 30% klasifikohen në nivelin mesatar, 7 bashki ose 11.5% klasifikohen në kufirin nën mesatar dhe 6 bashki ose 9.8% nuk tregojnë përputhshmëri.

Një numër i madh i bashkive (45 nga 61 bashki) ose 74% janë të pozicionuar në kufirin mesatar të përputhshmërisë dhe marrin nga 4 deri në 7 pikë.

Si rezultat, mund të themi se shumica e bashkive në Shqipëri janë përpjekur të jenë në përputhje me kërkesat ligjore të monitorimit dhe të raportimit të zbatimit të buxhetit në vitin 2018, megjithëse vetëm pak prej tyre kanë arritur të përmbushin kërkesat që bëjnë të dukshme lidhjen e objektivave të programit, shpenzimeve dhe rezultateve.

Harta 11: Renditja e përputhshmërisë së RMZB-së në vitin 2018



# 4. Cilësia e të dhënave

Të dhënat e përdorura për vlerësimin e bashkive: Raportet e Monitorimit të vitit 2018, Instrumenti i Planifikimit Financiar 2018, Programi Buxhetor Afatmesëm 2018-2020, dokumentacioni shtesë i siguruar nga bashkitë gjatë vizitave në terren. Për qëllimin e cilësisë së të dhënave, të dhënat janë ndarë në dy kategori kryesore: të dhëna financiare dhe të dhëna jo-financiare.

**Të dhënat financiare** paraqesin informacionin për fondet publike të përdorura në ofrimin e shërbimeve për qytetarët, sikurse dhe informacion për të ardhurat dhe shpenzimet sipas përcaktimeve ligjore.

**Të dhënat jo-financiare** paraqesin informacion lidhur me shërbimet e ofruara dhe janë të nevojshme si një informacion plotësues për të kuptuar buxhetin vendor. Një informacion

i tillë zakonisht paraqitet në formën e produkteve, burimeve (jo vlerave monetare) dhe përdoret si bazë e llogaritjes së treguesve të performancës.

## Kufizimet e vëzhgimeve të cilësisë së të dhënave

Vlerësimi i plotë i cilësisë së të dhënave sipas kriterëve të lartpërmendura nuk mund të bëhet për shkak të disa kufizimeve të renditura ne vijim: i) koha në dispozicion; ii) përshtatja e metodologjive ndaj nevojave ekzistuese të bashkive. Koha e vlerësimin ishte shumë e shkurtër, vetëm dy muaj. Ky u konsiderua si një vëzhgim i fazës së parë, gjatë së cilës ishte e pamundur të depërtohej në thellësi me procedura të mirë-përcaktuara të cilësisë së të dhënave. Vlerësimi i plotë i cilësisë së të dhënave në të gjitha kriteret duhet të bëhet në bashkëpunim shumë të ngushtë me personelin e bashkive të përfshirë në procesin e gjenerimit të të dhënave që lidhen me treguesit e performancës. Vështirësitë e hasura dhe problemet e vërejtura në përdorimin e kriterëve të lartpërmendura paraqiten shkurtimisht më poshtë.

Gjatë këtij procesi është evidentuar se është më i thjeshtë sigurimi i të dhënave financiare se sa ato jo-financiare.

Figura 4: Kriteret e vlerësimin të cilësisë së të dhënave



## Mospërputhjet e të dhënave financiare

Të gjitha informacionet financiare (përfshirë edhe ato mbi të ardhurat ose shpenzimet) janë mbledhur përmes sistemit të thesarit dhe bashkisë përkatëse. Raportet e monitorimit përgatiten bazuar në të dhënat e konsoliduara vjetore të marra nga sistemi informatik financiar i qeverisë (SIFQ). Nga vëzhgimi i bërë është konstatuar se disa prej bashkive nuk i përfshijnë transfertat e kushtëzuara në buxhetet e tyre fillestare vjetore. Kryesisht zërat e përfshirë në dokumentin e buxhetit vjetor janë burime financiare që rrjedhin nga transfertat e pakushtëzuara, taksat e ndara dhe të ardhurat e veta vendore. Theksojmë se, është e rëndësishme që shpenzimet nga të gjitha burimet e financimit të përfshirë edhe transfertat e kushtëzuara të paraqiten në një format të konsoliduar të raportit të monitorimit.

Mospërputhja tjetër lidhet me ndarjen e shpenzimeve sipas programeve buxhetore. Para unifikimit të programeve bashkitë përdornin 10-14 programe kryesisht ato të cilat përbënin pjesën më të madhe të buxhetit të tyre. Instrumenti i Planifikimit Financiar u hartua gjatë periudhës 2016-2017 dhe

u prezantua në fund të vitit 2017. Versioni fillestar ishte klasifikimi i shpenzimeve vendore në 29 programe. Më vonë, u paraqit një version i rishikuar (i cili është versioni zyrtar në përdorim nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë) që i ri-klasifikon programet në 27 nën-funksione, të cilat përbëjnë gjithsej 36 programe të buxhetit vendor. Si rrjedhojë, për shkak të këtij kufizimi planifikimi dhe zbatimi i buxhetit vendor sipas programeve nuk përputhet në shumicën e rasteve të vlerësuar.

Gjithashtu, në disa raste vlerat e planifikuara të buxhetit ndryshojnë në një shkallë të lartë krahasuar me vlerat faktike dhe raportohen pa dhënë shumë detaje mbi arsyet e variancës.

## Mospërputhjet e të dhënave jo-financiare

**Të dhënat jo-financiare nuk mund të evidentohen lehtësisht:** Të dhënat që lidhen me funksione të caktuara të njësive të vetëqeverisjes vendore gjenden vetëm në drjetoritë përkatëse që mbulojnë këtë fushë dhe nuk janë të organizuara në një databazë qëndrore të bashkisë. Si rrjedhojë, evidentimi dhe përdorimi i të dhënave jo-financiare nuk është në funksion të vendimmarrjes strategjike të njësisë vendore. Përveç kësaj, cilësia dhe

saktësia e tyre është një çështje që i duhet dhënë një vëmendje e mëtejshme.

**Nuk ka qëndrueshmëri në frekuencën e mbledhjes së të dhënave:** Bazuar në gjetjet nga kontakti direkt me njësitë evidentohet se ato nuk disponojnë të regjistruar dhe përditësuar periodikisht një seri të dhënash sipas funksioneve. Për shembull, drejtorja e administrimit të pyjeve dhe kullotave ka plane operative, por nuk ka të dhëna të qarta të inventarit për pyjet dhe kullotat dhe hartave konkrete të pronave në pronësi të bashkisë ose subjekteve private.

Mbledhja e të dhënave jo-financiare përkon kryesisht me kërkesat specifike menaxheriale të një departamenti të caktuar. Gjatë vizitave në bashki është evidentuar se të dhënat jo-financiare që mblidhen janë shumë të rëndësishme për llogaritjen e treguesve të performancës por mungojnë proceset që i lidhin ato me këta tregues.

Ndërkohë që të dhënat financiare mund të mblidhen në mënyrë periodike ose në çdo kohë, kjo nuk mund të evidentohet për të dhënat jo-financiare.

**Mungon lidhja e të dhënave me treguesit e performancës:** Edhe pse bashkitë kanë bërë përpjekje për të identifikuar treguesit e performancës dhe specifikimin e njësisë

së matjes, ndoshta bashkitë duhet të kuptojnë më qartë qëllimin e përdorimit të këtyre treguesve. Shpesh herë treguesit e performancës nuk formulohen qartë.

*Për shembull:*

**Indikator:** "Rritja e cilësisë të shërbimit të ofruar"

**Realizimi:** 100%

**Metodat e përdorura duhet të jenë të miratuara për të shmangur gabimet dhe për të siguruar besueshmërinë:** Konstatohen vlera të ndryshme të raportuara për të njëjtat të dhëna. Dallimi është vërejtur gjithashtu edhe midis të dhënave të raportuara nga struktura përgjegjëse në bashki dhe njësisë e ofrimit të shërbimit (në rastin kur shërbimi është i jashtëm). Në rastin e programeve të lidhura me arsimin, mund të ketë ndryshime midis të dhënave të raportuara nga drejtorja e programeve arsimore brenda bashkisë dhe DAR (Drejtorja Arsimore Rajonale) ose Ministrisë së Linjës (Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë).

Vëzhgimet e mësipërme çojnë në përfundimin se, duhet të bëhet shumë punë për të siguruar cilësinë dhe sasinë e nevojshme të të dhënave jo-financiare.

## 5. Aspekte të komunikimit

Përveç përmbajtjes, aspektet formale të komunikimit janë të rëndësishme pasi i bëjnë raportet të lexueshme. RMZB-ja i shërben njësisë të vetëqeverisjes vendore për të raportuar tek këshilli bashkiak dhe qytetarët në nivel vendor si dhe për të informuar qeverinë qendrore. Përdoruesit e raportit janë të fushave të ndryshme, dhe jo të gjithë kuptojnë Menaxhimi e Financave Publike në nivel vendor. Kjo duhet të merret parasysh kur hartohet RMZB-ja; informacioni që përcjell ky raport duhet të paraqitet në atë mënyrë që të mund të kuptohet dhe asimilohet nga lexuesit.

Paraqitja e informacionit financiar në mënyrë të thjeshtëzuar për lexuesit është një sfidë. Ekziston rreziku që të mbingarkohen lexuesit me shumë informacione të hollësishme pa dhënë shpjegime shtesë mbi të dhënat financiare.

Në shumicën e rasteve, RMZB-të zyrtare nuk ishin përgatitur në një mënyrë që të ishin të thjeshtëzuara për tu kuptuar nga lexuesit. Për këtë arsye, një pjesë e konsiderueshme e bashkive, gjithsej 37, u ndihmuan për të përgatitur një version më të thjeshtëzuar për lexuesit e RMZB-së.

Raportet e thjeshtëzuara për lexuesit mund të hartohen duke u mbështetur në kriteret e mëposhtme:

- (1) Përmbajtja e raportit;
- (2) Qartësia e strukturës së raportimit;
- (3) Konkiziteti, shmangia e elementëve të tepërt;
- (4) Analiza realiste e të dhënave;
- (5) Gjuha e qartë dhe e lehtë për t'u kuptuar;
- (6) Informacion grafik dhe tabela të përshtatshme dhe të përgatitura mirë (lloji, titujt, qartësia dhe sasia e informacionit, etj.);
- (7) Shpjegimi i informacioneve grafike dhe i tabelave, figurave;
- (8) Informacionet mbi tendencat financiare;
- (9) Informacioni mbi arritjet e performancës me rekomandime të qarta;
- (10) Vlerësimi i sfidave të bashkisë.

Raport i Monitorimit të Performancës në nivelin vendor nuk trajton nëse raportet vjetore të monitorimit të zbatimit të buxhetit nga bashkitë janë të thjeshtëzuara në paraqitjen e informacionit për tu kuptuar nga grupet e ndryshme të interesit të cilët përdorin këtë informacion. Do të ishte e dobishme të theksohet më shumë ky aspekt i veçantë në raportet që do të hartohen në të ardhmen.

### Progresi nga raporti i monitorimit tek raporti i performancës, 37 bashki (të asistuar nga projektet)

Administrata e 37 bashkive u ndihmua për të hartuar një version të thjeshtëzuar të RMZB-së: "Raportin e Performancës 2018". Bashkitë u përqendruan në përshkrimin e shpenzimeve të orientuara nga produkti përmes elementëve të performancës të përfshirë në shumë programe buxhetore. Këto raporte janë mbështetur në Raportin Vjetor të Monitorimit të Zbatimit të Buxhetit. Bashkitë u ndihmuan dhe inkurajuan që të angazhohen me të dhëna dhe dokumentacion. Kjo çoi në përmirësim të konsiderueshëm të elementeve të mëposhtëm të raportimit:

- a. **Raporti i Monitorimit** – Nga 61 bashki 56 kanë një format ku raportohen shpenzimet buxhetore (nga 6 bashki që nuk e kishin këtë informacion, para asistencës mbetën vetëm 4 bashki).
- b. **Shpenzimet sipas Klasifikimit Ekonomik** –16 bashki më shumë, (nga 33) kanë një ndarje të plotë të shpenzimeve sipas klasifikimit ekonomik siç parashikohet në Aneksin 2.

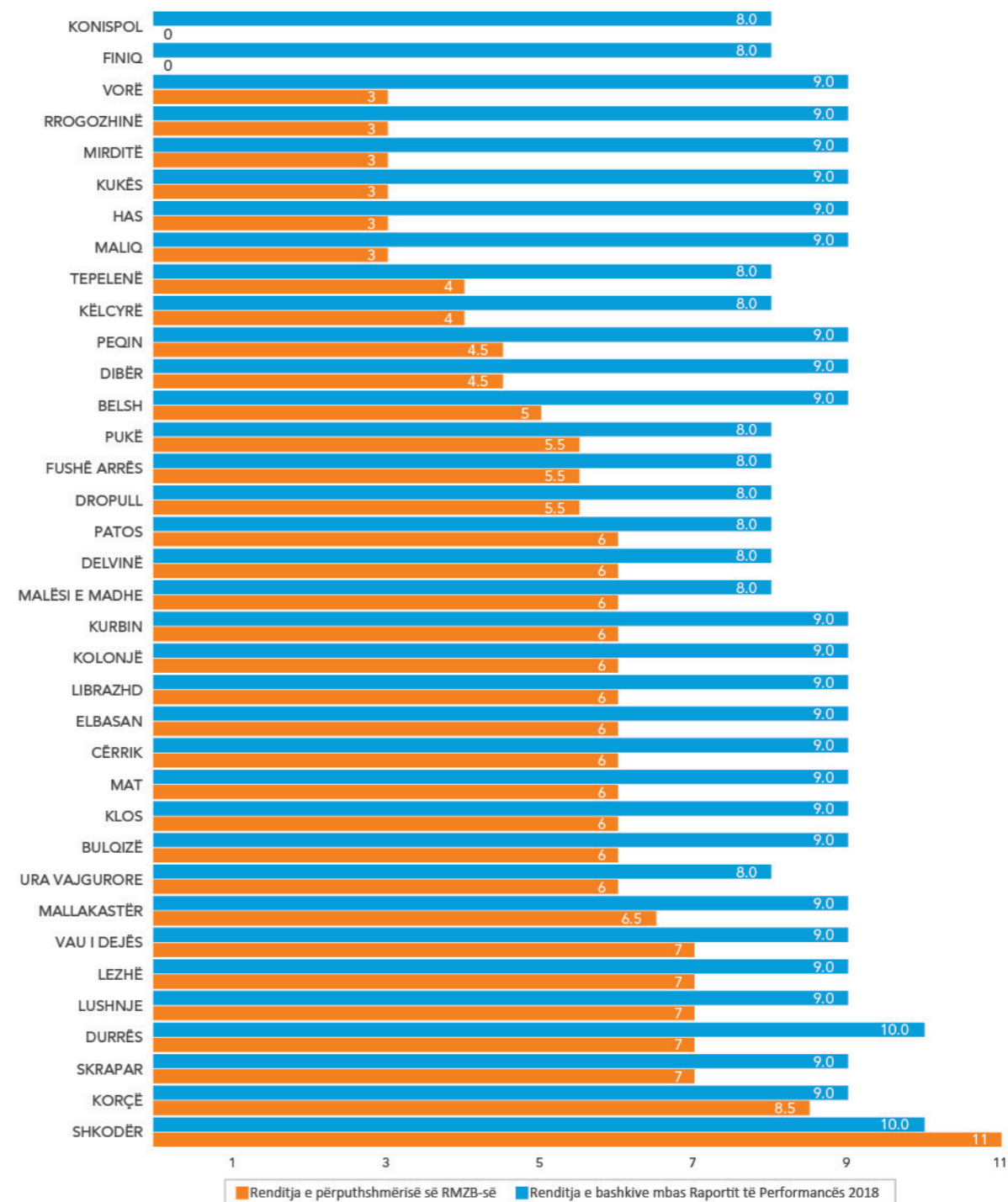
- c. **Lista e investimeve** – 20 bashki të tjera (nga 28 bashki) kanë përfshirë listën e investimeve në një format që raporton shpenzimet buxhetore.
- d. **Elementet e performancës** - 33 bashki të tjera (nga 61) kanë përfshirë elementë të performancës në një format që raporton shpenzimet buxhetore.
- e. **Të ardhurat sipas burimit** - 14 bashki më shumë (nga 33) raportojnë të ardhura sipas burimit.

Grafiku më poshtë tregon përmirësimin e bashkive të ndihmuara nga përgatitja e Raportit të thjeshtëzuar të Monitorimit. Shumë Bashki u ndihmuan që të përmbushnin shumicën e kërkesave ligjore të udhëzimit standard të monitorimit.

Raportet e performancës që u hartuan nga bashkitë përkatëse kontribuan në rritjen e transparencës në lidhje me shpenzimet buxhetore duke respektuar më mirë kërkesat ligjore.

Rritja e transparencës u arrit në dy mënyra: 1) përmirësimi i përmbajtjes dhe formatit që lidhen me përmbushjen e kriterëve të të qenit miqësor me përdoruesit; 2) paraqitja e formatit të përgatitur tek komuniteti me anë të kanaleve të ndryshme të komunikimit si media, platforma sociale, debate. Shumica e bashkive të ndihmuara e kanë publikuar zyrtarisht këtë material të përgatitur në faqet e tyre të internetit ose në kanalet e mediave sociale. Raportet e performancës janë paraqitur publikisht nga 14 bashki, ku administrata raportoi për arritjet e realizuara gjatë vitit 2018. Raportet e performancës shërbyen si bazë e diskutimit midis administratës, këshillit, grupeve të interesit dhe qytetarëve.

Grafiku 1. Përmirësimi i renditjes së bashkive si rezultat i Raportit të Performancës 2018



# 6. Konkluzione dhe Rekomandime

Reforma e Menaxhimit të Financave Publike në nivel vendor është një proces afatgjatë dhe i vazhdueshëm. Ky raport i parë i monitorimit të performancës në nivel vendor është një panoramë e cila tregon mënyrën se si njësitë e vetëqeverisjes vendore kanë përdorur standartet ligjore në përgatitjen e RMZB-së në vitin 2018. Raporti tregon se ka ende shumë punë për tu bërë në drejtim të përmirësimit së cilësisë së monitorimit të zbatimit të buxhetit nga njësitë e vetëqeverisjes vendore. Rezultatet e përputhshmërisë së këtij raporti evidentojnë se shumica e njësive të vetëqeverisjes vendore kanë prodhuar një raport monitorimi duke përbushur pjesën më të madhe të kërkesave ligjore/nëligjore. Nga ana tjetër janë evidentuar bashki të cilat kanë një nivel të plotë përputhshmërie me kërkesat ligjore duke evidentuar faktin se legjislacioni vendor në fushën e menaxhimit të financave publike është lehtësisht i realizueshëm nga të gjitha njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Raportet e përmirësuara të monitorimit, është e rëndësishme që të përdoren nga të gjithë grupet e interesit me qëllim sigurimin e një informacioni i cili do ti shërbejë vendimarrjes gjatë procesit të buxhetit. Konsolidimi i procesit të menaxhimit financiar në nivel vendor është një proces i vazhdueshëm i cili mbart disa sfida për të ardhmen, me synim:

- Forcimin e disiplinës financiare në nivel vendor nëpërmjet zbatimit nga NJVQV-të të rregullave, proceseve dhe procedurave për hartimin, zbatimin dhe kontrollin e buxhetit duke synuar parandalimin e krijimit të detyrimeve të prapambetura;
- Planifikim dhe buxhetim eficient të shpenzimeve publike në nivel vendor me qëllim rritjen e efektivitetit dhe përdorimit me ekonomi të fondeve publike.
- Përmirësimi i raporteve të monitorimit, duke u fokusuar tek standartizimi i formateve raportuese si dhe përdorimi i treguesve të performancës për çdo program buxhetor;
- Përmirësimi i aftësive monitoruese e raportuese të NJVQV-ve për të identifikuar në kohë probleme potenciale gjatë zbatimit të buxhetit;
- Përmirësimi i metodologjisë për analizën, ndjekjen dhe monitorimin e performancës buxhetore të njësive të vetëqeverisjes vendore;

- Forcimi i rolit që ka planifikimi strategjik dhe lidhjen e tij me procesin e buxhetimit.
- Menaxhimi efektiv dhe transparent i të ardhurave vendore si një mënyrë e rëndësishme për të rritur shërbimet publike;
- Përcaktimi i rregullave për menaxhimin e situatave të vështirësive financiare si një formë e rëndësishme e vlerësimit të njësive të vetëqeverisjes vendore;
- Rritja e parashikueshmërisë, efektivitetit dhe transparencës së transfertave ndërqeveritare si një formë e rëndësishme e konsolidimit fiskal;

Nga raporti janë evidentuar se shumë prej bashkive kanë ende vëshirësi në përbushjen e kërkesave ligjore. Me qëllim përmirësimit në të ardhmen të procesit të monitorimit të zbatimit të buxhetit në nivel vendor disa nga gjetjet jepen si më poshtë vijon:

**1. Struktura e programit nuk është e njëjtë me përcaktimet ligjore:** Ka raste, kur aktivitetet/shpenzimet nuk i atribuohen programit të duhur ose kur RMZB-ja përdor një strukturë programi të ndryshme nga ajo e përdorur në planifikimin e buxhetit.

*Rekomandime:*

- Struktura e programit dhe përshkrimet e programit duhet të jenë në përputhje me përcaktimet e udhëzimit standard.

**2. Në disa raste mungon formati i klasifikimit të shpenzimeve sipas llogarive ekonomike.**

*Rekomandime:*

- Njësitë e vetëqeverisjes vendore të paraqesin klasifikimin e shpenzimeve sipas llogarive ekonomike në përputhje me formatet e miratuara me udhëzimin standard të monitorimit të zbatimit të buxhetit (aneksi 2).
- Ministria e Financave dhe Ekonomisë gjatë procesit të hartimit të komenteve të monitorimit të zbatimit të buxhetit sipas njësive do të evidentojë dhe sigurojë përdorimin e raportit të klasifikimit të shpenzimeve sipas llogarive ekonomike.

**3. Mungon Informacioni financiar për projektet e investimeve:** vetëm 46% e RMZB-ve përfshijnë informacionin e kërkuar financiar në lidhje me projektet e investimeve të realizuara ose në vazhdim. Mungesa e informacionit financiar mbi projektet e investimeve përbën kufizim në raport me transparencën e punëve publike të realizuara nga NJVQV-ja.

*Rekomandime:*

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë gjatë procesit të hartimit të komenteve të monitorimit të zbatimit të buxhetit do t'i kushtojë rëndësi paraqitjes së një informacioni të detajuar jo vetëm financiar por edhe analitik të projekteve të reja të investimeve dhe atyre në vazhdim duke identifikuar edhe projektet më prioritare si dhe burimin e tyre të financimit.

- Raporti i monitorimit të zbatimit të buxhetit duhet të përfshijë një argumentim të detajuar mbi mosrealizimet e projekteve të investimeve dhe impaktin e përfituar nga projektet e realizuara.

#### 4. Mungon informacioni për ndarjen e të ardhurave:

Rreth 50% e NJVQV-ve paraqesin informacionin e të ardhurave dhe bëjnë një ndarje të të ardhurave sipas burimit. Një informacion i detajuar mbi realizimin e të ardhurave është thelbësor për tu raportuar në këshillin bashkiak me qëllim kontrollin e vazhdueshëm të realizimit të të ardhurave vendore si një komponent i rëndësishëm i disiplinës fiskale. Gjithashtu, konstatohet se udhëzimi standard për RMZB-në nuk përmban asnjë dispozitë apo format për raportimin e të ardhurave.

##### Rekomandime:

- Përfshirja në udhëzimin standard të monitorimit të buxhetit të dispozitave/raporteve për monitorimin e realizimit të të ardhurave nga NJVQV-të.
- Organizimimi i trajnimeve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, për kuptueshmërinë e formatit të ri të miratuar.

#### 5. Mungojnë treguesit financiarë:

Raportojnë mbi treguesit financiarë sipas përcaktimeve të ligjit për financat e vetëqeverisjes vendore vetëm 12 nga 61 bashki të vendit.

##### Rekomandime:

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë duhet të marrë masat e nevojshme që në raportin e monitorimit të zbatimit të buxhetit të jenë treguesit financiarë në përputhje me kërkesat ligjore.

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë do të ofrojë asistencë të vazhdueshme për të gjitha njësitë e vetëqeverisjes vendore për plotësimin e treguesve financiarë.

#### 6. Ndryshimet në buxhet - mungojnë shpjegimet mbi rishikimet e buxhetit gjatë vitit:

Në RMZB mungon shpesh informacioni mbi ndryshimet buxhetore brenda vitit, ndërkohë që arsyet nuk argumentohen. Ky informacion do të ishte i dobishëm për të kuptuar problemet e zbatimit të buxhetit të vitit dhe për të vlerësuar realizimin e buxhetit për vitin e ardhshëm.

##### Rekomandime:

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë do të krijojë mekanizmat e duhur ligjorë përmes së cilës NJVQV-të do të raportojnë tek MFE çdo ndryshim të buxhetit në përputhje me përcaktimet e akteve ligjore e nënligjore në fuqi.

#### 7. Përdorimi i treguesve të performancës është në faza fillestare nga NJVQV-të:

Vetëm 6 bashki nga 61 gjithsej kanë paraqitur informacion mbi treguesit e performancës. Treguesit e performancës janë më të zakonshëm për programet me rezultate të prekshme sesa për programet e tjera. Nga vëzhgimet e raporteve të monitorimit dhe kontakti me NJVQV-të, Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka konstatuar që procesi i mbledhjes dhe hartimi i databazës së të dhënave është thelbësor për të patur tregues performancë që masin në mënyrë të saktë impaktin tek qytetarët. Gjithashtu, rezultatet e raportuara të performancës në një pjesë të konsiderueshme të bashkive paraqiten me mangësi.

##### Rekomandime:

- Analizë e metodologjisë që është në fuqi dhe ofrimi nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë i asistencës teknike për ngritjen e kapaciteteve të bashkive për buxhetimin dhe monitorimin e treguesve të performancës buxhetore.
- Promovimi nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë i praktikave më të mira dhe shembujve pozitivë në nivelin vendor, në lidhje me përdorimin efikas të treguesve të performancës buxhetore.
- Forcimi i kapaciteteve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë të menaxhimit të performancës në nivelin vendor duke unifikuar në mënyrë të plotë zbatimin nga të gjitha NJVQV-të.
- Ministria e Financave dhe Ekonomisë do të kordinojë e monitorojë procesin e ndërtimit të databazës së të dhënave të performancës nga NJVQV-të. Përgatitja e shembujve për të ndihmuar bashkitë në hartimin dhe përdorimin e treguesve të performancës që kanë lidhje me standartet kombëtare.
- Kontrolli i brendshëm për të përmirësuar cilësinë dhe besueshmërinë e të dhënave.

- Kontrolli nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, për zbatimin në mënyrë rigorozë nga NJVQV-të të metodologjisë së miratuar në udhëzim për monitorimin e buxhetit vendor.
- Pjesë e raportit duhet të jetë gjithashtu edhe të dhëna për buxhetimin me bazë gjinore, ecuria e realizimit të qëllimeve dhe objektivave të politikës që trajtojnë çështjen e barazisë gjinore nëpërmjet treguesve të performancës përkatës.
- Zhvillimi i trajnimeve në lidhje me kuptueshmërinë e dokumentit të raportit të monitorimit për nivelin politikbërës (Kryetar/Nënkryetar Bashkie / Këshill Bashkiak).

Ministria e Financave dhe Ekonomisë / Drejtoria e Financave Vendore në zbatim të akteve ligjore / nënligjore për menaxhimin e financave në nivel vendor do ofrojë një mbështetje metodologjike dhe praktike me qëllim zbatimin në mënyrë efektive të procesit të monitorimit të zbatimit të buxhetit nga njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Gjithashtu, për sa më sipër Ministria e Financave dhe Ekonomisë mbetet e hapur që të rishihet mundësia e krijimit të një fondi që mbështet njësitë e vetëqeverisjes vendore që kanë performancë të mirë të menaxhimit të financave publike në nivel vendor.





