PLANI STRATEGJIK I ZHVILLIMIT DHE BUXHETIMI AFATMESËM ME BAZË PERFORMANCËN

PLANI STRATEGJIK I ZHVILLIMIT
dhe BUXHETIMI AFATMESËM ME BAZË PERFORMANCËN

kurs trajnimi 5 ditor

dldp
decentralisation and local development programme

Funded by
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confederation suisse
Conderazione Svizzera
Confederaziun svicra
Swiss Agency for Development And Cooperation SDC

HELVETAS Swiss Intercooperation ALBANIA

PLANI STRATEGJIK I ZHVILLIMIT

dhe

BUXHETIMI AFATMESËM ME BAZË PERFORMANCËN

Kurs trajnimi
pesë ditor

Ky publikim është përgatitur nga Programi për Decentralizim dhe Zhvillim Lokal (dldp), me mbështetjen financiare të Agjencisë Zvicerrane për Zhvillim dhe Bashkëpunim

Përgatitur nga:
Anila Gjika, **Altin Mihali**, **Darina Kokona**
Co - PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit

Redaktuar nga:
Prof Stefan Pfaeffli
University of Applied Sciences and Arts, Lucerne Business School, Switzerland

Mbështetur nga:
Valbona Karakaçi, **Voltana Ademi**, **Elvin Hoxha**
Programi për Decentralizim dhe Zhvillim Lokal (dldp)
HELVETAS Swiss Intercooperation, Shkodër, Albania

Ky publikim reflekton mendimet e autorëve dhe jo detyrimisht të SDC.

Publikuar nga:
Programi për Decentralizim dhe Zhvillim Lokal (dldp)
HELVETAS Swiss Intercooperation (HSI) Albania

Copyright © HSI Albania
Rr. Oso Kuka, Nr. 11,
4000 Shkodër, Albania
www.dldp.al

PËRMBAJTJA

Parathënie	13
Hyrje	15
1 Sistemi Buxhetor i Njësive të Qeverisjes Vendore	**19**
1.1 Hyrje në modulin 1	20
1.2 Kuadri ligjor i sistemit të buxhetimit në Shqipëri	20
1.3 Aspektet bazë të hartimit të buxhetit	25
1.3.1 Çfarë është Buxheti Vendor? Cili është qëllimi i tij?	25
1.3.2 Terma dhe përkufizime të rëndësishme që përdoren për proçesin e buxhetimit	26
1.3.3 Kërkesat e një buxheti të mirë	27
1.3.4 Llojet dhe formatet e buxheteve vendore	28
1.3.5 Klasifikimi i Buxhetit	32
1.3.6 Çështje të veçanta të klasifikimit të programit	34
1.4 Programi i Buxhetit Afatmesëm – Pjesa I	35
1.4.1 Sistemi i Planifikimit të Integruar dhe Programi i Buxhetit Afatmesëm	35
1.4.2 Ndërlidhja e Buxhetit Vjetor me Programin e Buxhetit Afatmesëm	37
1.4.3 Objektivat strategjikë dhe Programi i Buxhetit Afatmesëm	39
1.4.4 Funksionet e NJQV-së që kufizojnë fokusin e PBA të NJQV-së	40
1.4.5 Roli i NJQV-ve në përmbushjen e funksioneve të tyre	45
1.4.6 Hapat bazë për formulimin e një PBA-je	46
2 Plani Strategjik i Zhvillimit dhe Programi Buxhetor Afatmesëm	**48**
2.1 Hyrje në Modulin 2	50

2.2 Plani Strategjik i Zhvillimit	51
2.2.1 Qëllimet e formulimit të PSZH-së:	51
2.2.2 Pyetje që bëhen gjatë hartimit të PSZH-së	52
2.2.3 Veçoritë e një plani të mirë strategjik të zhvillimit	53
2.2.4 Hartimi i PSZH-së në shtatë hapa	54
2.3 Programi Buxhetor Afatmesëm – Pjesa II	61
2.3.1 Proçeset lart-poshtë dhe poshtë-lart në hartimin e PBA-së	63
2.3.2 Orientim strategjie i programeve PBA	65
2.3.3 Grupi për Strategjinë, Buxhetin dhe Integrimin dhe roli i tij në hartimin e PBA-së	67
2.4 Programi si komponent kyç i PBA-së	68
2.4.1 Lidhja midis funksioneve të NJQV-së dhe programeve	68
2.4.2 Dobia e përqasjes së programit	70
2.4.3 Komponentët kyç të programit PBA – profili i programit	71
2.4.4 Përcaktimi i objektivave të programit	75
3 Të ardhurat vendore dhe planifikimi i shpenzimeve vendore	**78**
3.1 Hyrje në Modul	80
3.2 Planifikimi i të ardhurave për njësitë e qeverisjes vendore	81
3.2.1 Planifikimi i të ardhurave si pjesë e manaxhimit financiar të NJQV-së	81
3.2.2 Parimet e mobilizimit të të ardhurave	83
3.2.3 Pamje e përgjithshme e burimeve të të ardhurave të NJQV-ve	85
3.3 Çështjet kryesore për hartimin e politikave të të ardhurave dhe parashikimin e të ardhurave	90
3.3.1 Hartimi i politikave të të ardhurave	90
3.3.2 Përqasjet për parashikimin e të ardhurave	96
3.4 Planifikimi i shpenzimeve	102
3.4.1 Çështje të veçanta për vlerësimin e shpenzimeve	102

3.4.2 Vlerësimi i shpenzimeve në bazë të IPF-së	104
3.5 Prezantimi i vlerësimit të të ardhurave dhe shpenzimeve	105
3.6 Treguesit fiskalë si mjet verifikimi	106
3.7 Buxheti Kapital dhe Plani i Investimeve Kapitale	115
3.7.1 Hyrje	115
3.7.2 Ideja prapa Planit të Investimeve Kapitale	115
3.7.3 Dobia e Planit të Investimeve Kapitale	116
3.7.4 Hapat për hartimin e Planit të Investimeve Kapitale	117
3.7.5 Aktorët kryesorë të përfshirë në proçes	127
4 Buxhetimi i Programit	**132**
4.1 Hyrje në Modulin 4	134
4.2 Buxhetimi me orientime strategjike për rezultatet	135
4.2.1 Hierarkia e instrumenteve të planifikimit dhe raportimit	135
4.2.2 Nga qëllimet në aktivitete	138
4.2.3 Përqasja e planifikimit të programit me synim rezultatet	141
4.2.4 Kufizimet nga tavanet e programit	142
4.2.5 Dallimi mes projekteve, aktiviteteve në vazhdim dhe produkteve	143
4.3 Përcaktimi i kostos së aktiviteteve dhe projekteve	148
4.3.1 Përcaktimi i kostos së aktiviteteve dhe projekteve të reja	148
4.3.2 Llogaritja e kostos për elemente të reja të programit hap pas hapi	149
4.4 Përmirësimi i qartësisë dhe marrëdhënies mes programeve dhe strategjisë	154
5 Monitorimi dhe vlerësimi në lidhje me prezantimin e PBA-së	**158**
5.1 Hyrje në modul	160
5.2 Koncepti dhe përfitimi i monitorimit dhe vlerësimit	162

5.2.1 Monitorimi – si dhe pse?	163
5.2.2 Vlerësimi – si dhe pse?	164
5.2.3 Monitorimi dhe vlerësimi i krahasuar	165
5.3 Mënyra efektive të monitorimit dhe vlerësimit	167
5.3.1 Pak tregues, por të rëndësishëm	167
5.3.2 Tregues financiarë të zgjedhur me kujdes	169
5.3.3 Sistemi i treguesve të performancës	170
5.3.4 Udhëzime për ndërtimin e treguesve të mirë	172
5.3.5 Sfida të veçanta të monitorimit të PSZH-së	173
5.3.6 Të mësuarit me një cikël dhe me dy cikle	174
5.3.7 Monitorimi, vlerësimi përmbledhës dhe rishikimi i strategjisë së krahasuar	175
5.3.8 Monitorimi nuk mjafton	179
5.4 Rekomandime për prezantimin dhe raportimin e PBA-së	180
5.4.1 Tabela e përmbajtjes	180
5.4.2 Teksti i buxhetit	180
5.4.3 Informacion tjetër i rëndësishëm i buxhetit	184

SHTOJCAT MODULI 3: Modele për parashikimin e të ardhurave	186
Shtojca 1: Parashikimi i të Ardhurave në periudhën afatmesme	186
Shtojca 2: Planifikimi i Tarifës së Pastrimit	188
Shtojca 3: Parashikimi i Taksës së Pasurisë	189
Shtojca 4: Parashikimi i Tarifës së Parkimit	189
Shtojca 5: Parashikimi i Tarifës së Ndriçimit	190
Shtojca 6: Politika të lidhura me të të ardhurat e njësive vendore	191
Shtojca 7: Planifikimi i Buxhetit Kapital në njësitë e qeverisjes vendore	193
Shtojca 8: Vlerësimi i Projekteve Kapitale (1-5)	193
Shtojca 9: Balancimi i kostove kapitale në periudhën afatmesme	194
Shtojca 10: Shpërndarja e Burimeve Financiare për Projektet Kapitale	195

SHKURTIME

DEMP	Drejtuesi i Ekipit të Manaxhimit të Projektit
EMP	Ekipi i Manaxhimit të Projektit
GSBI	Grupi për Strategjinë, Buxhetin dhe Integrimin
INSTAT	Instituti i Statistikave
IPF	Instrumenti i Planifikimit Financiar
KP	Kosto Programi
MF	Ministria e Financave
NJQV	Njësi e Qeverisjes Vendore
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PIK	Plani i Investimeve Kapitale
PMIP	Proçesi i Manaxhimit të Investimeve Publike
PPP	Partneritetet Publik-Privat
PSZH	Plani Strategjik i Zhvillimit
QSH	Qeveria Shqiptare
SKZHI	Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim
t	koha (time) d.m.th., viti
TV	Tavani i Buxhetit

KUTIZAT

Kutiza 1: Vizioni i Bashkisë Ora 57
Kutiza 2: Synimet për mirëmbajtjen e rrugëve 59
Kutiza 3: Përcaktimi i përparësive 59
Kutiza 4: Program i ri për Bashkinë Ora 68
Kutiza 5: Profili për Programin e Manaxhimit të Mbetjeve 74
Kutiza 6: Tarifa të ndryshme pastrimi për kategori taksapaguesish 92
Kutiza 7: Taksa e Biznesit të Vogël – çështje të rëndësishme planifikimi 94
Kutiza 8: Formularë të Analizës Financiare 96
Kutiza 9: Parashikimi i të Ardhurave nga Taksa e Pasurisë 100
Kutiza 10: Ilustrim për Planifikimin e të Ardhurave nga Taksa e Pasurisë 101
Kutiza 11: Terma Nominalë ose Realë 110
Kutiza 12: Potenciali i Papërdorur i Taksës në Bashkinë Ora 111
Kutiza 13: Rregullat dhe proçedurat për hartimin e PIK-ut 119
Kutiza 14: Ç'është Projekti i Investimeve Kapitale? 125
Kutiza 15: Përkufizimi i OECD-së për monitorimin dhe vlerësimin 161
Kutiza 16: Si të monitorojmë një program duke përdorur treguesit e performancës 178

FIGURAT

Figure 1: Llojet dhe formatet e buxheteve vendore 29
Figura 2: Pamje e llojeve të buxhetit 32
Figura 3: Lidhja midis SKZHI-së dhe PBA-së 36
Figura 4: Lidhja midis Buxhetit Vjetor dhe Programit Buxhetor Afatmesëm 37
Figura 5: PSZH si kuadër logjik për PBA-në 39
Figure 6: Kalendari për formulimin e PBA-së 47
Figure 7: Hapat në hartimin e PSZH-së 54
Figura 8: Si të kryejmë një analizë SWOT 56
Figura 9: Dallimet midis qëllimeve dhe objektivave 59
Figure 10: Rruga e hartimit të PBA-së 63

Figura 11: Plani Strategjik dhe Programi Buxhetor Afatmesëm 66
Figura 12: Cikli i Manaxhimit Financiar 83
Figure 13: Fondi i Kontingjencës brenda PBA-së 103
Figura 14: Si të FINANCOJMË Buxhetin Kapital 123
Figure 15: Vlerësimi i Buxhetit Kapital brenda kuadrit të PBA-së 124
Figure 16: Zhvillimi i NJQV-së në bazë të PIK-ut 129
Figura 17: Hierarkia e instrumenteve kyç të planifikimit dhe raportimit 136
Figure 18: Zbërthimi i objektivave STRATEGJIKË në aktivitete dhe tregues të ndarë në faza 139
Figura 19: Lidhja e aktiviteteve dhe shpenzimeve me qëllimet dhe objektivat strategjikë 140
Figure 20: Përqasja e Kodifikimit në Përdorim 155
Figura 21: Shembull praktik për mënyrën e përdorimit të përqasjes së kodifikimit 156
Figure 22: Monitorimi dhe Rishikimi i Planit Strategjik të Zhvillimit 175

TABELAT

Tabela 1 Qëllimet kryesore të Kursit të Trajnimit 16
Tabela 2: Funksionet e Buxhetit 26
Tabela 3: Kërkesat për Buxhetin 28
Tabela 4: Hapat drejt Sistemit të Planifikimit të Integruar 35
Tabela 5: Arsye të mira për formulimin e PSZH-së 52
Tabela 6: Pyetjet në rrugën e hartimit të një PSZH-je 52
Tabela 7: Veçoritë e një Plani të Mirë Strategjik të Zhvillimit 53
Tabela 8: Lista e pjesëmarrësve në proçesin e hartimit të PSZH-së 55
Tabela 9: Pyetje udhëzuese për proçesin e monitorimit 60
Tabela 10: Tiparet kryesore të PBA-së 62
Tabela 11: Përbërja e GSBI 67
Tabela 12: Mandati i GSBI-së 67
Tabela 13: Nga funksionet tek programet 69
Tabela 14: Përcaktimi i objektivave në 10 hapa 75
Tabela 15: Parimet e qeverisjes së mirë për mobilizimin e të ardhurave 84

Tabela 16: Pesë veçoritë e një Sistemi të Mirë Tatimor 87
Tabela 17: Kuadri ligjor për Sistemin Tatimor Vendor 87
Tabela 18: Hapat përgatitorë drejt hartimit të politikave të të ardhurave 90
Tabela 19: Pyetje orientuese për hartimin e politikave të të ardhurave 91
Tabela 20: Rishpërndarja e mundshme dhe masat për mobilizimin e të ardhurave 92
Tabela 21: Pyetje kryesore për analizën financiare në aspektin e të ardhurave 95
Tabela 22: Treguesit financiarë 107
Tabela 23 Shembuj të treguesve statikë dhe dinamikë 108
Tabela 24: Llogaritja e të ardhurave nga taksa e biznesit të vogël 113
Tabela 25: Planifikimi të ardhurave nga Taksa e Ndërtesës 114
Tabela 26: Hartimi i PIK-ut me hapa 118
Tabela 27: Kriteri i vendimmarrjes për përzgjedhjen e programeve 126
Tabela 28: Krahasimi i përqasjeve të pjesëmarrjes 128
Tabela 29: Formulari i Prioritizimit të Projekteve 131
Tabela 30: Shpërndarja e Investimeve në vite 131
Tabela 31: Terma, përkufizime dhe shembuj që përdoren për Buxhetimin e Programit 137
Tabela 32 Analiza e shembullit me ujë të pijshëm: Përshkrimi i politikës së programit 141
Tabela 33: Shembuj të projekteve kapitale dhe jokapitale, aktiviteteve dhe produkteve të programeve 145
Tabela 34: Programi i Shërbimeve Publike, Nënprogrami i Pastrimit dhe Mbledhjes së Mbeturinave 146
Tabela 35 Programi i Arsimit Parashkollor 147
Tabela 36: Hapat për përcaktimin e Kostos së Programit 149
Tabela 37: Identifikimi i Aktivitetit me anë të hapave 150
Tabela 38: Përcaktimi i Kostos së Aktivitetit (shembull) 153
Tabela 39: Monitorimi dhe Vlerësimi i Krahasuar 165
Tabela 40: Shembuj të Treguesve Statikë dhe Dinamikë 167
Tabela 41: Ilustrim i treguesve të lidhur me Produktet e Programit 168
Tabela 42: Listë e Treguesve të Dobishëm Financiarë 169
Tabela 43: Përmbledhje sistematike e treguesve në tri dimensione 171

Tabela 44: Udhëzime për ndërtimin e Treguesve të Mirë të Performancës 172
Tabela 45: Ndryshimet mes Monitorimit, Vlerësimit dhe Proçesit të Shqyrtimit 176
Tabela 46: Formular Monitorimi 177
Tabela 47: Përmbledhje e Shpenzimeve të Parashikuara të Programeve 183

Punë në grupe

Punë në grup 1: Lidhja midis PSZH-së dhe PBA-së 40
Punë në grup 2: Specifikimi i Programit 77
Punë në grup 3: Mobilizimi dhe vlerësimi i të ardhurave 111
Punë në grup 4: Përzgjedhja e projekteve të investimeve kapitale 130
Punë në grup 5: Hartimi i përshkrimit të politikës së programit 142
Punë në grup 6: Përkufizimi i produkteve të programit 145
Punë në grup 7: Përcaktimi i Kostos së Aktivitetit dhe Produktit 157
Punë në grup 8: Zhvillimi i Treguesve 179

PARATHËNIE

"Manuali për Planifikimin Strategjik të Zhvillimit dhe Buxhetimi Afatmesëm me bazë performancën" është rezultat i përpjekjeve intensive të disa autorëve dhe përvojave. Ky manual bazohet në një nismë të ndërmarrë nga HELVETAS Swiss Intercooperation në Shqipëri, në kuadër të Programit për Decentralizimin dhe Zhvillimin Vendor në Shqipëri. Ky dokument vjen si një përgjigje ndaj prezantimit të Buxhetit Afatmesëm në nivelin e qeverisjes vendore në Shqipëri dhe bazohet në përvojën e autorëve dhe Programit për Decentralizim dhe Qeverisje Vendore. Përgatitja e dokumentit kaloi përmes një proçesi konsultimesh të ngushta me Shoqatën e Bashkive të Shqipërisë (SHBSH), Shoqatën e Komunave të Shqipërisë (SHKSH), Ministrinë e Brendshme, Ministrinë e Financave, Departamentin për Strategji dhe Bashkërendimin e Ndihmës së Huaj etj., dhe u mbështet fuqimisht nga HELVETAS Swiss Intercooperation në Shqipëri. Ky manual u përgatit nga stafi i Co-Plan-it dhe dldp, të cilët kanë përfituar nga përvoja ndërkombëtare dhe ekspertiza teknike e Prof. Stefan Pfaeffli nga Universiteti i Shkencave dhe Arteve të Aplikuara të Lucernës, ofruar në kuadër të Programit dldp Përgatitja dhe botimi i Manualit është mundësuar falë mbështetjes financiare të Agjencisë Zvicerane për Zhvillim dhe Koordinim (SDC).

U konsultuan burime të shumta përfshirë këtu metodologjitë e aplikuara nga donatorë të ndryshëm dhe agjencitë ndërkombëtare të konsulencës si dhe nga ekspertë vendës. Përveç kësaj, dokumente të rëndësishme të tilla, si Strategjia Kombëtare për Zhvillimin dhe Integrimin (SKZHI), Strategjia Sektoriale e Financave Publike, Manuali për Manaxhimin dhe Kontrollin Financiar, Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal, etj., si dhe ligjet e tjera të rëndësishme në Shqipëri, shërbyen si burime të rëndësishme reference.

HYRJE

Sot instrumenti i buxhetimit vendor po ndryshon nga një instrument që raporton "shifrat" e shpenzimeve dhe të të ardhurave të planifikuara për vitin e ardhshëm drejt një instrumenti planifikimi të gjithanshëm shumëvjeçar, ku integrohet informacioni financiar për të ardhurat dhe shpenzimet me informacionin për planet e politikës për t'u zbatuar. Megjithatë, njësitë e qeverisjes vendore (NJQV)-të e shohin ende buxhetin tradicional si të vetmin dokument përkatës të planifikimit të politikave. Edhe pse mjedisi, në të cilin veprojnë njësitë vendore ka ndryshuar shumë në vitet e fundit, NJQV- të janë bërë tashmë më shumë përgjegjëse për zhvillimin e bashkive dhe komunave të tyre dhe detyrohen kështu të planifikojnë dhe të veprojnë në mënyrë më strategjike. Pa dyshim që buxheti tradicional është i lehtë për t'u hartuar. Megjithatë, buxheti tradicional nuk është më i mjaftueshëm në mjedisin e ri. Informacioni se si lidhen shpenzimet e planifikuara me veprimtaritë dhe projektet e planifikuara si dhe me strategjinë e zhvillimit që i mbështesin këto projekte, mungon në buxhetin tradicional. Forma e buxhetimit, që është në rrugë e sipër tashmë, synon t'i ndajë me efektivitet, efikasitet dhe transparencë burimet financiare, në përputhje me qëllimet dhe objektivat e zhvillimit strategjik që mbulojnë një diapazon kohor afatmesëm.

Buxhetimi afatmesëm nënkupton zbatimin e qasjeve të përmirësuara të manaxhimit të financave publike nga njësitë e qeverisjes vendore. Këto qasje të përmirësuara të buxhetimit kërkojnë: a) njohuri më të mëdha të manaxhimit financiar nga punonjësit vendorë; b) proçedura të përmirësuara të hartimit të buxhetit vendor përfshirë këtu proçeset lart-poshtë dhe poshtë-lart; c) prezantimin e strukturës së buxhetit të orientuar drejt programit me qëllim prezantimin e buxhetit në mënyrë më tërësore; d) zbatimin e praktikave dhe të teknikave më transparente e më të qëndrueshme në planifikimin e burimeve financiare; e) proçedura më efektive për monitorimin, raportimin dhe kontrollin për vlerësimin e suksesit të zbatimit të buxhetit.

Qëllimi i këtij kursi është trajnimi 5-ditor për "planifikimin strategjik të zhvillimit dhe buxhetimit afatshkurtër dhe afatmesëm me bazë performancën", që do t'i mundësojë stafit dhe autoriteteve të NJQV-ve të zbatojnë dhe të përdorin me efektivitet metodat për manaxhimin e financave vendore, që duhen për planifikimin dhe monitorimin e financave vendore dhe për hartimin e politikave në terma afatshkurtër dhe afatmesëm. Synimet kryesore të përvetësimit të këtij kursi trajnimi paraqiten me hollësi në Tabelën 1.

TABELA 1: QËLLIMET KRYESORE TË KURSIT TË TRAJNIMIT

Pjesëmarrësit në këtë kurs trajnimi të jenë të aftë:

- Të kuptojnë proçesin e gjerë të buxhetimit në periudhë afatmesme dhe të orientuar drejt performancës, të lidhur me planin strategjik të zhvillimit.
- Të përdorin praktikat e avancuara të manaxhimit të financave publike për buxhetimin vendor.
- Të respektojnë legjislacionin aktual për administrimin e financave vendore.
- Të kombinojnë qasjet lart-poshtë dhe poshtë-lart për proçesin e buxhetimit afatmesëm.
- Të zbatojnë teknikat novatore të vlerësimit të të ardhurave dhe për përmirësimin e përdorimit të potencialit të të ardhurave vendore.
- Të lehtësojnë zbatimin e politikave vendore me orientim drejt zhvillimit me anë të programeve të buxhetit me objektiva strategjikë.
- Të balancojnë planin e prioritizuar politik afatmesëm me burimet në dispozicion.
- Të zbatojnë instrumentet e manaxhimit të performancës, duke përdorur treguesit e performancës në nivel programi; dhe
- Të monitorojnë, raportojnë, dhe kontrollojnë zbatimin e programit buxhetor afatmesëm.

Kursi i trajnimit mbulon pesë fusha të qeverisjes vendore, të cilat janë relativisht të reja në Shqipëri për pjesën më të madhe të NJQV-ve:

- Planifikimi i zhvillimit strategjik.
- Hartimi i buxhetit afatmesëm.
- Hartimi i buxhetit të programit me bazë performancën.
- Të ardhurat vendore dhe planifikimi i shpenzimeve.
- Monitorimi dhe vlerësimi.

Metodologjikisht, kursi është hartuar për trajnim ndërveprues, me përfshirjen aktive të pjesëmarrësve. Seancat e mësimit ndërveprues pasohen nga seancat e shqyrtimit të problemeve, raste studimore në grup, si dhe prezantime e diskutime. Pjesëmarrësve do t'u kërkohet të bëjnë detyra pas çdo dite trajnimi; detyrat synojnë situata specifike të NJQV-ve ku punojnë pjesëmarrësit. Për çdo ditë kursi, pjesëmarrësit duhet të shpenzojnë dy ditë të tjera pune për punën përgatitore dhe plotësuese.

Kursi i trajnimit është hartuar kryesisht për punonjësit e drejtorive të financave, drejtorisë tatimore (apo të të ardhurave), drejtuesit e programeve apo të drejtorive, anëtarët e interesuar të këshillit bashkiak (p.sh., komisioni i ekonomisë), punonjësit e tjerë të interesuar apo autoritete të tjera të NJQV-së.

Kursi i trajnimit u hartua nga Co-PLAN-i, në Tiranë, me mbështetje ekspertësh nga Universiteti i Shkencave dhe Arteve të Aplikuara të Lucernës. Co-PLAN-i i nisi kurset e para të trajnimit në vitin 2011. Këto trajnime janë përfshirë në kuadrin e Programit për Decentralizimin dhe Zhvillimin Vendor në Shqipëri (dldp), që synon të nxisë përmirësimin e qeverisjes vendore të bashkive dhe komunave në Veri të vendit. Programi dldp financohet nga Bashkëpunimi Zviceran për Zhvillim (SDC) dhe po vihet në zbatim nga Helvetas Swiss InterCooperation.

Me anë të këtij botimi, Programi dldp dhe SDC synojnë të përhapin qasjen e trajnimit për planifikimn strategjik të zhvillimit dhe hartimin e buxhetit afatmesëm të bazuar në performancë në zona të tjera të Shqipërisë. Ky botim mund të përdoret edhe si dokument reference nga autoritetet dhe punonjësit e qeverisjes vendore në Shqipëri.

Programi dldp dhe SDC dëshirojnë t'i shprehin mirënjohjen Ministrisë së Financave të Shqipërisë për mbështetjen aktive në përfundimin e këtij botimi dhe shpërndarjen e tij në gjithë territorin e Shqipërisë.

1 SISTEMI BUXHETOR I NJËSIVE TË QEVERISJES VENDORE

OBJEKTIVI:

Pjesëmarrësit e Modulit 1 të trajnimit

- Janë të informuar për kuadrin ligjor për buxhetin vendor dhe për programin e buxhetit afatmesëm.
- Janë në gjendje të shpjegojnë avantazhet e buxhetimit afatmesëm.
- Njohin proçeset e mira të buxhetimit.
- Janë të vetëdijshëm për rolet e secilit aktor në buxhetimin afatmesëm, përfshirë këtu përgatitjen, miratimin, ekzekutimin dhe kontrollin, d.m.th., rolin e kryetarit të njësisë vendore dhe të këshillit vendor, të drejtorisë së financave, të drejtorive të linjës dhe të këshillit.

Pjesëmarrësit inkurajohen të luajnë një rol aktiv në kurs, veçanërisht në punën në grupe dhe diskutimet përkatëse për praktikat e reja në hartimin e buxhetit.

PËRMBAJTJA E MODULIT:

1.1 Hyrje në Modulin 1.
1.2 Kuadri ligjor i sistemit të buxhetit në Shqipëri.
1.3 Aspektet bazë të hartimit të buxhetit.
1.3.1 Çfarë është Buxheti Vendor? Cili është qëllimi i tij?
1.3.2 Terma dhe përkufizime të rëndësishme që përdoren për proçesin e buxhetimit.
1.3.3 Kërkesat e një Buxheti të Mirë.
1.3.4 Llojet dhe formatet e Buxheteve Vendore.
1.3.5 Klasifikimi i buxhetit.
1.3.6 Çështje të veçanta të Klasifikimit të Programit.
1.4 Programi i Buxhetit Afatmesëm – Pjesa I.
1.4.1 Sistemi i Planifikimit të Integruar dhe Programi i Buxhetit Afatmesëm.
1.4.2 Ndërlidhja e buxhetit vjetor me Programin e Buxhetit Afatmesëm.
1.4.3 Objektivat strategjikë dhe Programi i Buxhetit Afatmesëm.
1.4.4 Funksionet e NJQV-së që kufizojnë fokusin e PBA të NJQV-së.
1.4.5 Roli i NJQV-ve në përmbushjen e funksioneve të tyre.
1.4.5 Hapat bazë për formulimin e një PBA-je.

1.1 HYRJE NË MODULIN 1

Një nga karakteristikat bazë të ndërtimit të qeverisjes vendore, jo vetëm në Shqipëri por edhe në vende të tjera, veçanërisht atyre që kanë një traditë të pushtetit të centralizuar, është parimi i decentralizimit të pushtetit. Decentralizimi në vetvete nënkupton transferimin e pushtetit në nivel nënkombëtar. Decentralizimi ndikon në funksionet publike në nivel rajonal ose lokal, për çështje të tilla si ato sociale, arsimi parauniversitar, kultura, sporti, planifikimi urban, zhvillimi i infrastrukturës publike, urbane apo rurale, zhvillimi social-ekonomik, mjedisi, etj.

Reforma e decentralizimit gjithmonë nënkupton përgjegjësi të zgjeruara të njësive të qeverisjes vendore; ky është edhe rasti në Shqipëri. Për më tepër, sipas decentralizimit preferencat vendore janë më të rëndësishme për politikëbërësit; politikëbërja dhe komuniteti vendor sillen më pranë njëri- tjetrit. Transferimi i një sërë funksionesh nga niveli qendror në nivel vendor synon përmirësimin e mëtejshëm të efektivitetit të njësive të qeverisjes vendore, në mënyrë që të nxisë edhe më tej zhvillimin ekonomik vendor. Transferimi i përgjegjësisë për manaxhimin e burimeve financiare për "të ardhurat e veta" të njësive të qeverisjes vendore është një tjetër aspekt i rëndësishëm i reformës së decentralizimit. Në Shqipëri, proçesi i decentralizimit drejtohet nga dy dokumente të rëndësishme të parlamentit shqiptar, Strategjia e Decentralizimit dhe Ligji Organik (Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore).

1.2 KUADRI LIGJOR I SISTEMIT TË BUXHETIMIT NË SHQIPËRI

Kuadri ligjor që rregullon proçesin e hartimit të buxhetit vendor përshkruan qartë se si duhet të organizohet proçesi i buxhetimit vendor duke përfshirë zbatimin e buxheteve dhe monitorimin e zbatimit të buxhetit. Kjo kornizë bazohet te:

a) Ligji nr. 8652, 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore".

b) Ligji nr. 9632, 30.10.2006 "Për sistemin e taksave vendore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

c) Ligji nr. 9920, 19.05.2008 "Për proçedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

d) Ligji nr. 10117, 23.04.2009; ligji nr. 10146, 28.09.2009' ligji nr. 10073, 09.02.2009 "Për disa ndryshime në ligjin nr. 9632, 30.10.2006 "Për sistemin e taksave vendore".

e) Ligji nr. 9975, 28.07.2008 "Për taksat kombëtare".

f) Udhëzimi 1, 11.01.2008 "Për tatimin mbi të ardhurat".

g) Ligji nr. 9869, 04.02.2008 "Për huamarrjen e qeverisjes vendore".

h) Udhëzimi nr. 35, 5.11.2008 Për zbatimin e Ligjit nr. 9869, datë 4.02.2005, "Për huamarrjen e qeverisjes vendore".

i) Ligji nr. 9936, 26.06.2008 "Për manaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë".

j) Udhëzimi 7/1, 29.02.2012 "Për përgatitjen e buxhetit vendor".

k) Ligji nr. 10487, 05.12.2011 "Për buxhetin e vitit 2012".

l) Udhëzimi shtesë 2/1, 15.02.2012 "Për zbatimin e buxhetit të vitit 2012".

m) Udhëzimi shtesë 7/2, 01.08.2012 "Për Përgatitjen e Programit Buxhetor Afatmesëm 2013-2015".

Ligji nr. 8652 "Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore"

Edhe pse ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 rregullon organizimin dhe funksionimin e njësive të qeverisjes vendore, si pjesë kryesore në përmbajtjen e tij mbetet përcaktimi i funksioneve të njësive të qeverisjes vendore, kompetencat, të drejtat dhe përgjegjësitë.

Ligji nr. 9632, 30.10.2006 "Për Sistemin e Taksave Vendore në Republikën e Shqipërisë"

Ligji nr 9632, datë 30.10.2006, "Për Sistemin e Taksave Vendore në Republikën e Shqipërisë" është ligji vendimtar për reformat e decentralizimit të pushtetit vendor. Ky ligj përcakton të drejtat dhe detyrat e njësive të qeverisjes vendore në drejtim të krijimit të taksave vendore, mbledhjen dhe administrimin e tyre. Pas kësaj, ligji 9920, 19.05.2008 "Për proçedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë" përmirëson në mënyrë të konsiderueshme proçedurat uniforme për administrimin e tarifave dhe të taksave vendore, si dhe rolin e administratës vendore tatimore.

Ligji nr. 9869 "Për Huamarrjen e Qeverisjes Vendore"

Ligji nr. 9869 "Për Huamarrjen e Qeverisjes Vendore" u paraqit dhe u miratua në Kuvend në vitin 2008. Ai plotëson kuadrin administrativ dhe fiskal dhe ofron autonomi të gjerë fiskale. Megjithatë, ky ligj paraqet kufizime mbi borxhin. Ky kufizim imponohet nga pushteti qendror në mënyrë që

të lehtësojë mbikëqyrjen makroekonomike të borxhit publik. Sipas këtij ligji, Ministria e Financave (MF) ka të drejtë të nxjerrë akte rregullatore, që kufizojnë ose ndalojnë marrëveshjet e huave të njësive të qeverisjes vendore.

Ligji nr. 9936, "Për Manaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë"

Ligji për Manaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë, nr. 9936, datë 26.06.2008, është vendimtar për financat vendore dhe proçeset përkatëse administrative. Ai rregullon sistemin e buxhetimit për atë që ka të bëjë me:

a. Strukturën.
b. Parimet.
c. Bazat e proçesit të planifikimit të shpenzimeve.
d. Marrëdhënieve financiare.
e. Zbatimin e buxhetit.
f. Auditimin dhe monitorimin.

Përveç kësaj, ky ligj përcakton parimet bazë të buxhetimit dhe përshkruan sistemin buxhetor si në nivel qendror, ashtu edhe atë vendor. Ligji prezanton një sërë konceptesh dhe instrumentesh të reja, të tilla si buxhetimit sipas programit dhe orientimin afatmesëm. Deri në miratimin e këtij ligji, Programi Buxhetor Afatmesëm ishte vetëm në përdorim në nivel qendror. Tashmë, ai u bë i detyrueshëm në nivel qendror dhe vendor.

Mes të tjerash, ligji u hartua duke pasur parasysh bazat e tri parimeve themelore:

Uniformiteti - Për herë të parë, sistemi buxhetor synon unifikimin e proçedurave të buxhetimit dhe terminologjinë e përdorur për buxhetimin. Tashmë, të dy-ja nivelet e qeverisjes (qendrore dhe lokale) veprojnë "brenda" një kornize të përbashkët ligjore si dhe termat dhe përkufizimet e përdorura janë të njëjta për nivelin e lartë dhe të ulët shtetëror.

Ndarja e përgjegjësisë - Brenda këtij kuadri ligjor, evidentohen qartazi dy grupe përgjegjësish: a) Përgjegjësitë politikëbërëse dhe b) përgjegjësitë e zbatimit. Politikëbërja ndahet mes të kryetarit të njësisë vendore dhe këshillit vendor, ndërsa përgjegjësitë e zbatimit mbeten me ekspertët vendorë (stafi i përfshirë drejtpërdrejt në çështjet teknike).

Kontrolli i brendshëm dhe auditimi, kontrolli i jashtëm dhe kontrolli publik - Përveç institucioneve të kontrollit të emëruar nga niveli kombëtar (Komisioni i Kontrollit të Lartë të Shtetit i konsideruar si "auditi i jashtëm"), sistemi i kontrollit të brendshëm luan një rol të rëndësishëm me qëllim që të sigurojë se administrata e NJQV-së përmbush objektivat e saj dhe ofron informacion të saktë e të besueshëm financiar dhe të performancës në kohën e duhur. Auditimi i brendshëm është një funksion që mbikëqyr mënyrën e funksionimit të sistemit të kontrollit të brendshëm. Përveç kësaj, këshilli vendor ushtron kontrollin publik, d.m.th., mbikëqyrje mbi planifikimin, zbatimin, monitorimin dhe kontrollin e proçesit të NjQV-së, si dhe mbi rezultatet e performancës dhe situatën financiare të NJQV-së. Sistemi i kontrollit të brendshëm së bashku me funksionin e auditimit të brendshëm është pjesë e strukturës së qeverisjes vendore, kurse auditi i jashtëm vepron në mënyrë plotësisht të pavarur jashtë strukturave të NjQV-ve.

Ligji 'Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" përbëhet nga 10 kapituj:

Kreu 1 për "Parimet e përgjithshme" ofron përkufizime të përgjithshëm për 44 terma financiarë dhe ekonomikë. Të njëjtat terma dhe përkufizime përdoren për nivelin qendror dhe vendor.

Kreu 2 për "Sistemin Buxhetor në Republikën e Shqipërisë" i kushtohet sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë; pjesë e këtij sistemi janë: a) Buxheti i Shtetit; b) Buxheti lokal; c) fonde të veçanta. d) Arkëtimet. e) pagesat e komponentëve të tyre. Një tjetër temë e rëndësishme e këtij kapitulli janë "Klasifikimet buxhetore". Përveç klasifikimeve të mëparshme për të ardhurat dhe shpenzimet për klasifikimin tradicional (administrativ, ekonomik dhe funksional), prezantohet edhe një klasifikim programi si një tipar i ri. Përveç kësaj, në këtë kapitull trajtohen edhe deficiti apo suficiti buxhetor si dhe viti fiskal.

Kreu 3 për "Rolin dhe përgjegjësitë e organeve në proçesin buxhetor" përcakton qartë rolin dhe përgjegjësitë e organeve dhe institucioneve të përfshira në proçesin e buxhetimit, duke përfshirë edhe "zyrtarët ekzekutivë". Tipari novator i këtij kapitulli është funksioni i "Zyrtarit Autorizues", i cili është tani përgjegjës për manaxhimin financiar në kuadër të njësisë së qeverisjes vendore, duke përfshirë përgatitjen dhe zbatimin e buxhetit, kontrollin e brendshëm financiar, monitorimin, kontabilitetin dhe raportimin e brendshëm të buxhetit të njësisë përkatëse; nëpunësi autorizues është

konsideruar si një garanci për përdorimin efikas dhe efektiv të burimeve publike.

Kreu 4 për "Përgatitjen, shqyrtimin dhe miratimin e buxhetit të shtetit" parashikon udhëzime për përgatitjen, analizimin, dhe miratimin e buxhetit të shtetit; hap pas hapi, ai përcakton kalendarin buxhetor deri në miratimin e buxhetit vendor. Një pjesë shumë e rëndësishme e këtij kapitulli i është dedikuar hartimit të Programit Buxhetor Afatmesëm në nivel qendror dhe vendor. Ligji përcakton qartë përgjegjësitë për hartimin e udhëzimeve për përgatitjen e PBA-së, dhe proçedurat dhe përgjegjësitë për zbatimin e tyre. Neni 32 i ligjit kërkon që buxheti vendor të paraqitet për analizë te këshilli vendor brenda muajit nëntor dhe jo më vonë se muaji dhjetor, për më tepër, janë përcaktuar afatet edhe për analizën buxhetore, si dhe për miratimin nga këshilli vendor.

Kreu 5 për "Zbatimin e buxhetit" përcakton rolin rregullator të Ministrisë së Financave (MF). Kjo ministri nxjerr udhëzime për zbatimin e buxhetit. Ajo vendos rregulla dhe specifikon proçedurat dhe afatet, që duhet të ndjekin gjatë zbatimit të buxhetit zyrtarët autorizues dhe ekzekutivë të të gjitha niveleve. Përveç kësaj, Ministria e Financave përcakton proçedurat për shpërndarjen e fondeve si në nivel qendror, ashtu edhe vendor. Për më tepër, ai përshkruan proçedurat për rishikimin e buxhetit vendor dhe për përcaktimin e tavaneve për të dyja nivelet e qeverisjes.

Kreu 6 për "Huamarrjen dhe garancitë në sektorin publik" trajton huamarrjen dhe garancitë në sektorin publik, duke përcaktuar qartësisht Këshillin e Ministrave si autoritetin për të marrë hua, kufijtë e borxhit publik dhe kushtet për marrjen dhe lëshimin e garancisë nga qeverisja vendore së bashku me shërbimin e borxhit dhe menaxhimin e të dhënave të huasë.

Kreu 7 për "Kontabilitetin e sistemit buxhetor" mbulon një komponent bazë të manaxhimit financiar në sektorin publik. Ai trajton standarde dhe proçedurat e kontabilitetit si dhe përgatitjen e bilancit vjetore dhe raportin buxhetor të konsoliduar.

Kreu 8 i kushtohet "Monitorimit, auditivit të sistemit buxhetor dhe inspektimit".

Kreu 9 për "Shkeljet dhe sanksionet" përcakton qartë rastet, që

konsiderohen si shkelje dhe sanksionet përkatëse për secilin prej tyre; ai specifikon kundërvajtjet administrative dhe proçedurat e ankesës për akuzat dhe sanksionet.

Kreu 10 për "Dispozitat e fundit kalimtare" përcakton dispozitat kalimtare dhe hyrjen në fuqi të ligjit.

1.3 ASPEKTET BAZË TË HARTIMIT TË BUXHETIT

1.3.1 ÇFARË ËSHTË BUXHETI VENDOR? CILI ËSHTË QËLLIMI I TIJ?

Me fjalë të përgjithshme, buxheti është një përmbledhje e të ardhurave dhe shpenzimeve të planifikuara në terma monetare të përdorura për kryerjen e sipërmarrjeve të caktuara ose për të arritur qëllimet e përcaktuara brenda një afati kohor të përcaktuar. Ky përkufizim vlen si për sektorin publik, ashtu edhe për atë privat. Ligji 9936/2008 "Për manaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë" e përkufizon buxhetin si tërësia e të ardhurave, shpenzimeve dhe financimeve të qeverisjes qendrore e vendore dhe të fondeve speciale, të cilat miratohen me ligj nga Kuvendi i Shqipërisë ose me vendim të Këshillit të NJQV-së. Për njësitë e qeverisjes vendore, buxheti është dokumenti bazë i planifikimit dhe kontrollit të politikave për të gjitha autoritetet vendore. Buxheti nuk është thjesht një përmbledhje e shifrave dhe treguesve financiarë. Është lidhja midis fondeve në dispozicion, dhe qëllimeve dhe objektivave e politikës të NJQV-së, që duhet të arrihen brenda periudhës së mbuluar nga buxheti. Proçesi i buxhetimit duhet të organizohet në mënyrë që NJQV-të të mund të identifikojnë nevojat e tanishme dhe të ardhshme të komunitetit dhe të përcaktojnë aktivitetet e nevojshme për të përmbushur qëllimet dhe objektivat strategjikë të zhvillimit brenda kufijve financiarë të çdo NJQV-je.

Në buxhetin e tyre, NJQV-të specifikojnë arsyet, për të cilat do të shpenzojnë paratë dhe shumat përkatëse, si dhe kohën në të cilën do të fillojnë e përfundojnë projektet e planifikuara. Sipas proçesit të buxhetit vjetor, zbatimi i prioriteteve strategjike ka qenë tepër i vështirë për shkak të shkallës së kufizuar të lirisë financiare në afat të shkurtër. Planifikimi joreal financiar dhe mungesa e një lidhjeje të qartë midis burimeve financiare dhe prioriteteve strategjike, përbëjnë zakonisht pengesa të tjera.

Në Tabelën 2 jepet një përmbledhje e funksionit kryesor të buxhetit.

TABELA 2: FUNKSIONET E BUXHETIT

	FUNKSIONET E BUXHETIT
Nxit zhvillimin ekonomik.	NJQV-të nxitin zhvillimin ekonomik vendor nëpërmjet investimeve kapitale bazuar në planet e tyre strategjike të zhvillimit.
Zgjedh mes përparësive.	Për shkak të kërkesës në rritje dhe fondeve të kufizuara, NJQV-të do të duhet të zgjedhin midis prioriteteve, në mënyrë që të mbajnë në ekuilibër financat e NJQV-ve.
Ndan në mënyrë optimale burimet e kufizuara.	Vlerësimi i nevojave të komunitetit përmes dialogut publik dhe caktimin e burimeve aty ku është më e nevojshme ka rëndësi për të ndikuar pozitivisht në zhvillimin e shoqërisë dhe të ekonomisë. Megjithatë, është e rëndësishme të gjendet një kompromis mes nevojave të aktorëve të ndryshëm dhe burimeve në dispozicion.
Është mjet për kontrollin dhe për analizat.	NJQV-të monitorojnë dhe analizojnë zbatimin e buxhetit dhe vlerësojnë arritjen e objektivave. Në të njëjtën kohë, vlerësimi dhe analiza e faktorëve që ndikojnë në zbatimin e buxhetit, bën të mundur të eliminohen faktorët me ndikim negativ në zhvillimin vendor.

1.3.2 TERMA DHE PËRKUFIZIME TË RËNDËSISHME QË PËRDOREN PËR PROÇESIN E BUXHETIMIT

Ligji për Sistemin Buxhetor në Shqipëri përcakton në mënyrë të qartë kuptimin e termave të rëndësishëm, që përdoren për hartimin e buxhetit, ndër të cilët më të rëndësishmit janë si më poshtë:

"Njësi shpenzuese" është njësia më e vogël organizative e njësive të qeverisjes së përgjithshme, për të cilën janë detajuar fondet buxhetore.

"Fond rezervë" është fondi, që krijohet për të financuar shpenzime jo të

përhershme dhe të paparashikuara, në fazën e përgatitjes së buxhetit.

"Fond kontingjence" është fondi i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme, për të ardhurat dhe shpenzimet, gjatë zbatimit të buxhetit.

"Borxh" është shuma e huave të marra në tregun bankar, financiar dhe nga palë të treta, persona fizikë, juridikë ose individë, me kusht kthimi, me ose pa interes, për financimin e projekteve të caktuara të investimeve, mungesës së përkohshme të likuiditeve dhe të deficitit fiskal buxhetor.

"Hua afatgjatë vendore" është borxhi në monedhë kombëtare ose të huaj i njësisë së qeverisjes vendore, që duhet të shlyhet për një periudhë kohe të barabartë ose më të gjatë se një vit.

"Detyrim kontingjent" është detyrimi, që mund t'i lindë njësisë së qeverisjes së përgjithshme në raport me të tretë, në të ardhmen, si rezultat i risqeve të mundshme, të lidhura me ngjarje apo nisma, të drejtpërdrejta ose të tërthorta, të viteve të mëparshme.

"Përdorim me ekonomi" është përdorimi i një sasie dhe cilësie të dhënë të inputeve në një kohë të dhënë dhe me koston më të ulët.

"Efektivitet" është madhësia, me të cilën një produkt kontribuon në arritjen eobjektivave të politikës apo të qëllimeve të politikës buxhetore.

"Efiçiencë" është lidhja ndërmjet produkteve të një programi dhe burimeve financiare dhe njerëzore të përdorura.

1.3.3 KËRKESAT E NJË BUXHETI TË MIRË

Një parim i rëndësishëm, i deklaruar qartë në ligjin 8652, "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", është e drejta e NJQV-ve për të hartuar, miratuar dhe zbatuar buxhetin e tyre. Megjithatë, ekzistojnë disa kritere të rëndësishme, që duhet të respektohen në proçesin e buxhetimit. (Shih Tabela 3).

TABELA 3: KËRKESAT PËR BUXHETIN

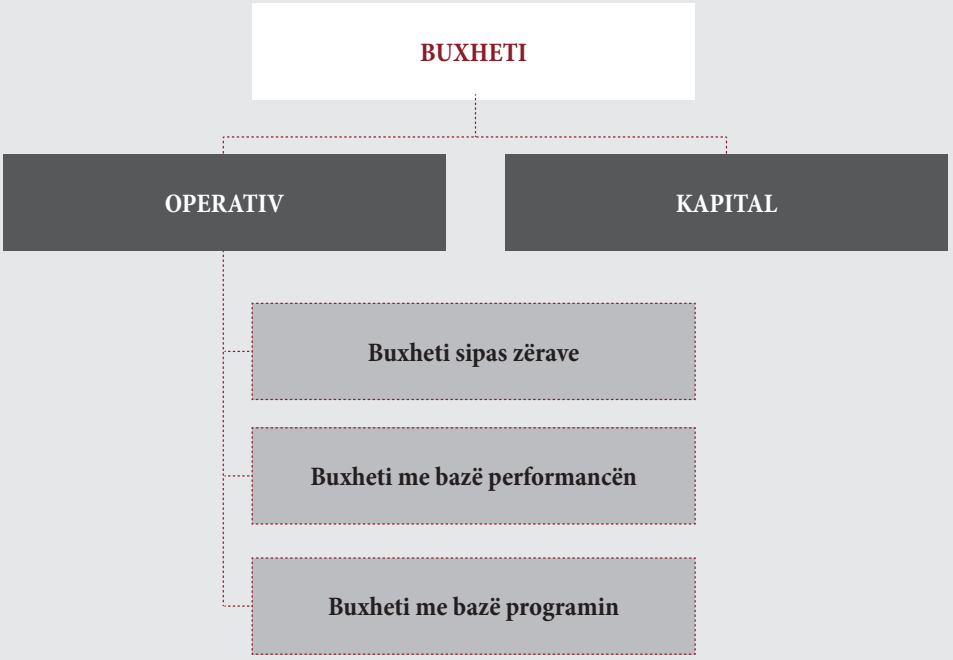
Kërkesa	Karakteristikat
Përgjegjshmëria (kërkesa e llogarisë)	Raportimi për burimet e përdorura dhe objektivat e arritur është hapi i parë i përgjegjësisë. Hapi i dytë nënkupton se personat përkatës në qeveri duhet t'u përgjigjen pyetjeve kur objektivat nuk arrihen dhe të përballen me pasojat në rast të punës së dobët.
Gjithëpërfshirës	Përfshin prezantimin e burimeve financiare të NJQV-së dhe shpenzimet e saj.
I paanshëm	Përfshin parashikimet e paanshme të të ardhurave dhe shpenzimeve.
Ndërveprues	Inkurajon pjesëmarrësit të kërkojnë ndikimin më të madh me koston më të ulët.
I ligjshëm	Proçesi i buxhetit duhet të orientohet nga vendimet e rëndësishme të autoriteteve vendore dhe të respektojnë detyrimet ligjore.
Perceptues	Garanton shpërndarjen e burimeve në përputhje me objektivat.
Fleksibël	Ndarja e burimeve duhet të synohet drejt objektivave strategjikë në mënyrë fleksible. Rritja pjesë-pjesë e buxhetit duhet të shmanget.
I përcaktuar në kohë	Buxheti duhet të miratohet para se të fillojë viti i ri fiskal. Për të arritur këtë qëllim, përgatitja e buxhetit duhet të ndjekë kalendarin e përcaktuar buxhetor në mënyrë rigoroze.
Transparent	Buxheti dhe proçedurat e hartimit të tij duhet të kuptohen qartë nga pjesëmarrësit dhe aktorët e jashtëm; ata duhet të kenë akses të lehtë te ky informacion, i cili duhet të bëhet i arritshëm dhe i disponueshëm me një çmim fare të ulët ose falas.

Burimi: Meyers, R. T. (1996). Si mund të hapet dera e buxhetit normativ?. Uashington DC: Banka Botërore.

1.3.4 LLOJET DHE FORMATET E BUXHETEVE VENDORE

Tradicionalisht, në sektorin publik, ne bëjmë dallimin mes buxhetit operativ dhe buxhetit kapital. Për buxhetin operacional përdoren formate të ndryshme prezantimi (shih: Figurën 1).

FIGURA 1: LLOJET DHE FORMATET E BUXHETEVE VENDORE



Siç shihet edhe në figurën e mësipërme, për buxhetin operativ janë tri formate prezantimi: (1) buxheti sipas zërave; (2) buxheti me bazë performancën; dhe, (3) buxheti me bazë programin.

(1) Buxheti sipas zërave – (çfarë do të blihet) i njohur edhe si formati tradicional i buxhetit, është formati më i përdorur nga njësitë e qeverisjes vendore. Si instrument financiar, buxheti sipas zërave i përgjigjet pyetjeve se sa do të shpenzojnë NJQV-të për çdo zë, d.m.th., elementet e evidentuara në buxhet. Në kategoritë e kostove përfshihen shpenzimet e stafit, shpenzimet operative dhe shpenzimet kapitale. Këto kategori të gjera detajohen më tej në përputhje me skemën e klasifikimit të përcaktuar nga zyra e thesarit. Kjo skemë klasifikimi punon me kodet numerike për çdo zë shpenzimi dhe për çdo burim të ardhurash. Buxheti sipas zërave është i orientuar nga kontrolli. Kur ekzekutohet një zë buxheti, ka pak fleksibilitet shpenzimesh; përdorimi specifik i burimeve planifikohet me shumë detaje dhe njësitë shpenzuese janë të detyruara t'i përdorin burimet pikërisht siç është planifikuar. Me buxhetet

sipas zërave, fokusi është më shumë tek inputet dhe më pak te rezultatet dhe pasojat. Prandaj, ky format u jep njësive të qeverisjes vendore informacion të plotë dhe të detajuar mbi vëllimin e burimeve financiare të përdorura për secilën kategori të veçantë të shpenzimeve, por kjo nuk jep informacion mbi aktivitetet e planifikuara ose për nismat e programit.

(2) Buxheti me bazë performancën – (çfarë duhet bërë) tenton të përcaktojë përparësinë për ndarjen e burimeve, fokusimin tek produktet e përcaktuara si rezultate dhe përfundime. Buxhetet e bazuara në performancë kanë ngjashmëri me buxhetet me bazë programesh; të dyja formatet e buxhetit ndërtohen mbi grupe produktesh dhe ndarja e burimeve synon drejt qëllimeve të produkteve dhe rezultateve. Performanca matet në drejtim të përmbushjes së qëllimeve për këto produkte dhe rezultate. Për të lehtësuar vlerësimin e performancës përdoren treguesit e saj.

(3) Buxheti me bazë programi – që përdor strukturë të plotë programi të përgjegjësive të NJQV-së. Programi mund të kuptohet si një bashkimi i gjerë, i orientuar drejt qëllimeve, i aktiviteteve të sektorit publik. Qëllimi i përbashkët i këtyre aktiviteteve duhet të vijë nga plani strategjik i zhvillimit. Programi me bazë buxhetin përbëhet nga një numër i kufizuar programesh. Secili prej këtyre programeve është më i gjerë se sa grupi i produkteve të përdorura për buxhetet e bazuara në performancë. Le të japim një shembull për të demonstruar këtë ide. Bashkia mund të zbatojë një program me titullin "Programi i cilësisë së jetës urbane". Në këtë program mund të përfshihen grupet e produktit, të tilla si pastrimi i rrugëve, ndriçimi i rrugëve, mirëmbajtja e parqeve, siguria urbane, etj. Brenda grupeve të produkteve ekzistojnë një sërë produktesh, si mirëmbajtja e një numri parqesh dhe terrenesh sportive publike. Secili prej tyre mund të konsiderohet si produkt brenda grupit të produktit të quajtur 'mirëmbajtja e parqeve'.

Buxhetet e programeve si dhe buxhetet e performancës përqendrohen në atë që duhet të arrihet në drejtim të performancës. Duke pasur parasysh përqasjen më të gjerë të buxhetit të programit, objektivat priren të jenë më të orientuar drejt rezultatit sesa në buxhetin e bazuar të performancës. Kjo e fundit është më shumë e orientuar drejt produktit. Ndryshe nga buxheti i performancës, buxheti i programit me përqasjen e tij më të gjerë e më të plotë është në pozitë më të mirë për të marrë parasysh ndërvarësitë mes fushave të politikave të ndërlidhura. Prandaj, mund të jetë më e lehtë për ta drejtuar atë tek rezultatet dhe jo vetëm tek produktet. Megjithatë, diapazoni kohor i

programit duhet të shkojë përtej një viti të vetëm. Në nivelin e rezultateve, është e vështirë të matet mirë ecuria nga njëri vit në tjetrin.

Ka një mundësi për të paraqitur buxhetin sipas programit me një nënstrukturë zëri buxhetor. Kjo qasje garanton më shumë kontroll mbi mënyrën e përdorimit të burimeve. Megjithatë, ekziston një pengesë në këtë përqasje të përzier; në këtë mënyrë, programi do të ketë karakter më burokratik. Ka shumë gjasa që një gjë e tillë të rezultojë me humbje të efikasitetit. Prandaj, programet zakonisht amnistohen me një shumë të caktuar fondesh. Gjithsesi, edhe pse buxheti është paraqitur jashtë me një shumë të caktuar, drejtuesit e projektit duhet të planifikojnë buxhetin e tij sipas zërave, edhe pse është thjesht për përdorim të brendshëm. Arsyeja për buxhetimin sipas zërave brenda programit është se drejtuesit e këtij programi duhet të jenë në gjendje të mbajnë nën kontroll shpenzimet. Administrimi i një buxheti program me një shumë fikse fondesh kërkon drejtues të kualifikuar me standarde të larta etike. Për më tepër, nevojiten masa mbrojtëse ndaj rrezikut të mirëbesimit, të tilla si kontrolli i plotë i brendshëm i pavarur me personel të kualifikuar. Nëse kjo nuk garantohet plotësisht, rekomandohet të bëhet patjetër një kombinim i buxhetimit me bazë programi me buxhetin sipas zërave përkatës.

Kur miratohet buxheti me bazë programi, këto mund të kenë pasoja për strukturën organizative të një NJQV-je. Ajo duhet të sigurohet nëse përputhen struktura administrative me strukturën e programit. Kjo është e nevojshme për dy arsye: kërkesat për bashkërendimin mes drejtorive të bashkisë duhet të kufizohen dhe përgjegjësia duhet të jetë e qartë.

Pavarësisht avantazheve të shumta të buxhetimit me bazë programin, ka edhe disa të meta, që duhet të merren parasysh: përgatitja e këtij lloji buxheti konsumon shumë më tepër kohë sesa për llojet e tjera të buxhetit. Përveç kësaj, prezantimi i buxhetit është më pak analitik, por më tërësor. Për më tepër, konfliktet e interesit mes programeve dhe departamenteve janë më të evidentuara. Nëse duam të zgjerojmë një program, duhet të pakësojmë disa të tjerë. Së fundi, mund të neglizhohet vëmendja tek disiplina fiskale, kur fokusi drejtohet kryesisht tek përmbajtja e programit. Për të balancuar këto dobësi nevojiten udhëzime politike.

Figura 2 jep një pamje të llojeve të buxhetit të përmendura më sipër.

FIGURA 2: PAMJE E LLOJEVE TË BUXHETIT

Llojet e buxhetit	Karakteristikat	Pyetja	Kriteret
Sipas zërave	• Fokusi tek inputet në mënyrë shumë të detajuar. • Shpenzimet ndahen sipas zërave në grupe si pagat, shpenzimet për materiale dhe shërbime.	Çfarë blihet?	• I orientuar drejt inputeve. • I orientuar drejt kontrollit. • I detajuar. • Ofron informacione për shpenzimet për çdo zë. • Relativisht i lehtë për t'u përgatitur. • Zbërthehet sipas klasifikimit funksional, ekonomik dhe administrativ.
Me bazë perfor-mancën	• Shpenzimet dhe të ardhurat lidhen me rezultatin që do të arrihet.	Çfarë duhet të realizohet për sa i përket produktit?	• I orientuar kryesisht tek produkti. • Manaxhon efikasitetin e përdorimit të burimeve. • Identifikon nivelin e shërbimit tek i cili bazohet buxheti.
Me bazë programin	• Shpenzimet dhe të ardhurat lidhen me qëllime më të mëdha publike.	Çfarë duhet të arrihet për sa i përket efektit?	• Më shumë i orientuar tek ndikimi dhe rezultati. • Buxheti drejtohet tek efektiviteti i politikave në një sens të gjerë.

1.3.5 KLASIFIKIMI I BUXHETIT

Buxheti duhet të strukturohet në mënyrë logjike dhe konsekuente në aspektin e shpenzimeve dhe të të ardhurave. Në fushën e buxhetimit, ne përdorim termin "klasifikim" për të përshkruar zërin e buxhetit. Ekzistojnë katër mënyra të strukturimit të aspektit të shpenzimeve të buxhetit në sektorin publik, (1) klasifikimi ekonomik, (2) klasifikimi administrativ, (3) klasifikimi funksional, dhe (4) klasifikimi programor, që është një mënyrë e re e strukturimit të shpenzimeve. Të gjitha mënyrat e klasifikimit të shpenzimeve

duhet të konsiderohen si plotësuese dhe jo si alternativa. Për aspektin e të ardhurave, ekziston vetëm një klasifikim konvencional.

Mënyrat për klasifikimin e shpenzimeve:

(i) **Klasifikimi ekonomik** – përdoret për analizën dhe kontrollin financiar dhe fiskal. Ky lloj klasifikimi përfaqëson klasifikimin e transaksioneve sipas natyrës së tyre ekonomike. Klasifikimi i zërave përdoret për të kontrolluar, monitoruar dhe administruar buxhetin vendor dhe zbatimin e tij. Ky klasifikim specifikon shpenzimet për pagat, funksionimin dhe mirëmbajtjen (600-602) etj.

(ii) **Klasifikimi administrativ** – përdoret për administrimin e buxhetit, i cili përfaqëson klasifikimin e njësive të qeverisjes së përgjithshme deri në nivelin e njësive shpenzuese. Për njësitë e qeverisjes vendore shpenzimet ndahen sipas departamenteve dhe njësive, si dhe për ndërmarrjet në varësi të njësive të qeverisjes vendore etj. Me këtë klasifikim fokusi vihet te përgjegjshmëria dhe kërkesa e llogarisë.

(iii) **Klasifikimi funksional** – përfaqëson një klasifikim të detajuar sipas funksioneve të NJQV-ve, të tilla si pastrimi, ndriçimi, strehimi, planifikimi urban, kultura, sporti etj. Klasifikimi funksional është i detyrueshëm për krahasime ndërkombëtare.

(iv) **Klasifikimi sipas programeve** – përfaqëson programet, nënprogramet dhe projektet në përputhje me objektivat e NJQV-ve. Konceptet e programit dhe funksioni janë shumë të afërta, por klasifikimi sipas programit varet plotësisht nga struktura e programit. Klasifikimi i shpenzimeve sipas programeve shërben për dy qëllime: a) për identifikimin dhe qartësimin e objektivave dhe të politikave të NjQV-ve; dhe b) monitorimin operativ bazuar në treguesit e performancës.

Mënyra për klasifikimin e të ardhurave:

Klasifikimi sipas të ardhurave – Të ardhurat paraqiten në një mënyrë të strukturuar, duke treguar së pari të ardhurat e veta të ndjekura nga të ardhurat nga palët e treta. Për NJQV-të, prezantimi fillon me taksat, tarifat, gjobat, të ardhurat nga pasuritë dhe ndërmarrjet në pronësi të NJQV-ve. Prezantimi vazhdon me kontributet nga qeveria qendrore dhe pastaj nga donatorët dhe përfundon me të ardhura nga huamarrja.

1.3.6 ÇËSHTJE TË VEÇANTA TË KLASIFIKIMIT TË PROGRAMIT

Rekomandohet të futet një klasifikim ekonomik dhe një klasifikim sipas burimeve të financimit në klasifikimin sipas programit. Duke vepruar kësisoj, programi siguron informacion mbi përbërjen e shpenzimeve të programit përsa i përket pagave, përdorimit të materialit, ose energjisë. Përveç kësaj, kështu bëhet transparente mënyra e financimit të çdo programi, p.sh., nga tarifat, grantet e kushtëzuara, kontributet e palëve të treta, apo nga paratë e taksave. Për më tepër, duke përdorur këtë metodë, informacioni është në dispozicion në kostot neto dhe bruto të programit.

Përdorimi i një klasifikimi sipas programit ka një sërë avantazhesh. Në të njëjtën kohë, ai ndeshet me sfida të reja. Përfitimi i buxhetimit sipas programit nuk materializohet automatikisht. Lista e mëposhtme tregon se çfarë ka rëndësi kur miratohet buxheti i bazuar në program:

- Buxhet transparent dhe më i kuptueshëm – prezantimi i buxhetit në një format që lehtëson të kuptuarit nga qytetarët i qëllimit, natyrës dhe fokusit të shërbimeve të ofruara.
- Vëmendje për qëllimet, nevojat dhe mundësitë e komunitetit – përdorimi i përqasjes së buxhetimit sipas programit lehtëson buxhetimin në përputhje me objektivat dhe përparësitë e komunitetit dhe me mundësitë financiare.
- Më shumë përfitime për taksat e qytetarëve – me fokusin tek qëllimet e programit, mund të shmangen më mirë kostot e gabuara për veprimtari të pakuptimta.
- Plotësimi i nevojave për informacion për komunitetin – programi buxhetor i mban të informuar qytetarët dhe bizneset në lidhje me programet dhe veprimtaritë e komunitetit, të cilat ndikojnë në jetesën dhe sipërmarrjen e biznesit.
- Bashkërendim më i mirë brenda NJQV-ve – veprimtaritë dhe investimet bashkërendohen me anë të përqasjes së programit, duke siguruar mbikëqyrje më të mirë; burimet mund të caktohen në nivel vendor në mënyrë më efektive dhe të orientuar drejt synimit. Është më e lehtë të eliminohen mbivendosjet ose madje edhe duplikimet e veprimtarive brenda NJQV-së.
- Përdorimi ekonomik i burimeve financiare – kur plani i investimeve (produktet e programit) kryhet në kuadër të një periudhe shumëvjeçare, buxhetimi sipas programit mund të pakësojë barrën e këtyre investimeve për buxhetin vendor. Kuadri i gjatë kohor i mundëson NJQV-së të identifikojë më shumë alternativa ekonomike të investimeve kapitale.

- Disiplina fiskale, d.m.th., buxheti i balancuar, duke evidentuar qartë autoritetin përgjegjës brenda NJQV-së për zbatimin e secilit program dhe duke i bërë ata të japin llogari për to.

1.4 PROGRAMI I BUXHETIT AFATMESËM – PJESA I

1.4.1 SISTEMI I PLANIFIKIMIT TË INTEGRUAR DHE PROGRAMI I BUXHETIT AFATMESËM

Sistemi i Planifikimit të Integruar (SPI) bashkërendon dokumente të ndryshme të planifikimit, që ekzistojnë në nivel kombëtar në mënyrë që të arrihet një kuadër koherent mbarëkombëtar për planifikimin e politikave. Bazuar në këtë kuadër të planifikimit, shpërndarja e burimeve duhet të drejtohet tek qëllimet e zhvillimit strategjik. Në veçanti, SPI merr parasysh dokumentet e planifikimit të nivelit të lartë që jepen më poshtë, prioritetet e politikave dhe mundësitë për zbatimin e politikave:

- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), e cila paraqet orientimin politik afatgjatë të qeverisë kombëtare me një periudhë kohore prej 7 vjetësh (2007-2013).
- Programi Buxhetor Afatmesëm (PBA) dhe Proçesi i Manaxhimit të Investimeve Publike (PMIP).
- Integrimi europian dhe anëtarësimi në NATO.
- Ndihma e huaj.

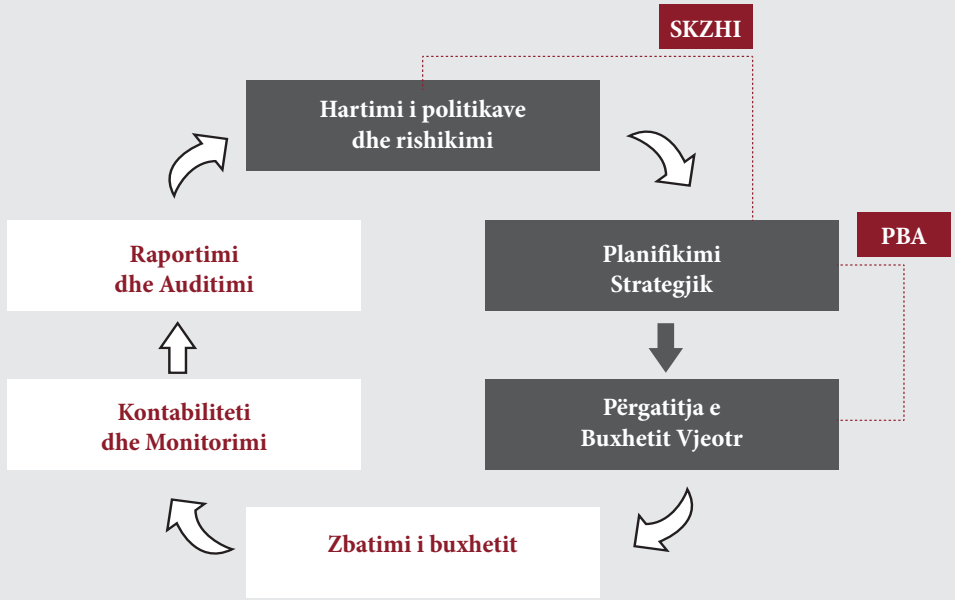
Tabela 4 ofron një pamje të përgjithshme të prezantimit të SPI-së.

TABELA 4: HAPAT DREJT SISTEMIT TË PLANIFIKIMIT TË INTEGRUAR

Periudha	Hapat
2006	Përcaktimi i arkitekturës së SPI-së, planifikimi i proçesit dhe ndërtimi i kapaciteteve.
2007	Zbatimi – Sigurimi se proçeset kuptohen dhe institucionalizohen në nivel qendror me anë të ndihmës teknike për çdo ministri.
2008 – 2009	Konsolidimi – Forcimi i përgjegjësisë dhe zgjerimi i kapaciteteve për ofrimin e shërbimeve.
2009	Zbatimi në të gjitha ministritë, duke u fokusuar në zhvillimin organizativ dhe ndërtimin e kapaciteteve brenda të gjitha ministrive në lidhje me hartimin e buxhetit dhe të planeve.
2010	Rritja e cilësisë së zbatimit – Forcimi i përgjegjësive dhe zgjerimi i kapaciteteve për ofrimin e shërbimeve.

Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) përfshin të gjitha strategjitë sektoriale dhe ndër-sektoriale. Lidhja mes qëllimeve afatgjate të SKZHI-së dhe prioritetet afatmesme të PBA-së bashku me proçesin e ndarjes së burimeve të buxhetit demonstron rëndësinë e lartë të SKZHI-së, ashtu siç tregohet edhe në Figura 3[1]:

FIGURA 3: LIDHJA MIDIS SKZHI-SË DHE PBA-SË



Brenda kuadrit të treguar në diagramin e mësipërm, PBA siguron se ndarja e burimeve në periudhën afatmesme dhe afatshkurtër lidhet drejtpërsëdrejti me përparësitë strategjike të përcaktuara në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim. SKZHI zbërthehet në politika dhe strategji për ministritë e linjës (strategji sektoriale dhe ndërsektoriale). Këto politika dhe strategji lidhen me burimet financiare; PBA i bën këto lidhje transparente. Viti i parë i PBA-së është buxheti vjetor. PBA konsiderohet si instrumenti kryesor për zbatimin e SKZHI-së dhe për kontrollin, monitorimin dhe raportimin e suksesit të këtij zbatimi.

Buxhetimi afatmesëm kërkon që të gjitha të ardhurat dhe shpenzimet të vlerësohen për periudhën afatmesme. Përveç kësaj, ndarja e burimeve duhet të planifikohet në mënyrë të parashikueshme për periudhën afatmesme. Në nivel qendror, kjo do të thotë se kuadri makroekonomik do të përdoret për të

1) Shih Manualin e Sistemit të Planifikimit të Integruar, DSDC/QSH, f. 12.

vlerësuar të ardhurat dhe shpenzimet për tri vitet e ardhshme në një mënyrë transparente dhe reale. Këto parashikime makroekonomike përgatiten nga Ministria e Financave, bazuar në të dhënat e Bankës së Shqipërisë dhe INSTAT-it. Në të njëjtën kohë, nga Ministria e Financave llogariten edhe vlerat e tendencave për të ardhurat lokale për tri vitet e ardhshme.

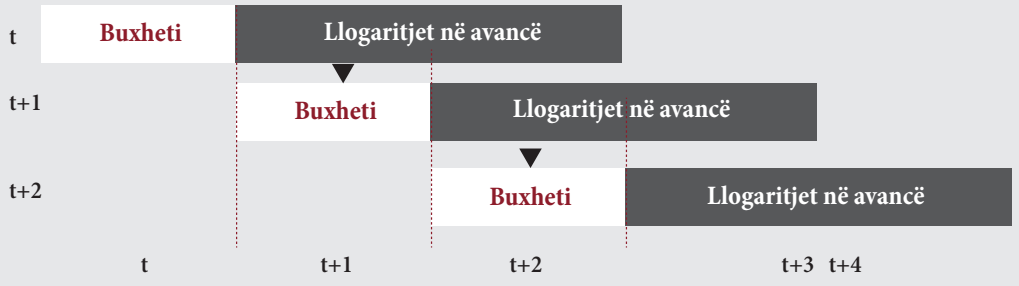
Sistemi i Planifikimit të Integruar kërkon që NJQV-të të marrin parasysh tri dokumente kryesore: a) Planin Strategjik të Zhvillimit Vendor; b) strategjitë sektoriale për aq sa ndikojnë në funksionet e NJQV-së dhe në zhvillimin vendor, dhe, në të njëjtën mënyrë, c) strategjitë ndërsektoriale.

1.4.2 NDËRLIDHJA E BUXHETIT VJETOR ME PROGRAMIN E BUXHETIT AFATMESËM

Që në vitet 1990, Programi Buxhetor Afatmesëm është bërë një element kyç i reformës së buxhetimit në nivel ndërkombëtar. Në vendet në tranzicion si Shqipëria, Rusia, Armenia, Gjeorgjia, Bosnja dhe Hercegovina dhe Serbia, kjo qasje e re e buxhetimit u bë e njohur midis viteve 1999 dhe 2000. Në Shqipëri, nisma e parë për të futur datat PBA përsëri në nëntor 1999, ndërsa dokumenti i parë i buxhetit u përpunua në shkurt 2000. Ai përbëhej nga Programi Buxhetor Afatmesëm për periudhën 2001-2003. Megjithatë, përfshirja e të gjitha ministrive të linjës në këtë proçes u zhvillua vetëm mes viteve 2007 dhe 2009, edhe pse ende pjesërisht.

Specifikimi i politikave të programit të orientuara drejt strategjisë dhe prioritizimi i saj janë përparësi kryesore të buxhetimit sipas programit; përdorimi i tavaneve është një tjetër përmirësim i rëndësishëm i kësaj përqasjeje. Të dyja këto avantazhe vlejnë edhe për buxhetin vjetor. Ky i fundit është vetëm viti i parë i PBA-së (shih Figura 4).

FIGURA 4: LIDHJA MIDIS BUXHETIT VJETOR DHE PROGRAMIT BUXHETOR AFATMESËM



(t = viti në vazhdim; t+1 = viti tjetër; t+2 = viti i dytë; t+3 = viti i tretë)

Përveç kësaj, Programi Buxhetor Afatmesëm vjen si një kërkesë ligjore jo vetëm për institucionet në nivel qendror, por edhe për atë vendor. Në vitet e fundit, NJQV-të kanë fituar përvojë dhe kanë bëri progres me planifikimin e zhvillimit strategjik, por tani, ata janë duke reflektuar përherë e më shumë për mospërputhjen ndërmjet asaj që është planifikuar në nivel vendor dhe asaj që kanë qenë në gjendje të zbatojnë njësitë e qeverisjes vendore. Mungesa e burimeve financiare është vetëm një nga arsyet për këtë mangësi në zbatim dhe orientimi i pamjaftueshëm i strategjisë në buxhetin vendor është arsyeja tjetër.

Programi Buxhetor Afatmesëm është lidhja që mungon mes planit strategjik të zhvillimit dhe buxhetit vjetor. Ai lehtëson zbatimin e politikave të reja në përputhje me Planin Strategjik të Zhvillimit. Për më tepër, me PBA-në përdoret një metodologji e re me treguesit financiarë dhe të performancës për planifikimin, manaxhimin dhe raportimin, si dhe një mënyrë e re e strukturimit të buxhetit. Kuptimi i terminologjisë së përdorur nga përqasja PBA është një parakusht për përdorimin e saj. Le t'i hedhim një vështrim në disa nga termat:

"Programi buxhetor afatmesëm" – është prezantimi i planit të shpenzimeve buxhetore dhe të të ardhurave për një periudhë trevjeçare. PBA prezantohet sipas programit dhe financat lidhen me veprimtaritë, produktet, objektivat dhe qëllimet e politikës.

"Programi i buxhetit" – është një grup gjithëpërfshirës i aktiviteteve të nevojshme për të siguruar një sasi të caktuar rezultatesh me synim arritjen e qëllimeve të politikës programore.

"Qëllimet e programit" – janë rezultate të dëshirueshme, të matshme me kalimin e kohës, në lidhje me aspektet e sasisë, cilësisë dhe kostos. Ata janë të arritshme hap pas hapi në periudhën afatmesme.

"Inputet" – janë burimet njerëzore, financiare dhe fizike, që përdoren për të kryer veprimtari në mënyrë që të gjenerojnë rezultatet e dëshirueshme dhe për të përmbushur qëllimet e politikës së programit.

"Veprimtaritë e programit" – janë proçeset që nevojiten për të gjeneruar rezultatet e planifikuara brenda një kuadri programi.

"Produktet" – janë mallrat dhe shërbimet, që ofrohen si efekt i veprimtarive të programit.

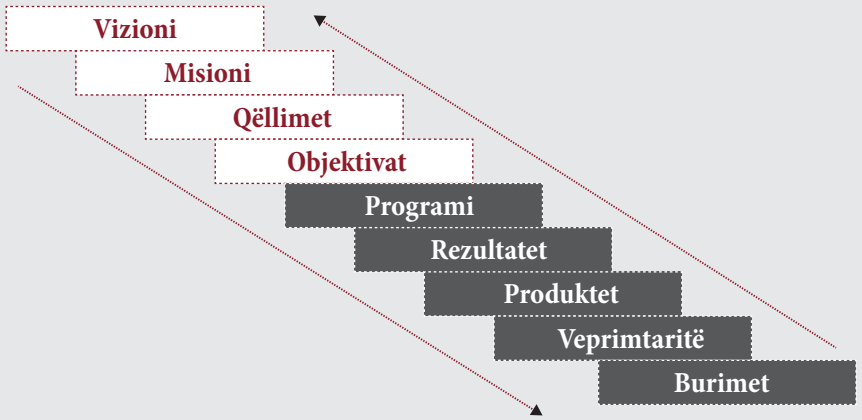
"Tavani i programit" – është kufiri i përgjithshëm i shpenzimeve të një programi në fazën e përgatitjes së buxhetit; drejtuesit e programit duhet ta respektojnë këtë kufi shpenzimesh, kur përgatisin buxhetin e programit.

Tavani i programit mund të ndahet më tej në tavanet e programit për paga dhe për blerjet e mallrave dhe të shërbimeve etj.

1.4.3 OBJEKTIVAT STRATEGJIKË DHE PROGRAMI I BUXHETIT AFATMESËM

Në proçesin e hartimit të Programit Buxhetor Afatmesëm, Plani Strategjik i Zhvillimit luan një rol të rëndësishëm. Ai është korniza logjike për PBA-së. Kur NJQV-të përpunojnë apo shqyrtojnë PBA-në, ata i përkthejnë objektivat prioritarë të PSZH-së në veprimtari konkrete për periudhën afatmesme, ose rishqyrtojnë lidhjen ndërmjet planit të politikave afatgjate (PSZH) dhe afatmesëm (PBA). Lidhja midis PSZH-së dhe PBA- së tregohet në Figurën 5.

FIGURA 5: PSZH SI KUADËR LOGJIK PËR PBA-NË



PUNË NË GRUP 1:

LIDHJA MIDIS PSZH-SË DHE PBA- SË

Detyra:	Të prodhohet një skicë skematike dhe të thjeshtë, që ilustron lidhjen midis Planit Strategjik të Zhvillimit dhe Programit Buxhetor Afatmesëm.
Madhësia e grupit:	4-6 pjesëmarrës
Koha për punën në grup:	30 minuta
Materialet e punës:	Tabakë të mëdhenj letre.
Koha e raportimit:	10 minuta për secilin grup.
Reporter:	1 person për secilin grup pune.

Puna në grup 1 ka si synim të bëjë të mundur që pjesëmarrësit ta kuptojnë edhe më mirë lidhjen midis PSZH-së dhe PBA-së. Rezultati i këtij ushtrimi do të jetë pika e rëndësishme fillestare për Modulin 2, ku lidhja midis PSZH-së dhe PBA-së do të shtjellohet me më shumë hollësi.

1.4.4 FUNKSIONET E NJQV-SË QË KUFIZOJNË FOKUSIN E PBA-SË TË NJQV-SË

Gjatë hartimit të planit buxhetor afatmesëm NJQV-të duhet të marrin parasysh të gjitha fushat e politikave nën përgjegjësinë e tyre. Këto fusha përcaktohen sipas funksioneve, që u ngarkohen njësive të qeverisjes vendore. Pasojë e këtij fakti është se mundësitë e NJQV-ve për zbatimin e strategjisë përmes Programit Buxhetor Afatmesëm janë të kufizuara nga fusha e këtyre funksioneve vendore.

Neni 10 i Ligjit Nr. 8652, 31.07.2000, përcakton funksionet e NJQV-ve, duke i klasifikuar ato në tri grupe:

- Funksionet ekskluzive (të veta) – për të cilat NJQV-të ushtrojnë autoritetin e tyre të plotë: a) kompetenca rregullatore; b) kompetenca administrative dhe c) kompetenca për mirëmbajtjen dhe investimet. Këto kompetenca duhet të financohet plotësisht apo kryesisht nga buxheti vendor.
- Funksione të ndara (të përbashkëta) – të cilat ndërmerren nga dy

nivele të ndryshme të qeverisjes.

- Funksionet e deleguara, të cilat delegohen nga një njësi/autoritet (niveli qendror) tek njësitë e qeverisjes vendore së bashku me të paktën një nivel kompetence për ekzekutimin e tyre.

Më poshtë jepet një pamje e përgjithshme e klasave të ndryshme të funksioneve të NJQV-ve:

Funksionet ekskluzive

Ligji Nr. 8652 /2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" Nenet 9, 10, 11, 12, përcaktojnë funksionet ekskluzive për NJQV-të:

1. Në fushën e infrastrukturës dhe të shërbimeve publike.

    a. Ndërtimi, rehabilitimi dhe mirëmbajtja e rrugëve me karakter vendor, trotuareve dhe shesheve publike.

    b. Sigurimi i ndriçimit të mjediseve publike.

    c. Funksionimi i transportit publik urban.

    d. Administrimi i varrezave dhe garantimi i shërbimit të varrimit.

    e. Shërbimi i dekorit.

    f. Administrimi i parqeve, lulishteve dhe zonave të gjelbëruara publike.

    g. Grumbullimi, largimi dhe përpunimi i mbeturinave.

    h. Furnizimi me ujë të pijshëm, sistemi kanalizimeve të ujërave të bardha e të zeza.

    i. Planifikimi urban, menaxhimi i tokës dhe strehimi.

2. Në fushën e shërbimeve me karakter social, kulturor dhe sportiv.

    j. Ruajtja dhe zhvillimi i vlerave kulturore dhe historike vendore, organizimi i veprimtarive dhe administrimi i institucioneve përkatëse.

k. Organizimi i veprimtarive sportive, çlodhëse, argëtuese dhe administrimi i institucioneve përkatëse.

l. Shërbimi social dhe administrimi i institucioneve, si çerdhet, azilet, shtëpitë e fëmijëve, etj.

3. Në fushën e zhvillimit ekonomik vendor.

m. Përgatitja e programeve të zhvillimit ekonomiko – vendor.

n. Ngritja dhe funksionimi i tregjeve publike dhe i rrjeteve tregtare.

o. Zhvillimi i biznesit të vogël, si dhe zhvillimi i veprimtarive nxitëse si panaire, reklama në vende publike etj.

p. Organizimi i shërbimeve në mbështetje të zhvillimit ekonomik vendor si informacioni, struktura dhe infrastruktura përkatëse.

q. Shërbimi veterinar.

r. Ruajtja dhe zhvillimi i pyjeve, kullotave dhe burimeve natyrore me karakter vendor.

4. Në fushën e rendit dhe mbrojtjes civile.

s. Ruajtja e rendit publik për parandalimin e shkeljeve administrative dhe garantimin e zbatimit të akteve të NJQV-ve.

t. Mbrojtja civile.

Funksionet e përbashkëta (neni 11 ligji 8652 datë 31.07.2000)

NJQV-të përmbushin secilin nga funksionet e mëposhtme, veçmas ose së bashku me pushtetin qendror, në përputhje me afatet e përcaktuara në kreun XI të Ligjit Nr. 8652 datë 31.07.2000. Në rastet kur pushteti qendror i kërkon NJQV-së kryerjen e një funksioni të përbashkët ose arritjen e një standardi kombëtar për realizimin e këtij funksioni, ai siguron mbështetje të mjaftueshme financiare dhe materiale.

NJQV-të kryejnë këto funksione të përbashkëta për:

1. Arsimin parashkollor dhe parauniversitar.

2. Sistemin e shërbimit parësor shëndetësor dhe mbrojtjen e shëndetit publik.
3. Kujdesin social, zbutjen e varfërisë dhe garantimin e funksionimit të institucioneve përkatëse.
4. Rendin publik dhe mbrojtjen civile.
5. Mbrojtjen e mjedisit.
6. Funksione të tjera të përbashkëta, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj

Funksione dhe kompetenca të deleguara (neni 12 ligji 8652 datë 31.07.2000)

Funksionet e deleguara kanë tiparet që jepen si më poshtë:

1. Funksionet dhe kompetencat e deleguara janë të detyrueshme ose jo të detyrueshme.
2. Funksione dhe kompetenca të detyrueshme janë ato të përcaktuara me ligj.
3. Institucionet qendrore, kur lejohet me ligj, autorizojnë NJQV-të ose Qarkun të kryejnë funksione të caktuara të institucioneve qendrore, duke përcaktuar proçedurat e kryerjes dhe të kontrollit për zbatimin e tyre.
4. Institucionet qendrore mund të autorizojnë NJQV-të dhe Qarkun të ushtrojnë një kompetencë të vetme për një funksion të caktuar.
5. Komunës, bashkisë ose qarkut, mund t'u delegohen funksione dhe kompetenca të tjera jo të detyrueshme, mbi bazën e një marrëveshjeje midis njësisë së qeverisjes vendore përkatëse dhe institucionit qendror përgjegjës me ligj për këtë funksion ose kompetencë.
6. Në çdo rast institucionet qendrore u garantojnë njësive të qeverisjes vendore mbështetjen e nevojshme financiare për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të deleguara.
7. Komuna, bashkia ose qarku, me nismën e tyre mund të përdorin burimet e veta financiare për ushtrimin e funksioneve dhe të kompetencave të deleguara, për ngritjen në nivel më të lartë të shërbimit në interes të bashkësisë.

Bashkëpunimi horizontal i NJQV-ve

Çdo NJQV mund të ushtrojë të drejtën e vet për bashkëpunim ndërvendor, sipas nenit 8 të ligjit 8652/2000, me anë të mënyrave të mëposhtme:

1. Marrëveshjen për kryerjen së bashku të një ose disa funksioneve.
2. Kontraktimin me një njësi tjetër të qeverisjes vendore për ushtrimin e një ose disa funksioneve.
3. Kontraktimin nga ana e disa njësive me një palë të tretë për ushtrimin e një ose disa funksioneve.

Çdo marrëveshje duhet të: (1) përmbajë qëllimin dhe funksionet që do të ushtrohen; (2) parashikojë mënyrën me anë të së cilës do të plotësohet qëllimi; (3) përcaktojë shkallën dhe kohëzgjatjen e delegimit të kompetencave; (4) përcaktojë mënyrën dhe masën e ndihmesave dhe të ndarjes së të ardhurave dhe përfitimeve të tjera.

Entet me qëllim të veçantë

Dy ose më shumë NJQV, si dhe NJQV-të me organe të pushtetit qendror mund të lidhin marrëveshje të përbashkët për krijimin e një personi juridik të ndarë nga palët, të cilit i japin autoritet dhe kompetenca të caktuara.

Përmbledhje e funksioneve të NJQV-ve

Në kontekstin e përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm, funksionet e NJQV-re mund të përmblidhen në:

1. Planifikim, manaxhim, administrim.
2. Ujësjellës kanalizime.
3. Rrjeti i rrugëve (infrastruktura rrugore).
4. Shërbimet publike (pastrim, gjelbërim, ndriçim, dekor, funeral etj).
5. Manaxhimi transportit rrugor.
6. Strehimi dhe Urbanistika.
7. Mbështetje dhe zhvillimi ekonomik vendor.

8. Mbrojtja e mjedisit.
9. Arsimi parashkollor.
10. Emergjencat civile.
11. Kultura dhe sporti.

Për Programin Buxhetor Afatmesëm funksionet integrohen në programe buxhetore. Çdo funksion mund të jetë një program i programit buxhetor afatmesëm, por kjo nuk përjashton mundësinë e integrimit të disa funksioneve brenda një programi buxhetor.

Mjeti i Planifikimit Financiar ndjek klasifikimin funksional që përdoret në Shqipëri. Megjithatë, ai ofron edhe mundësinë për të gërshetuar disa nga këto funksione në programe. Grupimi i funksioneve në programe varet nga dëshira e secilës njësi vendore.

1.4.5 ROLI I NJQV-VE NË PËRMBUSHJEN E FUNKSIONEVE TË TYRE

E parë nga perspektiva legjislative, ka tri role themelore, të cilat përcaktojnë përgjegjësitë e njësive të qeverisjes vendore: NJQV-të janë ofruese shërbimesh, veprojnë si rregullatorë dhe katalizatorë.

- **Ofrues shërbimesh** – sigurisht që ky është roli bazë për NJQV-të. Ai përfshin funksione operative "rutinë", si mbledhja e largimi i mbetjeve, detyra të ndryshme administrative, pastrimi dhe mirëmbajtja e hapësirave publike dhe parqeve, manaxhimi i pronave publike etj. Po ashtu, pjesë e këtij autoriteti është edhe përgjegjësia për kryerjen e investimeve publike, përmirësimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve, pavarësisht se tradicionalisht kjo përgjegjësi ka qenë e përbashkët me qeverinë qendrore.
- **Rregullator** – ky është roli i dytë i NJQV-ve dhe është bërë më i rëndësishëm në saje të zgjerimit të sektorit privat. Atje ku ekzistojnë interesa të kundërta midis sektorit privat dhe interesit publik, nevojitet një "entitet i caktuar" për të rregulluar veprimtaritë e sektorit privat.
- **Katalizator** – Roli "katalizator" lidhet me përgjegjësinë e njësive të qeverisjes vendore për zhvillimin ekonomik dhe social në territorin e tyre. Kjo përfshin nxitjen e "lëvizjes së komunitetit" dhe krijimin e

mjedisit të përshtatshëm për zhvillimin ekonomik. Një njësi vendore mund të zgjerojë ose kufizojë mundësitë e zhvillimit. Kufizimi i mundësive jo gjithmonë mund të rezultojë faktor negativ; në disa raste ajo mund të jetë e dobishme për komunitetin. Problemet lindin kur kufizimi është i padëshiruar. Ky mund të ishte rasti i heqjes apo shtyrjes së investimeve kapitale nga NJQV-të dhe kalimi i fondeve për veprimtari (si festivale), të cilat kanë efekt vetëm afatshkurtër.

1.4.6 HAPAT BAZË PËR FORMULIMIN E NJË PBA-JE

Formulimi i PBA-së mund të ndahet në 8 hapa.

Hapi 1	Identifiko programet, qëllimet e programit (rezultatet e dëshiruara) produktet dhe strukturën e aktiviteteve brenda NJQV-ve të lidhur me programin dhe vendosi programit një titull tërheqës dhe kuptimplotë.
Hapi 2	Grupo aktivitetet brenda një qëllimi dhe objektivi specifik të cilit i përkasin.
Hapi 3	Lidh qëllimet e programit me qëllimet e PSZH-së.
Hapi 4	Përcakto tavanet e programeve.
Hapi 5	Klasifiko shpenzimet (dhe të ardhurat sipas mundësisë) sipas programeve dhe aktiviteteve.
Hapi 6	Llogarit parashikimet për shpenzimet (dhe të ardhurat) e programeve për periudhën afatmesme.
Hapi 7	Përcakto objektivat dhe produktet e programit për vitin aktual dhe në vijim.
Hapi 8	Përcakto treguesit e performancës, si dhe synimet për monitorimin dhe vlerësimin.

Hapat 1 – 3 kanë të bëjnë me përcaktimin e strukturës së programeve ndërkohë që hapat 4 – 7 kanë të bëjnë me hartimin e një PBA-je brenda një strukture të dhënë programi. Mbështetur në kërkesat ligjore, kalendari i hartimit të Programit Buxhetor Afatmesëm zhvillohet sipas një kalendari të përcaktuar qartë (shih Figurën 6)

FIGURA 6: KALENDARI PËR FORMULIMIN E PBA-SË

Aktivitetet për hartimin e PBA - së	**Afatet**
Miratimi i kuadrit makroekonomik për tri vitet e ardhshme (përgatitur nga drejtoria e financave dhe miratuar nga kryetari i njësisë vendore).	Janar
Dërgimi i udhëzimeve për fillimin e punës për: a) Tavanet e shpenzimeve. b) Të ardhurat e planifikuara (nga transfertat ndërqeveritare dhe taksat e tarifat vendore). c) Proçedurat dhe afatet e përgatitjes së PBA-së.	Shkurt
Ngritja e Grupit për Strategji, Buxhet dhe Integrim (GSBI), (drejtorët e programeve dhe kryesohet nga kryetari i NJQV-së). Përcaktimi i programeve, krijimi i ekipeve të Manaxhimit të Programeve dhe Drejtuesit e EMP-së. Kryetari i NJQV-së është kryetari i GSBI-së.	Janar – Shkurt
Miratimi i tavaneve të PBA-së në Këshillin e Bashkisë për secilin program	Mars
Përllogaritja e të ardhurave të NJQV-së	Janar – Mars
Rishikimi i Politikës së Programeve së bashku me kryetarin e NJQV-së dhe këshillin vendor	Shkurt – Mars
Planifikimi i Shpenzimeve të Programit	Mars – Prill
Përgatitja e kërkesave buxhetore të Programeve dhe hartimi i PBA-së	deri më 15 Maj
Dorëzimi i projekt PBA-së tek GSBI dhe këshilli vendor	deri më 15 qershor
Dorëzimi i projekt PBA-së në MF (vetëm dy tabelat për parashikimin e të ardhurave dhe shpenzimeve)	deri më 1 qershor
Diskutimi i dokumentit të PBA-së nga këshilli vendor	qershor
Udhëzime për rishikimin e PBA-së	deri më 10 korrik
Rishikimi dhe përditësimi i PBA-së	Korrik – Gusht
Dëgjimi publik për PBA-në	Gusht – Tetor
Dorëzimi dokumentit PBA për miratim nga këshilli vendor	Nëntor
Miratimi	Nëntor - Dhjetor
Publikimi	Dhjetor

Puna përgatitore për Modulin 2: Pjesëmarrësve do t'u kërkohet të sjellin në kursin e dytë: Vizionin, një listë të qëllimeve dhe objektivave të Planit Strategjik të Zhvillimit si dhe një listë të funksioneve,të cilat gjejnë zbatim në njësitë e tyre vendore. Po ashtu, do të kërkohet edhe shprehja e opinionit të tyre mbi strukturën e programeve buxhetore.

2 PLANI STRATEGJIK I ZHVILLIMIT DHE PROGRAMI BUXHETOR AFATMESËM

OBJEKTIVI:

Pjesëmarrësit e Modulit 2 të trajnimit:

- Informohen për kërkesat e reja ligjore në lidhje me proçesin e hartimit të programeve buxhetore afatmesme dhe planeve strategjike të zhvillimit.
- Mund të shpjegojnë lidhjen midis planit strategjik të zhvillimit dhe programit buxhetor afatmesëm.
- Familjarizohen me hapat dhe veprimet, që nevojiten për hartimin e një plani të zhvillimit strategjik që lidhet me programin buxhetor afatmesëm.

PËRMBAJTJA E MODULIT:

2.1 Hyrje në Modulin 2
2.2 Plani Strategjik i Zhvillimit
2.2.1 Qëllimet e formulimit të PSZH
2.2.2 Pyetje që bëhen gjatë hartimit të PSZH
2.2.3 Veçoritë e një plani strategjik të mirë të zhvillimit
2.2.4 Hartimi i PSZH në shtatë hapa
2.3 Programi Buxhetor Afatmesëm – pjesa II
2.3.1 Proçeset lart-poshtë dhe poshtë-lart në hartimin e PBA-së
2.3.2 Orientim strategjie i programeve të PBA-së
2.3.3 Grupi për Strategjinë, Buxhetin dhe Integrimin dhe roli i tij në hartimin e PBA-së
2.4 Programi si komponent kyç i PBA-së
2.4.1 Lidhja midis funksioneve të NJQV-së dhe programeve
2.4.2 Dobia e përqasjes së programit
2.4.3 Komponentët kyç të programit PBA – profili i programit
2.4.4 Përcaktimi i objektivave të programit

Ushtrim në grup: Identifikimi i Programeve dhe Komponentëve përbërës të Programit

Pjesëmarrësit evidentojnë programet buxhetore për NJQV-të e tyre dhe përcaktojnë politikat dhe objektivat e programeve në mënyrë sistematike dhe tërësore sipas udhëzimeve të dhëna në këtë kurs: 3 grupe pune për 3 programe të ndryshme.

2.1 HYRJE NË MODULIN 2

Modernizimi i sistemi të manaxhimit buxhetor vendor nënkupton një ndryshim nga buxheti krejtësisht sipas zërave me informacion të detajuar për ndarjen e inputeve në një buxhet që përfshin edhe informacion për rezultatet e pritshme, d.m.th., produktet dhe synimet për rezultatet. Hartimi i buxhetit vendor është bërë një proçes i ndërlikuar, brenda të cilit kombinohen buxheti sipas zërave me orientimin e performancës në kontekstin e një strukture e programit. Për më tepër, kërkohet që buxheti afatshkurtër dhe afatmesëm të lidhet me PSZH-në me orientim afatgjatë. Për këtë arsye, PSZH-ja duhet të hartohet në mënyrë që të jetë në përputhje me programin buxhetor afatmesëm.

Vështrim mbi atë që kemi zhvilluar në modulin 1

Pjesëmarrësve në Modulin 1 u ishte kërkuar të evidentonin me grafikë lidhjen midis Planit Strategjik dhe Programit Buxhetor Afatmesëm, si dhe të përgatisnin një prezantim të shkurtër. Para fillimit të prezantimeve, ritheksohen funksionet e njësive vendore për të siguruar se diskutimi për lidhjen PSZH-PBA përfshin realitetet e hartimit të politikave në NJQV-të në Shqipëri. Secili pjesëmarrës do të ketë kohë 3 minuta për të prezantuar pikëpamjet e veta mbi lidhjen e planit strategjik me programin buxhetor.

Diskutimi do të orientohet mbi parimin: "Nëse sigurohen burimet, do të ndërmerren aktivitetet; nëse ndërmerren aktivitetet, do të realizohen produktet; nëse realizohen produktet, arrihen objektivat; nëse arrihen objektivat– njësia vendore ka bërë progres në realizimin e prioriteteve të planit strategjik të zhvillimit."

2.2 PLANI STRATEGJIK I ZHVILLIMIT

Termi "Plani Strategjik i Zhvillimit" është bërë shumë popullor në vitet e fundit. Plani Strategjik është dokumenti i parë i planifikimit të zhvillimit të një NJQV-je. Ai drejton edhe kursin e zhvillimit të komunave dhe bashkive në periudhë afatgjatë. Planifikimi i Zhvillimit Strategjik është proçesi që krijon PSZH. Ai ndihmon NJQV-të të reflektojnë e të vendosin se çfarë dëshirojnë të arrijnë dhe për veprimet kryesore të nevojshme për t'u ndërmarrë në të ardhmen. Mbi të gjitha, planifikimi i zhvillimit strategjik cilësohet si proçes kolektiv dhe gjithëpërfshirës, duke përfaqësuar jo vetëm të zgjedhurit, por të gjithë aktorët kryesorë të NJQV-ve. Nga një perspektivë afatgjate, ai ngjan si një "foto e madhe e funksionimit aktual dhe të ardhshëm të NJQV-së dhe transformimit të saj." Plani Strategjik evidenton prioritetet për zhvillimin vendor dhe përshtat stafet e ndryshme në ndjekjen e objektivave të përbashkët. Proçesi i hartimit të PSZH-së ofron mundësinë për trajtimin e pyetjeve bazë për misionin e NJQV-së. Ai tërheq vëmendjen përtej çështjeve të përditshme; nxit mendimin për të ardhmen e NJQV-së dhe kërkon reflektimin e veprimeve të nevojshme për zhvillimin e NJQV-së drejt qëllimeve të dëshiruara të zhvillimit.

PSZH-ja karakterizohet nga tre komponentë: është strategjik, ka të bëjë me zhvillimin, dhe është një plan. PSZH-ja detyron NJQV-të të mendojnë për të ardhmen e tyre. Ky është komponenti i zhvillimit. Për shkak të orientimit të tij afatgjatë, ai quhet strategjik. Reflektimi për mënyrën se si të ndërtojmë të ardhmen bëhet në mënyrë sistematike. Kjo është arsyeja pse quhet plan. "Plani Strategjik për një organizatë është si një busull orientimi për një anije në det. Qëllimi është të lëvizim nga një gjendje fillestare në një gjendje të dëshiruar, por përpara se busulla të fillojë të tregojë kursin e lëvizjes ajo duhet "të dijë" ku jemi, dhe ku dëshirojmë të shkojmë. Plani Strategjik është hartuar për të siguruar se ne e marrim këtë informacion të nevojshëm." [2]

2.2.1 QËLLIMET E FORMULIMIT TË PSZH-SË:

Ka shumë arsye pse të hartojmë një PSZH (shih Tabela 5)

.....

2 VNG, (2007). Roli i Qeverisë Vendore në Zhvillimin Ekonomik Vendor, Përqasje hap pas hapi. VNG International.

TABELA 5: ARSYE TË MIRA PËR FORMULIMIN E PSZH-SË
Marrëveshje për të ardhmen e dëshiruar.
Identifikimi i përparësive strategjike.
Nxitja e partneriteteve të qëndrueshme mes aktorëve brenda dhe jashtë NJQV-së.
Përmirësimi i performancës – më shumë efektivitet në shpërndarjen e burimeve bazuar në prioritete.
Më shumë transparencë për politikat e ardhshme dhe komunikim më të mirë midis të zgjedhurve, nëpunësve, qytetarëve dhe aktorëve kryesorë.
Përmirësimi i kapaciteteve institucionale dhe përgjegjshmërisë për manaxhimin e burimeve të kufizuara financiare me më shumë efektivitet dhe efikasitet.

2.2.2 PYETJE QË BËHEN GJATË HARTIMIT TË PSZH-SË

Kur një NJQV realizon një proçes për hartimin e PSZH-së, lindin shumë pyetje themelore, të cilat kanë nevojë për një përgjigje (Tabela 6).

TABELA 6: PYETJET NË RRUGËN E HARTIMIT TË NJË PSZH-JE
Cili është qëllimi i ekzistencës sonë?
Cilët janë klientët dhe aktorët tanë kryesorë?
Cilat janë pikat tona të forta dhe të dobëta?
Cilat janë tendencat që ndikojnë në punën dhe mjedisin tonë?
Cilët faktorë janë kritikë për suksesin e njësisë sonë?
Çfarë politikash duhet të hartojmë dhe ndërmarrim?
Çfarë vlerash duhet të udhëheqin vendimmarrjen tonë?
Çfarë veprimesh kërkohet të ndërmerren?
Cilat janë përparësitë tona? Çfarë burimesh na nevojiten?
Cili do të jetë ndikimi në grupet e synuara dhe te klientët tanë?
Si ta kuptojmë se ai është i vlefshëm?
Si do të analizojmë nëse jemi në rrugën e duhur?
Si do të mundësojmë korrigjimet e nevojshme gjatë zbatimit të planit?

2.2.3 FEATURES OF A GOOD SDP

Plani i mirë strategjik i një NJQV-je synon të përmirësojë cilësinë e jetë së qytetarëve të saj. Në Tabela 7 jepen tetë veçori, që janë karakteristike për një Plan të Mirë të Zhvillimit Strategjik.

TABELA 7: VEÇORITË E NJË PLANI TË MIRË STRATEGJIK TË ZHVILLIMIT

Agjendë sfiduese: ai ka për qëllim të motivojë institucionin të përpiqet të arrijë misionin dhe vizionin e tij.

I orientuar nga ndryshimi me ide krijuese: Plani i mirë e frymëzues duhet të përfshijë kreativitetin dhe novatorizmin; të menduarit përtej mundësive aktuale duhet të materializohet në qëllimet dhe veprimet e PSZH-së.

Planifikim realist: bazohet në pikat e forta dhe mundësitë e bashkisë dhe merr parasysh pikat e dobëta dhe rreziqet. Zbatimi i planit të jetë i realizueshëm dhe financimi duhet të bëhet i mundshëm.

I qartë dhe i thjeshtë për tu kuptuar: Plani Strategjik nuk duhet të jetë shumë ”teknik” për sa kohë që ai funksionon si një mjet i gjerë komunikimi.

Baza analitike: duhet të mbështetet në një vlerësim të saktë të situatës aktuale, si dhe të evidentojë rreziqet dhe pasiguritë e mundshme.

Prioritizim i saktë: synimet e PSZH-së duhet të prioritizohen.

Formulim gjithëpërfshirës dhe pronësi me bazë të gjerë: gjatë proçesit të hartimit dhe diskutimit të PSZH-së kërkohet pjesëmarrja e të gjithë aktorëve në mënyrë që të zgjerohet pronësia mbi të.

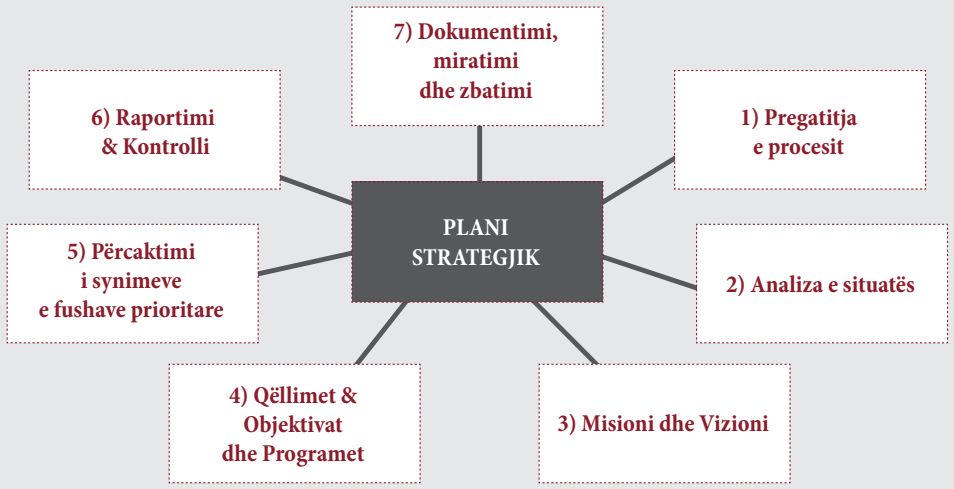
Përqasje fleksibël: Plani Strategjik duhet të jetë i ndryshueshëm, i përditësuar dhe i rishikueshëm për reflektimin e ndryshimeve në terren.

PSZH-ja duhet të rishikohet çdo 3-5 vjet me qëllim që të përshtatet me kërkesat e mjedisit dinamik të NJQV-ve. Nëse këto përshtatje nuk bëhen rregullisht, plani bëhet i vjetruar shumë shpejt. Megjithatë, periudha kohore e PSZH-së duhet të jetë më e gjatë se 10 vjet apo më shumë.

2.2.4 HARTIMI I PSZH-SË NË SHTATË HAPA

Proçesi i hartimit të PZHS bazohet në përvojën e gjerë praktike. Ky proçes ndahet në shtatë hapa kryesorë (shih Figurën 7).

FIGURA 7: HAPAT NË HARTIMIN E PSZH-SË



Hapi 1: Përgatitja e proçesit: rekomandohet me forcë të ngrihet një grup pune për formulimin e PSZH-së. Ky grup do të ketë përgjegjësinë e manaxhimit të proçesit të hartimit të PSZH-së dhe sjelljen e aktorëve kryesorë sa më pranë këtij proçesi. Ky grup është përgjegjës për: a) hartimin e metodologjisë; b) qartësimin e roleve dhe përgjegjësive; dhe c) përgatitjen e planit të punës. Gjithsesi, përgjegjësia përfundimtare për organizimin e proçesit të hartimit të PSZH-së bie mbi drejtuesin e njësisë vendore.

Suksesi i proçesit varet nga përfshirja e aktorëve përkatës në këtë proçes. Sa më shumë aktorë të përfshihen, aq më gjithëpërfshirës është proçesi e për më tepër aq më e sigurt bëhet arritja e produktit final. Aktorët e evidentuar në Tabelën 8 duhet të motivohen dhe ftohen të marrin pjesë në hartimin e PSZH-së:

TABELA 8: LISTA E PJESËMARRËSVE NË PROÇESIN E HARTIMIT TË PSZH-SË

qytetarët
këshilli vendor
agjencitë private
shoqëria civile (OJQ)
biznesi
institucionet publike
media
komunitetet fetare
universitetet
institucione arsimore etj.
punonjës të administratës vendore

Hapi 2: **Analiza e Situatës**: në hapin e dytë analizohet situata aktuale e NJQV-së; në këtë mënyrë mund të marrin përgjigje pyetjet, si "Nga vijmë?", "ku jemi; tani?", "ku do të shkojmë?" dhe "cilat janë zgjedhjet tona?". Vlerësimi i situatës aktuale është hap përgatitor që nevojitet për zhvillimin e misionit, vizionit, qëllimeve dhe objektivave strategjikë të NJQV-së. Nëpërmjet kësaj analize synohet të sigurohet informacioni në lidhje me perceptimin, eksperiencat dhe pritshmëritë e komunitetit, si dhe të identifikohen avantazhet dhe dobësitë në ofrimin e shërbimeve vendore. Po ashtu, analiza e situatës bën një vlerësim të mjedisit të brendshëm e të jashtëm të NJQV-së për sa i përket rreziqeve dhe mundësive.

Mënyra se si kryhet analiza e situatës varet nga lloji dhe saktësia e informacionit të disponueshëm. Sidoqoftë, pjesë e rëndësishme në këtë fazë është zhvillimi i analizës SWOT, e cila kryhet me pjesëmarrjen e aktorëve kryesorë të përfshirë në proçes. Pyetjet dhe shembujt e paraqitur në Figura 8 ofrojnë orientim për mënyrën sesi të kryejmë një analizë SWOT-it.

FIGURA 8: SI TË KRYEJMË NJË ANALIZË SWOT

Pikat e forta (Strengths)	Pikat e dobëta (Weaknesses)
Faktorë të Brendshëm	
• Çfarë avantazhesh kemi? • Çfarë bëjmë mirë? • Cilat janë burimet e rëndësishme tek të cilat kemi akses? • Cilat janë pikat tona të forta?	• Çfarë duam të përmirësojmë? • Çfarë nuk kemi bërë mirë? • Çfarë duam të shmangim? • Ku janë më mirë NJQV-të e tjera? Çfarë mund të mësojmë prej tyre?
Mundësitë (Opportunities)	**Rreziqet (Threats)**
Faktorë të Jashtëm	
• Cilat janë mundësitë në dispozicion? • Cilat janë tendencat pozitive?	• Cilat janë pengesat e hasura? • Cilat tendenca/faktorë mund të ndikojnë negativisht tek ne?

Shembuj çështjesh në një analizë SWOT:

FIGURA 8: SI TË KRYEJMË NJË ANALIZË SWOT

Pikat e forta (Strengths)	Pikat e dobëta (Weaknesses)
Faktorë të Brendshëm	
• Mosha e popullsisë e re • Kushte gjeografike strategjike • Klimë e favorshme • Dendësi e vogël e popullsisë • Hapësirë e lirë publike • Nivel i ulët krimi • Infrastruktura vendore në gjendje të mirë	• Kapacitete të pakta manaxhimi për planifikimin dhe kontrollin e territorit • Tokë e fragmentuar • Nivel i lartë erozioni i tokës • Kapacitete të pakta financiare nga fermerët për të investuar në mekanizimin e bujqësisë
Mundësitë (Opportunities)	**Rreziqet (Threats)**
Faktorë të Jashtëm	
• Mbështetje politike nga qeveria qendrore për subvencionimin e produkteve bujqësore. • Proçesi i decentralizimit po rrit burimet financiare të NJQV-ve për të mbështetur produktet bujqësore • Ndërtimi i një tregu të ri rajonal.	• Zhvillimi i pakontrolluar urban në nivel rajonal është rrezik për shkak të dëmit mjedisor dhe rritjes së përdorimit të tokës. • Nivel i lartë i konkurrencës mes NJQV-ve për fondet e donatorëve që synojnë sektorin e agrobiznesit.

Mund të bëjmë analizë SWOT në mënyrë tërësore për NJQV-në si një e tërë ose për secilin program.

Analiza SWOT identifikon çështjet pozitive dhe negative që lidhen me zhvillimin. Këto mund të jenë karakteristika të brendshme të organizatës ose ndikime të jashtme të mjedisit.

- "Pikat e Forta" janë tipare të brendshme dhe "Mundësitë" janë influenca të jashtme; të dyja ato kanë ndikim pozitiv tek zhvillimi, mbështesin strategjinë aktuale dhe mund të ndihmojnë në përmirësimin e performancës së njësisë vendore.
- "Pikat e Dobëta" janë tipare të brendshme dhe "Kërcënimet" janë influenca të jashtme; të dyja ato kanë ndikim negativ tek zhvillimi dhe duhet të konsiderohen si rrezik negativ; ato pengojnë ose prezantojnë rreziqe në zbatimin e strategjisë aktuale dhe kanë ndikim negativ në përmirësimin e performancës.

Hapi 3: Misioni dhe vizioni

Misioni përshkruan qëllimin e organizatës. Ai shpjegon se pse ekzistojmë dhe tregon se çfarë duhet të bëjmë dhe duam të bëjmë. Misioni udhëzon fuqishëm hartimin e PSZH-së, qëllimin dhe drejtimin e PSZH-së, që duhet të përputhen me misionin (shih shembullin në Kutiza 1).

Vizioni përshkruan se ku do të jetë njësia jonë në të ardhmen, duke u bazuar në vlerat e përbashkëta të aktorëve të përfshirë në të. Ai mund të konsiderohet si udhëzues për zhvillimin e ardhshëm. Ai materializohet si imazh mendor konkret se si dëshiron të shohë të ardhmen e saj organizata, jo shumë larg asaj që duket se është realiste, por aq larg sa mjafton për të nxitur entuziazmin tek organizata për të bërë që "ëndrra" të bëhet realitet. Vizioni është i bazuar në një set qëllimesh dhe aspiratash të përcaktuara për një periudhë afatgjatë prej 10-15 vjetësh.[3]

KUTIZA 1: VIZIONI I BASHKISË ORA[3]

Ora do të jetë një qendër e rëndësishme rajonale shkëmbimi me ekonomi të begatë, dhe që ofron arsimim të mirë; Ajo do të zhvillohet në harmoni me kulturën, historinë e qytetit dhe të njerëzve të qytetit Ora, duke përfituar nga mjedisi i saj i shquar natyror, ajo do të bëhet një vend tërheqës për të jetuar, punuar dhe vizituar.

3 Qyteti (Bashkia) Ora është një njësi e qeverisjes vendore dhe përdoret për ilustrimin e nocioneve teorike me shembuj praktikë.

Gjatë hartimi të vizionit duhet të marrim parasysh pyetjet e mëposhtme:

- Cili është qëllimi i ekzistencës së njësisë sonë?
- Cilët janë faktorët pozitivë për zhvillimin?
- Cilët janë faktorët negativ?
- Cilat janë tendencat që ndikojnë në punën dhe mjedisin tonë?
- Cilët faktorë janë tepër me rëndësi kritike për suksesin?
- Si duhet të paraqitemi dhe të japim më të mirën tonë?
- Çfarë ka ndryshuar krahasuar me 5 vjet më parë dhe çfarë duam të jetë ndryshe në të ardhmen?

Reflektim i shkurtër:

Pjesëmarrësit e trajnimit do të sjellin shembuj për diskutim të vizioneve të përdorura në njësitë e tyre të qeverisjes vendore. Qëllimi i këtij diskutimi është të përmirësojmë të kuptuarit e asaj që duhet të ketë një vizion i mirë dhe arsyeja pse është e rëndësishme për hartimin e PSZH-së.

Hapi 4: Përcaktimi i qëllimeve dhe objektivave: Qëllimet dhe objektivat mund të përshkruhet si qëllimet të një ndërmarrjeje ose si rezultatet e dëshiruara. Ato janë si piketa në rrugën drejt realizimit të vizionit hap pas hapi. Vendosja e qëllimeve dhe objektivave na ndihmon të marrim vendime në lidhje me metodat dhe mjetet që do të përdorim për të arritur ndryshimet e nevojshme.

Qëllimet janë aspirata, ndërsa objektivat janë më funksionale. Qëllimet janë të lidhura me ndikimet e dëshiruara, ndërsa objektivat kanë të bëjnë me rezultatet dhe produktet e dëshiruara. Objektivat janë baza e Planit Strategjik të Zhvillimit. Ato duhet të identifikojnë rezultatet (ose produktet) që duhet të arrihen në mënyrë të matshme duke përdorur tregues. Ato duhet të jenë specifikë dhe të arritshëm, të përqendruar në rezultatet dhe me afate kohore. Ato krijohen nga aktorët konsulentë dhe stafi vendor. Çdo qëllim programi mund të ketë të paktën një objektiv.

Figura 9 ilustron me hollësi si ndryshojnë qëllimet nga objektivat.

FIGURA 9: DALLIMET MIDIS QËLLIMEVE DHE OBJEKTIVAVE

Qëllimet	Objektivat
• Janë të gjera. • Shprehin synime të përgjithshme. • Janë të "pandryshueshme " / me orientim afatgjatë. • Janë më abstrakte. • Nuk janë të lidhura me afate kohore	• Janë të ngushtë. • Janë të përcaktuar. • Janë të ndryshueshëm. • Janë më konkretë. • Janë gjithmonë të lidhur me afate kohore.

Hapi 5: Synimet dhe Prioritizimi – Synimet përcaktojnë nivelin e dëshiruar të performancës së matur me vlera treguesish, që duhet të arrihen. Ato përdoren për shërbime apo projekte të investimeve kapitale. Për këtë qëllim, treguesit duhet të paraqiten në formatin SMART. Kutiza 2 ilustron këtë koncept për shërbimin e mirëmbajtjes së rrugëve.

KUTIZA 2: SYNIMET PËR MIRËMBAJTJEN E RRUGËVE

Km rrugë për mirëmbajtje	Synimi aktual	Synimi për 3 vitet e ardhshme
	20	32

Manuali i "Planifikimi i politikave dhe ai financiar në NJQV-të për periudhën afatshkurtër dhe afatmesme" orienton njësitë vendore në përcaktimin e përparësive në të mirë të zhvillimit vendor. Disa prej fushave, të përmendura në këtë manual, janë: (1) zhvillimi ekonomik dhe social; (2) manaxhimi i territorit; (3) qeverisja e mirë; (4) kapitali social, dhe (5) infrastruktura e shërbimet. Në këndvështrimin buxhetor, njësitë vendore mund të vendosin se cila prej fushave mund të jenë prioritare, duke marrë parasysh nevojat strategjike. Shembulli te ilustron si mund të bëhet kjo gjë.

KUTIZA 3: PËRCAKTIMI I PËRPARËSIVE

Bashkia Ora ka caktuar 50% të fondeve kapitale të disponueshme për projektet e përmirësimit të infrastrukturës rrugore si politikë prioritare për vitin e ardhshëm (t+1).

Hapi 6: Monitorimi dhe Vlerësimi[4]: Monitorimi dhe vlerësimi lidhen ngushtë me raportimin dhe kontrollin. Si çështje e transparencës dhe në mënyrë që të sigurohet kërkesa e llogarisë (përgjegjshmëria), raportimi është i nevojshëm për atë që është arritur. Në kontekstin tonë, ne e quajmë këtë monitorim të proçesit. Proçesi i kontrollit ndjek proçesin e raportimit. Në proçesin e kontrollit, vlerësojmë atë që është arritur. Ky proçes quhet vlerësim në kontekstin tonë. Kështu do ta përdorim këtë term më poshtë. Megjithatë, duhet të jemi të vetëdijshëm se termi i vlerësimit përdoret në dy mënyra të ndryshme gjë që mund të shkaktojë konfuzion. Aksioni i kontrollit periodik, që është edhe ideja e paraqitur këtu, quhet vlerësimit formues. Kjo ndodh çdo vit ose gjatë vitit; qëllimi i tij është të kontrollojë nëse programet ose projektet janë në rrugën e duhur drejt objektivave. Si për kontrast, vlerësimi përmbledhës zhvillohet në mes ose në fund të një projekti ose programi në mënyrë që të vlerësohet, nëse projekti / programi po i përmbush qëllimet e tij dhe nëse strategjia është ende e përshtatshme.

Monitorimi është një veprimtari e pandashme, që duhet të shoqërojë zbatimin e PSZH-së. Disa pyetje të rëndësishme që mund të bëhen dhe që iu duhet dhënë përgjigje gjatë proçesit të monitorimit jepen në Tabelën 9.

TABELA 9: PYETJE UDHËZUESE PËR PROÇESIN E MONITORIMIT

A jemi duke lëvizur drejt vizionit tonë?
A jemi duke përmbushur objektivat tanë?
A po sillemi në mënyrë të qëndrueshme me vlerat tona?
A jemi duke përmbushur pritshmëritë e aktorëve kryesorë?
Çfarë ka ndryshuar si rezultat i proçesit?
A kemi mundur të përfshijmë aktorët kryesorë në proçes?
A po realizohen proçeset në mënyrën e duhur?
A i kemi ndarë burimet siç duhet dhe a jemi brenda fokuseve të miratuara?

Informacioni i prodhuar gjatë proçesit të monitorimit shërben për fillimin e një tjetër proçesi, vlerësimit. Përmes proçesit të vlerësimit të tij, njësitë vendore janë në gjendje të krahasojnë arritjet e projekteve në raport me atë që është planifikuar në planin strategjik të zhvillimit. Gjatë vlerësimit, përdoret informacioni i monitorimit për një vlerësim të arritjeve të periudhës nën shqyrtim, vlerësohet se çfarë është bërë mirë dhe çfarë shkoi keq. Bazuar

4 Këto dy elemente do të jenë fokus i Modulit 5.

në rezultatet e vlerësimit, NJQV-të përpiqen për të mësuar nga arritjet apo dështimet. Nëse është e nevojshme, merren masat korrigjuese.

Të dyja proçeset e monitorimit dhe të vlerësimit janë të lidhura ngushtë me njëra - tjetrën. Ndërsa monitorimi fillon kur nis zbatimi i PSZH-së, vlerësimi nuk mund të bëhet më parë se një vit pasi filloi zbatimin. Prandaj, është e qartë se gjatë hartimit të PSZH-së monitorimi dhe vlerësimi nuk janë ende në funksion. Megjithatë, është e nevojshme të hartohen metodologjia dhe proçeset për monitorimin dhe vlerësimin e PSZH-së tashmë proçesit të formulimit të PSZH-së.

Hapi 7: Dokumentimi i Planit Strategjik: Dokumentimi i PSZH-së përbën etapën e fundit të hartimit të planit strategjik. Përpara se të fillojmë të shkruajmë një dokument strategjik, është e nevojshme të konsiderojnë edhe një herë të gjitha karakteristikat e një Plani Strategjik të mirë (shih Tabelën 7 në seksionin 2.2.3). Një tjetër aspekt, i cili duhet konsideruar përgjatë shkrimit të dokumentit lidhet me mbajtjen në fokus të audiencës së cilës do t'i adresohet ky plan. Ka dy lloje audiencash: stafi i njësive vendore dhe aktorët kryesorë të jashtëm, çka kërkon përgatitjen e dokumentit në një gjuhë sa më të thjeshtë dhe të kuptueshme për të gjithë.

2.3 PROGRAMI BUXHETOR AFATMESËM – PJESA II

Programi Buxhetor Afatmesëm (PBA) është parashikimi trevjeçar për shpenzimet dhe të ardhurat. Ai e lidh këtë parashikim drejtpërdrejt me një plan politikash për të njëjtën periudhë. PBA përdor klasifikim programi. Për çdo program, PBA siguron informacionin mbi qëllimet dhe objektivat e programit, produktet dhe aktivitetet e planifikuara së bashku me shpenzimet dhe të ardhurat e planifikuara për çdo program.

Lidhja midis planit strategjik dhe programit buxhetor afatmesëm siguron që burimet të ndahen në përputhje me objektivat dhe qëllimet e planit strategjik dhe reflektojnë prioritetet strategjike të njësisë vendore. Në këtë mënyrë, proçesi i buxhetimit bëhet më strategjik dhe më i orientuar nga politikat.

Përgatitja e PBA-së duhet të organizohet si proçes transparent i planifikimit të buxhetit për një periudhë tre-vjeçare. Ajo duhet të marrë parasysh burimet e pakta, pavarësisht nga natyra e tyre dhe tregon kostot e zbatimit për aktivitetet. Megjithatë, formulimi i PBA-së fillon me vlerësimin e të ardhurave pasuar nga caktimi i tavaneve të programit.

PBA mund të përshkruhet si dokument shumëvjeçar, integrues, me bazë të gjerë dhe me buxhet të bazuar tek performanca (Shih Tabelën 10).

TABELA 10: TIPARET KRYESORE TË PBA-SË

Tiparet	Përshkrimi
multi-year	provides planning information for three years: t+1, t+2, t+3, in addition to the figures of last year and the budget for the current year
comprehensive	combines financial planning with policy planning
broad-based	includes budget information for all spending units under control of the LGU
performance-oriented	provides information on goals, objectives and sets targets

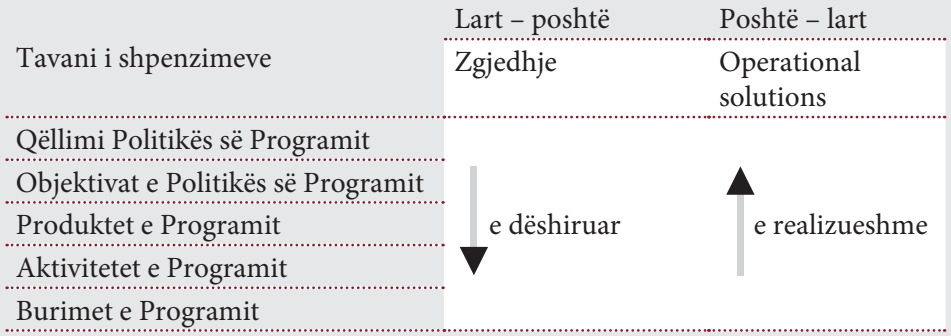
Ajo që vlen për hartimin e buxhetit në sektorin publik vlen edhe për PBA-në. Burimet e pakta duhet të ndahen sa më mirë me qëllim që t'u përgjigjen kërkesave të pafundme. Por ka edhe gjëra të tjera për të evidentuar për PBA-në:

- PBA mund të përdoret për të forcuar disiplinën fiskale në periudhën afatmesme, duke bërë parashikime realiste të të ardhurave, duke kufizuar shpenzimet e planifikuara në një fazë të hershme të proçesit të buxhetimit në tavane të përballueshme dhe duke marrë parasysh kostot e ardhshme të politikave të reja
- PBA është premtim i madh dhe i verifikueshëm i politikëbërësve ndaj qytetarëve të tyre.
- Shërben si mekanizëm kontrolli, p.sh., shpenzimet e planifikuara mund të krahasohen me tavanin e miratuar kur buxheti është ende në hartim e sipër.
- Mbështet planifikimin për ofrimin efikas të shërbimeve, duke i bërë kostot e njësive më transparente.
- Mund të përdoret si instrument i fuqishëm komunikimi; kjo është veçanërisht praktikë kur të gjithë aktorët kryesorë marrin pjesë në proçesin e formulimit PBA-së
- Lehtëson buxhetimin e bazuar te performanca për periudhën afatmesme me më shumë realizëm të planifikimit.
- Përmirëson transparencën dhe parashikueshmërinë e hartimit të politikave dhe forcon përgjegjshmërinë e politikëbërësve për rezultatet.

2.3.1 PROÇESET LART-POSHTË DHE POSHTË-LART NË HARTIMIN E PBA-SË

Buxhetimi afatmesëm bëhet çdo vit. Në këtë mënyrë, ai është ushtrim i përhershëm. Ai mbështetet në proçeset lart-poshtë dhe poshtë-lart. (Shih Figure 10).

FIGURA 10: RRUGA E HARTIMIT TË PBA-SË



Para se NJQV të nisë me përgatitjen e PBA-së, rekomandohet një proçes i shkurtër shqyrtim. Kuadri strategjik për hartimin e politikave në nivel lokal dhe korniza makroekonomike përcaktohen nga niveli i lartë qeverisës (qeveria qendrore); NJQV-të duhet ta marrin parasysh këtë gjatë proçesit të shqyrtimit. Shqyrtimi i politikave në nivel lokal përfshin reflektimin e PSZH-së së bashku me vlerësimin e rezultateve të arritura në drejtim të objektivave, produkteve dhe aktiviteteve.

Në kontekstin lart-poshtë të hartimit të PBA-së, duhet të realizohen proçeset e mëposhtme:

- Projektimi i totalit të të ardhurave të njësive vendore për një periudhë 3-vjeçare, (taksa e tarifa vendore, transferta e pakushtëzuar, donacionet, granti konkurrues për projekte në vazhdim, aktiviteti ekonomik dhe huaja për rastet kur është nënshkruar marrëveshja).
- Shpërndarja e këtyre burimeve midis programeve të njësisë vendore bazuar në prioritetet e planit strategjik dhe tavaneve buxhetore të miratuara për secilin Program të miratuar.

Në kontekstin poshtë-lart të hartimit të PBA-së, duhet të realizohen proçeset e mëposhtme:

- Planifikimi i veprimtarive për të përmbushur qëllimet e programit.
- Vlerësimi i kostove për veprimtaritë e planifikuara për secilin program: integrimit të tyre në buxhetin afatmesëm. Buxheti i shpenzimeve duhet të jetë në përputhje me tavanet.
- Parashikimi i burimeve të rezervuara për secilin program (tarifa, gjobat, grantet e kushtëzuara etj.)

Proçeset lart-poshtë dhe poshtë-lart në IPF

Le t'i hedhim tani një vështrim mbi mënyrën se si zbatohen këto proçese në instrumentin e planifikimit financiar (IPF), por pa hyrë shumë në detaje. Për proçeset lart-poshtë, të marrim në konsideratë fletët për vlerësimin e të ardhurave dhe fletët për tavanet. Për proçesin poshtë-lart, të marrim parasysh format e kërkesave buxhetore. Ju lutem, konsultoni edhe seksionet përkatëse të manualit IPF për ilustrimin për shpjegimet e mëposhtme! Mbani mend se IPF organizohet së bashku me funksionet për arsye praktike. Programe janë një agregat i funksioneve. NJQV-të janë të lira të përmbledhin funksionet në një program (shih Figura 11).

Vlerësimi i të ardhurave kryhet në mënyrë të ndarë, d.m.th., burim pas burimi të marrë të veçuar nga njëri -tjetri. Kini parasysh faktorët ndikues për secilin burim të ardhurash.

IPF përdor një tavan të përgjithshëm për çdo funksion dhe brenda funksioneve, ku përcaktohen tri lloje të nëntavaneve, i pari është për pagat dhe sigurimet shoqërore, i dyti për blerjet e mallrave dhe shërbimeve (konsumi përtej kompensimit të personelit), i treti është për investimet kapitale. Kur nëntavani i parë dhe i dytë janë tavanet maksimale për konsumin, nëntavani i tretë përbën një kërkesë minimale për investimet kapitale. Tavani i investimeve kapitale është diferenca nga tavani i përgjithshëm për funksionin minus dy tavanet për konsumin. Autoritetet politike mund ta orientojnë ndarjen e burimeve për funksionin me tavanet e përgjithshme. Për më tepër, ata mund të drejtojnë prioritetet e investimeve dhe të mbajnë nën kontroll shpenzimet e stafit me nëntavanet.

Me anë të Formularit të Kërkesës Buxhetore, shpenzimet dhe të ardhurat e rezervuara për programet vlerësohen në mënyrë të detajuar. Ky proçes ndjek klasifikimin funksional, i cili është uniform në Shqipëri. Për çdo funksion,

ka vend për tri aktivitete. Kini parasysh faktorët që ndikojnë tek shpenzimet për secilin aktivitet! Këta faktorë janë inflacioni, ndryshimet strukturore dhe fitimet nga efikasiteti. IPF kërkon të ndahen shpenzimet për çdo veprimtari në dy mënyra. Së pari, duhet të bëhet dallimi mes investimeve kapitale (ose kostove të projektit) nga njëra anë, dhe shpenzimeve të përsëritshme, në anën tjetër. Së dyti, duhet të bëhet një zbërthim i shpenzimeve sipas klasifikimit ekonomik, d.m.th., shpenzimet për pagat, shpenzime të tjera aktuale etj. Për çdo aktivitet, Formulari i Kërkesës Buxhetore ka një seksion për vlerësimin e të ardhurave nga taksat, grante të kushtëzuara dhe kontributet. Dy të fundit i kushtohen aktivitetit, pra granteve të kushtëzuara dhe të ardhurave të rezervuara nga kontributet. Kini parasysh pesë faktorët që ndikojnë te taksat: rritja e vëllimit të veprimtarisë, shfrytëzimi i përmirësuar i potencialit të tarifës, rregullimet ligjore, rritja e taksës për njësi dhe faktorë të tjerë. Për të ardhurat e ndara nuk merren parasysh faktorë të tillë. Vlerësimi i këtyre burimeve të të ardhurave bazohet thjesht te të dhënat nga negociatat me palët financuese. Në pjesën e sipërme të Formularit të Kërkesës Buxhetore do të gjeni një përmbledhje të totalit të shpenzimeve dhe të ardhurave direkte të planifikuara për këtë funksion dhe një listë kontrolli që ju informon nëse vlerësimet për shpenzimet janë brenda kufijve ose jo. IPF mbledh automatikisht informacionin nga formularët funksionalë të kërkesave buxhetore në nivel programi. Në seksionin e produkteve të IPF-së do të gjeni tabelat dhe grafikët për shpenzime bruto dhe neto për programin. Dallimi ndërmjet shpenzimeve bruto dhe neto janë tarifat dhe të ardhurat e rezervuara për secilin aktivitet ose - në formularin agregat – për secilin program.

2.3.2 ORIENTIM STRATEGJIJE I PROGRAMEVE PBA

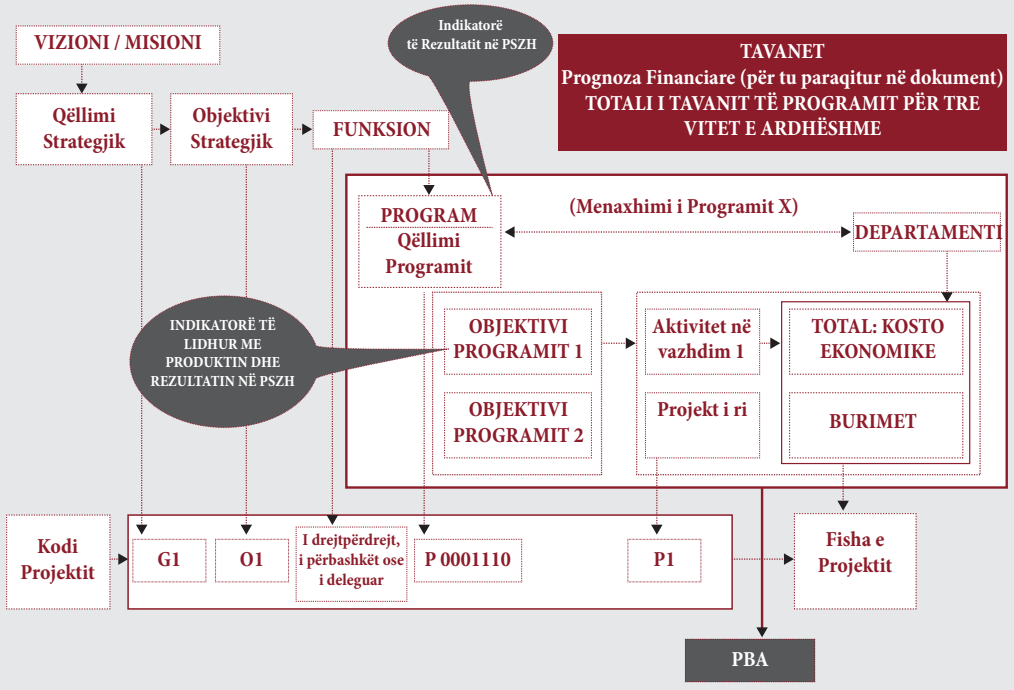
Asnjë Plan Strategjik i Zhvillimit nuk mund të jetë i suksesshëm nëse nuk lidhet me proçeset buxhetore. Planet tradicionale të buxheti përballen me vështirësi në lidhjen e prioriteteve strategjike me burimet financiare në dispozicion; kjo vjen për shkak të dy arsyeve:

- Kostot kapitale për t'u financuar janë tepër të larta krahasuar me mundësitë e NJQV-së; dhe
- Disa projekte zgjasin më shumë se një vit në shtrirje kohore.

Me programin buxhetor afatmesëm është më e lehtë të orientohet shpërndarja e burimeve në përputhje me objektivat dhe prioritetet e njësisë vendore. PBA lehtëson buxhetimin e orientuar drejt strategjisë dhe projektet shumëvjeçare mund të reflektohen më mirë në PBA sesa në buxhetin vjetor. Përveç kësaj, si rezultat i orientimit të saj drejt performancës, PBA është shumë më e dobishme për vlerësimin e buxhetit se sa buxheti tradicional. Nga ana tjetër, është shumë më e lehtë të vlerësohet efektiviteti dhe efikasiteti i përdorimit të burimeve tani.

Figura 11 ilustron lidhjen midis PSZH-së dhe PBA-së. Në këtë kuadër, çdo qëllim dhe objektiv i PSZH-së është i integruar në një funksion të veçantë të njësisë së qeverisjes vendore. Përveç kësaj, këtu ilustrohet se si funksionet futen në programe: Një funksion (ose disa funksione të ndërlidhura) përbëjnë një program të PBA-së. Për informacion të mëtejshëm mbi marrëdhëniet mes funksioneve dhe programeve shih seksionin 2.4.1.

FIGURA 11: PLANI STRATEGJIK DHE PROGRAMI BUXHETOR AFATMESËM



2.3.3 GRUPI PËR STRATEGJINË, BUXHETIN DHE INTEGRIMIN DHE ROLI I TIJ NË HARTIMIN E PBA-SË

Ngritja e Grupit për Strategjinë, Buxhetin dhe Integrimit (GSBI) ndodh para se të nisë hartimi i PBA-së. Ky grup ngrihet me autorizim të kryetarit të njësisë vendore. Përbërja e këtij grupi shpjegohet në Tabela 1.

TABELA 11: PËRBËRJA E GSBI

PËRBËRJA E GSBI	Roli brenda grupit
Kryetari i NJQV-së	Kryetar
Zv. Kryetar i NJQV-së	Anëtar
Drejtori i secilës drejtori	Anëtarë

Reflektim i shkurtër:

A ka GSBI në NJQV-në tuaj mandat të brendshëm? A është miratuar ai formalisht nga kryetari i NJQV-së? Çfarë funksioni ka GSBI në njësinë tuaj vendore?

Në Tabela 12 shpjegohet funksioni i Grupit për Strategjinë, Buxhetin dhe Integrimin.

TABELA 12: MANDATI I GSBI-SË

GSBI
- Paraqet një propozim për strukturën e programeve të njësisë vendore, ekipet e manaxhimit të programeve (EMP) dhe drejtuesin e EMP - (DEMP).
- Planifikon tavanet për secilin program.
- Miraton planin e shpenzimeve të programit kur është brenda tavaneve të miratuar formalisht nga këshilli vendor.
- Miraton deklaratën e misionit të programit dhe rishikimin politikave të programit.
- Miraton objektivat e politikës së programit dhe produktet e programit.

2.4 PROGRAMI SI KOMPONENT KYÇ I PBA-SË

2.4.1 LIDHJA MIDIS FUNKSIONEVE TË NJQV-SË DHE PROGRAMEVE

Funksionet e NJQV-së janë të njëjta për të gjitha njësitë vendore në Shqipëri. Lista e paraqitur në Tabelën 13 rendit të gjithë funksionet e NJQV-ve. Sigurisht jo të gjitha njësitë vendore kanë veprimtari në secilin funksion: fokusi i veprimtarive të NJQV-së varet nga natyra dhe madhësia e NJQV-së.

KUTIZA 4: PROGRAM I RI PËR BASHKINË ORA

Aktualisht, Bashkia Ora nuk e ofron shërbimin e transportit urban e në këtë rast nuk ka përse të formulojë në buxhetin afatmesëm program në këtë fushë. Por në qoftë se Bashkia Ora planifikon aplikimin e shërbimit në vitin e dytë të programit buxhetor afatmesëm, atëherë formulimi i programit me këtë emër do të merret në konsideratë në të njëjtën periudhë, gjatë rishikimit të programit buxhetor afatmesëm. Në këtë rast, njësia vendore nuk do të caktojë fonde në vitin e parë të programit buxhetor afatmesëm, por për dy vitet e mëpasshme do të planifikohen fondet përkatëse.

Me PBA-në, funksionet e NJQV-së duhet të shkrihen në programe për të siguruar një pamje më të plotë të hartimit të politikave. Koncepti i programit është më i gjerë se koncepti i funksioneve. Çdo funksion i përket një programi të vetëm. Megjithatë, programi mund të përbëhet nga më shumë se një funksion, por nuk ka vend për programet ku nuk ka funksione. Së fundi, nuk ka funksion pa program. Në krijimin e strukturës së programit, NJQV-të kanë liri të plotë. Në një farë mase, struktura e programit varet nga fushat e politikave ku NJQV-ja dëshiron t'i japë theks të veçantë në bazë të PSZH-së. Për këtë dhe arsye të tjera, struktura programi i NJQV-ve nuk është uniforme. Gjithashtu, madhësia dhe natyra socio-demografike apo topografike e NJQV-së kanë ndikim në strukturën e programit. Struktura e programit duhet të jetë kuptimplotë, programi duhet të kombinojë fushat e politikave, të cilat janë shumë të ndërlidhura. Programet duhet të kenë tituj kuptimplotë. Shmangni titujt me formulë bosh, të tilla si "shërbimeve publike", të cilat mund të thonë çdo gjë. Ju lutem, mbani mend se duke ulur numrin e programeve, Këshilli humbet kontrollin mbi hartimin e politikave në NJQV, dhe drejtuesit fitojnë më shumë liri. Megjithatë numri i madh i programeve bën që të humbasë pamja e plotë. Në këtë aspekt bëhen lëshime mes kontrollit në nivelin e detajeve dhe kontrollin në pamjen e përgjithshme. Sigurisht, numri i programeve varet edhe nga madhësia e NJQV-së. Si rregull, NJQV-të e mëdha kanë më shumë programe se NJQV-të e vogla. Ligji nuk përcakton numrin e programeve të kërkuara.

Tabela 13 ilustron si ndërthuren funksionet te programet. Për të shpjeguar idenë, le të japim një shembull. Mund të krijojmë një program me titullin "Mirëmbajtja e hapësirave publike dhe mjedisi"; ai mund të përbëhet nga këto funksione: pastrimi dhe gjelbërimi, ndriçimi publik, mjedisi, administrimi i varrezave.

TABELA 13: NGA FUNKSIONET TEK PROGRAMET

FUNKSIONET	PROGRAMET
Administrata publike	Planifikim, Manaxhim, Administrim
Pastrim dhe gjelbërim	Mirëmbajtja e hapësirave publike dhe mjedisi
Ujësjellës-kanalizime	Ujësjellësi dhe kanalizimet
Manaxhimi i rrugëve	Infrastruktura vendore
Transporti publik	Transporti publik
Turizmi	Kultura, Argëtimi, Sportet dhe Turizmi
Planifikimi urban dhe strehimi	Planifikimi urban dhe strehimi
Ndriçimi publik	Mirëmbajtja e hapësirave publike dhe mjedisi
Zhvillimi ekonomik	Zhvillimi ekonomik dhe punësimi
Manaxhimi i pyjeve	Zhvillimi ekonomik dhe punësimi
Mjedisi	Mirëmbajtja e hapësirave publike dhe mjedisi
Sportet	Kultura, Argëtimi, Sportet dhe Turizmi
Kultura	Kultura, Argëtimi, Sportet dhe Turizmi
Kujdesi social	Shërbimet sociale
Kujdesi shëndetësor	Shërbimet sociale
Emergjencat civile	Rendi publik dhe mbrojtja civile
Arsimi	Arsimi
Shërbime të tjera publike	-
Administrimi i varrezave	Mirëmbajtja e hapësirave publike dhe mjedisi
Shërbimi i borxhit afatshkurtër	-
Shërbimi i borxhit afatgjatë	-

Le t'i kthehemi IPF-së dhe të shohim si ndahen funksionet te programet, duke përdorur këtë mjet. Është shumë i thjeshtë. IPF përdor dy forma për këtë hap. Forma e parë është forma e programit: Thjesht renditni llojet e programeve me emrat e tyre dhe personin përgjegjës për çdo program (d.m.th., manaxher i programit). Forma e dytë quhet "struktura organizative". Ajo ndjek klasifikimin funksional. Për çdo funksion, plotësohet personi

dhe njësia përgjegjëse për këtë funksion dhe zgjidhet programi i duhur nga lista që shfaqet kur klikoni mbi butonin shigjetë në rreshtin me emrat e programit. Kjo listë prodhohet automatikisht nga forma e programit. Ju lutem, kontrolloni manualin e IPF ose IPF-në për ilustrime.

Vini re përjashtimin e mëposhtëm: Programi "Planifikimi, Manaxhimi, Administrimi" është program i detyruar sipas ligjit për të gjitha NJQV-të në Shqipëri.

2.4.2 DOBIA E PËRQASJES SË PROGRAMIT

Reflektim i shkurtër:

Pjesëmarrësve u bëhen disa pyetje për diskutim në trajnim: Ç'është një program dhe përse duhen programet tani? Cilët janë komponentët e tij?

Çfarë thotë Udhëzimi i Ministrisë së Financave për Programin?

Aneksi 1/1 i udhëzimit nr. 7/1 datë 22.02.2010 "Për përgatitjen e buxhetit vendor" përkufizon programin si: "Një fushë e dallueshme qartë e përgatitjes dhe zbatimit të politikave pranë një Institucioni Buxhetor". Ai përmban gjithë punën që shoqëron fushën e politikës në fjalë dhe duhet të jetë i dallueshëm qartë nga programet e tjera në të njëjtin institucion buxhetor. Përgjegjësia për zbatimin e politikës së programit dhe realizimin e produkteve të programit është e Ekipit të Manaxhimit të Programit (EMP).

Përse një program?

Në praktikën e përditshme, programi vlerësohet si një tërësi aktivitetesh të kryera nga njësi organizative për të përmbushur një ose disa funksione të lidhura me njëra-tjetrën të NJQV-së për të siguruar shërbimet siç përcaktohen në program. Koncepti i programit ofron avantazhet e mëposhtme:

- **Lehtëson zbatimin e planit strategjik të zhvillimit**: Me përqasjen tërësore të programit, është më e lehtë të mbështetet PSZH-ja në periudhën afatmesme dhe për të vënë prioritetet e saj në terma

konkrete sesa me buxhetin tradicional. Për më tepër, programi kombinon planifikimin financiar me planifikimin e politikave dhe jep informacion të plotë.

- **Qartëson përgjegjësitë për rezultatet**: Programi manaxhohet nga Ekipi i Manaxhimit të Programit (EMP) së bashku me drejtuesin e ekipit të manaxhimit të programit (DEMP). Ata janë përgjegjës për hartimin e buxhetit të programit (duke përfshirë këtu edhe qëllimet dhe objektivat e programit, produktet dhe rezultatet e planifikuara dhe aktivitetet dhe financat e nevojshme), përveç kësaj, DEMP së bashku me ekipin e tij janë përgjegjës edhe për zbatimin, d.m.th., për rezultatet.

- **Lehtëson raportimin dhe kontrollin e orientuar drejt strategjisë**: programet e përcaktuara qartë me tregues dhe synime të përshtatshme e bëjnë më të lehtë raportimin e ecurisë, ajo që ishte planifikuar krahasohet me atë që është arritur dhe me atë që do të zbatohet në të ardhshmen, në bazë të projekteve të përfshira në PBA.

- **Është një mjet për motivimin**: Buxhetimi me bazë programi mund të jetë një burim i motivimit për stafin vendor. Nëse programet hartohen me pjesëmarrjen e gjithë personelit, mundësisht në bashkëpunim me aktorët e jashtëm, forcohet motivimi i brendshëm dhe entuziazmi i stafit. Përveç kësaj, stafi vendor do të zbatojë programin në mënyrë më efektive, në qoftë se ata e kuptojnë më qartë qëllimin e programit.

2.4.3 KOMPONENTËT KYÇ TË PROGRAMIT PBA – PROFILI I PROGRAMIT

Profili i programit përfshin shtatë elementet e mëposhtme: 1) deklarata e politikës së programit; 2) qëllimet e programit; 3) objektivat e politikës së programit; 4) standardi i politikës së programit, d.m.th., treguesit me synimet; 5) produktet e programit; 6) aktivitetet e programit; dhe, 7) burimet e programit. Ka dy arsye pse programet përcaktohen nga këta shtatë elemente:

- Shpallja e përmbajtjes së programit për publikun.

- Mundësimi i një llogaritjeje realiste të shpenzimit të programit dhe mbajtja e tij brenda kufijve të dhënë për buxhetin.

Në këtë mënyrë, programi ka edhe karakterin e një premtimi apo kontrate. Premtohet se çfarë do të realizohet me paratë që i janë caktuar programit.

(1) Deklarata e Politikës së Programit

Deklarata e Politikës së Programit përkufizohet nga Ministria e Financave si "përkthimi i prioriteteve politike të njësisë vendore në vija veprimi për të arritur ndryshimet e dëshiruara". Deklarata e Politikës së Programit duhet të ketë lidhje të qartë me dokumentet strategjike përkatëse për NJQV-në në periudhën afatgjatë apo afatmesme. Këto dokumente strategjike mund të jenë Plani Strategjik i Zhvillimit, Plani i Zhvillimit Rajonal, Strategjitë sektoriale dhe programi i qeverisë. Sa më e qartë të jetë politika e programit aq më shumë garantohet lidhja e mirë mes politikës së programit dhe objektivave e qëllimeve të programit.

(2) Qëllimet e programit

Qëllimi i Programit përkufizohet si rezultati i dëshirueshëm dhe i matshëm që duhet të arrihet nga veprimet e njësisë së qeverisjes vendore në një periudhë afatmesme apo afatgjatë. Qëllimet e programit orientohen drejt produkteve të programit.

Shembull i një qëllimi programi:

Sipërfaqja e qytetit me mjedis të pastër e të sigurt zgjerohet nga aktualisht 60% në 90% brenda tri viteve të ardhshme.

(3) Objektivat e Programit

Objektivat e programit janë produkte specifike të arritura nga aktivitetet e programit ose ato lidhen me efikasitetin e proçesit. Objektivat janë përcaktuar me terma të kohës, sasisë dhe kostos. Ata mund të realizohen në një periudhë afatshkurtër ose afatmesme. Qëllimet e politikës së programit mund të konsiderohen si hapa të ndërmjetëm drejt arritjes së qëllimit të politikës. Me pak fjalë, realizimi i qëllimit të politikës së programit është tërësisht i varur nga niveli i realizimit të objektivave të politikës së programit. Sa më të qartë dhe të kuptueshëm të formulohen ata, aq më lehtë do të jetë për njësitë vendore në përmbushjen e tyre.

Shembull i një objektivi programi:

Mbledhja e mbetjeve në bashki rritet nga 2000 tonë, që është aktualisht, në 5000 tonë brenda tri viteve të ardhshme.

(4) Standardi i Politikës së Programit

Standardet e politikës së programit kanë dy komponentë: tregues dhe synime. Ato lidhen me parametrat sasiorë dhe cilësorë. Treguesit përcaktojnë si maten qëllimet dhe objektivat e programit, d.m.th., çfarë saktësisht duhet të arrihet, ndërsa synimet (targetet) përcaktojnë se sa duhet të arrihet. Standardet e politikës së programit përdoren për të orientuar zbatimin e programit më specifikisht dhe për të lehtësuar monitorimin dhe vlerësimin.

(5) Produkte e Programit

Produktet e programit (outputet e programit) janë të mirat dhe shërbimet e prodhuara, të cilat kontribuojnë në arritjen e qëllimeve dhe objektivave të programit. Produktet e programit janë "mjeti" për arritjen e objektivit.

(6) Aktivitetet e Programit

Aktivitetet e programit janë proçese të cilat ndërmerren për realizimin e produkteve të planifikuara. Secili produkt duhet të ketë të paktën një aktivitet. Përgjithësisht, një produkt ka më shumë se një aktivitet.

(7) Burimet (Inputet):

Burimet (Inputet) janë burimet financiare, humane, fizike të përdorura nëpërmjet aktiviteteve për realizimin e një produkti. Kur burimet llogariten në terma financiarë atëherë ata prezantohen si zëra shpenzimesh brenda buxhetit. Në profilin e programit përfshihet edhe informacioni për të ardhurat: tarifat, fondet rezervë, të ardhurat nga taksat.

Logjika prapa profilit të programit është krejt e qartë: burimet përdoret për të kryer veprimtari të ndryshime, që synojnë prodhimin e produkteve specifike, të cilat nevojiten për të arritur një sërë objektivash për përmbushjen e një qëllimi.

Fizibiliteti i një politike të programit bëhet i qartë kur politika përkthehet në rezultate, aktivitetet (me afate kohore) dhe inpute. Shembulli i programit të manaxhimit të mbetjeve i paraqitur në Kutizën 5 shërben, si një ilustrim për një profil programi.

KUTIZA 5: PROFILI PËR PROGRAMIN E MANAXHIMIT TË MBETJEVE[5]		
Programi i Menaxhimit të Mbetjeve		
Përshkrimi i Programit	Ofrimi i shërbimit cilësor të manaxhimit të mbetjeve cilësi, për të gjithë qytetarët e Bashkisë Ora.	
Politika e programit	Të sigurojë dhe të ruajë rritjen e kënaqshmërisë së qytetarëve për shërbimin e mbledhjes së mbetjeve në Bashkinë Ora.	
Qëllimi i Politikës së Programit	Në fund të vitit 2015 të zgjerohet harta e shërbimit të pastrimit nga 60% aktualisht në 90% të territorit të qytetit.	
Kodi sipas Thesarit	000 62 60	
Objektivi i Politikës së Programit për vitin (t + 1)	Të sigurojmë një mjedis të pastër dhe të sigurt nëpërmjet zgjerimit të shërbimit nga 60 në 65%.	
Objektivi i Politikës së Programit për vitin (t + 2)	Të sigurojmë një mjedis të pastër dhe të sigurt nëpërmjet zgjerimit të shërbimit nga 65 në 70%.	
Objektivi i Politikës së Programit për vitin (t + 3)	Të sigurojmë një mjedis të pastër dhe të sigurt nëpërmjet zgjerimit të shërbimit nga 70 në 80%.	
Produkti për vitin (t + 1)	2 000 tonë mbeturina të mbledhura gjatë vitit të parë.	
Produkti për vitin (t + 2)	3 000 tonë mbeturina të mbledhura gjatë vitit të dytë.	
Produkti për vitin (t + 3)	Mbledhja e mbeturinave nga qytetarët dhe bizneset e vogla një/dy herë në javë.	
Aktivitetet	Realizimi i shërbimit të pastrimit në 5000 m^2 sipërfaqe.	
	Blerja e 20 kontenierëve të rinj për organizimin e shërbimit.	
	Punësimi i 3 punonjësve të rinj për shërbimin.	
	Blerja e një mjeti të ri për kryerjen e shërbimit.	
Resources	Shpenzimet:	Kosto personeli (paga dhe sigurime)
		Kosto materiale (operative dhe mirëmbajtje)
		Kosto kapitale (projekte kapitale)
	Të ardhurat	Tarifat
		Kontributet e rezervuara
		Nevojiten paratë e taksave

5) Waste management (collecting, transport and processing of waste) may be part of the public services program, but being classified as a subprogram within this program.

2.4.4 PËRCAKTIMI I OBJEKTIVAVE TË PROGRAMIT

Për ta bërë PBA-në të qartë, dhe të verifikueshme, është e nevojshme që objektivat e programit të specifikohen në mënyrë të përshtatshme. Mund të përdorni listën e kontrollit te Tabela 14 si udhëzim, kur do t'u duhet të përshkruani objektivat për një program.

TABELA 14: PËRCAKTIMI I OBJEKTIVAVE NË 10 HAPA

1. Identifiko diferencën midis objektivit, synimit dhe qëllimit para se ju të filloni. Synimet dhe qëllimet tregojnë aspiratat tuaja dhe objektivat janë plani juaj betejës. Vendos aq objektiva sa ju të keni nevojë për arritjen e suksesit.
2. SMART do të thotë: Specitik, I matshëm, I arritshëm, Realist, i shprehur në Kohë
3. Mos u përpiq të përdorësh rendin M-A/R-S-T pavarësisht se ajo është mënyra më e mirë për të shkruar objektivat
4. I matshëm është konsiderata më e rëndësishme. Ju mund të dini se ju keni arritur objektivat sepse kjo ofron evidencën e duhur.
5. I arritshëm është i lidhur më " i matshëm" . Por si mund të vendos unë nëse ky objektiv është i arritshëm?
a) ju dini se objektivi është i matshëm
b) dikush tjetër e ka bërë atë më parë me sukses
c) është e mundur teorikisht (nëse nuk është e qartë nuk është e arritëshme)
d) ju dispononi burimet e nevojëshme ose të paktën një mundësi reale për ti siguruar ato
e) ju keni vlerësuar limitimet e mundëshme (rriskun)
6. Nëse objektivi është i arritshëm, ai mund të mos jetë realist. Ju duhet të dini:
Kush do e bëjë këtë?
A kanë nëpunësit aftësitë e mjaftueshme për të kryer atë?
Nga do të sigurohen fondet?
Cili do të jetë përgjegjësi?
Të qenurit "Realist" lidhet me burimet njerëzore/kohën/fondet/mundësitë

7. Arsyeja kryesore sepse ajo është e arritëshme por jo realiste është se ajo nuk është prioritare. Shpesh diçka tjetër duhet bërë paraprakisht, para se ju të jeni të suksesshëm. Nëse është kështu përcaktoni dy ose më shumë objektiva prioritare .

8. Ju do të evidentoni nëse objektivi juaj është mjaftueshëm "specifik" nëse:

a) të gjithë ata që janë përfshirë mund ta kuptojnë atë

b) ju keni përcaktuar të gjithë termat e duhur

c) gjuha me të cilën është formuluar ai është e kuptueshme

9. Koha do të thotë vendosje afatesh. Ju duhet të përcaktoni afatë kohore përndryshe objektivi nuk do të jetë i matshëm. Afatet e vendosura duhet të jenë realiste, ose ndryshe kjo e bën atë të paarritshëm. T =M=R=S dhe pa këto objektivi nuk mund të jetë prioritar.

10. Ju keni bërë një punë të mirë!

Referencë: www.natpact.nhs.uk (10 steps to SMART objectives)

PUNË NË GRUP 2:

SPECIFIKIMI I PROGRAMIT

Objektivat e ushtrimit:

- Të njihen me konceptin e programit.
- Të zbatojnë termat teknikë të përdorur për specifikimin e programit.

Detyra: Grupet e punës do të përzgjedhin një program (të ndryshëm nga njëri - tjetri), për të cilin do të identifikojnë komponentët përbërës të tij sipas shembullit të dhënë në figurën 9 më sipër dhe konkretisht:

• *Politikën e programit* • *Qëllimin e politikës së programit* • *Objektivat e politikës së programit* • *Produktet e politikës së programit* • *Aktivitetet e programit* • *Burimet e programit (të ardhurat dhe shpenzimet).*

Organizimi i punës në grup: (2 grupe pune në varësi të numrit të pjesëmarrësve)

Koha e përgatitjes nga grupet:	60 minuta
Mjete pune:	Fleta të mëdha për secilin grup
Raportimi:	15 minuta për secilin grup
Raportues:	1 person nga çdo grup pune

Çdo grup pune mund të përbëhet nga përfaqësues të njësive vendore përkatëse (njësia të cilën përfaqësojnë), por mund të organizohet edhe një grup pune me pjesëmarrës të dy apo më shumë njësive vendore mundësisht të ngjashme. Për të zhvilluar ushtrimin, secili prej grupeve do të ishte e vlefshme të përdorë të dhëna të njësive, të cilat përfaqësojnë e në rastet kur përfaqësojnë më shumë se një njësi, atëherë kjo mbetet në gjykimin e tyre.

Punë përgatitore për Modulin 3: kërkohet nga pjesëmarrësit të kenë me vete në kursin e tretë të trajnimit:

- Një kopje të planifikimit të buxhetit për vitin aktual (pavarësisht miratimit apo jo).
- Kopje të vendimit të këshillit për nivelin e taksave dhe tarifave vendore.
- Kopje e buxhetit vjetor të vitit aktual.
- PSZH e NJQV-së (nëse ka).
- Plani i investimeve kapitale (nëse ka).
- Kopje e analizës së të ardhurave.
- Çdo dokument tjetër zyrtar apo jozyrtar nëpërmjet të cilit ata argumentojnë planifikimin e të ardhurave në buxhet (të dhëna për bizneset, familjet, potencialin e të ardhurave etj., dokumente shoqëruese).

3 TË ARDHURAT VENDORE DHE PLANIFIKIMI I SHPENZIMEVE VENDORE

OBJEKTIVI

Pjesëmarrësit e Modulit 3 të trajnimit

- Kuptojnë pse është e rëndësishme të manaxhohen dhe parashikohen të ardhurat e NJQV-së dhe si bëhen ato?
- Familjarizohen me planifikimin e investimeve kapitale.
- Fuqizohen të marrin pjesë aktivisht në shkëmbimin e njohurive për planifikimin dhe administrimin e burimeve financiare.

PËRMBAJTJA E MODULIT

3.1 Hyrje
3.2 Planifikimi i të ardhurave për njësitë e qeverisjes vendore.
3.2.1 Planifikimi i të ardhurave si pjesë e manaxhimit financiar të NJQV-së.
3.2.2 Parimet e mobilizimit të të ardhurave.
3.2.3 Pamje e përgjithshme e burimeve të të ardhurave të NJQV-ve.
3.3 Çështjet kryesore për hartimin e politikave të të ardhurave dhe parashikimin e të ardhurave.
3.3.1 Hartimi i politikave të të ardhurave.
3.3.2 Përqasjet për parashikimin e të ardhurave.
3.4 Planifikimi i shpenzimeve.
3.4.1 Çështje të veçanta për vlerësimin e shpenzimeve.
3.4.2 Vlerësimi i shpenzimeve bazuar në IPF.
3.5 Prezantimi i vlerësimit të të ardhurave dhe shpenzimeve.
3.6 Treguesit fiskalë si mjet verifikimi.
3.7 Buxheti Kapital dhe Plani i Investimeve Kapitale.
3.7.1 Hyrje
3.7.2 Ideja prapa Planit të Investimeve Kapitale.
3.7.3 Dobia e Planit të Investimeve Kapitale.
3.7.4 Hapat për hartimin e Planit të Investimeve Kapitale.
3.7.5 Aktorët kryesorë të përfshirë në proçes.

3.1 HYRJE NË MODUL

Reforma fiskale vendore e ndërmarrë përgjatë viteve të fundit është mjaft e mirë. Qëllimi i saj ishte jo vetëm zgjerimi i autonomisë vendore, por edhe rritja e mundësive të njësive vendore për përmirësimin e jetës së komunitetit. Kështu, NJQV-të janë më të përgjegjshme për manaxhimin e buxheteve vendore. Ndër hapat më të rëndësishëm mund të përmendim kalimin e disa taksave nga taksa kombëtare në taksa vendore, ku transferimi i biznesit të vogël nën administrimin e plotë të njësive vendore shënon edhe një moment të parë të rëndësishëm të reformës fiskale. Të tjera taksa të cilat kaluan për administrim të njësitë vendore në kuadrin e kësaj reforme, janë edhe Taksa e Regjistrimit të Përvitshëm të Mjeteve të Transportit Rrugor, Taksa e Kalimit të së Drejtës së Pronësisë mbi Pasurinë e Paluajtshme etj.

Reforma fiskale e ndërmarrë përgjatë këtyre viteve transferoi te njësitë vendore të drejtën për përcaktimin e bazës së taksës[6] për një numër taksash. Për më tepër, njësitë e qeverisjes vendore kanë të drejtën dhe autoritetin për përcaktimin e proçedurave të mbledhjes/administrimit të të ardhurave vendore dhe ato duhet të përcaktojnë modalitetet për bashkëpunimin me agjentët dhe administratën tatimore qendrore. Tashmë bashkitë janë përgjegjëse për hartimin, miratimin dhe zbatimin e politikave fiskale vendore brenda dispozitave të përcaktuara nga Ligji Nr. 9632/2006 dhe Ligji Nr. 10117/2011 "Për sistemin e taksave vendore".

Të gjendur përballë burimeve financiare "të limituara" dhe kërkesës për më shumë shërbime publike, por edhe përmirësimit cilësor të shërbimeve ekzistuese, organet qeverisëse të çdo niveli përherë e më shumë po synojnë të zbatojnë mënyra të përmirësuara të buxhetimit. Një nga çështjet kryesore në fillim të proçesit të buxhetimit është sa para mund të mobilizohen për buxhetin. Llogaritja e saktë e të ardhurave është e rëndësishme për dy arsye: së pari, për të përcaktuar shumën totale për shpenzime; dhe, së dyti, për të ruajtur disiplinën fiskale, d.m.th., për të mbajtur buxhetin në balancë. Në këtë modul, do të trajtojmë, të paktën pjesërisht, këto shqetësime. Moduli mbulon aspektet e të ardhurave dhe vlerësimin e tyre në pjesën e parë dhe vazhdon me buxhetimin kapital në pjesën e dytë.

.....

6) Për taksat specifike/taksat e përkohshme, si dhe për nivelin e taksës, shih kreun 3.2.3.1.

3.2 PLANIFIKIMI I TË ARDHURAVE PËR NJËSITË E QEVERISJES VENDORE

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë[7] parashikon se: "Njësitë e qeverisjes vendore janë persona juridikë. Njësitë e qeverisjes vendore kanë buxhet të pavarur, i cili krijohet në mënyrën e parashikuar me ligj". Mbështetur në këtë të drejtë kushtetuese, ligji 8652 datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" në nenin 15, 16 dhe 17 të tij përcakton tri burimet e financimit të njësive të qeverisjes vendore:

- Të ardhurat e veta.
- Të ardhura nga niveli qendror.
- Të ardhura nga burime të jashtme.

Po ashtu, neni 113 i Kushtetutës, germa "c" parashikon si garanci kushtetuese të drejtën e Këshillave Vendorë:

- Të mbledhin të ardhura.
- Të shpenzojnë të ardhurat që janë të domosdoshme për ushtrimin e funksioneve të tyre.

3.2.1 PLANIFIKIMI I TË ARDHURAVE SI PJESË E MANAXHIMIT FINANCIAR TË NJQV-SË

Buxheti vendor është dokumenti bazë i politikave, planifikimit dhe kontrollit për çdo autoritet vendor. Në pamje të parë ai duket si paraqitje shifrore e të ardhurave dhe shpenzimeve,por buxheti është më shumë se kaq. Ai përcakton shumën që do të shpenzojë NJQV-ja; jep arsyen pse do të shpenzohet dhe për çfarë do të përdoret. Për më tepër, ai përcakton afatin kohor se kur do të fillojnë dhe mbarojnë së realizuari produktet e programeve përkatëse. Buxheti krijon një plan logjik dhe të qartë për shpërndarjen e burimeve të njësive vendore për programet përkatëse buxhetore në funksion të realizimit të qëllimeve dhe objektivave strategjikë të NJQV-së.

Proçesi i buxhetit është një komponent shumë i rëndësishëm brenda ciklit të manaxhimit financiar. Ai përfshin të ardhurat dhe shpenzimet pavarësisht natyrës dhe burimit të tyre. Sigurisht për manaxhimin financiar të NJQV-

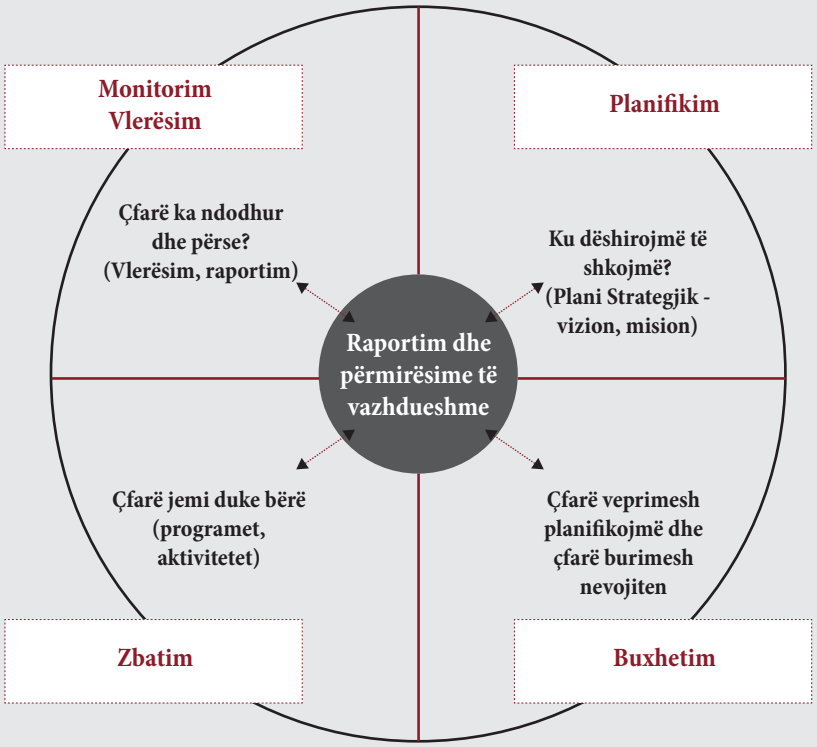
7) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Kreu III, Pjesa gjashtë "Qeverisja Vendore" / Neni 111.

së Plani Strategjik i Zhvillimit Vendor mbetet ende si dokumenti i nivelit të lartë të programimit që orienton veprimtarinë e NJQV-së. Por, strategjia duhet të transformohet në masa konkrete dhe të synuara dhe duhet të sigurohet financim i mjaftueshëm. Prandaj, buxhetimi, zbatimi si dhe monitorimi e raportimi janë të pandashëm për zbatimin me efektivitet të strategjisë. Planifikimi i të ardhurave është i duhuri në fillim të proçesit të buxhetimit. Kur Grupi për Strategji, Buxhet dhe Integrim përgatisin tavanin e programeve në periudhën buxhetore afatmesme, ato nuk mund thjesht të marrin parasysh nevojat dhe prioritetet e programeve. GSBI duhet të dijë sa fonde ka në secilin vit që mbulon PBA. Vetëm atëherë ata mund të caktojnë tavane realiste për secilin program.

Cikli i manaxhimit financiar mund të ndahet në katër proçese të gjera, të cilat janë: planifikimi strategjik, buxhetimi, zbatimi, si dhe monitorimi, raportimi dhe vlerësimi (Figura 12).

- **Planifikimi strategjik**: Hartimi dhe miratimi i një plani afatgjatë është kuadër i orientuar ku, përcaktohen qëllimet dhe objektivat e zhvillimit për NJQV-në. Ai bazohet në një vizion dhe në analizën SWOT. Dokumenti i planifikimit strategjik quhet Plani Strategjik i Zhvillimit PSZH. Një nga funksionet e rëndësishme të PSZH-së është orientimi i përcaktimit të prioriteteve në proçesin e buxhetimit afatmesëm.
- **Përgatitja e buxhetit:** Vlerësimi i të ardhurave të NJQV-ve për periudhën e planifikimit, balancimi i shpenzimeve me të ardhurat dhe ndarja e burimeve të programeve në përputhje me qëllimet strategjike dhe nevojat aktuale, është pjesë e përgatitjes së buxhetit. Është e rëndësishme që vëmendja t'i jepet proçeseve efikase të ofrimit të shërbimeve tashmë gjatë përgatitjes së buxhetit. Përgatitja e buxhetit përfundon me miratimin formal të buxhetit nga ana e Këshillit.
- **Zbatimi**: ekzekutimi i buxhetit dhe ushtrimi i kontrollit për të siguruar se burimet përdoren në përputhje me buxhetin e planifikuar.
- **Monitorimi dhe vlerësimi (formues)**: Të ardhurat dhe shpenzimet monitorohen nëpërmjet raportimit të rregullt (financiar); kontrolli i brendshëm ruan ligjshmërinë e aktiviteteve të shpenzimeve, arritjen e objektivave të performancës, dhe rreziqet e mundshme; veprimet korrigjuese ndërmerren kur është e nevojshme.
- **Raportimi**: Raportimi për rezultatet financiare për aktorët e jashtëm me anë të një raporti vjetor ku përfshihet bilanci financiar dhe një prezantim i arritjeve të politikës; raporti duhet të auditohet nga brenda dhe jashtë.

FIGURA 12: CIKLI I MANAXHIMIT FINANCIAR



3.2.2 PARIMET E MOBILIZIMIT TË TË ARDHURAVE

Objektivi i njësive vendore është të garantojë një nivel sa më të lartë të cilësisë së shërbimeve përkundrejt kostove mundësisht sa më të ulëta për të gjitha kategoritë taksapaguese. Një manaxher i mirë financiar është ai, që ndihmon dhe asiston njësinë në arritjen e objektivave të tyre për një qeverisje të mirë. Komuniteti dhe këshilltarët kanë të drejtë të bëjnë pyetje dhe të japin rekomandime për mënyrën më të mirë në gjenerimin e të ardhurave, për të ulur kostot, për të parandaluar korrupsionin dhe për të mbrojtur pasurinë e përbashkët. Sa më efektiv të jetë i organizuar manaxhimi financiar, aq më shumë në gjendje do të jenë njësitë vendore të financojnë prioritetet e komunitetit. Megjithatë, është e pashmangshme për NJQV-të të mobilizojnë burime për financimin e shërbimeve të tyre dhe për projektet e rëndësishme. Një pjesë e këtyre fondeve duhet të mblidhet në territorin e NJQV-së, d.m.th., nga qytetarët dhe taksapaguesit e tyre. Ka disa parime për mobilizimin e të ardhurave, parime që njihen si praktika të mira. Shih Tabelën 15.

TABELA 15: PARIMET E QEVERISJES SË MIRË PËR MOBILIZIMIN E TË ARDHURAVE

Parimi i përfitimit	Burimet ndahen në mënyrë efikase kur pagesat e përdoruesve (d.m.th., taksat) janë të barabarta me kostot e shërbimeve. Shembull: Tarifat për grumbullimin e mbeturinave. Lutemi kini parasysh se jo të gjitha shërbimet mund të financohen në bazë të parimit të përfitimit, p.sh., arsimi,muzetë, etj.
Parimi i Drejtësisë	Kontributet për shërbimet publike në formën e taksave bazohen në aftësinë për të paguar, çka do të thotë se përdoruesit me aftësi të ngjashme duhet të paguajnë shuma të ngjashme (barazia horizontale) dhe ata me aftësi të ndryshme duhet të paguajnë shuma të ndryshme (barazia vertikale).
Parimi i Neutralitetit	Taksat dhe tarifat nuk duhet të ndikojnë në efiçiencën e shpërndarjes së burimeve në sektorin privat; Kjo do të thotë se çdo klasë e faktorëve prodhues (puna, kapitali etj.) do të trajtohen në mënyrë të barabartë. Taksat nuk duhet të favorizojnë ndonjë grup apo sektor ekonomik në raport me një tjetër grup apo sektor ekonomik.
Parimi i Përgjegjshmërisë	Të ardhurat (dhe shpenzimet) duhet të përcaktohen qartë për taksapaguesit; duhet të jetë e qartë për taksapaguesit se sa duhet të paguajnë dhe përse i përdor paratë qeveria, e cila jep llogari për përmbushjen e tyre.
Parimi i Përshtatshmërisë dhe stabilitetit	Kërkohen të ardhura të mjaftueshme për të financuar shërbimet bazë në mënyrë të rregullt dhe të vazhdueshme. Të ardhurat duhet të jenë të qëndrueshme dhe të parashikueshme në mënyrë që njësitë vendore të planifikojnë shpenzimet në buxhet pa ndërprerje.
Parimi i Autonomisë	Njësitë vendore kanë nevojë për autonomi dhe fleksibilitet për të vendosur prioritetet e tyre. Për të bërë këtë, ato duhet të minimizojnë varësinë e tyre nga të ardhurat nga nivele të tjera qeverisëse. Për më tepër, ky parim do të thotë se burimet nga një nivel më i lartë qeverisës (niveli qendror), duhet të jenë të parashikueshme, pra, bazuar në rregulla.
Parimi i minimizimit të kostove administrative	Llogaritja, vlerësimi, mbledhja dhe administrimi i tarifave dhe taksave nuk duhet të konsumojë kohë as për qeverinë dhe as për taksapaguesin.
Parimi i thjeshtësisë	Vlerësimi tatimor duhet të jetë lehtësisht i kuptueshëm, ndërkohë që përjashtimet duhet të jenë të kufizuara dhe të kenë një arsye të qartë.

3.2.3 PAMJE E PËRGJITHSHME E BURIMEVE TË TË ARDHURAVE TË NJQV-VE

Pa të ardhura të mjaftueshme, asnjë NJQV nuk është në gjendje të përmbushë funksionet e caktuara me ligj. Sipas legjislacionit aktual (Ligji Nr. 8652, datë 31.07.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", neni 16, dhe Ligji Nr. 9632, datë 30.10.2006, "Për sistemin e taksave vendore"), burimet financiare të NJQV-së përbëhen nga të mëposhtmet:

- Taksat vendore
- Tarifat vendore
- Grantet nga niveli qendror, të cilat janë:
  - Të pakushtëzuara
  - Të kushtëzuara
  - Fondi i Zhvillimit Rajonal (grantet konkurruese që përdoren për financimin e projekteve kapitale)
- Të ardhurat e tjera, mbi të cilat njësitë e qeverisjes vendore kanë autoritet të plotë manaxhimi.
- Huamarrja e qeverisjes vendore.
- Donacione apo kontribute të ndryshme.

Shtojcat 1, 2, 3, 4, dhe 5 ofrojnë orientim teknik për mënyrën e parashikimit të të ardhurave të NJQV-së.

3.2.3.1 TË ARDHURAT NGA TAKSAT

Të ardhurat e NJQV-së nga taksat vendore përfshijnë:

- Taksa vendore mbi biznesin e vogël.
- Taksa mbi pasurinë e paluajtshme në dy komponentë:
  - Taksa mbi ndërtesën.
  - Taksa mbi tokën bujqësore.
- Taksa e fjetjes në hotel.

- Taksa e ndikimit në infrastrukturë nga ndërtimet e reja.
- Taksa mbi kalimin e pronësisë mbi ndërtimet e reja.
- Taksa për regjistrimin e përvitshëm të mjeteve.
- Taksa e qirasë.
- Taksa e rentës minerare.
- Taksa për zënien e hapësirës publike.
- Taksa e tabelës.
- Taksa të përkohshme

Të ardhurat e NJQV-ve gjenerohen nga një numër taksash vendore, për të cilat këto njësi kanë plotësisht autoritetin ligjor për manaxhimin e tyre. Ato mund të vendosin normën e tyre në bazë të treguesve të parashikuar me ligj. Në proçesin e planifikimit të të ardhurave, njësitë vendore duhet të mbështeten në tre tregues themelorë:

a) Kategoria e taksave – përcaktuar me ligj (p.sh., taksa e pasurisë, taksa e tokës bujqësore etj.)

b) Baza tatimore – që është specifike për secilën taksë apo tarifë (apo këshilli vendor për taksa të përkohshme/tarifa specifike); nevojitet për të llogaritur të ardhurat nga një taksë specifike dhe vjen së bashku me vlerën treguese të taksës për njësi (p.sh., 100 lek/m2/vit). Në rastin e taksës së pasurisë, baza tatimore është sipërfaqja e ndërtesës në metra katrorë.

c) Niveli i taksës – që do të thotë shuma e taksës për njësi, e shprehur në terma absolutë ose si shmangie përqindjeje prej +10/-30% nga vlera treguese.

Detyrimi tatimor llogaritet duke shumëzuar nivelin e taksës me bazën e taksës.

Sistemi i taksave përbëhet nga seti i të gjitha taksave në përdorim brenda një shtetit ose në një nivel të caktuar shtetëror. Taksat në përdorim duhet të përmbushin në mënyrë optimale disa kërkesa specifike tatimore: këto kërkesa renditen në Tabelën 16.

TABELA 16: PESË VEÇORITË E NJË SISTEMI TË MIRË TATIMOR
1. Baza tatimore e një takse specifike duhet të jetë e fiksuar; njësitë vendore kanë të drejtën ta ndryshojnë apo të caktojnë vetë normën e taksës.
2. Baza tatimore duhet të jetë transparente dhe të mbështetet në të dhëna të qëndrueshme.
3. Baza tatimore duhet të jetë lehtësisht e aplikueshme dhe e administrueshme.
4. Të ardhurat nga sistemi i taksave duhet të jenë të mjaftueshme për të mbuluar nevojat vendore. Taksa duhet të rritet gradualisht me kalimin e kohës për të përballuar rritjen e shpenzimeve. Po ashtu, të ardhurat nga taksat duhet të jenë relativisht të qëndrueshme dhe të parashikueshme.
5. Taksa duhet të jetë e perceptueshme nga taksapaguesit si e arsyeshme dhe e drejtë.

Reflektim i shkurtër:

Si e vlerësoni sistemin, të cilin ju aplikoni në njësinë tuaj vendore në raport me pesë karakteristikat e dhëna në Tabelën 16?

Siç u përmend tashmë, e drejta e NJQV-ve për të mbledhur taksa garantohet në sistemin ligjor të Shqipërisë. Tabela 17 paraqet kuadrin ligjor për tatimin vendor në Shqipëri.

TABELA 17: KUADRI LIGJOR PËR SISTEMIN TATIMOR VENDOR
Ligji 8652 dt. 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore."
Ligji 9632 dt. 30.10.2006 "Për sistemin e taksave vendore" i ndryshuar nga Ligji 10117 dt. 23.04.2009; Ligji 10146 dt. 28.09.2009, Ligji 10073, dt 09.02.2009, Ligji 10354 dt. 18.11.2010 "Për disa ndryshime në Ligjin 9632 dt. 30.10.2006."
Ligji 9723 dt. 03.05.2007 "Për Qendrën Kombëtare të Regjistrimit."
Ligji 9920 dt. 19.05.2008 "Për proçedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë."
Ligji 9869 dt. 04.02.2008 "Për huamarrjen e Qeverisjes Vendore."
Udhëzim i përbashkët (Ministria e Financave dhe Ministria e Brendshme) nr. 655/1 dt. 06.02.2007 "Për përcaktimin e Uniformitetit të Standardeve Proçedurale dhe të Raportimit të Sistemit të Taksës Vendore."
V.K.M. nr. 1058 dt. 21.10.2009 "Për kufirin minimal të regjistrimit për TVSH-në."
Ligji 9936, 26.06.2008, "Për manaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë"
Udhëzim nr. 35, datë 5.11.2008, "Për zbatimin e Ligjit Nr. 9869, datë 04.02.2005, "Për Huamarrjen e Qeverisjes Vendore."
Udhëzimi 7/1, 29.02.2012 "Për përgatitjen e buxhetit vendor."

TABELA 17: KUADRI LIGJOR PËR SISTEMIN TATIMOR VENDOR
Ligji 10487, 05.12.2011 "Për buxhetin e vitit 2012."
Udhëzim shtesë 2/1, 15.02.2012 "Për zbatimin e buxhetit të vitit 2012."
Udhëzim shtesë 7/2, 01.08.2012 "Për përgatitjen e programit buxhetor afatmesëm për 2013-2015."
Udhëzimi 1, datë 11.01.2008 "Për tatimin mbi të ardhurat."
Ligji Nr. 9975 datë 28.07.2008 "Për taksat kombëtare."

Cili është autoriteti i këshillit vendor për këtë grup të ardhurash?

Përgjigja

1. Brenda limiteve të përcaktuara në ligj 9632 datë 30.10.2006 ndryshuar me ligjin 10117 datë 23.04.2009 Këshilli vendor vendos për nivele të ndryshme të taksës sipas nivelit të zhvillimit të veprimtarisë së biznesit, xhiros, dhe vendit të ushtrimit të aktivitetit në zona të ndryshme të qendrës së banuar, në kufijtë +10/-30% të nivelit tregues të përcaktuar nga ligji.

2. Këshilli vendor vendos taksa me karakter të përkohshëm në interes të përgjithshëm të komunitetit, masa e të cilave së bashku me tarifat e aplikueshme nuk duhet të kalojë kufirin +10% të nivelit tregues të taksës së biznesit të vogël sipas tabelës së shprehur në ligj. Për shembull: nëse taksa e biznesit të vogël për një biznes të vogël është 50.000 lek në vit, niveli i taksave të përkohshme së bashku me tarifat vendore të aplikueshme nuk duhet të jenë më shumë se 5.000 lekë në vit.

3.2.3.2 TARIFAT

Legjislacioni për taksat vendore i jep të drejtën NJQV-së të vendosë tarifa për:

- Shërbimet publike të ofruara, si:
  - pastrimi
  - ndriçimi
  - gjelbërimi etj.
- Mallrat e ndryshme publike.
- Shërbime administrative.

- Të drejtën e përdorimit të pronave publike vendore.
- Dhënien e licencave, të lejeve, autorizimeve dhe për lëshimin e dokumenteve të tjera, për të cilat ato kanë autoritet të plotë.

Ndonëse parimisht tarifat duhet të mbulojnë koston e shërbimeve të përdorura nga përfituesit, ndryshimet me ligjin 10 117 dt. 23.04.2009 specifikojnë se niveli i tyre (të gjitha së bashku) nuk mund të jetë më e madhe se 10% e nivelit tregues të taksës biznesit vogël.

3.2.3.3 TRANSFERTAT

Të ardhurat nga transfertat janë të ardhura, të cilat i jepen njësisë vendore për të ushtruar aktivitetin e tyre ekonomik në formën e transfertës së kushtëzuar dhe të pakushtëzuar. Qëllimi i këtyre transfertave është t'i japë NJQV-ve burimet e duhura financiare që nevojiten për të përmbushur funksionet e tyre. Transfertat e pakushtëzuara janë të ardhura, të cilat i transferohen njësive vendore nga niveli qendror dhe janë të ardhura pa kthim. Si për krahasim, transfertat e kushtëzuara (aktualisht grantet e kushtëzuara) përdoren për funksionet e përbashkëta, dhe grantet konkurruese ndahen me anë të një skeme të fondit të zhvillimit rajonal për financimin e projekteve të shpenzimeve kapitale të përcaktuara qartë nga njësia e qeverisjes vendore. Si grantet e kushtëzuara, ashtu edhe ato konkurruese janë të rezervuara.

NJQV-të kanë autoritetin për të ndarë të ardhurat nga transfertat e pakushtëzuara. Këto të ardhura garantohen sipas një formule. Grantet e kushtëzuara kanë destinacion funksionet e përbashkëta dhe varen nga niveli i shërbimit. Grantet konkurruese varen nga cilësia dhe nevoja e projektpropozimeve të paraqitura për projektet e investimeve kapitale.

3.2.3.4 KLASA TË TJERA TË ARDHURASH

Cikli i katërt përfshin të ardhurat nga:

- Veprimtaritë ekonomike (panaire, aktivitete sportive, konkurse, kinema).
- Shitja e pasurive kapitale në pronësi të NJQV-së dhe të lejuara me ligj.
- Qiratë mbi trojet, ndërtesat dhe objektet e tjera vendore.
- Kontribute dhe sponsorizime të ndryshme.

- Gjobat.
- Të ardhura dhe pagesa nga institucionet në varësi.

3.2.3.5 HUAMARRJA

Huamarrja lokale është një tjetër instrument i financimit të aktivitetit ekonomik të njësive të qeverisjes vendore. Ajo mund të përdoret për përballimin e shpenzimeve operative (huaja afatshkurtër) dhe për shpenzime kapitale (huaja afatgjatë) në përputhje me kufizimet e shprehura me ligj nr. 9689 datë 04.02.2008.

3.3 ÇËSHTJET KRYESORE PËR HARTIMIN E POLITIKAVE TË TË ARDHURAVE DHE PARASHIKIMIN E TË ARDHURAVE

3.3.1 HARTIMI I POLITIKAVE TË TË ARDHURAVE

Në fillim të ciklit të përgatitjes së programit buxhetor, e rëndësishme është hartimi dhe miratimi i politikave, të cilat do të udhëheqin proçesin e buxhetit. Për të zhvilluar këto politika është e rëndësishme që të rishikohen / shqyrtohen kushtet aktuale financiare të njësisë dhe të hartohen parashikimet për vitet e ardhshme bazuar në: (Tabela 18)

TABELA 18: HAPAT PËRGATITORË DREJT HARTIMIT TË POLITIKAVE TË TË ARDHURAVE

1. Gjendja e të ardhurave të viteve të mëparshme (2-3) dhe të vitit ekzistues.
2. Shpenzimet buxhetore për të njëjtën periudhë.
3. Niveli i shërbimeve të ofruara.
4. Nivelin i inflacionit dhe treguesit makroekonomikë fiskalë.
5. Parashikimet për të ardhura të reja dhe transfertave të mundshme nga niveli kombëtar dhe burime të tjera financimi (donacione).
6. Shpenzime të mbartura.
7. Parashikimet e të gjitha të ardhurave për 3-vjeçar, që mbulohen në periudhën e PBA-së.

Tabela 19 ofron disa pyetje orientuese, që mund të japin ndihmë të mëtejshme në hartimin e politikave të përshtatshme për të ardhurat.

TABELA 19: PYETJE ORIENTUESE PËR HARTIMIN E POLITIKAVE TË TË ARDHURAVE

1. Sa të ardhura janë arkëtuar dhe sa janë shpenzuar vitin e kaluar?
2. A ishin këto në përputhje me planifikimin?
3. A po i arrin njësia vendore parashikimet për vitin aktual fiskal?
4. Sa është buxheti i propozuar në krahasim me vitin e kaluar dhe me vitin korrent? Është më i lartë apo më i ulët? Përse?
5. Cili është parashikimi realist për të ardhurat dhe shpenzimet në të ardhmen?
6. A do të jenë të mjaftueshme për të përmbushur shpenzimet e parashikuara?
7. Si janë të ardhurat e njësisë vendore në raport me popullsinë? Po sipas natyrës? Po shpenzimet?
8. Cili është raporti i të ardhurave të veta me totalin e njësisë?
9. Cilët faktorë kanë ndikuar pozitivisht/negativisht në buxhet?
10. Cili është raporti i shpenzimeve operative në raport me buxhetin?
11. Cili është raporti i shpenzimeve kapitale në raport me buxhetin?

Këshillat vendore kanë një farë lirie në përcaktimin e politikave fiskale të njësive vendore brenda kufizimeve të shprehura me ligj. Ligji lejon fleksibilitet në përcaktimin e politikave tatimore për kategori të caktuara taksapaguese. Në kreun 3.2.2 (Tabela 15), diskutuam disa parime të një sistemi të mirë tatimor, një prej këtyre parimeve është "parimi i drejtësisë". Bëmë dallimin mes dy formave të barazisë: a) barazia horizontale dhe b) barazia vertikale. Në kontekstin e politikave fiskale, "barazia horizontale" do të thotë se brenda të njëjtës kategori taksapaguese, për të njëjtin aktivitet paguhet e njëjta taksë, ndërkohë që "barazia vertikale" do të thotë që jo të gjithë të paguajnë njësoj, taksapagues me aftësi pagese më të lartë të paguajnë më shumë e anasjelltas. Në këtë logjikë, njësitë vendore mund të aplikojnë për të njëjtën taksë/tarifë për të njëjtën kategori taksapaguese nivele të ndryshme takse/tarife në varësi të kategorive taksapaguese.

KUTIZA 6: TARIFA TË NDRYSHME PASTRIMI PËR KATEGORI TAKSAPAGUESISH

Nr.	Numri i taksa-paguesve	Kategoria e taksapaguesve	Niveli i taksës Lekë për njësi dhe vit)			
			Viti bazë	Viti t+1	Viti t+2	Viti t+3
1	**3000**	**Familjet**				
1.a	300	Që marrin ndihmë ekonomike	100	0	100	100
1.b	200	Pensionistët	0	0	100	100
1.c	500	Veteranët e luftës	0	0	100	200
1.d	100	Invalidë	0	0	100	100
1.e	1900	Familje të tjera	500	600	700	800

Siç tregohet në Kutiza 6, barra e taksës shpërndahet ndryshe tek kategoritë e taksapaguesve në varësi të aftësisë për të paguar. Kjo politikë bazohet në parimin e barazisë vertikale; aplikohen pesë nivele të ndryshme taksash.

Në listën e mëposhtme (Tabela 20) jepen masat e mundshme me qëllim ndikimin në shpërndarjen e të ardhurave dhe/ose mobilizimin e të ardhurave:

TABELA 20: RISHPËRNDARJA E MUNDSHME DHE MASAT PËR MOBILIZIMIN E TË ARDHURAVE

- Aplikimi i tarifave të diferencuara për nënkategori të ndryshme taksapaguesish brenda së njëjtës kategori (barazia vertikale).
- Aplikimi i bonusit për pagesat në avancë (10% ulje për pagesa vjetore).
- Ulje -75% të detyrimit për taksa specifike (ligji 9632 dt. 30.10.2006 neni 21 pika b).
- Përjashtimi i grupeve të ndryshme taksapaguese.
- Rritja ose ulja e nivelit të taksës.
- Përmirësimi i administrimit të taksave dhe vjeljes së taksave.
- Parandalimi i mashtrimit.

Masa të tjera që përdoren shpesh janë: familjet që marrin asistencë sociale do të përjashtohen nga taksat vitin e parë; regjistrimi i bizneseve të reja është pa pagesë etj.

Çdo NJQV duhet të marrë parasysh këto ose masa të tjera për mobilizimin e të ardhurave kur hartojnë paketën fiskale. Megjithatë, në këtë mënyrë, mund të bëhet problematike vendosja e theksit të tepërt te një nga parimet e qeverisjes së mirë për mobilizimin e të ardhurave (Tabela 15) ose të karakteristikave të një sistemi të mirë tatimor (Tabela 16) në dëm të të tjerave. Paketa fiskale duhet të jetë e balancuar mirë dhe të sigurohet që të respektohen të gjitha kërkesat e një sistemi të mirë tatimor.

Reflektim i shkurtër:

Pjesëmarrësit ftohen t'iu përgjigjen pyetjeve të mëposhtme:

Pyetje për pjesëmarrësit:

- A keni një paketë fiskale të miratuar për periudhën 3- vjeçare në qeverinë tuaj vendore? A keni pasur në të kaluarën?
- Cila është politika e paketës fiskale të NJQV-së suaj në lidhje me grupe të ndryshme taksapaguese?
- Cili ka qenë ndikimi i paketës fiskale tek të ardhurat?
- A ka ndikime të tjera të favorshme apo të pafavorshme të paketës fiskale për t'u marrë parasysh në lidhje me parimet e qeverisjes së mirë të mobilizimit të të ardhurave apo të karakteristikave të taksës së mirë?

Shembulli i taksës së biznesit të vogël

NJQV-të kanë të drejtën të vendosin taksën e biznesit të vogël. Megjithatë, mbledhja e kësaj takse paraqet mjaft vështirësi. Ka rëndësi të veçantë që baza e të dhënave e NJQV-së me bizneset në territorin e saj të jetë gjithmonë e përditësuar dhe e saktë. (Shih Kutiza 7.)

KUTIZA 7: TAKSA E BIZNESIT TË VOGËL – ÇËSHTJE TË RËNDËSISHME PLANIFIKIMI

Taksa e biznesit të vogël zbatohet nga çdo subjekt, qarkullimi vjetor i të cilit është më i vogël ose i barabartë me 8 000 000 lekë. Niveli i taksës bazohet në xhiron e realizuar dhe deklaruar të taksapaguesit sipas klasifikimeve:

- *Deri në 2 000 000 lekë niveli i taksës është midis 5 000 - 45 000 lekë*
- *2 000 000 – 3 000 000 lekë niveli i taksës është midis 45 000 - 60 000 lekë*
- *3 000 000 – 4 000 000 lekë niveli i taksës është midis 48 000 – 83 000 lekë*
- *4 000 000 – 5 000 000 lekë niveli i taksës është midis 73 000 – 98 000 lekë*
- *5 000 000 lek – 6 000 000 lekë niveli i taksës është midis 88 000 – 113 000 lekë*
- *6 000 000 lek – 7 000 000 lekë niveli i taksës është midis 105 000 - 128 000 lekë*
- *7 000 000 lek – 8 000 000 lekë niveli i taksës është midis 118 000 – 143 000 lekë*

Prej datës 1 Janar 2007, administrimi i kësaj takse është përgjegjësi e drejtpërdrejtë e njësive vendore. Nivelet treguese të taksës jepen me ligj 9632 dt. 30.10.2006 në aneksin 5 dhe brenda këtij limiti këshillat vendorë kanë të drejtë të ndryshojnë nivelin e taksës me +10/-30%. Mënyra e pagesës së taksës është e organizuar me 4 këste (20 prill; 20 korrik; 20 tetor; dhe 20 janar). Niveli i taksës është në përputhje me ligjin dhe këshilli vendor nuk ka bërë ndryshime në të me +10/-30 (sipas Ligjit nr. 10117, datë 23.04.2009).

Mendoni për pyetjet e mëposhtme dhe ndani përvojat tuaja me taksën e biznesit të vogël.

A keni informacion të saktë, të plotë dhe të përditësuar për:

- *Të gjitha bizneset e vogla që operojnë në NJQV-në tuaj.*
- *Xhiron vjetore për secilin biznes.*
- *Dinamikën e bizneseve në vite (biznese të reja / biznese të mbyllura).*
- *Kategorizimin e njësisë tuaj sipas shtojcës 5 të ligjit 9632, datë 3.10.2006 për nivelin e taksës së biznesit të vogël. Duhet të merrni parasysh nëse NJQV-ja juaj përfshihet në kategorinë e parë, të dytë apo të tretë ose nëse kategorizoheni si komunë, sipas klasifikimit që jepet në ligjin 9632, "Për taksat vendore".*
- *Periudhën, për të cilën përllogaritet detyrimi.*

8) Sipas Ligjit Nr. 9632/2006, "Për taksat vendore", niveli i taksës varet nga kategoria e bashkisë dhe lloji i biznesit. Ekzistojnë tri kategori bashkish dhe një kategori tjetër për komunat. Pra, nëse një biznes i vogël kategorizohet si "shërbim", që i përket kategorisë së dytë të NJQV-ve (p.sh., Lezha), ai do të paguajë një nivel më të ulët tatimor se i njëjti biznes që i përket kategorisë së parë (d.m.th., Durrësi). Nëse biznesi ndodhet në një komunë, ai do të paguajë vetëm ½ e taksës së biznesit të vogël.

9) Ligji për taksat vendore i klasifikon NJQV-të në Shqipëri në tri kategori: Kategoria e parë (Tirana, Durrësi), kategoria e dytë (Vlora, Fieri, Berati, Saranda, Pogradeci, Korça, Elbasani, Lushnja, Gjirokastra, Shkodra, Kavaja dhe Lezha), dhe kategori

Analiza financiare për vlerësimin e politikës fiskale

Analiza financiare është një proçes diagnostikues që përdoret për të vlerësuar gjendjen, tendencat themel dhe shëndetin e financave publike në një NJQV ose në një tjetër subjekt publik. Si instrument monitorimi dhe vlerësimi, analiza financiare gjeneron informacion të gjerë mbi zhvillimin e të ardhurave dhe shpenzimeve. Përveç kësaj, ajo merr parasysh statusin e zbatimit të strategjisë dhe vlerëson kapacitetet e lira për financimin e prioriteteve të reja. Gjithnjë e më shumë, raportet e performancës së NJQV-së janë të bazuara në tregues që krahasojnë shifrat aktuale me vlerat e synuara. Analiza financiare e përfshin këtë informacion në vlerësim. Ka dy mënyra për të kryer analizat financiare, ex-ante ose ex-post. Analiza ex-ante bëhet para se të finalizohet paketa fiskale. Rezultatet e analizës financiare përdoren për hartimin e një pakete fiskale realiste për vlerësimin e realizueshmërisë financiare të një PBA-je. Analiza financiare ex-post përdoret për të vlerësuar nëse paketa fiskale dhe PBA, që përfshin buxhetin vjetor ishin realiste dhe mund të zbatoheshin ashtu siç ishin planifikuar.

Teknikisht, një analizë e mirë financiare duhet të marrë parasysh jo vetëm një vit. Ai duhet të shtjellojë tendencat e disa viteve dhe shqyrton pasojat e këtyre tendencave për të ardhmen e financave të NJQV-së. Përgjigjet për pyetjet në Tabela 21 më poshtë orientojnë stafet vendore në përshkrimin e një analize financiare të plotë. Mendimi i analizës financiare duhet t'i bëhet e ditur të gjithë palëve të interesuara.

TABELA 21: PYETJE KRYESORE PËR ANALIZËN FINANCIARE NË ASPEKTIN E TË ARDHURAVE

Pyetje kryesore për analizën e të ardhurave:
Sa përkojnë të ardhurat aktuale me të ardhurat e planifikuara?
Sa janë të ardhurat për qytetar? Sa është një NJQV e ngjashme? A mund të marrim më shumë?
Sa taksapagues kanë kontribuar për buxhetin? Shpërndarja e taksapaguesve?
Si është struktura e të ardhurave?
Sa është përqindja e bizneseve që nuk kanë paguar taksat?
Cili është raporti mes bizneseve të reja dhe atyre të mbyllura?
Cili është efekti i inflacionit dhe i rritjes ekonomike në cikle specifike të ardhurash vendore?
Cila është pjesa e buxhetit që përbëhet nga të ardhurat e veta? Cila është pjesa e transfertave të pakushtëzuara?

e tretë për të gjitha bashkitë e tjera. Për komunat, norma e tatimit llogaritet si ½ e normës së tatimit të aplikuar në një bashki të klasifikuar si një qendër e rrethit të përcaktuar me Ligjin nr 9632, datë 30.10.2006.

Përgjigjet për pyetjet kyçe të analizës financiare mund të paraqiten, duke përdorur formularë të thjeshtë (shih shembullin e prezantuar në Kutizën 8). Sigurisht, nevojitet të evidentohen dhe të komentohen gjetjet më të rëndësishme të analizës financiare dhe të bëhen rekomandimet përkatëse.

KUTIZA 8: FORMULARË TË ANALIZËS FINANCIARE

Bashkia ORA

	2008	2009	2010	2011	2012
Te ardhura te zakonshme te veta vendore					
- transferta e pakushtezuar					
- taksat dhe tarifat e veta vendore					
- te ardhurat e trasheguara nga viti i meparshem					
Te ardhurat e veta vendore					
Shpenzimet korente (funksionet e veta-					
Municipality Council					
Keshilli bashkiak					
Administrata e pergjithshme					
Arsimi					
Kultura dhe sporti					
Shendetesia					
Perkrahje sociale					
Parqet dhe varrezat					
Pastrimi dhe mbetjet e ngurta					
Punet publike					
Transporti publik					
Gjendja civile					
Te gjitha shpenzimet e tjera					
Teprica e deficit/suficit					

VITET	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Te ardhurat vendore / Te ardhurat ne Total	25%	32%	26%	28%	29%	29%
Taksat dhe tarifat vendore /Totali i te ardhurave	22%	28%	22%	24%	27%	27%
Burimet e tjera te financimit	2%	4%	3%	3%	2%	2%
Te ardhurat nga burimet kombetare / ne total	75%	68%	74%	72%	71%	71%
Transferta te pergjithshme	12%	14%	21%	27%	25%	26%
Transferta me destinacion	63%	54%	54%	45%	47%	45%
Nga te cilat						
- Funksione vendore	0%	0%	0%	0%	3%	3%
- Funksione kombetare	63%	54%	54%	45%	44%	43%

3.3.2 PËRQASJET PËR PARASHIKIMIN E TË ARDHURAVE

Analiza financiare është një hap i dobishëm paraprak për vlerësimin e të ardhurave. Parashikimi mund të jetë afatshkurtër (për një vit), afatmesëm (për 2 – 5 vjet). Orientimi afatgjatë i parashikimit të të ardhurave (më shumë

se 6 vjet) përdoret rrallë. Parashikimi i saktë i të ardhurave është vendimtar për përcaktimin e totalit të shpenzimeve të përballueshme për NJQV-në. Parashikimi i të ardhurave duhet të kryhet si një hap i hershme në proçesin e buxhetimit. Bazuar në këto vlerësime, duhet të caktohen tavanet për kufizimin e shpenzimeve në çdo fushë programi. Këto tavanet kërkohen shumë herët në proçesin e buxhetimit, d.m.th., para se të bëhet përgatitja e buxhetit të shpenzimeve. Në lidhje me proçesin e buxhetimit, parashikimi përdoret kryesisht për të vlerësuar mospërputhjet mes të ardhurave dhe shpenzimeve të parashikuara, duke inkurajuar NJQV-të të marrin masa për mbylljen e hendekut të parashikuar. Parashikimet financiare afatmesme ndihmojnë në identifikimin e tendencave të burimeve financiare. Ky është një parakusht i rëndësishëm për përmirësimin e manaxhimit të financave publike.

Në thelb, ekzistojnë katër metodologji të ndryshme të parashikimit; zbatueshmëria e tyre varet nga rrethanat në të cilat ndodh parashikimi.[10] Jo të gjitha metodologjitë janë funksionale në çdo rast. Ja katër metodologjitë:

(1) **Gjykimi i ekspertit** – Kjo metodë përdoret për parashikimin e të ardhurave dhe shpenzimeve në pikëpamjen e një personi ose eksperti. Nuk ka një teknikë të posaçme për të mundësuar këtë lloj parashikimi, i cili varet nga gjykimi, përvoja, ekspertiza dhe familjariteti me modelet e parashikimit të të ardhurave dhe shpenzimeve. Kjo metodë parashikimi mund të prodhojë parashikime të arsyeshme dhe të sakta si dhe kushton pak. Ajo është veçanërisht e dobishme në rastin e ndryshimeve strukturore, d.m.th., kur ndryshon ligji i tatimeve. Por, kjo mënyrë parashikimi varet nga gjykimi subjektiv i një personi të vetëm, është e vështirë të kontrollohet përkundër palëve të treta dhe mund të dështojë nëse personi largohet.

(2) **Vlerësimi i trendit** – Kjo teknikë mbështet në ndryshimet vit pas viti të një burimi të caktuar të ardhurash apo shpenzimesh; ky trend llogaritet me anë të metodave statistikore. Le të marrim një shembull: ku kemi evidentuar se tendenca e të ardhurave të biznesit të vogël F = 1.1*(A+B+C+D+E)/5 , atëherë ky tregues mund të përdoret për parashikimin e të ardhurave nga ky burim të bazuar në vlerat historike. Kjo mënyrë mund të përdoret për të gjitha llojet e të ardhurave (dhe shpenzimeve) për sa kohë që mjedisi (tatimor) mbetet i qëndrueshëm. Kjo përqasje shpesh përdoret në kombinim

10) Manuali i trajnimit 2 për analizën financiare (Modernizimi i Manaxhimit Financiar për Njësive vendore në Hungari).

me analizën bazuar në gjykimin e ekspertit.

(3) **Parashikimi determinist** – kjo teknikë parashikimi bazohet në marrëdhënien fikse (formula) midis variabëlve të vëzhguara (inpute) dhe variabëlve të llogaritur (output). Kjo teknikë quhet përcaktuese pikërisht në saje të kësaj lidhjeje fikse. Identifikimi i formulës së saktë mund të konsiderohet si blloku pengues i kësaj teknike. Megjithatë, në disa raste, formula është më se e qartë, siç do ta shohim në shembullin e mëposhtëm. P.sh: për të llogaritur të ardhurat nga lejet/licencat parashikuesi përcakton numrin e lejeve/liçencave, të cilat do të lëshohen brenda një viti bazuar në të dhënat historike dhe kjo e dhënë shumëzohet me tarifën që aplikohet për çdo liçencë. Rezultati i marrë jep të ardhurat sipas burimit. Kjo mënyrë parashikimi është e thjeshtë, e drejtpërdrejtë dhe jo e kushtueshme. Megjithatë, rezultati varet nga cilësia e formulës dhe në saktësinë e variabëlëve input. Në shembullin tonë, ky është numri i pritshëm i liçencave.

(4) **Parashikimi ekonometrik** – Ky model parashikimi kombinon parashikimet ekonomike me metodat statistikore duke u bazuar në një model shumëdimensional. Rëndësia e këtij modeli është se ai merr në konsideratë ndikimin e faktorëve të ndryshëm të jashtëm. Modelet ekonometrike e lejojnë analistin të konsiderojë njëherësh efektet e variabëlëve të ndryshëm, të tilla si rritja e popullsisë, cikli i biznesit, inflacioni etj. Këta faktorë mund të ndikojnë te të ardhurat e lidhura me këta variabla si p.sh. , transaksionet e pasurive të paluajtshme, taksa e pasurisë etj. Marrëdhënia mes faktorëve ndikues dhe të ardhurave matet dhe testohet dhe mund të llogaritet në bazë të analizave statistikore. Parashikimi ekonometrik mbështetet në një model më realist se sa metodat e thjeshta të analizës së tendencave apo parashikimi determinist dhe kjo është arsyeja pse në realitet ndodh shpesh rasti që disa variabla të pavarura të kenë një ndikim në të njëjtën kohë. Disavantazhi i kësaj metodologjie parashikimi është kompleksiteti e saj dhe supozimi për një mjedis të qëndrueshëm.

Për fat të keq, ka gjithmonë një rrezik me parashikimin të ardhurave edhe kur zbatohen teknikat e rekomanduara të parashikimit. Është e pamundur të shmanget plotësisht pasiguria. Ky është rasti në mënyrë të veçantë në kohën e ndryshimeve strukturore, kur paqartësitë janë mjaft të shpeshta. Si mund të merremi me këtë problem? Planifikimi i buxhetit nuk mund të presë. Vendimet duhet të merren në kohë. Megjithatë, rekomandohet që kjo pasiguri të bëhet prezente në PBA. Kjo mund të bëhet duke përdorur teknikën e skenarëve.

Metoda me skenarë është një nga mënyrat më të rëndësishme për të trajtuar pasigurinë në vendimmarrje. Teknika e skenarit punon sipas tre skenarëve për të ardhmen, skenar: a) optimist; b) pesimist dhe c) real. Për shembull, një njësi vendore planifikon të ndërtojë një aks rrugor dhe ajo përgatit buxhetin duke supozuar se do të marrë një grant për ndërtimin e rrugës. Më vonë, del se granti nuk jepet dhe kjo mund të shkaktojë probleme për NJQV-në. Teknika e skenarëve mund të ndihmojë për trajtimin e problemeve të tilla. Duke parashikuar mundësinë e mosmarrjes së grantit, në buxhet mund të përfshihen skenrë për shpenzime apo financime alternative. Të ardhurat mund të planifikohen në këta tre skenarë. Niveli "pesimist" shpjegon kapacitete financiare të pamjaftueshme të njësisë vendore në përmbushjen e qëllimeve dhe objektivave të programeve (prioritetet e planit strategjik). Në këtë skenar, duhet të merren vendime si të shkurtohen shpenzimet me qëllim që të mbahet në balancë buxheti. Skenari realist supozon se të ardhurat e njësisë vendore do të mjaftojnë për arritjen e përparësive strategjike. Niveli i tretë "optimist" konsideron eliminimin e të gjithë faktorëve negativë dhe praninë e madhe të faktorëve pozitivë. Financat vendore do të jenë të bollshme sipas skenarit optimist dhe do të ketë vend për financimin edhe të projekteve me përparësi të ulët.

Shënime përmbyllëse për vlerësimin e të ardhurave:

- Parashikimi i të ardhurave duhet të kryhet në terma nominalë, d.m.th., me çmime aktuale. Kjo është e nevojshme për shkak se edhe PBA-ja paraqitet në terma nominalë. Kjo do të thotë që inflacionit i duhet kushtuar gjithmonë rëndësi gjatë llogaritjes së të ardhurave për qëllime buxhetimi.

- Nuk ka asnjë teknikë parashikimit të ardhurash që përshtatet në çdo situatë. Bëni zgjedhjen tuaj në varësi të natyrës së burimit të të ardhurave që do të vlerësoni, disponueshmëria e të dhënave, stabiliteti i mjedisit dhe aftësitë teknike në dispozicion në NJQV-së. U kërkoni ndihmë staticienëve! Shumë shpesh do të ishte mirë të aplikonit një përqasje të përzier të parashikimeve.

Organizimi i grupit të punës: (3 grupe sipas numrit total të pjesëmarrësve):

Koha e përgatitjes së grupit:	30 minuta.
Materialet e punës:	Fleta të mëdha letre për secilin grup pune.
Raportimi:	8 minuta për secilin grup pune.
Raportuesi:	1 person nga çdo grup pune.

Studioni formularin e IPF për vlerësimin e të ardhurave. Diskutoni si do të vazhdoni për çdo cikël të ardhurash. Cilat teknika parashikimi do të aplikoni dhe për cilat burime të të ardhurave? Për çfarë informacionesh keni nevojë për të bërë parashikimin tuaj dhe ku mund t'i gjeni këto informacione? Ku shihni vështirësi? Si do t'i kapërceni këto vështirësi? - Mundohuni të mbuloni çdo klasë të ardhurash. Megjithatë, përqendroni diskutimin tuaj në pesë burimet e të ardhurave më të rëndësishme për NJQV-në tuaj.

Ushtrim në grup: Llogaritja e të ardhurave bazohet në IPF

3.3.3 PËRMIRËSIMI I PËRDORIMIT TË POTENCIALIT TË TË ARDHURAVE

Sipas parimit të barazisë horizontale, është e nevojshme që e gjithë popullsia e një NJQV-je të trajtohet në mënyrë të barabartë, kur vjen puna për të paguar taksa apo tarifa. Nuk është gjithmonë kështu, për fat të keq, dhe kjo jo vetëm që është e padrejtë për qytetarët që paguajnë detyrimet e tyre siç duhet, por kjo i kushton edhe NJQV-së, sepse ajo NJQV humbet para. Kështu, ajo kufizon mundësitë e saj për zhvillimin e mëtejshëm të bashkisë dhe për ta bërë atë më tërheqëse. Prandaj, është shumë e rëndësishme që NJQV-të të marrin masa për të përmirësuar përdorimin e potencialit të tyre të të ardhurave, aty ku bëhet e nevojshme. Shembulli i paraqitur në Kutizën 9 tregon se pse politika për një përdorim të mirë të potencialit të të ardhurave është në interes të qytetarëve dhe çfarë mund të bëhet për të mbyllur boshllëqet në mbledhjen të ardhurave.

KUTIZA 9: PARASHIKIMI I TË ARDHURAVE NGA TAKSA E PASURISË

Gjatë konsultimit të buxhetit me grupet e interesit të Bashkisë Ora është konstatuar një kërkesë në rritje e komunitetit për ngritjen e një terreni sportiv. Ky terren është kërkuar për të tretin vit radhazi dhe qytetarët e shohin atë ende si një prioritet kryesor në edukimin e të rinjve. Në buxhetin e prezantuar ndërtimi i këtij terreni nuk është parashikuar për arsye të vazhdimit të 3 investimeve të nisura në vitin e mëparshëm, përfundimi i të cilave do të marrë të gjitha fondet e investimeve të vitit aktual. Ndonëse "presioni" qytetar vjen në rritje, një qytetar u shpreh se ata ishin të gatshëm të kontribuonin në ndërtimin e tij por, pasi të bindeshin se mundësitë e njësisë vendore ishin ezauruar. Në takimin me drejtuesit e drejtorive, Kryetari i Bashkisë kërkoi nga drejtoria e taksave të rivlerësonte edhe një herë burimet e të ardhurave e veçanërisht të ardhurat nga taksa mbi pasurinë, për të cilën edhe vetë drejtoria e taksave shprehej, se potenciali me të cilin ata operonin ishte shumë i ulët si rezultat i mungesës së të dhënave për 2 lagje të qytetit. Menjëherë u ngrit një komision, i cili filloi punën për rivlerësimin e të gjithë pasurive në juridiksion të Bashkisë Ora, puna për të cilin përfundoi brenda një muaji. Mbas një muaji komisioni i ngritur vuri në dispozicion të drejtorisë së taksave të gjithë informacionin e mbledhur dhe u konstatua se numri i ndërtesave dhe të dhënat me të cilat operonte kjo drejtori ishin sa 40% e potencialit real të taksës. Prandaj, vetëm 40% e potencialit të taksës së pasurisë mund të përdorej nga Bashkia Ora. Bazuar në të dhënat e reja, kjo bashki mund të përmirësonte të ardhurat për buxhetin e saj në mënyrë të konsiderueshme dhe të kishte mundësi për financimin e projekteve të tjera pa bërë ndryshime në nivelin e taksave.

Shembulli i paraqitur në Kutizën 10 ilustron praktikën e aplikuar për parashikimin e kësaj takse:

KUTIZA 10: ILUSTRIM PËR PLANIFIKIMIN E TË ARDHURAVE NGA TAKSA E PASURISË

Nr.	Ndërtesa sipas funksionit	Nr.	Sip. m2	Tax for m² (lek/m2) - law 9632	Total (000/lek)
	Taksa (lek/m2) ligji 9632	*Shuma (000/lek)*			
I	***Shëndetësi, artizanale, shërbime komunale***	*1 300*	*10 000*	*150*	***1 500***
A	*Artizanale*	*650*	*5 400*		
B	*Profesionale*	*650*	*4 600*		
II	***Ndërtesa për tregti, shërbime: etj.***	*500*	*20 000*	*150*	***3 000***
A	*Ushqimore, industriale, bujqësore etj.*	*200*	*15 000*		
B	*Bare, Restorante*	*300*	*5 000*		
III	***Ndërtesa për veprimtari ndërtimi dhe prodhimi.***	*1 000*	*40 000*	*30*	***1 200***
A	*Ndërtim*	*400*	*2 000*		
B	*Prodhim*	*600*	*38 000*		
IV	***Ndërtesa banimi (85% e potencialit)****	*21 500*	*500 000*	*500 000*	***5 400***
A	*Para 1993*	*12 000*	*300 000*	*10*	*3 600*
B	*Pas 1993*	*9 500*	*200 000*	*12*	*2 400*
C	*Ndërtesat e përjashtuara*	*1 500*	*5 000*	*12*	*600*
V	*Të tjera*		*40 000*	*30*	*1 200*
	Totali I+II+III+IV+V		*0*	*0*	*11 100*
VI	***Taksa e tokës 1100 ha - 2400 ha (85%)***		*1 000*	*1400 lek/ha*	***1 400***
	Tax Total				***12 500***

**) Planifikohet të mblidhet vetëm 85% e taksës së pasurisë për ndërtesat e banimit dhe tokës bujqësore në vitin e parë. 1.500 ndërtesa janë të përjashtuar nga kjo taksë si efekt i politikës së përjashtimit nga taksa për familjet me kryefamiljare femra në Bashkinë Ora*

3.4 PLANIFIKIMI I SHPENZIMEVE

Në seksionin e mëposhtëm do të trajtojmë disa çështje të veçanta të vlerësimit të shpenzimeve si fillim. Përveç kësaj, do t'i hedhim një vështrim vlerësimit të shpenzimeve brenda kuadrit të IPF-së.

3.4.1 ÇËSHTJE TË VEÇANTA PËR VLERËSIMIN E SHPENZIMEVE

Parashikimet afatmesme duhet të marrin parasysh: (a) nivelin aktual të shpenzimeve, (b) shpenzimet shtesë të nevojshme për të siguruar të njëjtin nivel dhe cilësi të shërbimit në të ardhmen (për shembull, si efekt i inflacionit apo rritjes së çmimit për faktorë të rëndësishëm inputi), dhe (c) shpenzimet shtesë, nëse niveli apo lloji i shërbimit do të përmirësohet. Po ashtu, duhet të analizohet edhe potenciali për fitime nga efikasiteti (proçedura më të mira, çmime më të ulëta për faktorët e inputit, kosto më të ulëta administrative, etj.).

Kostoja e politikave ekzistuese dhe të reja përfshin në mënyrë të veçantë: (1) kostot e mbajtjes së nivelit aktual të shërbimeve duke marrë parasysh ndryshimet e pritshme në numrin e përdoruesve apo përfituesve, (2) shpenzime të reja të përsëritshme që vijnë nga objektet e reja si efekt i përfundimit të projekteve të investimeve kapitale, dhe (3) kostot e programeve të investimeve në vazhdim, dhe (4) kostot e pritshme të programeve të reja apo projekteve të reja, të cilat planifikohen të miratohen nga njësitë vendore si pasojë e ndikimit të faktorëve të jashtëm (lëvizjet demografike, transferimi i funksioneve të reja) apo vendimeve të brendshme politike (përmirësimi i nivelit të shërbimeve aktuale).

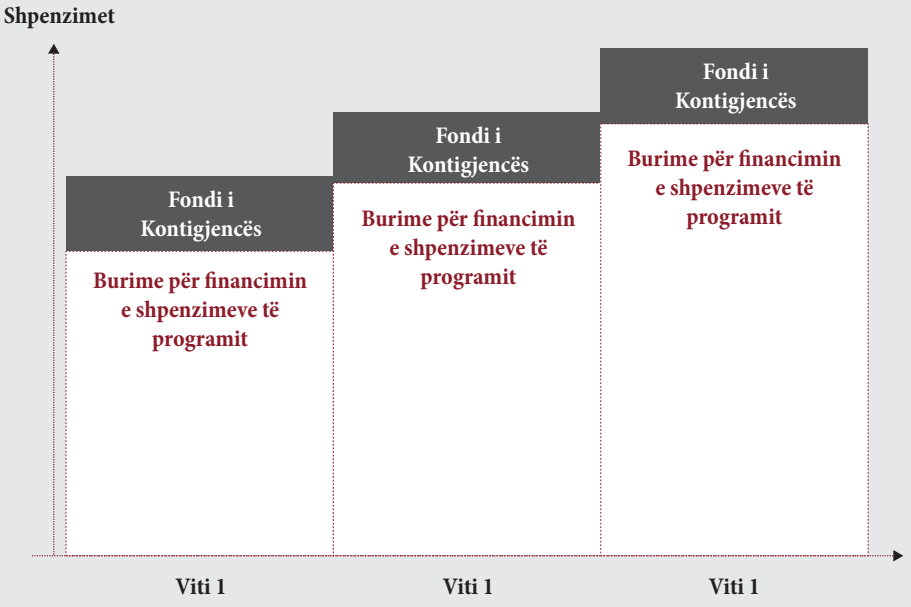
Reflektim i shkurtër:

Pjesëmarrësit ftohen të diskutojnë katër faktorët e kostove të përmendura në paragrafin e mësipërm dhe të gjejnë shembuj të mirë nga NJQV-të e tyre.

Parashikimi disavjeçar duhet të bazohet në supozime konservatore të kujdesshme në mënyrë që të shmangen ndryshime me qëllim që të eleminohen shpenzimet e tepërta apo mangësitë në mbledhjen e të ardhurave. Fondet e kontigjencës duhet të përdoren vetëm në raste shumë të veçanta, të tilla si fatkeqësitë natyrore ose për një kërkesë garancie (Figura 13). Është kundër kërkesave të qeverisjes së mirë dhe madje edhe e rrezikshme të përdoret fondi i emergjencës si një mburojë për imunizimin e NJQV-ve ndaj

pasojave negative të buxheteve të pasakta. Nëse fondet e paparashikuara përdoren për të kompensuar shpenzimet e tepërta, sovraniteti i Këshillit mbi buxhetin do të minohet dhe buxheti do të humbasë besueshmërinë. Tavanet do të përdornin lidhjen e tyre. Në rast të mbishpenzimeve, duhet të bëhen ndryshime në buxhet gjatë vitit, ndryshime që mund të vendosen vetëm nga këshilli vendor.

FIGURA 13: FONDI I KONTIGJENCËS BRENDA PBA-SË



Shifrat e shpenzimeve të vitit të kaluar (t-1) përdoren si vlera bazë, mbi të cilën ndërtohet buxheti vjetor dhe ai afatmesëm. Është më mirë të përdoren shifrat nga viti i kaluar si pikë nisëse dhe jo shifrat nga buxheti aktual, sepse me vitin e kaluar mund të përdorim shifrat aktuale. Ky nuk është rasti me buxhetin aktual.

Kur hartojmë buxhetin, duhet të marrim parasysh zhvillimet e pritshme ekonomike, që mund të ndikojnë në buxhet, si inflacioni, rritja ekonomike, përqindjet e interesit, ndryshimet demografike etj. Përveç kësaj, duhet të merren parasysh edhe rregullimet ligjore si dhe mundësitë për përfitimet nga efikasiteti apo edhe metodologjitë më efektive etj.

Tavanet e programeve duhet të përcaktohen për secilin vit të programit buxhetor afatmesëm, bazuar në politikat ekzistuese të njësisë vendore dhe

ndryshimet e propozuara. Ato duhet të respektojnë kufijtë e vlerësimeve agregate të të ardhurave për secilin vit të PBA-së. Buxheti vjetor dhe buxheti afatmesëm përgatiten në bazë të këtyre kufizimeve buxhetore dhe synimeve përkatëse.

3.4.2 VLERËSIMI I SHPENZIMEVE NË BAZË TË IPF-SË

Në thelb, të njëjtat teknika parashikimi mund të zbatohen për shpenzimet ashtu si edhe për të ardhurat (shih seksionin 3.3.2). Rekomandohet me forcë të aplikohen këto teknika parashikimi kur të përpunoni aspektin e shpenzimeve të instrumentit të planifikimit financiar (IPF). Duhet ta kryeni këtë ushtrim jashtë IPF-së. IPF-ja nuk mund ta bëjë këtë. Thjesht ju mbështet në hartimin e shifrave dhe tregon menjëherë pasojat e vlerësimeve tuaja për buxhetin afatmesëm. Përveç kësaj, IPF-ja lehtëson aplikimin e teknikave të skenarëve që diskutuam më sipër.

Tani le të diskutojmë përsëri si të përdorim IPF-në për vlerësimin e shpenzimeve. E kemi studiuar tashmë formularin e kërkesës së buxhetit të IPF-së në Modulin 2. Por le të përsërisim tiparet kryesore të vlerësimit të shpenzimeve sipas IPF-së:

- Shpenzimet vlerësohen në mënyrë analitike në fusha të paracaktuara aktivitetesh sipas klasifikimit funksional.
- IPF bën dallimin midis veprimtarive në vazhdim dhe atyre të reja si dhe mes shpenzimeve të përsëritshme dhe shpenzimeve të projekteve apo investimeve kapitale.
- IPF merr parasysh këta faktorë ndikues për parashikimin e shpenzimeve: inflacioni, ndryshimet e pritshme strukturore, përfitimet e pritshme nga efikasiteti.
- IPF kërkon që shpenzimet e llogaritura ndahen për çdo vit sipas klasifikimit ekonomik për secilin aktivitet, d.m.th., identifikimi i kostove të stafit, shpenzimet për mallrat dhe shërbimet e blera, kostot e investimeve kapitale etj.
- IPF kërkon që të respektohen tavanet për secilin funksion.
- Ideja e IPF-së është që drejtoritë e linjës (ose ekipet e manaxhimit të programeve) janë përgjegjëse për vlerësimin e shpenzimeve të të gjitha funksioneve që iu janë caktuar atyre.

Për më shumë informacion konsultohuni me manualin e IPF-së.

3.5 PREZANTIMI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE

Është e rëndësishme që vlerësimet për të ardhurat dhe shpenzimet gjatë tri viteve të mbuluara nga PBA-ja të paraqiten në mënyrë të mirëstrukturuar. Mënyra e paraqitjes së parashikimit financiar duhet të bëjë që palët e interesuara ta kuptojnë mirë atë. Në të njëjtën kohë, prezantimi i vlerësimeve trevjeçare duhet të plotësojë kërkesat e informacionit të Ministrisë së Financave.

IPF prodhon automatikisht 10 tabela dhe gjashtë grafikë në seksionin e saj të produkteve. Këto tabela dhe grafikë mund të përdoren për qëllimet si më poshtë:

- Pamje e të ardhurave në tabelën F1.
- Përpilimi i shpenzimeve në mënyra të ndryshme:
  - Sipas klasifikimit funksional (F2 deri në F5).
  - Sipas klasifikimit programor (F6 deri në F9).
  - Për llojin e aktivitetit, d.m.th., i vazhdueshëm dhe i ri (F10 dhe F11).
  - Sipas klasifikimit ekonomik (F12 dhe F13).

IPF i paraqet rezultatet agregate në shifra neto dhe bruto. Shifrat bruto japin informacion për shumën e shpenzimeve të planifikuara në total. Shifrat neto tregojnë sa duhet të paguhet me paratë nga taksat vendore.

Po ashtu, IPF-ja paraqet bilancin e përgjithshëm financiar (F14), d.m.th., të ardhurat totale, shpenzimet totale dhe fitimin apo humbjen e përgjithshme.

Reflektim i shkurtër:

Pjesëmarrësit ftohen të diskutojnë tiparet e mëposhtme të seksionit të raporteve në IPF:

- Cilat pyetje trajtohen nga tabelat dhe grafikët? Pse kanë rëndësi këto pyetje?
- Cilat nga tabelat apo grafikët do t'i paraqisnit si në seancën me anëtarët e këshillit vendor apo në konferencë për shtyp? A do t'i mbanit disa nga këto tabela apo grafikë vetëm për përdorim të brendshëm? Cilët prej tyre? Pse?
- A do ta paraqisnit këtë informacion në një mënyrë tjetër? Si?

Lutemi mbani parasysh se IPF-ja përpilon vetëm informacion financiar. Prezantimi i PBA-së duhet të përmbajë edhe informacion të politikave.

3.6 TREGUESIT FISKALË SI MJET VERIFIKIMI

Treguesit fiskalë janë të dobishëm për një vlerësim të shpejtë të situatës së shëndetit të financave publike. NJQV-ja mund t'i përdori treguesit fiskalë në katër mënyra për të analizuar buxhetin e tyre: (1) të krahasojë vlerat aktuale me vlerat e synuara, (2) të krahasojë vlerat e NJQV-së vet me njësitë e qeverisjes vendore fqinje, (3) të vlerësojë vlerat aktuale të NJQV-së me vlerat e kaluara , (4) të vlerësojë nëse vlerat e llogaritura për PBA-në plotësojnë vlerat e synuara ose kanë një tendencë të qartë për përmirësimin nëse ishin të pafavorshme në të kaluarën. Tri mënyrat e para të përdorimit janë të rëndësishme për kontrollin ex -post të buxhetit, d.m.th., kontroll pas zbatimit të buxhetit. Mënyrë katërt e përdorimit ka rëndësi për kontrollin ex - ante, d.m.th., kontrolli gjatë përgatitjes së buxhetit dhe para se të fillojë zbatimi. Për sa kohë që vlerat e treguesve fiskalë nuk janë të kënaqshme në kontroll ex - ante për një vit të caktuar të buxhetit afatmesëm, buxheti nuk është në gjendje të mirë. Atëherë, duhet të merren masa për ta përmirësuar buxhetin për këtë vit. Vlerat e synuara për treguesit duhet të përcaktohen në strategjinë financiare të NJQV-së.

IPF llogarit shifrat aktuale për 12 tregues fiskalë. (Shih Tabelën 32).

TABELA 22: TREGUESIT FINANCIARË

Treguesi	Interpretimi
Totali i shpenzimeve / totali i të ardhurave	Nëse totali i shpenzimeve është më i lartë se totali i të ardhurave, atëherë NJQV-ja del me humbje.
Të ardhura nga taksat / totali i të ardhurave	Sa më i lartë të jetë ky raport, aq më e lartë është pavarësia vendore nga njëra anë, por më e lartë edhe barra e taksës nga ana tjetër. Këtu bëhen lëshime mes dy çështjeve, ajo e pavarësisë dhe ajo e barrës së ulët të taksave për qytetarët.
Të ardhurat nga tarifat / totali i të ardhurave	Ky raport mund të rritet kur përmirësohet mbledhja e tarifave. Megjithatë, këto tarifa janë të vështira për t'u paguar nga qytetarët me të ardhura të pakta.
Të ardhura nga gjobat, pronat, ndërmarrjet dhe teprica e vitit të kaluar / totali i të ardhurave	Ndryshimi nga viti në vit ka rëndësi për analizën.
Të ardhurat e veta/ totali i të ardhurave	Treguesi për pavarësinë dhe fuqinë fiskale të NJQV-së.
Të ardhurat nga jashtë / totali i të ardhurave	Treguesi për varësinë financiare të NJQV-së.
Të ardhurat nga taksat për banor	Treguesi për forcën fiskale të NJQV-së dhe i performancës së mbledhjes së taksave.
Të ardhurat nga tarifat për banor	Treguesi për orientimin e tregut të NJQV dhe i performancës së mbledhjes së tarifave.
Investimi kapital për banor	Shkalla e orientimit të zhvillimit të financave vendore.
Grantet dhe transfertat e pakushtëzuara / totali i të ardhurave	Treguesi për varësinë e NJQV-së.
Interesat / totali i shpenzimeve	Treguesi për barrën e borxhit.
Investimi kapital / totali i shpenzimeve	Treguesi për orientimin e zhvillimi të financave të NJQV-së.

Burimi: Manuali IPF

Ushtrim i shkurtër

Llogarisni treguesit financiarë për NJQV-në tuaj dhe krahasoni vlerat me rezultatet për NJQV-në e shokut tuaj. Diskutoni ndryshimet.

Treguesit e paraqitur në Tabela 22 nuk janë zgjidhja e vetme e mundshme. NJQV-të mund të përcaktojnë tregues shtesë, veçanërisht për qëllime të monitorimit të brendshëm ose për vlerësimin e performancës së shërbimit në fushat specifike. Megjithatë, në çdo rast, numri i treguesve duhet të mbahet i ulët. Në rast të kundërt, ekziston rreziku që treguesit përkatës të bëhen më pak të rëndësishme, kur numri i treguesve është shumë i madh. GSBI-të duhet të jenë të kujdesshëm për zgjedhjen e treguesve financiarë.

Këtu mund të dallojmë dy lloj treguesish. Lloji i parë është statik. Ai përdoret për të vlerësuar një situatë për një periudhë të caktuar kohe. Lloji i dytë është dinamik. Ai përdoret për të matur ndryshimet me kalimin e kohës. Shembuj për të dy llojet e treguesve paraqiten në Tabelën 23.

TABELA 23 SHEMBUJ TË TREGUESVE STATIKË DHE DINAMIKË

Treguesit statikë	Treguesit dinamikë
Të ardhurat nga transferta / totali i të ardhurave në një vit	% e ndryshimit të të ardhurave nga transfertat krahasuara me një vit më parë.
Të ardhurat nga taksat / totali i të ardhurave në një vit	% e ndryshimit të totalit të shpenzimeve krahasuar me një vit më parë.
Shpenzimet operative / totali i shpenzimeve në një vit	Niveli i ndryshimit të shpenzimeve kapitale krahasuar me një vit më parë.
Shpenzimet kapitale / totali i shpenzimeve në një vit	% e ndryshimit të të ardhurave për frymë krahasuar me një vit më parë.
totali i shpenzimeve / popullsia e NJQV-së	

Treguesit ndërtohen me përqasjen hap pas hapi. Këtu dallojmë shtatë hapa: 1) përzgjedhja e treguesve të rëndësishëm, 2) përcaktimi i njësisë matëse, 3) përcaktimi i periudhës së referimit, 4) mbledhja e të dhënave dhe llogaritja e treguesve, 5) analizimi dhe interpretimi i të dhënave, 6) prezantimi i rezultateve.

Hapi 1: zgjedhja e treguesve të rëndësishëm

Zgjedhja e treguesve specifikë për monitorimin varet nga problemi specifik që dëshironi të analizoni. Shmangni prezantimin e treguesve të rinj pa një qëllim të caktuar. Çdo tregues që përdorni duhet të përshtatet me çështjen në shqyrtim.

Hapi 2: përcaktimi i njësisë matëse

Vendosni nëse do të ishte mirë të përdornit vlera absolute (apo ndryshime në vlera) ose vlera në përqindje (apo ndryshime në përqindje). Cila njësi matëse është më e përshtatshmja?

Hapi 3: përcaktimi i periudhës së referimit

Periudha e referimit duhet të përkojë me çështjen nën shqyrtim.

Hapi 4: analizimi dhe interpretimi i të dhënave

Të dhënat duhet të mblidhen nga burime të besueshme. Për shembull, nëse keni nevojë për të llogaritur të ardhurat për frymë, të dhëna mbi numrin e banorëve duhet të jenë të sakta. Zakonisht, ato merren nga Zyra e Gjendjes Civile. Nëse keni nevojë për të matur potencialin e taksës vjetore të regjistrimit të automjeteve, të dhënat mund të gjenden në drejtoritë rajonale të shërbimit të transportit rrugor. Megjithatë, nëse jeni të interesuar në krijimin e një treguesi që lidhet me taksën e ndërtesës, të dhënat mund të jenë të paplota. ZRPP nuk ka inventar të plotë. Në këtë rast, ose mund të kënaqeni me të dhëna të pjesshme mbi pronën ose të mblidhni informacione nga burime alternative (p.sh, vizita në tërren).

Hapi 5: analizimi dhe interpretimi i të dhënave

Një çështje mund të jetë analiza e një tendence, tjetra analiza e devijimeve nga tendenca. Shqyrtimi i dy aspekteve mund të jenë e nevojshme për vlerësimin e ndikimit nga mjedisi ose për vlerësimin e suksesit të ndërhyrjeve të politikës në të kaluarën apo për të nxjerrë konkluzione mbi zhvillimet e ardhshme.

Duke analizuar tendencat e të ardhurave, duhet të merren parasysh efekti i inflacionit. Bëni të qartë nëse treguesit tuaj janë të përcaktuara në terma reale ose nominale (shih shembullin në Kutiza 11).

KUTIZA 11: TERMA NOMINALË OSE REALË

Të ardhurat	Rritja në përqindje në terma nominalë	Norma e Inflacionit	Rritja në përqindje në terma realë
Taksa e Pasurisë	10%	2%	8%
Tarifa e Pastrimit	8%	2%	6%
Taksa e Biznesit Vogël	11.3%	2%	9.3%

Hapi 6: prezantimi i rezultateve

Prezantimi i rezultateve duhet të jetë në një format lehtësisht të kuptueshëm. Ndihmon që të kuptohen më mirë nëse format e prezantimit të tyre janë grafikë, tabela ose shifra. Një mënyrë që rekomandohet për prezantimin e treguesve është "sistemi i semaforit" me ngjyrat jeshile, portokalli dhe e kuqe. Megjithatë, për ta bërë funksional këtë sistem semafori, zonat me ngjyrat jeshile, portokalli dhe të kuqe duhet të përcaktohen që më parë. Nëse treguesit dalin në zonën e kuqe, duhet të bëhet e detyrueshme marrja e masave korrigjuese.

Ushtrim në grup: Vlerësimi i burimeve të ndryshme të të ardhurave

PUNË NË GRUP 3:

MOBILIZIMI DHE VLERËSIMI I TË ARDHURAVE

Puna në grup si më poshtë vijon i kushtohet mobilizimit dhe vlerësimit të dy klasave të taksave vendore, të cilat kanë dalë veçanërisht të vështira për t'u mbledhur. Këto janë taksa e biznesit të vogël dhe taksa e ndërtesës. Në Kutizën 12 jepet situata e parë në qytetin Ora. Kjo pasohet nga përshkrimi i detyrës për punën në grup.

KUTIZA 12: POTENCIALI I PAPËRDORUR I TAKSËS NË BASHKINË ORA

"Qyteti dëshiron të ndryshojë"

Bashkia Ora shtrihet ne jugperëndim të Shqipërisë me një popullsi prej 10 000 banorësh mesatarisht me 4 persona / familje. Dikur ka qenë një qytet i cili është ngritur bazuar në industrinë e lehtë që tashmë ka degraduar. Shumë familje janë larguar nga qyteti dhe shumë pak familje të tjera kanë ardhur në qytet. Nga verifikimi i bërë në vitin 2009, rezulton se janë 2 500 ndërtesa banimi, nga të cilat 1 500 prej tyre të ndërtuara para vitit '93 dhe 1 000 të tilla të ndërtuara pas vitit '93. Çdo banesë ka një sipërfaqe mesatare prej 50 m². Në vitin aktual shoqata e grave në nevojë ka kërkuar nga këshilli i bashkisë përjashtimin nga pagesa e taksës së ndërtesës dhe tarifës së pastrimit për 100 familje, të cilat janë familje në nevojë me kryefamiljare gra dhe që disponojnë ndërtesa para viteve '90, kërkesë të cilën këshilli e ka miratuar.

Bashkia numëron 100 biznese, prej të cilave 80 të vogla. Bizneset e vogla ndahen: (a) në fushën e shërbimeve dhe artizanatit janë 40, (b) fruta perime janë 10 biznese; (c) tregti industriale janë 10 biznese dhe (d) janë 20 bare dhe restorante me sipërfaqe 30 m² secili. Gjithashtu janë evidentuar edhe 20 biznese të mëdha në fushën e prodhimit.

Buxheti i Bashkisë mbetet ende i varur nga transferta e pakushtëzuar, e cila përdoret kryesisht për mbulimin e aktivitetit ekonomiko – financiar të Bashkisë ndërkohë që të ardhurat e veta gjenerohen kryesisht nga biznesi i vogël. Vitet e fundit Bashkia ka organizuar disa takime me komunitetin dhe ka konstatuar se komuniteti pret më shumë nga të zgjedhurit në drejtim të përmirësimit të infrastrukturës rrugore. Situata financiare e Bashkisë nuk është fort pozitive ndërkohë që zyra e taksave raporton për 30 biznese të vogla, të cilat nuk kanë kryer pagesat për taksën e biznesit të vogël. Në vitin 2011 stafi i zyrës së taksave ka filluar punën për përmirësimin e manaxhimit të taksës së biznesit të vogël dhe taksës së ndërtesave. Fatkeqësisht, rezultati i tyre në vitin 2010 ka qenë minimal. Për këtë qëllim u morën masa të reja për përmirësimin e bazës së të dhënave. Një inspektor ka evidentuar të gjithë bizneset, të cilët kanë aktivitet privat dhe njëkohësisht ka mundur të bëjë edhe një rivlerësim të qarkullimit real monetar të tyre në periudha kohe, të cilat mund të merren për referencë. Në fund të këtij proçesi rezulton se në vitin 2011 janë 90 biznese që duhet të paguajnë detyrimet fiskale ndërkohë që janë edhe 1 500 000 lekë të cilat nuk janë paguar nga 30 biznese në vitin 2010. U bë e qartë se se kjo situatë e vështirë financiare do të ndryshojë në qoftë se Bashkia Ora do të arrijë të arkëtojë detyrimet nga të gjithë subjektet e biznesit të vogël dhe 90% të detyrimeve nga taksapaguesit familjarë për taksën e ndërtesës dhe tarifën e pastrimit.

Grupi i punës në Bashki ka evidentuar 5 objekte në infrastrukturë vendore, për të cilat duhet të investohet nga Bashkia me një buxhet total 2 500 000 lekë i ndarë:

- *Rehabilitimi i parkut* — *300 000 lek*
- *Rehabilitimi i ujësjellësit* — *700 000 lek*
- *Rehabilitimi i rrugës së shkollës* — *800 000 lek*
- *Vendosja e 10 kontejnerëve* — *300 000 lek*
- *Instalimi i rrjetit të ndriçimit në lagjen 1* — *400 000 lek*

Në saje të përmirësimit të të ardhurave të NJQV-së, Bashkia është në gjendje të financojë (nga të gjitha burimet) në vitin e parë 800 000 lekë, në vitin e dytë 900 000 lekë dhe në vitin e tretë 800 000 lekë.

Objektivi i ushtrimit

Ky ushtrim i kushtohet mobilizimit dhe parashikimit të të ardhurave.

- Të orientojë stafet në përdorimin e informacionit të rëndësishëm për vlerësimin e taksave.
- Të aftësojë ata në përllogaritjen e të ardhurave.
- Të nxisë njësitë vendore në përditësimin e bazës së të dhënave.

Detyra për punën në grup

Sipas shembullit të paraqitur në Kutizën 12, në përdorimin e të dhënave për familjet dhe bizneset, si dhe të karakteristikave të bazës tatimore për secilën kategori taksash, duhet të bëhet një parashikim për të ardhurat nga biznesi i vogël, nga taksa e pasurisë dhe tarifa e pastrimit. Përdorni nivelin e taksave dhe tarifave të NJQV-së tuaj për vitin aktual.

Organizimi i punës në grup

Grupe pune	2
Koha e përgatitjes nga grupet:	45 minuta
Mjete pune:	Fleta të mëdha letre për secilin grup
Raportimi:	10 minuta / grup pune
Raportues:	1 person / grup pune

Çdo grup pune mund të përbëhet nga përfaqësues të njësive vendore përkatëse (njësia të cilën përfaqësojnë) ose nga njësi vendore të ngjashme. Secili grup pune duhet të zgjedhë një taksë të ndryshme. Të ardhurat duhet të parashikohen për të paktën një vit.

Udhëzime të tjera për punën në grup:

Para se të filloni parashikimin mos harroni të kujtoni ose të bëni të mëposhtmet:

- Vlerëso të dhënat që disponon.
- Çfarë thotë ligji për taksën?
- Çfarë thotë Vendimi i miratuar nga Këshilli për këtë taksë?
- Cilët janë taksapaguesit?

- Çfarë të dhënash më nevojiten? A i keni këto të dhëna? A janë të besueshme, të plota dhe të përditësuara?
- Në se jo, çfarë mund të bëhet?
- Ndërto formatin e duhur për planifikim.
- Plotësoje.

Zgjidhja e modelit

Pasi kanë vlerësuar të gjithë strukturën e taksapaguesve, stafi i zyrës së taksave vlerësoi se plani i të ardhurave për taksën e biznesit të vogël (Tabela 24) dhe taksës së ndërtesës (Tabela 25) është si më poshtë:

TABELA 24: LLOGARITJA E TË ARDHURAVE NGA TAKSA E BIZNESIT TË VOGËL

Nr	Kategoria e biznesit	Lloji Aktivitetit	Numër subjektesh	Xhiro e subjektit	Niveli i taksës	Shuma
1	Shitje me pakicë	Bar – Kafe	10	< 3 000 000	45 000	450 000
2	Shërbime	Ripar.- Elektrik	60	< 3 000 000	45 000	2 700 000
3	Shitje me shumicë	Ushqimore	10	< 4 000 000	60 000	600 000
4	Prodhim	Bulmeti	10	< 4 000 000	48 000	480 000
	Total		**90**			**4 230 000**
	Debitorë nga viti i kaluar		*30*			*1 500 000*
	Total		**120**			**5 730 000**

Rasti më sipër sjell në vëmendje planifikimin e të ardhurave nga taksa e biznesit të vogël në rastin kur niveli i saj është i njëjtë me nivelin e shprehur në ligj. Megjithatë, Këshilli Bashkiak ka të drejtë të ndryshojë nivelin e taksës me +10/-30% e në rast të aplikimit të saj parashikimi i të ardhurave vlerësohet sipas nivelit të miratuar të taksës.

TABELA 25: PLANIFIKIMI TË ARDHURAVE NGA TAKSA E NDËRTESËS

Nr	Ndërtesa sipas funksionit	Nr.	Sip. m2	Niveli i Taksës lek/m2	Shuma në (000/ lek)
I	**Ndërtesa për shërbime private shëndetësore, artizanale etj.**	**40**	**2 000**	**100**	**200 000**
A	Artizanale	40	2 000	100	200 000
B	Profesionale	-	-	-	-
II	**Ndërtesa shërbime, tregti etj.**	**40**	**800**	**100**	**80 000**
A	Ushqimore, fruta perime etj.	10	200	100	20 000
B	Bar – bufe, Restorante	20	400	100	40 000
C	Industriale	10	200	100	20 000
III	**Veprimtari prodhimi & ndërtimi**	**20**	**400**	**20**	**8 000**
A	Ndërtim	-	-	-	-
B	Prodhim	20	400	20	8 000
IV	**Ndërtesa banimi**	**2 500**	**125 000**	**5**	**675 000**
A	Para vitit 1993	1 500	75 000	5	375 000
B	Gjatë dhe pas vitit 1993	1 000	50 000	6	300 000
	Totali I+II+III+IV				**963 000**
	Potenciali i planifikuar 90% e familjeve (675 000)				- 67 500
	Kategori të përjashtuara	**100**	**5 000**	**5**	**- 25 000**
	TOTALI				**870 500**

3.7 BUXHETI KAPITAL DHE PLANI I INVESTIMEVE KAPITALE

3.7.1 HYRJE

Plani i Investimeve Kapitale (PIK) është një instrument i rëndësishëm i manaxhimit financiar. Kur NJQV-të përcaktojnë strategji konkrete afatgjate për zhvillimin, përkthimi i kësaj strategjie në "veprime" konkrete do të bëhet nëpërmjet proçesit të planifikimit të projekteve kapitale. Pjesëmarrja e të gjitha aktorëve kryesorë është shumë e rëndësishme edhe në këtë proçes. Edhe pse NJQV-të mund të kenë hartuar një listë të gjatë projektesh kapitale në PSZH tashmë, nuk verifikohet nëse të gjitha këto projekte janë të realizueshme deri sa të kontrollohen financiarisht dhe teknikisht. Plani i Investimeve Kapitale e plotëson këtë mangësi.

Ndonëse njësi të ndryshme përdorin praktika të ndryshme planifikimi dhe zbatimi projektesh kapitale në këtë seancë trajnimi ne do të synojmë të sjellim një model lehtësisht të zbatueshëm në secilën prej njësive vendore. Po ashtu, do të nxisim diskutimet nga pjesëmarrësit mbi mënyrën e organizimit të proçesit, kur dhe si duhet të zhvillohet ai, si do të garantojmë sukses, cilat janë detyrimet e njësive vendore, si do të vlerësohen projektet kapitale, si do të financohen ato etj. Për më tepër, do të trajtojmë çështje bazë, të tilla si çfarë është një Plan Investimesh Kapitale, përse i duhet njësisë vendore, përparësitë e zbatimit të tij, si të përgatisin një PIK, cilët janë hapat në proçes, etj.

3.7.2 IDEJA PRAPA PLANIT TË INVESTIMEVE KAPITALE

Plani i Investimeve Kapitale është një instrument i planifikimit disavjeçar, zakonisht 4 – 5 vjet, i cili hartohet nga njësitë e qeverisjes vendore (ose nga qeveri të nivelit tjetër) dhe identifikon projektet kapitale dhe mënyrën e financimit të tyre brenda periudhës së parashikuar. PIK identifikon të gjitha pasuritë/pronat publike vendore që do të rehabilitohen, rinovohen apo rikonstruktohen, vitin në të cilin do të kryhet ndërhyrja, vlerën (në lekë) e parashikuar për t'u shpenzuar për secilin nga projektet dhe mënyrën e propozuar për financimin e tyre. Në shumicën e rasteve ky informacion jepet në një tabelë përmbledhëse në të cilën paraqiten shpenzimet kapitale për çdo vit, të zbërthyera sipas programeve, sektorëve apo mënyrës së financimit.

Plani i Investimeve Kapitale nuk duhet të ngatërrohet me buxhetin e investimeve kapitale, pasi buxheti investimeve kapitale prezanton vitin e parë të Planit të Investimeve Kapitale. Dallimi parësor midis buxhetit kapital dhe

PIK-ut është se buxheti kapital është një dokument i ligjshëm, i cili autorizon financimet për projekte specifike gjatë periudhës së caktuar fiskale. E lidhur me PBA-në, Plani i Investimeve Kapitale përcakton projektet, që do të përfshihen në PBA. Projektet e investimeve kapitale brenda PIK-ut janë pjesë e produkteve të programit të planifikuar në PBA. PIK është një instrument manaxhimi legjitim për arsye se qytetarët e kanë miratuar atë qoftë edhe formalisht, e për këtë arsye, donatorët dhe investitorët mund të ndihen të sigurt se projektet do të mbështeten nga komuniteti. Gjithsesi, plani i investimeve nuk është dokument statik. Ai duhet të rishikohet çdo vit për të reflektuar ndryshimet në prioritetet e njësive vendore si dhe të pasqyrojë ngjarje apo situata të papritura. Ai përfshin mirëmbajtjen, riparimin dhe rehabilitimin e infrastrukturës ekzistuese dhe asaj të re duke përfshirë çështje kapitale si ndërtesa, sistemin e shërbimeve, rrugë, parqe, rrjete ndriçimi, sistemet e ujësjellësit dhe kanalizimeve, vendgrumbullimet e mbetjeve, sistemin e transportit urban, sistemet e teknologjisë së informacionit etj.

3.7.3 DOBIA E PLANIT TË INVESTIMEVE KAPITALE

Për NJQV-të Plani i Investimeve Kapitale mund të jetë i dobishëm për një sërë arsyesh:

- Instrument i manaxhimit financiar - Një ndër shqetësimet kryesore në hartimin e PIK-ut është prioritarizimi i nevojave të tanishme dhe të ardhshme në përshtatje me mundësitë dhe limitet financiare të njësisë të qeverisjes vendore. PIK bazohet në parashikime realiste për kostot e projekteve dhe mundësitë financiare të NJQV-së. Prandaj, nuk ka të bëjë aspak me një "listë dëshirash". Zgjerimi i fokusit të njësisë përtej kostove kapitale për projekte dhe përfshirja e kostove operative dhe të mirëmbajtjes në vlerësimin e projekteve eliminon rrezikun e rritjes së papritur të taksave me qëllim mbulimin e rritjen e kostove fikse.

- Shfrytëzimi më efikas i burimeve - Planifikimi shumëvjeçar i projektit lehtëson bashkërendimin e projekteve, duke marrë parasysh edhe kapacitetet teknike për zbatimin e projekteve nga ana e stafit të NJQV-së. Për më tepër, prioritizimi i hershëm përmirëson parashikueshmërinë e projekteve të investimit. NJQV-të janë në pozitë më të mirë për të identifikuar mënyrat ekonomike të zbatimit ekonomik të projekteve.

- Forcon bashkëpunimin e komunikimin brenda njësisë (sektorëve) dhe mes NJQV-ve –Plani i Investimeve Kapitale forcon

bashkërendimin e projekteve kapitale brenda njësisë vendore, por edhe midis strukturave të njësive vendore të ndryshme. Nëse njësia bashkiake komunikon planet e veta me njësi të tjera vendore ekziston mundësia për veprime të përbashkëta, për të ndarë së bashku kostot respektive, dhe për të reduktuar mbivendosjen e programeve.

- Një dokument Orientimi – PIK-u përfshin një përshkrim të qartë të investimeve të projekteve kapitale të planifikuara për të ardhmen e afërt të NJQV-së. Sigurisht, ky është informacion i dobishëm për anëtarët e Këshillit. Përveç kësaj, qytetarët dhe bizneset janë të informuar mirë. Ata mund të shprehin mendimin e tyre për atë që është planifikuar dhe për të marrë vendime private në bazë të informacioneve të planifikimit më të mirë.

- Rritje e pranimit të PIK-ut – përfshirja e komunitetit në përzgjedhjen e projekteve prioritare mund të forcojë mbështetjen publike për projektet, duke eliminuar ose reduktuar kështu efektet negative të interesave kontradiktore të grupeve të ndryshme. Në të njëjtën kohë, PIK ndërgjegjëson qytetarët për kostot e projekteve.

Është çështja kryesore që ku hartohet PIK-u përveç PSZH-së në njërën anë dhe PBA-në në anën tjetër, sistemi i planifikimit nuk mbipërcaktohet ose nuk vuan nga kontradiktat. Për të shmangur këtë rrezik kërkohet bashkërendim, harmonizim dhe përditësime të rregullta të planeve të ndryshme. Nëse PIK-u është përgatitur mirë dhe është ndërtuar në bazë konsensusi, ekipet e manaxhimit të programit mund të përfitojnë nga ky plan kur përgatisin kërkesat e tyre buxhetore për PBA-në dhe GSBI-në mund të sigurojë që lista e projekteve të përfshira në PBA është e balancuar mirë nga pikëpamja strategjike.

3.7.4 HAPAT PËR HARTIMIN E PLANIT TË INVESTIMEVE KAPITALE

Për hartimin e PIK-ut, rekomandohet një proçedurë e ndarë në hapa. Edhe pse hapat e ndryshme të këtij proçesi janë të ngjashme në të gjitha njësitë e qeverisjes vendore, ky proçes mund të ndryshojë nga një NJQV në tjetrën në varësi të madhësisë së njësisë vendore, politikave të saj për përfshirjen e komunitetit, strukturave të saj organizative, kushteve financiare etj. Hartimi i PIK-ut mund të organizohet në 10 hapa. Tre hapat e parë janë mjaft të nevojshëm kur proçesi fillon për herë të parë, ose kur i ka ndryshuar (këto hapa janë paraqitur në germa të pjerrëta), hapat 4-10 duhet të ndërmerren çdo vit. Në Tabelën 26 jepet një përmbledhje e këtyre hapave. Secili hap përshkruhet më në hollësi më poshtë.

TABELA 26: HARTIMI I PIK-UT ME HAPA

Numri	Hapi
1	Përcaktimi i strukturës organizative
2	Përcaktimi i rregullave dhe proçedurave
3	Hartimi i formularëve dhe udhëzimeve
4	Vlerësimi i nevojave për investime kapitale
5	Analiza e kapaciteteve financiare
6	Identifikimi dhe prioritarizimi i projekteve
7	Llogaritja e kostove
8	Vlerësimi i mundësive të financimit
9	Përgatitja e draftit të parë të PIK-ut
10	Paraqitja për miratim i PIK-ut

Hapi 1: Përcaktimi i strukturës organizative – kjo strukturë duhet të organizohet brenda njësisë vendore. Ajo është përgjegjëse për manaxhimin e proçesit dhe për hartimin e PIK-ut. Në krye të kësaj strukture do të jetë një prej drejtuesve kryesorë të njësisë (Kryetari/zv. Kryetari) si dhe drejtuesit e ekipeve të manaxhimit të programeve (EMP). Në kontekstin e Programit Buxhetor Afatmesëm, kjo strukturë është identike me Grupin për Strategji Buxhet dhe Integrim të njësisë (GSBI). Në qoftë se një njësi vendore ka 7 programe, atëherë grupi punës për hartimin e PIK-ut do të ketë 8 anëtarë, ku një është kryetari i grupit dhe 7 drejtues të ekipeve të manaxhimit të programeve do të jenë anëtarë të grupit të punës.

Hapi 2: Përcaktimi i rregullave dhe proçedurave – GSBI-të duhet të punojnë me rregulla dhe proçedura të qarta për mënyrën si të hartojë PIK-un. Këto rregulla dhe proçedura duhet të jenë në përputhje me standardet e buxhetimit të mirë. Rregullat dhe proçedurat e mundshme janë ilustruar në shembullin ORA (Kutiza 13).

KUTIZA 13: RREGULLAT DHE PROÇEDURAT PËR HARTIMIN E PIK-UT

Rregullat dhe proçedurat për hartimin e PIK-ut në Bashkinë Ora

1. Plani Investimeve Kapitale do të hartohet për një periudhë 4 – vjeçare.

2. Bashkia do të zhvillojë Planin e Investimeve Kapitale dhe rishikojë atë çdo vit. Projektet e PIK-ut janë në përputhje me PSZH-në.

3. Bashkia do të miratojë çdo vit një buxhet kapital bazuar në planin e investimeve kapitale. Buxheti kapital është pjesë e PBA-së dhe buxhetit vjetor. Bashkia do të harmonizojë dhe bashkërendojë buxhetin kapital me buxhetin operativ.

4. Nëse investimet projekte kapitale duhet të përfshihen urgjentisht në buxhetin kapital vjetor, për shkak të ndryshimeve demografike apo zhvillimeve në ekonominë vendore, dhe këto projekte nuk ishin pjesë e PIK-ut, është e nevojshme që këto projekte të llogariten në kosto dhe të vlerësohen në të njëjtën mënyrë si projektet e PIK-ut.

5. Bashkia do të identifikojë kostot e parashikuara dhe burimet e mundshme të financimit për çdo projekt kapital të propozuar para se të paraqitet për miratim në Këshillin Vendor. Shpenzimet operative me origjinë nga projektet kapitale të reja do të projektohen dhe të përfshihen në buxhet operativ.

6. Bashkia do të vlerësojë me shumë vëmendje se si përputhen financimet nga donatorët dhe qeveria qendrore me prioritetet e Planit të Investimeve Kapitale dhe si ndikojnë këto projekte në buxhetin operativ në të ardhmen.

7. Borxhet për financimin e projekteve të investimeve kapitale duhet të shlyhen para përfundimit të jetës operative të këtyre projekteve.

8. Bashkia do të sigurojë përfshirjen e komunitetit në hartimin e planit të investimeve kapitale.

Në përgjithësi, përcaktimi i rregullave dhe proçedurave që lidhen me Planin e Investimeve Kapitale është një proçes që duhet të rishikohet çdo vit së bashku me rishikimin e dokumentit. Rregullat dhe proçedurat që nuk funksionojnë duhet të ndryshohen rregullisht.

Hapi 3: Hartimi i formularëve dhe udhëzimeve – Udhëzimet nevojiten në kalendar për hartimin PIK-ut dhe në formën e kërkuar për futjen e të dhënave. Zakonisht, proçesi i përpunimit PIK është organizuar si një hap paraprak për përgatitjen e buxhetit në departamente. Mbingarkesa e stafit të pushtetit vendor duhet të shmanget, duke e organizuar proçesin në një mënyrë inteligjente. Për më tepër, duhet t'i jepet kohë e mjaftueshme bërjes së analizave të duhura dhe për proçeset me pjesëmarrje. (Për formatet e të dhënave të nevojshme për hartimin PIK-ut, lutemi të konsultoni "Manualin për hartimin e një Planit të Investimeve Kapitale" nga Co-PLAN, 2010).

Hapi 4: Vlerësimi i nevojave kapitale – Ky hap i kushtohet vlerësimit të nevojave dhe problemeve më shumë se projektet konkrete. Së bashku me vlerësimin e nevojave, kërkoni shkaqet pas këtyre nevojave dhe për pasojat nëse nuk veprohet. Për këtë mund të shfrytëzohen burimet si më poshtë:

- **Vlerësimi i gjendjes së infrastrukturës publike të bazuar në një inventar të infrastrukturës**: Si pasojë e decentralizimit, në vitet e fundit NJQV-të u bënë përgjegjëse për infrastrukturën publike vendore, siç janë rrugët, parqet dhe ndërtesave etj. Tani, është shumë e rëndësishme që NJQV-të të përditësojnë dhe plotësojnë inventarin për infrastrukturën NjQV dhe të regjistrojnë karakteristikat e kushtet reale të këtyre pasurive, duke identifikuar vendndodhjen e tyre, moshën, madhësinë; gjendjen strukturore, mënyrën e ndërtimit, llojin e materialit të përdorur. Për më tepër, duhet të propozohet një plan për ndërhyrjet e nevojshme, duhet të llogariten shpenzimet e zëvendësimet apo dëmshpërblimet dhe duhen identifikuar burimet për financimin e tyre.

- **Planet e politikës**: Planet e zhvillimit strategjik, planet e manaxhimit të hapësirave urbane dhe zhvillimit të mjedisit, zhvillimi ekonomik, strehimi, manaxhimi i transportit, ujësjellësve, rrjetit të kanalizimeve, manaxhimi mbeturinave, parqeve etj.

- **Sondazhet qytetare për shqetësimet e qytetarëve**: Sondazhet qytetare janë efektive në matjen e prioriteteve të qytetarëve në lidhje me nevojat kapitale dhe mënyrat e mbulimit të tyre me financim. . Për shembull, një anketë e zhvilluar në komunitet mund të tregojë se prioriteti kryesor i qytetarëve është ndërtimi i një parku për fëmijë dhe jo rikonstruksioni i një rruge dhe ata mund të jenë të gatshëm për të financuar një pjesë të kostos së projektit.

Përveç analizimit të burimeve të informacionit të përmendur më lart, vlerësimi i nevojave ofron mundësi për pjesëmarrje të drejtpërdrejtë të qytetarëve. Metodat në përdorim për pjesëmarrjen e qytetarëve janë dëgjimet publike, ndërveprimi me grupet e fokusit, debate në media etj. Një formë më e tërthortë është analiza nga aktorët kryesorë. Zakonisht, për vlerësimin e nevojave duhen 2-3 javë. Sigurisht, rezultati i këtij hapi është një "listë dëshirash" të NJQV-së. Prandaj, ky rezultat duhet përpunuar më tej në hapat e mëposhtëm të hartimit të PIK-ut.

Hapi 5: Analiza e kapaciteteve financiare – Para se njësitë të fillojnë punën për hartimin e Planit të Investimeve Kapitale është shumë e rëndësishme të bëhet një vlerësim i kapaciteteve financiare të njësisë. Le t'i hedhim një vështrim mundësive financiare të NJQV-së për investimet kapitale.

(a) *Të ardhurat vendore kapitale* – NJQV-të mund të krijojnë të ardhura nga shitja e aseteve në pronësi të njësisë vendore, si ndërtesa ose tokë. Gjithsesi, këto të ardhura vijnë vetëm një herë.

(b) *Teprica operative e planifikuar* – e cila është teprica neto operative e krijuar si diferencë midis të ardhurave operative dhe shpenzimeve operative. Në të ardhurat operative përfshihen të ardhurat nga taksat, tarifat vendore, granti i pakushtëzuar dhe të ardhurat nga taksat e ndara. Përveç kësaj ajo përfshin edhe të ardhurat nga qiratë dhe interesat e marra. Për sa i përket taksave dhe tarifave vendore tërheqim vëmendjen se legjislacioni aktual i jep njësisë autoritet të plotë për planifikimin dhe manaxhimin e tyre. Në grupin e shpenzimeve operative përfshihen të gjitha shpenzimet që bën njësia vendore pa përfshirë shpenzimet për investime kapitale.

(c) *Fondi rezervë kapital* – Ky fond bazohet në kursimet e rezervuara për financimin e investimeve të zëvendësimit. Kështu, nëse një investim kapital e ka jetën e dobishme 15 vjet, çdo vit 1/15 e vlerës së kësaj prone duhet të kalojë në fond. Pas 15 vjetësh fondi do të jetë i mjaftueshëm për të financuar investimin e zëvendësimit.

(d) *Huaja* – Këtu bëjmë dallimin midis huamarrjes afatshkurtër dhe afatgjatë, njësitë vendore. Në parim, NJQV-të mund të financojnë projektet kapitale nëpërmjet huas afatgjatë. Në rast financimi të projekteve me huamarrje, NJQV-të hyjnë në borxh. Prandaj, në të ardhmen do të duhet shërbimi i borxhit, d.m.th., pagesa e interesit dhe shlyerja e borxhit me këste. Lutemi kini parasysh atë, që parashikon ligji për këtë çështje:

1. Pagesat për shërbimin vjetor të huasë (shërbimin e borxhit) nuk mund të tejkalojnë 20% të mesatares artimetike të të ardhurave gjithsej nga taksat dhe tarifat vendore, taksat e ndara, transferta e pakushtëzuar në tre vitet fiskale paraardhëse të vitit në të cilin do të parashikohet të merret hua.

2. Raporti i tepricës operative të vitit fiskal paraardhës me shërbimin e borxhit që duhet të paguhet çdo vit për borxhin afatgjatë të jetë jo më pak se 1.4:1

3. Raporti i stokut të borxhit ndaj të ardhurave operative nga burimet e veta, taksat e ndara dhe transferta e pakushtëzuar të jetë jo më shumë se 1.3:1. (Ligji 9869, datë 04.02.2008 "Për huamarrjen e qeverisjes vendore" Neni 18).

(e) *Transfertat nga qeveria qendrore* – përfshijnë transfertat në formën e granteve konkurruese (fondi zhvillimit të rajoneve) si dhe transfertën e pakushtëzuar.

(f) *Grantet nga donatorët*

(g) *Partneritetet Publik-Privat (PPP)* – Në rastin e PPP-së, investimi bazohet në financimin e përbashkët, ku një pjesë është me financim publik dhe pjesa e mbetur është me financim privat. Financimi publik-privat ka disa avantazhe: (1) rreziku ndahet me sektorin privat; (2) sektori publik tërheq ekspertizën dhe kapacitetet e sektorit privat në minimizimin e kostove; (3) nxit aksione novatore dhe efikase në raport me ofrimin e shërbimeve; dhe, (4) të dy sektorët angazhohen në bashkëpunim. Megjithatë, PPP-të kanë edhe disa disavantazhe, si varësia, kosto më të larta operative sepse sektori privat dëshiron të kompensohet për rreziqet dhe, për më tepër, ai dëshiron të nxjerrë fitime.

Buxheti kapital mbetet "thembra e Akilit" për njësitë vendore. Suksesi në hartimin e politikave të mençura në qeverisje është e lidhur ngushtësisht me manaxhimin e kujdesshëm të burimeve financiare. Figura 14 shërben si panoramë e mënyrës së financimit të buxhetit kapital.

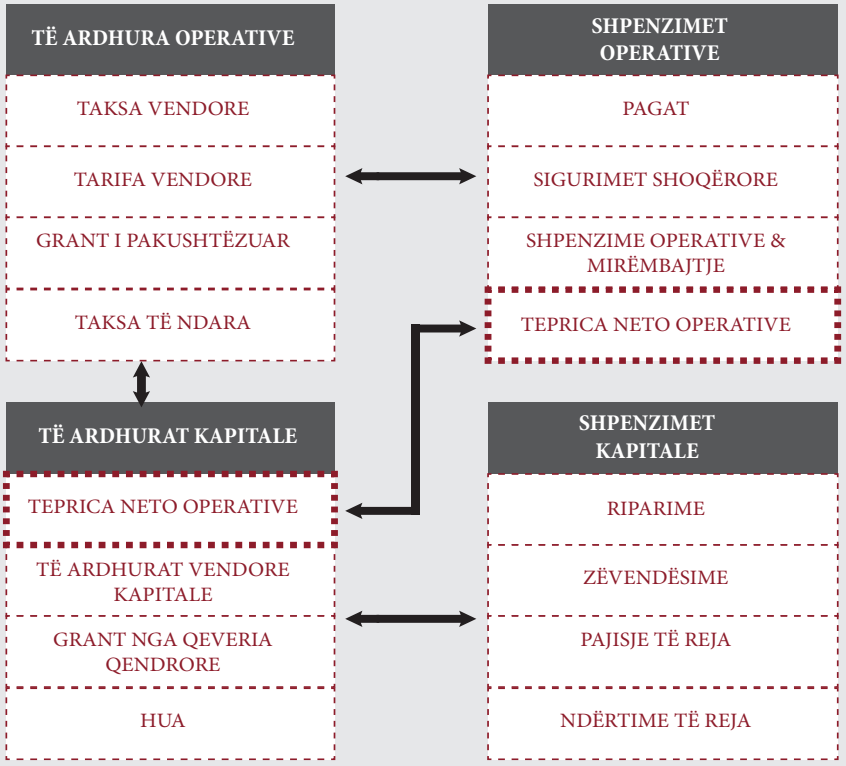
Por çfarë mund të bëjnë njësitë vendore për të rritur aftësinë e tyre financiare për financimin e projekteve kapitale? NJQV-të kanë katër mënyra të tjera, që mund t'i përdorin për të përmbushur këtë qëllim:

1. Të rivlerësojnë planin e shpenzimeve të programit, duke reduktuar shpenzimet e panevojshme.

2. Të rrisin kapacitetet fiskale, p.sh., duke përmirësuar mbledhjen e taksave dhe të tarifave.

3. Të shohin përtej kufijve të programit dhe të eliminojnë duplikimet e shpenzimeve.

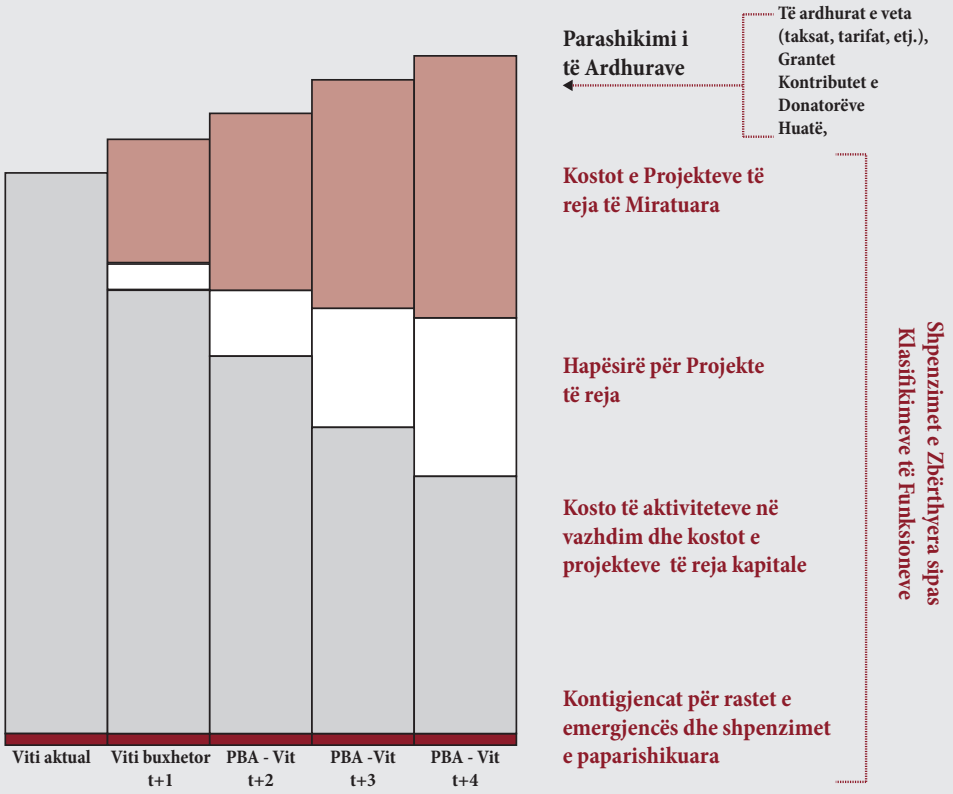
FIGURA 14: SI TË FINANCOJMË BUXHETIN KAPITAL



Të shqyrtojnë kostot e projekteve / produkteve Figura 15 ilustron si të përcaktohet fokusi për financimin e projekteve të investimeve kapitale në kontekstin afatmesëm. Logjika fillon me vlerësimin e të ardhurave për çdo vit (të gjitha klasat e të ardhurave të NJQV-ve). Në një hap tjetër, shpenzimet për aktivitetet dhe projektet në vazhdim e sipër duhet të vlerësohen (si dhe shpenzimet për projektet e reja të vendosura tashmë në qoftë se kështu është rasti). Supozohet se shpenzimet për aktivitetet dhe projektet në vazhdim bien për shkak të projekteve të finalizuara. Kur të ardhurat të rriten vit pas viti dhe kostot për aktivitetet dhe projektet në vazhdim të bien, do të shohim më shumë hapësirë për projekte të reja nga ku jemi aktualisht sa më shumë të shkojmë në të ardhmen. Ky fokus në rritje për financimin e projekteve të reja në të ardhmen duhet të përdoret në një mënyrë inteligjente kur hartojmë PIK-un dhe PBA-në.

11) "Manual për hartimin e Planit të Investimeve Kapitale" – Co-PLAN / i rishikuar 2010, fq. 38.

FIGURA 15: VLERËSIMI I BUXHETIT KAPITAL BRENDA KUADRIT TË PBA-SË [12]



Ref: Schiavo Campo (1999). Manaxhimi i Shpenzimeve Qeveritare.

Hapi 6: Identifikimi dhe prioritizimi i projekteve kapitale – Para se të merremi me prioritizimin e projekteve të investimeve kapitale, le të bëjmë fillimisht pyetjen se çështë projekti i investimeve kapitale? Shtojca 5 e Udhëzimit Nr. 7/1, datë 22.02.2010, "Për përgatitjen e buxhetit vendor" ofron një përgjigje të qartë për këtë pyetje (Shih Kutiza 14).

12) Schiavo-Campo, S. (2007). Drejt një kuadri të shpenzimeve afatmesme. http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/MTEFsSchiavoCampo

KUTIZA 14: Ç'ËSHTË PROJEKTI I INVESTIMEVE KAPITALE?

Sipas Udhëzimit Nr. 7/1, datë 22.02.2010, "Për përgatitjen e buxhetit vendor", Shtojca 5 "Investimi publik kryhet nga / ose në emër të sektorit publik dhe realizohet nëpërmjet projekteve të investimeve. Projekti i investimit, si pjesë e një programi shpenzimesh publike, është një grup aktivitetesh të projektuara për të realizuar produkte të caktuara, brenda një afati kohor."

Do të konsiderojmë si projekt investimi shpenzimin kapital, që:

- Rezulton në një shtesë të aktiveve (aseteve).
- Ka një jetëgjatësi më të madhe se një vit, dhe
- Ka një vlerë më të madhe se 1,000,000 lekë.

Për prioritizimin e projekteve të investimeve kapitale Co-Plan-i (2010) sugjeron në Manualin e tij për hartimin e Planit të Investimeve Kapitale, në të cilin analizohen tri fusha të gjera në një rend logjik përparësie:

(1) *Vlerësimi rast pas rasti i projekteve aktualisht në zbatim*: projektet e filluara tashmë që nuk do të përfundohen në vitin aktual, do të përfshihen në PIK-un tjetër.

(2) *Vlerësimi i kushteve ekzistuese të infrastrukturës*: identifikimi i nevojave të rëndësishme dhe urgjente për rehabilitimin e infrastrukturës.

(3) *Vlerësimi i nevojave shtesë për investime kapitale*: p.sh., projekte të zhvillimit urban, krijimi i hapësirave të lira, strehimi social, krijimi i hapësirave të reja të parkimit etj.

Ndërkohë që projektet në vazhdim jashtë fushe (1) futen pothuajse automatikisht në PIK, një gjë e tillë nuk është e qartë për pikat (2) dhe (3). Për këto fusha, duhet më shumë orientim për përzgjedhjen e projekteve. Në Tabelën 27 jepen kritere të dobishme për përzgjedhjen e projekteve për investimet kapitale.

TABELA 27: KRITERI I VENDIMMARRJES PËR PËRZGJEDHJEN E PROGRAMEVE

Lista e kritereve për përzgjedhjen e projekteve për investimet kapitale	
a) Projekti duhet të jetë funksion i vetë njësisë ose i përbashkët. b) Kontributi në përmbushjen e objektivit/ objektivave strategjikë. c) Numri i përfituesve apo zona që përfiton. d) Ndikimi në ekonominë vendore / rajonale.	e) Shkalla e urgjencës së projektit. f) Statusi i projektit ("i ri" ose "në vazhdim"). g) Shpërndarja e kostos në kohë dhe midis kategorive taksapaguese. h) Gjenerimi i të ardhurave nga projekti dhe mundësia për rikuperimin e kostos. i) Marrëdhëniet me projektet e tjera. j) Mundësia e financimit nga burime financiare të jashtme (donator, qeveri, biznes).

Kriteret e vendimmarrjes së paraqitur në Tabelën 27 mund të përdoret në dy mënyra, (1) në mënyrë sasiore dhe (2) në mënyrë cilësore.

1. Nëse kriteret përdoren në mënyrë sasiore, duhet të shqyrtoni nëse përmbushen kriteret ose jo. Sa më shumë kritere të përmbushë një program, aq më i lartë është prioriteti i tij. Vini re se në këtë rast, kriteret a) dhe b) duhet të konsiderohen si kritere eliminuese. Nëse këto dy kritere nuk përmbushen, atëherë projekti nuk kualifikohet.

2. Nëse kriteret përdoren në mënyrë cilësore, pyetja nuk është nëse kriteret janë plotësuar apo jo, por se sa mirë janë përmbushur ato. Sa më mirë të përmbushet një kriter, aq më shumë pikë për kriter do të marrë (1-5) projekti, dhe sa më shumë pikë të marrë projekti, aq më e lartë vlerësohet përparësia e tij. Përveç kësaj, është e mundur që t'i jepet peshë relative kritereve. Koeficienti i të gjitha kritereve të përdorura duhet të jetë 1. Vini re se në regjimin e vlerësimit cilësor nuk është e nevojshme që kriteri b) të jetë kriter eliminues. Megjithatë, kriteri a) nuk e ndryshon karakterin e tij.

Hapi 7: Llogaritja e kostove: – Kostimi i projekteve është një hap i vështirë, por i domosdoshëm për tri arsye: së pari, për të kontrolluar përballueshmërinë e tij, së dyti, për të vlerësuar raportin kosto / përfitim dhe arsyeja e tretë: kostoja e projekteve është një kërkesë ligjore. Shtojca 5, "Proçedurat për manaxhimin e investimeve publike" të Udhëzimit 7/1, datë 22.02.2010 "Për përgatitjen e buxhetit vendor" thotë "... asnjë projekt kapital nuk do të jetë pjesë e Programit Buxhetor Afatmesëm në qoftë se atij nuk i është përcaktuar kostoja." Nuk mjafton të llogarisim kostot e drejtpërdrejta të projektit, por edhe kostot operative shtesë, të cilat do të bëhen shpenzime të përsëritshme, me origjinë nga ky projekt. Mënyrat e llogaritjes së kostove të projektit do të diskutohen në Modulin 4.3 të këtij manuali trajnues.

Hapi 8: Vlerësimi i mundësive të financimit – Identifikimi dhe vlerësimi i opsioneve alternative të financimit përfshin vlerësimin e të ardhurave të veta (tatimet, tarifat etj., dhe teprica neto operative), grantet nga qeveria qendrore, huamarrja, fondet nga donatorët, partneriteti publik-privat etj. Se cilën rrugë të zgjedhim është pyetje e vështirë dhe ka nevojë për analizë të kujdesshme. Kufizime ligjore (p.sh, në lidhje me huamarrjen), diskutimet ekonomike (p.sh, normat e interesit, inflacioni i pritshëm dhe rritja ekonomike), ose aftësitë paguese, diversifikimi i rrezikut dhe pavarësia janë aspekte të rëndësishme për t'u shqyrtuar para se të merret një vendim.

Hapi 9: Përgatitja e projektplanit të investimeve kapitale – Pasi të kenë përfunduar me sukses të gjithë hapat e mëparshëm, grupi i punës për planifikimin e investimeve kapitale përgatit dokumentacionin për PIK-un, i cili përfshin të gjithë informacionin në lidhje me projektet kapitale, duke përfshirë rëndësinë strategjike, nivelin e prioritetit, urgjencën, kostot e drejtpërdrejta dhe të përsëritura, dhe financimin.

Hapi 10 – Paraqitja e PIK-ut për miratim – Kur plani i investimeve kapitale paraqitet për miratim në këshillin vendor, është momenti t'i paraqitet një audience edhe më të madhe e që janë aktorët kryesorë dhe palët e interesuara.

3.7.5 AKTORËT KRYESORË TË PËRFSHIRË NË PROÇES

Pjesëmarrja qytetare në proçesin e programit të investimeve kapitale mund të marrë forma të ndryshme. Sondazhet qytetare mund të përdoren për të thithur prioritetet e qytetarëve. Mund të ngrihet një komision qytetar për të shqyrtuar kërkesat e projekteve dhe për të bërë rekomandime. Inkurajimi i pjesëmarrjes aktive të komunitetit në këtë proçes është i rëndësishëm për disa arsye:

Përfshirja aktive e komunitetit është e nevojshme për rritjen e transparencës dhe ndarjen e informacionit. Njerëzit duhet të kuptojnë si merren vendimet dhe si përgatitet buxheti. Ata kanë edhe të drejtë të dinë si përdoren burimet e pamjaftueshme. Ndarja e informacionit krijon besimin mes qeverisë dhe komunitetit. Kjo lehtëson proçesin e mbledhjes së të ardhurave. Kur njerëzit shohin se burimet financiare përdoren për financimin e prioritetet e tyre, atëherë ata mund të jenë ndofta më të hapur për të bashkëfinancuar. Angazhimi i aktorëve kryesorë është veçanërisht i rëndësishëm në proçesin e evidentimit dhe prioritizimit të projekteve kapitale. Sa më i hapur të jetë ky proçes në komunitet dhe grupet e interesit aq më shumë do të përputhen objektivat e njësisë me prioritetet e komunitetit. Tani të konsiderojmë dhe të krahasojmë avantazhet dhe dobësitë e katër përqasjeve për pjesëmarrjen e shoqërisë civile: dëgjesa publike, anketat qytetare, grupet e fokusimit dhe analiza e aktorëve kryesorë.

TABELA 28: KRAHASIMI I PËRQASJEVE TË PJESËMARRJES

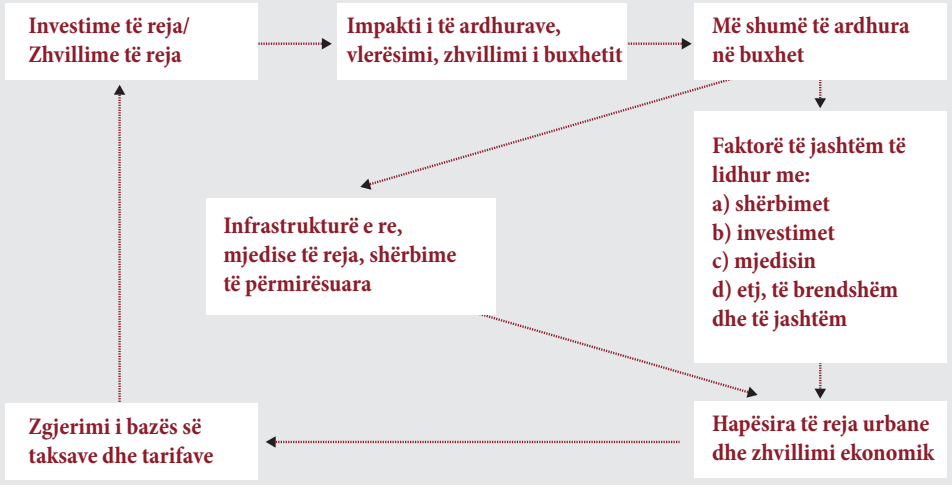
Lista e kritereve për përzgedhjen e projekteve për investime kapitale	
Dëgjesa Publike	**Avantazhet**: Duke qenë metoda më e përhapur, dëgjesa publike organizohet si takim formal i hapur për të gjithë aktorët e interesuar. Zakonisht kjo është mundësia e fundit e qytetarëve për të dhënë mendimin e tyre para miratimit nga të zgjedhurit vendorë. **Disavantazhet**: Nuk është një forum i përshtatshëm për trajtimin e ideve komplekse ose informacionit të detajuar. Po ashtu, dëgjesat publike mund të dominohen nga individë apo grupe me interesa të veçanta.
Anketat qytetare	**Avantazhi**: Është mënyrë e shpejtë dhe e sigurt për të marrë mendimin e saktë dhe të shpejtë nga qytetarët. **Disavantazhi**: Kosto e lartë; çon në inflacion dëshirash.
Grupe fokusimi	**Avantazhi**: Përdoren për të evidentuar se si perceptohen nga qytetarët projektet kapitale, ose për të siguruar informacion për një grup të caktuar qytetarësh për një projekt të caktuar si dhe për të treguar interesin e të zgjedhurve vendorë për mendimin e qytetarëve. **Disavantazhe**: Nuk janë mjeti për të zgjidhur një debat ose për të arritur konsensusin për disa çështje kritike.

TABELA 28: KRAHASIMI I PËRQASJEVE TË PJESËMARRJES

Analiza e aktorëve kryesorë	**Avantazhet**: Analiza e aktorëve kryesorë zbulon qëndrimet e personave apo organizatave, që mund të ndikohen nga programi apo që mund të kenë ndikim në program. Ajo evidenton se ku mund të gjendet mbështetja për një program, ku mund të haset rezistencë dhe si të hartohet një program për ta bërë atë tërheqës për aktorët kryesorë. **Disavantazhi**: Kërkon kohë dhe ekspertizë, përqasje me kosto.

Përfundim: Plani i Investimeve Kapitale vlerësohet si një instrument shumë i rëndësishëm në duart e njësive vendore për një sërë arsyesh. Së pari, çështjet e mbuluara nga PIK-u janë veçanërisht të prekshme dhe mjaft tërheqëse për përqasje të planifikimit me pjesëmarrje. Për këtë arsye, NJQV-të mund të forcojnë lidhjet e tyre me qytetarët, kur ata janë të hapur për planifikimin me pjesëmarrje të investimeve kapitale. Së dyti, investimet kapitale mund të kenë një ndikim shumë pozitiv në zhvillimin ekonomik vendor dhe për të nxitur rritjen ekonomike. Në këtë rast, NJQV hyn në një spirale pozitive si më poshtë: Infrastruktura e mirë vendore është parakusht për përmirësimin e zhvillimit ekonomik vendor: kur ecuria e ekonomisë vendore është e mirë dhe rritet baza tatimore vendore, këto kanë ndikim pozitiv në të ardhurat nga taksat vendore, duke krijuar mundësi për infrastrukturë më të mirë vendore etj. Ky rreth pozitiv ilustrohet në Figurën 16.

FIGURA 16: ZHVILLIMI I NJQV-SË NË BAZË TË PIK-UT



PUNË NË GRUP 4:

PËRZGJEDHJA E PROJEKTEVE TË INVESTIMEVE KAPITALE

Hyrje:

Në shembullin e dhënë për Bashkinë Ora, (në Kutizën 12) "Qyteti dëshiron të ndryshojë" grupi i punës ka evidentuar 5 projekte kapitale, të cilat duhet të financohen në periudhën 3 - vjeçare dhe konkretisht:

-	Rehabilitimi i parkut	300 000 lekë
-	Rehabilitimi i ujësjellësit	700 000 lekë
-	Rehabilitimi i rrugës së shkollës	800 000 lekë
-	Vendosja e 10 kontenierëve	300 000 lekë
-	Vendosja e rrjetit të ndriçimit në lagjen 1	400 000 lekë

Bashkia mund të financojë (nga të gjitha burimet) në vitin e parë 800 000 lekë, në vitin e dytë 900 000 lekë dhe në vitin e tretë 800 000 lekë.

Objektivat e ushtrimit:

a) Të sigurojë përdorimin e metodologjive për prioritizimin e projekteve.

b) Të sigurojë përdorimin e metodologjive për ndarjen e investimeve kapitale me kalimin e kohës.

Detyra:

Diskutoni listën e projekteve të evidentuara në Bashkinë Ora. Caktoni përparësitë për periudhën afatmesme dhe përgatisni një propozim për shpërndarjen e projekteve mundësisht për tri vitet e ardhshme. Përdorni metodat e studiuara në Modulin 3 dhe përdorni format e paraqitura në Tabelën 29 dhe Tabelën 30. Koha në dispozicion: 40 minuta (30 minuta përgatitje dhe 10 minuta raportim).

TABELA 29: FORMULARI I PRIORITIZIMIT TË PROJEKTEVE

Nr.	Projekti	Numri i Përfituesve	Rritja ekonomike	KRITERET E PLOTËSUARA						
				Lidhja me prioritetet	Natyra urgjente	Parandalon emergjencën	Projekt në vazhdim	Shpërndarja gjeografike	Koha e shlyerjes së kostos	Shuma e pikëve
1										
2										
3										
4										
5										

TABELA 30: SHPËRNDARJA E INVESTIMEVE NË VITE

Nr.	Përshkrimi i Investimit	Vlera e Investimit	Shpërndarja e Investimit		
				2013	2014
1					
2					
3					
4					
5					
	Vlera e Investimeve Kapitale/vit		800 000	900 000	800 000

Punë përgatitore për Modulin 4:

(1) Udhëzime për hartimin e politikës fiskale vendore në lidhje me taksat dhe tarifat vendore (sipas ligjit nr. 9632/2006, "për sistemin e taksave vendore" dhe ligjin nr. 10117/2011): Pjesëmarrësit duhet të marrin parasysh implikimet e udhëzimeve për paketën fiskale dhe buxhetin vjetor dhe duhet të llogarisin të ardhurat e pritshme nga taksa e biznesit të vogël.

(2) Pjesëmarrësve do t'u kërkohet të identifikojnë politika specifike të ardhurash dhe shpenzimesh që, ndiqen në NJQV-në e tyre.

4. BUXHETIMI I PROGRAMIT

OBJEKTIVI

Pjesëmarrësit e Modulit 4 të trajnimit:

- Janë në gjendje të përkthejnë qëllimet dhe objektivat strategjike në qëllime, objektiva, produkte dhe aktivitete të programit.
- Familjarizohen me planifikimin e inputit dhe përcaktimin e kostos (kostimin) e produkteve dhe të aktiviteteve të programit.

PËRMBAJTJA E MODULIT 4:

4.1 Hyrje në Modulin 4.
4.2 Buxhetimi me orientime strategjike për rezultatet.
4.2.1 Hierarkia e instrumenteve të planifikimit dhe të raportimit.
4.2.2 Nga qëllimet në aktivitete.
4.2.3 Përqasja e planifikimit të programit me synim rezultatet.
4.2.4 Kufizimet nga tavanet e programit.
4.2.5 Dallimi mes projekteve, aktiviteteve në vazhdim dhe produkteve.
4.3 Përcaktimi i kostos së aktiviteteve dhe projekteve.
4.3.1 Përcaktimi i kostos së aktiviteteve dhe projekteve të reja.
4.3.2 Llogaritja e kostos për elemente të reja të programit hap pas hapi.
4.4 Përmirësimi i qartësisë dhe i marrëdhënies mes programeve dhe strategjisë.

4.1 HYRJE NË MODULIN 4

PBA-ja shërben si mjet për zbatimin e vazhdueshëm të PSZH-së. Ky i fundit është kuadri i rëndësishëm i politikës strategjike për buxhetimin afatmesëm. Në bazë të tij, NJQV-të hartojnë ose rishikojnë aktivitetet e tyre, duke përfshirë objektivat dhe rezultatet e pritshme si dhe evidentojnë mënyrat e duhura për zbatimin e politikave në periudhën afatmesme. PBA-ja është një program trevjeçar i integruar politik dhe financiar. Ai i përkthen objektivat strategjikë në projekte konkrete brenda periudhës afatmesme. Programi Buxhetor Afatmesëm fillon me një rishikim të rezultateve të vitit të mëparshëm (t-1), vlerësimin e treguesve të vitit aktual (viti t). Nga ana tjetër, drejtoria e financave bën një parashikim trevjeçar të të ardhurave nga të gjitha burimet financiare (pavarësisht natyrës së tyre) me qëllim që të evidentojë të gjitha burimet e disponueshme për gjithë periudhën e planifikimit të PBA-së. Duke u bazuar në këto tri informacione, d.m.th., prioritete strategjike, vlerësimi i gjendjes aktuale të zbatimit të strategjisë dhe disponueshmërisë së burimeve financiare për planifikimin, përcaktohen tavanet e shpenzimeve dhe vendosen në një proçes lart-poshtë për secilin program dhe për secilin funksion. Këto tavane u komunikohen drejtorive përkatëse dhe drejtuesve të programeve kur në këto njësi fillon proçesi i buxhetimit poshtë-lart. Brenda këtyre kufijve, drejtuesit e programeve kanë lirinë relative të përgatisin plane afatmesme për funksionet sipas përgjegjësisë së programit. Megjithatë, drejtuesit e programeve kanë gjithnjë detyrimin të vendosin buxhetin afatmesëm me orientim drejt programit në linjë me prioritetet strategjike ndërkohë që respektohet disiplina fiskale dhe kërkesa të tjera ligjore.

Në këtë seancë, do të vazhdojnë me parimin kryesor, që thotë:

"Nëse sigurohen burimet, do të ndërmerren aktivitetet; nëse ndërmerren aktivitetet, do të realizohen produktet; nëse realizohen produktet, arrihen objektivat; nëse arrihen objektivat– njësia vendore ka bërë progres në realizimin e prioriteteve të planit strategjik të zhvillimit."

Programi Buxhetor Afatmesëm nuk është "shkopi magjik", që çon në një nivel më të lartë të burimeve, por është një mjet që përcakton dhe shpërndan burimet e disponueshme në mënyrë realiste dhe në përputhje me prioritetet e njësisë së qeverisjes vendore.

Hartimi i buxhetit të programit do të mbetet fokusi i këtij moduli. Buxhetimi

i programit përdor një kuadër të qartë konceptual. Elementet kryesore të këtij kuadri janë: objektivat strategjikë, programet, produktet, aktivitetet, inputet dhe rezultatet

4.2 BUXHETIMI ME ORIENTIME STRATEGJIKE PËR REZULTATET

Buxheti është një instrument i domosdoshëm për manaxhimin financiar. Ai përcakton nivelin e shpenzimeve për programet dhe aktivitetet. Megjithatë, hartimi i politikave është kompleks. Në të përfshihen aktorë të ndryshëm brenda dhe jashtë NJQV-ve. Gjithsesi, është e rëndësishme, që politikat programore të marrin parasysh realitetin ekonomik dhe fiskal të një NJQV-je. Buxheti i programit duhet të reflektojë pikërisht politikat e miratuara. Ai duhet t'i bëjë ato operative.

Nëse politikat përcaktohen vetëm gjatë proçesit të buxhetimit vjetor, atëherë ka mundësi që t'i kushtohet më shumë vëmendje çështjeve afatshkurtra, duke anashkaluar apo injoruar objektiva afatgjatë. Aktivitetet e përditshme dhe çështjet e ditës mbivlerësohen në dëm të prioriteteve strategjike. Sigurisht, që ka aktivitete, të cilat nuk ndikojnë në arritjen e objektivave strategjike në mënyrë të theksuar, të tilla si inspektimet e ndryshme të cilësisë së produktit, administrimi i vendeve të parkimit etj. Megjithatë, këto aktivitete mund të mbështesin arritjen e objektivave specifikë strategjike. Për shembull, pastrimi mund të jetë një aktivitet i rëndësishëm për NJQV-në, duke mbështetur objektivin strategjik për transformimin e qytetit në një "vend tërheqës për të jetuar, punuar, vizituar dhe shijuar". Për aq kohë sa çdo aktivitet është i nevojshëm, ai duhet të përfshihet në programin e duhur me buxhetin e tij.

4.2.1 HIERARKIA E INSTRUMENTEVE TË PLANIFIKIMIT DHE RAPORTIMIT

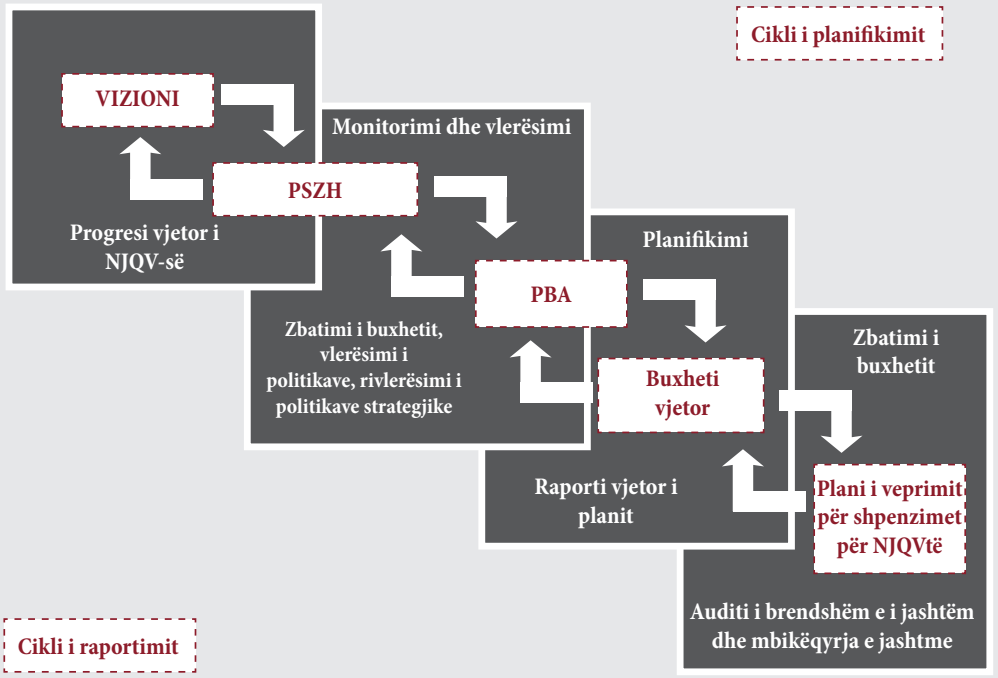
Brenda hierarkisë së instrumenteve të planifikimit të politikave, PSZH ka pozitën më të lartë: Zakonisht, PSZH mbulon një periudhë prej 10 deri në 15 vjet. Ai nuk shqyrtohet çdo vit. PSZH figuron si pikë referimi kur përgatiten PBA-ja dhe buxheti në proçesin e buxhetimit vjetor. Gjatë këtij proçesi, objektivat strategjike të politikave dhe objektivat specifike të programit përkthehen në proçedura dhe aktivitete të nevojshme për të arritur qëllimet strategjike. Për më tepër, miratohen rezultatet e matshme që përcaktojnë kuadrin për monitorimin dhe vlerësimin e programit

PBA siguron informacion të qartë për fondet në dispozicion për secilin program dhe për produktet e planifikuara programore, si dhe rezultatet gjatë 3 viteve të ardhshme. Prandaj, PBA-ja cakton plane vjetore veprimi jo vetëm për NJQV-në si një e tërë, por edhe për çdo njësi të programit. Përveç kësaj, PBA-ja përcakton përgjegjësitë individuale të drejtuesve dhe stafit të programit për shpenzimin sipas rregullave si dhe për rezultatet që do të arrihen.

Objektivat strategjikë të identifikuara në PSZH do të arrihen përmes planifikimit të kujdesshëm të PBA-së dhe buxhetit vjetor së bashku me planin vjetor të veprimit dhe nëpërmjet zbatimit të këtyre planeve.

Figura 17 tregon marrëdhëniet ndërmjet niveleve të ndryshme të planifikimit dhe raportimit. Pjesa e sipërme e kësaj figure ilustron ciklin e planifikimit nga afatgjatë përkundër planifikimit afatmesëm dhe afatshkurtër. Pjesa e poshtme i kushtohet raportimit dhe vlerësimit.

FIGURA 17: HIERARKIA E INSTRUMENTEVE KYÇ TË PLANIFIKIMIT DHE RAPORTIMIT



Në Tabela 31 përcaktohen termat teknikë të përdorur për buxhetimin e programit dhe ilustrohen me një shembull.

TABELA 31: TERMA, PËRKUFIZIME DHE SHEMBUJ QË PËRDOREN PËR BUXHETIMIN E PROGRAMIT

Termat	Përkufizimi	Shembuj
Vizioni	Përshkruan se ku do të jetë NJQV-ja në të ardhmen, bazuar në vlerat e përbashkëta të të gjithë aktorëve të përfshirë. Ide orientuese për zhvillimin në të ardhmen.	Bashkia Ora do të jetë një qendër e rëndësishme rajonale ekonomike dhe arsimore. Ajo do të zhvillohet në harmoni me historinë, kulturën, njerëzit dhe konsiderohet si një vend tërheqës për t'u vizituar dhe për të jetuar e punuar në të.
Qëllimi strategjik i zhvillimit	Qëllimet strategjike të zhvillimit (qëllime strategjike) përcaktojnë orientimin afatgjatë të NJQV-së.	Qytet me standarde bashkëkohore në shërbime publike, që inkurajon dhe mbështet zhvillimin e ekonomisë vendore në harmoni me mjedisin.
Objektivi strategjik i zhvillimit	Objektivat strategjikë të zhvillimit (objektivat strategjikë) janë përkufizime të gjera të asaj, që cakton NJQV-ja për të arritur në periudhën afatmesme me qëllim realizimin e vizionit të saj. Këto objektiva duhet të jenë SMART.	Përmbushja e standardeve të ofrimit të shërbimit të mirë.
Qëllimi i programit	Rezultati i dëshiruar e i matshëm për një fushë specifike të politikës në periudhën afatmesme.	Numri i familjeve që lidhen me sistemin e kanalizimeve rritet nga 15000 në 2010 në 19000 në vitin 2013.
Objektiv programi (vjetor) për vitin e parë	Rezultati i dëshiruar (synimi) për vitin e parë të PBA-së.	Numri i familjeve që lidhen me sistemin e kanalizimeve rritet nga 15000 në 19000.

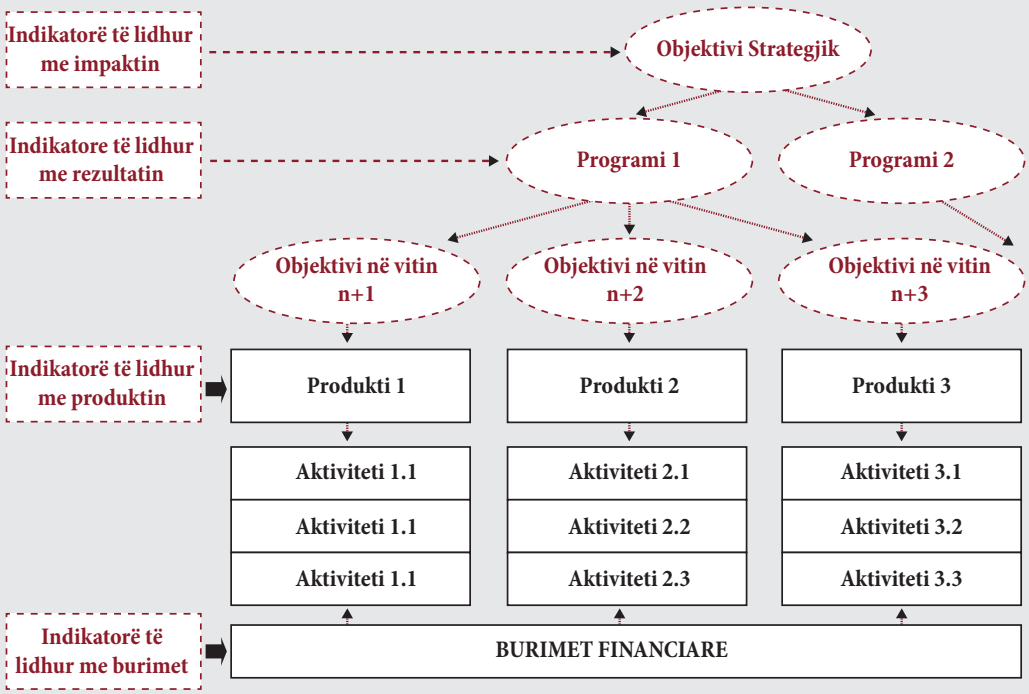
TABELA 31: TERMA, PËRKUFIZIME DHE SHEMBUJ QË PËRDOREN PËR BUXHETIMIN E PROGRAMIT

Objektiv programi (vjetor) për vitin e dytë	Rezultati i dëshiruar për vitin e dytë të PBA-së.	Numri i familjeve që lidhen me sistemin e kanalizimeve rritet nga 19000 në 22000.	
Objektiv programi (vjetor) për vitin e tretë	Rezultati i dëshiruar për vitin e tretë të PBA-së.	Numri i familjeve që lidhen me sistemin e kanalizimeve rritet nga 22000 në 25000.	
Produktet	Produkti përfundimtar që sigurohet.	20 km sistem i rinovuar i ujësjellësit; 18 km i sistemeve të kanalizimit i përfunduar.	
Aktivitetet	Aktivitete dhe veprime që ndërmerren për të siguruar produktin.	Rinovimi i stacionit të pompimit në qytet.	Instalimi i teknologjisë së re për sistemin e mirëmbajtjes.
Njësia shpenzuese	Njësia organizative përgjegjëse për ekzekutimin e saktë të buxhetit dhe për arritjen e rezultateve të planifikuara për atë njësi.	Drejtori ose zyrë administrative ose ndërmarrje e shërbimit publik, ndërmarrje publike etj.	

4.2.2 NGA QËLLIMET NË AKTIVITETE

Qëllimet strategjike të zhvillimit janë baza e PSZH-së. Për realizimin e tyre, objektivat duhet të shndërrohen në aktivitete. Prandaj, aktivitetet duhet të hartohen e zbatohen gjithmonë të orientuara drejt qëllimit. Përveç kësaj, zbatimi i PSZH-së nëpërmjet PBA-së dhe buxhetit vjetor duhet të bëhet në mënyrë të verifikueshme. Rrjedhimisht, nevojiten tregues që të mundësojnë vlerësimin e zbatimit me sukses të PSZH-së. Këtu dallojmë katër lloje treguesish: (1) treguesit, që lidhen me ndikim e objektivave strategjikë, (2) treguesit, që lidhen me rezultatet e objektivave të programit, (3) treguesit, që lidhen me aktivitetet, dhe (4) treguesit, që lidhen me të dhënat për burimet e përdorura (shih Figurën 18).

FIGURA 18: ZBËRTHIMI I OBJEKTIVAVE STRATEGJIKË NË AKTIVITETE DHE TREGUES TË NDARË NË FAZA



Financimi i PSZH-së është një sfidë e madhe për njësitë e qeverisjes vendore. Në kushte të buxheteve të kufizuara, NJQV-të duhet të bëjnë përpjekje të mëdha për të përmirësuar praktikat e manaxhimit të burimeve. Ato kanë nevojë për proçese efektive dhe efikase në mënyrë që të arrijnë qëllimet dhe objektivat strategjikë në mënyrë graduale. Duhet të përdoren alternativat me ndikimin më të mirë dhe shpenzimet duhet të mbahen në minimum.

Kur zgjedhim projekte të investimeve kapitale për PBA-në, duhet të marrim parasysh tri kritere themelore:

- Peshën specifike të secilit prej tyre në proçesin e prioritarizimit.
- Koston kapitale të drejtpërdrejtë dhe kostot e përsëritshme si efekt i projektit.
- Disponueshmëria e fondeve shtesë për projektin.

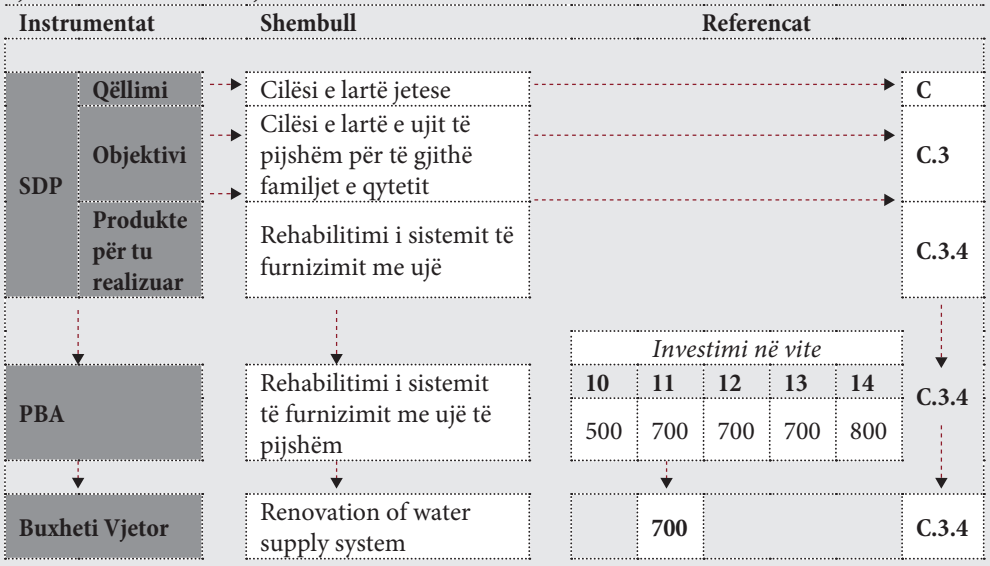
I pari i tri kritereve i kushtohet dobisë së projektit, d.m.th., rëndësisë dhe urgjencës së saj etj, Kriteri i dytë dhe i tretë kanë të bëjnë me përballueshmërinë financiare të projektit. Për më tepër, kur kriteri i dytë krahasohet me të parin, mund të vlerësoni lidhjen midis përfitimit dhe kostos së projektit.

Gjatë përzgjedhjes të projektit kapital, stafi i NJQV-së duhet të identifikojë periudhën në të cilën do të fillojë dhe të përfundojë zbatimi i projektit. Kështu, ka dy kategori të projektesh kapitale, njëvjeçare dhe shumëvjeçare. Zbatimi i projekteve shumëvjeçare mund të shkoj përtejë periudhës së mbuluar nga PBA-ja.

Në rastin e projekteve shumëvjeçare, preket buxheti i çdo viti. Në çdo vit, kostot e projektit për t'u bërë në këtë vit dhe fondet për t'i mbuluar ato hyjnë në buxhet. Për çdo vit të zbatimit, këto kosto vjetore të projektit dhe të ardhurat e nevojshme duhet të pasqyrohen në PBA. Në rastin e një projekti shumëvjeçar, kostot e projektit hyjnë në çdo buxhet vjetor të periudhës së zbatimit në mënyrë proporcionale. Për të dhënë një shembull, në qoftë se shpenzimet për një projekt trevjeçar janë 1 milion e 500 mijë lekë, pjesë e kostos korresponduese hyn në çdo buxhet vjetor, p.sh, 300 mijë lekë në vitin e parë, 700 mijë në vitin e dytë 500 mijë në të tretin. Këto kosto vjetore të projektit pasqyrohen edhe në çdo vit të prekur të PBA-së.

Figura 19 ilustron një shembull të lidhjes së qëllimeve dhe objektivave strategjikë me shpenzimet për projekte shumëvjeçare në PBA dhe në buxhetin vjetor, duke përdorur një sistem reference. Qëllimi i këtij sistemi është të rrisë transparencën me qëllimin e një njësie specifike shpenzimi. Ai shërben si garanci, që paratë shpenzohen në përputhje me qëllimet strategjike.

FIGURA 19: LIDHJA E AKTIVITETEVE DHE SHPENZIMEVE ME QËLLIMET DHE OBJEKTIVAT STRATEGJIKË



4.2.3 PËRQASJA E PLANIFIKIMIT TË PROGRAMIT ME SYNIM REZULTATET

PSZH është konceptuar si dokument udhëzues planifikimi për NJQV-në. Ai përcakton drejtimin dhe mënyrën e zhvillimit vendor. Por, si do t'i zbërthejë NJQV-ja qëllimet strategjike në politika programore? Le të analizojmë shembullin e parë të furnizimit me ujë të Figurës 19 dhe pastaj ta kalojmë logjikën në fusha të tjera të politikës.

TABELA 32: ANALIZA E SHEMBULLIT ME UJË TË PIJSHËM: PËRSHKRIMI I POLITIKËS SË PROGRAMIT

Njësia	Shembulli
Qëllimi i zhvillimit strategjik	Cilësi e lartë e jetesës së komunitetit.
Programi	Furnizimi me ujë dhe kanalizimet.
Qëllimi i programit	Funksionim i sigurt e i vazhdueshëm i furnizimit me ujë dhe kanalizimeve.
Objektivi i programit	Ofrimi i ujit të pijshëm të cilësisë së lartë për të gjithë familjet e qytetit deri në vitin 2014.
Rezultati me ndikim	Rritja e përmbushjes së kërkesave të qytetarëve me ujë të pijshëm nga 80% në 95% deri në vitin 2014.
Rezultati i produktit	• Ulja e numrit të njerëzve që sëmuren për shkak të ujit të kontaminuar nga 50% në 30% në vitin 2014. • Rritja e mbledhjes së tarifës së ujit nga 79% në 90% deri në vitin 2014.
Produktet	• Ujë i pijshëm i pastër sigurohet për 95% e familjeve. • Instalimi i matësve të ujit për 95% e familjeve deri në vitin 2014
Aktivitetet	• Riparimi i depozitës ekzistuese të ujit. • Mirëmbajtja e objektit të filtrimit të ujit. • Instalimi i 1,000 matësve të ujit.
Burimet/inputet	Burimet financiare, njerëzore dhe materiale që përdoren për aktivitetet e planifikuara.

Group Work

PUNË NË GRUP 5:

HARTIMI I PËRSHKRIMIT TË POLITIKËS SË PROGRAMIT

Objektivi i ushtrimit:

- Të familjarizohen më tej pjesëmarrësit për lidhjen midis PSZH-së dhe PBA-së dhe buxhetit vjetor.
- Të ndërtojë praktika të përshkrimit të politikës për t'u përdorur në buxhetimin e programit dhe të merret përvoja e pjesëmarrësve.

Detyra:

Pjesëmarrësit ftohen të krijojnë një përshkrim të politikës së programit për një nga fushat e mëposhtme të politikës: infrastruktura vendore, pastrimi, arsimi parashkollor apo mirëmbajtja e rrugëve dhe trotuareve.

Grupet e punës	2
Koha e përgatitjes	50 minuta
Koha e raportimit	10 minuta / grup
Raportues	1 person për secilin grup
Materiale mbështetëse	Plane strategjike për dy njësi vendore
Materiale të nevojshme	Tabakë letre, Modeli i arsimit (udhëzimi i MF)
Bonus	Praktika më e mirë

4.2.4 KUFIZIMET NGA TAVANET E PROGRAMIT

Çdo program do të përgatitet në përputhje me tavanet e shpenzimeve të përcaktuara për periudhën afatmesme. Ekipet e Manaxhimit Program (EMP) duhet të identifikojnë dhe vlerësojnë të gjitha produktet ekzistuese dhe ato të reja të programit në çdo rast, duke marrë parasysh kufijtë e tavaneve të shpenzimeve të programit.

IPF, zhvilluar për NjQV-të në Shqipëri, përdor për klasat e tavaneve: (1) tavani i përgjithshëm, (2) tavani i pagave dhe sigurimeve shoqërore, (3) tavani i konsumit (përjashtuar pagat dhe sigurimet shoqërore), (4) niveli minimal për investimet kapitale (që është diferenca e (1) minus (2 dhe 3). Kini parasysh se IPF-ja vepron në nivel funksionesh për arsye praktike. Prandaj, këto tavane caktohen për çdo funksion. Megjithatë, një program është një mbledhje funksionesh. Ai duhet të respektojë kufijtë e funksioneve.

4.2.5 DALLIMI MES PROJEKTEVE, AKTIVITETEVE NË VAZHDIM DHE PRODUKTEVE

Duhet të bëjmë një dallim të qartë midis projekteve, aktiviteteve dhe produkteve. Produktet janë mallrat ose shërbimet e kryera nga njësitë e qeverisjes për palët e jashtme, të tillë si qytetarët, bizneset vendore etj. Si për kontrast, projektet janë aktivitete të jashtëzakonshme (të njësisë vendore) me një fillim dhe fund të qartë. Projektet mund të jenë kapitale ose jokapitale. Ato përdoren për përmirësimin e ofrimit të shërbimeve ose aktiviteteve të financimit. Kur planifikohen dhe realizohen projektet, nevojiten aktivitetet e lidhura me projektin. Megjithatë, në shumicën e rasteve, NJQV kryejë aktivitete të vazhdueshme rregullisht. Si projektet, ashtu edhe aktivitetet e vazhdueshme hyjnë në PBA dhe buxhetin vjetor. Sigurisht që e njëjta gjë aplikohet edhe për aktivitetet e reja të përsëritura për shërbime të reja. Shembujt e mëposhtëm ilustrojnë dallimin midis projekteve, aktiviteteve dhe produkteve.

TABELA 33: SHEMBUJ TË PROJEKTEVE KAPITALE DHE JOKAPITALE, AKTIVITETEVE DHE PRODUKTEVE TË PROGRAMEVE

Njësia	Nën-njësia	Shembulli
Projects	**Projekte të investimeve kapitale**	• Rindërtimi i rrugës. • Prokurimi i makinerisë për mbledhjen e mbetjeve. • Instalimi i rrjetit të teknologjisë së informacionit. • Rehabilitimi i muzeut të qytetit. • Mbjellja e 100 pemëve të reja në qytet.

TABELA 33: SHEMBUJ TË PROJEKTEVE KAPITALE DHE JOKAPITALE, AKTIVITETEVE DHE PRODUKTEVE TË PROGRAMEVE

	Projekte të investimeve jo-kapitale	• Trajnim special i stafit. • Përmirësimi i proçeseve të biznesit. • Vendosja e 20 banderolave në qytet për ditën e rinisë. • Caktimi i vendkalimeve të këmbësorëve. • Vendosja e 30 tabelave të sinjalistikës rrugore. • Prezantimi i proçesit të PBA-së një NJQV. • Prezantimi i tarifave të parkimit.
Aktivitete	**Aktivitete që lidhen me investimet kapitale**	• Planifikimi i projekteve të investimeve. • Llogaritja e kostos. • Hartimi i studimeve të fizibilitetit. • Përgatitja e dokumenteve të tenderit. • Shpallja e proçedurave të tenderit. • Tenderimi. • Shpallja e fituesit. • Nënshkrimi i kontratës. • Mbikëqyrja e zbatimit. • Testimi. • Dorëzimi.
	Aktivitete të vazhdueshme	• Pastrimi i rrugëve. • Regjistrimi civil. • Mbledhja e mbetjeve. • Shpërndarja e ujit të pijshëm. • Buxhetimi, kontabiliteti, raportimi, monitorimi dhe vlerësimi. • Mbledhja e taksave.
Produkte të programit		• Mbetje të grumbulluara / mbetje të hedhura apo ricikluara në rregull. • Rrugë të ndriçuara. • Fëmijë të trajnuar. • Furnizim me ujë të pijshëm. • Ekspozitë (e re) në muzeun e qytetit.

PUNË NË GRUP 6:

PËRKUFIZIMI I PRODUKTEVE TË PROGRAMIT

Objektivi i ushtrimit:

Të aftësojë teknikat, që përdoren për përshkrimin e produkteve dhe për planifikimin e veprimtarive në kuadër të programeve.

Detyra:

Pjesëmarrësit ftohen të përcaktojnë produktet e programit për dy programe, pastrimin dhe arsimin parashkollor dhe të identifikojnë aktivitetet, që nevojiten për produktet e këtyre programeve. Produktet e programit specifikohen në terma SMART.

Grupe pune	2
Koha e përgatitjes	50 minuta
Koha e raportimit	10 minuta/grup pune
Raportues	1 person për grup
Materialet e nevojshme	Tabakë letre, lapustila

Shembuj zgjidhjesh të ushtrimeve jepen më poshtë (Tabela 34 dhe Tabela 35).

TABELA 34: PROGRAMI I SHËRBIMEVE PUBLIKE, NËNPROGRAMI I PASTRIMIT DHE MBLEDHJES SË MBETURINAVE

Emri i programit	Shërbimet publike – pastrimi dhe administrimi i mbetjeve.
Përshkrimi i programit	Ofrimi i shërbimit cilësor për të gjithë familjet dhe bizneset, që jetojnë e operojnë në bashki.
Politika e programit	Rritja e cilësisë së jetës dhe e bukurisë tërheqëse të qytetit, duke e mbajtur atë pastër.

TABELA 34: PROGRAMI I SHËRBIMEVE PUBLIKE, NËNPROGRAMI I PASTRIMIT DHE MBLEDHJES SË MBETURINAVE

Qëllimi i politikës së programit	Brenda vitit 2014 shërbimi i pastrimit do të sigurohet për 95% të territorit të qytetit nga 60% aktualisht dhe për 85% të taksapaguesve nga 72% aktualisht.
Objektivat e politikës së programit	Viti t+1: • Të rritet sasia e mbeturinave të grumbulluara dhe larguara nga 2000 tonë në 3000 tonë. • Të zgjerohet harta e shërbimit të pastrimit nga 120000 m2 në 200.000 m2. • Të rritet numri i përfituesve nga 4,000 në 10,000 familje. • Të zgjerohet shërbimi i lagies së rrugëve nga 100.000 m2 në 200.000 m2 . Viti t+2: • Të rritet volumi i mbeturinave të larguara me 1000 tonë mbeturina më shumë çdo vit nga 3.000 në 4.000 tonë. Viti t+3: • Të rritet numri i familjeve të shërbyera nga 10.000 aktualisht në 14000.
Objektivi për vitin 1	• Mbeturina të mbledhura dhe larguara: 3000 tonë.
Produktet e programit	• Tonë mbetjesh të mbledhura nga familjet. • Tonë mbetjesh të mbledhura nga • Kontenierë të rinj për mbledhjen e mbeturinave në shërbim
Aktivitetet e lidhura me produktin	• Mbledhja e mbetjeve nga familjet dhe bizneset. • Pastrimi i rrugëve sipas planit të pastrimit. • Mirëmbajtja e mjeteve teknologjike (2 kontrolle në vit). • Blerja e 20 konteinerëve të rinj për shërbimin. • Prokurimi i një mjeti të ri teknologjik për mbledhjen e mbeturinave. • Punësimi i 3 punonjësve të rinj në sektorin e pastrimit.
Inputet	• Pagat e personelit, sigurimet shoqërore, shpenzimet operative, dietat, etj.

TABELA 35 PROGRAMI I ARSIMIT PARASHKOLLOR

Emri i programit	Arsimi Parashkollor.
Përshkrimi i programit	Ofrimi i shërbimit arsimor parashkollor për të gjithë fëmijët e moshës 3 – 6 vjeç.
Politika e programit	Sigurimi i shërbimit të arsimit parashkollor falas për të gjithë fëmijët deri në moshën 6 vjeç.
Qëllimi i politikës së programit	80% e fëmijëve të moshës 4 – 6 vjeç përfitojnë shërbimin e arsimit parashkollor falas brenda vitit 2014.
Objektivat e politikës së programit	Viti t+1: • Të rritet përqindja e fëmijëve të regjistruar në ciklin e arsimit parashkollor nga 65% në 70% brenda vitit 2011. Viti t+2: • Të rritet përqindja e fëmijëve të regjistruar në ciklin e arsimit parashkollor nga 70% në 75% brenda vitit 2013. Viti t+3: • Të rritet përqindja e fëmijëve të regjistruar në ciklin e arsimit parashkollor nga 75% në 80% brenda vitit 2014.
Objektivi për vitin 1	• Përqindja e fëmijëve të regjistruar në arsimin parashkollor në vitin 2011: 70% .
Produktet e programit për vitin 1	• Arsimi parashkollor. • Kopshte të reja. • Libra të rinj shkollorë.
Aktivitetet e lidhura me produktin	• Realizimi i proçesit mësimdhënës për 70% të fëmijëve të moshës 3-6 vjeç. • Ndërtimi i kopshteve të reja brenda vitit 2011. • Shtypja e 300 librave shkollorë
Inputet	Pagat e personelit, sigurimet shoqërore, shpenzimet operative, dietat, kostot e investimeve kapitale etj.

4.3 PËRCAKTIMI I KOSTOS SË AKTIVITETEVE DHE PROJEKTEVE

Vlerësimet e besueshme të kostos janë vendimtare për buxhetimin. Kjo është e vërtetë si për PBA-në, ashtu edhe për buxhetin vjetor. Për arsye praktike, bëhet një dallim mes llogaritjeve të kostos për aktivitetet e vazhdueshme, si dhe për aktivitetet dhe projektet aktuale. Në rastin e aktiviteteve të vazhdueshme, llogaritja e kostos mund të mbështetet në një masë të caktuar te të dhënat e mëparshme. Megjithatë, në rastin e aktiviteteve dhe projekteve të reja, nuk ka shifra të mëparshme. Në këtë rast, dalin dy mundësi: (1) produktet mund të blihen nga sektori privat me çmimet e tregut, ose (2) produktet prodhohen nga vetë subjekti publik. Nëse produktet do të prodhohen në mënyrë të pavarur, duhet të hartohet një proçes i kujdesshëm i brendshëm për përcaktimin e kostos. Në secilin rast, rekomandohet me forcë të kontrollohen dhe verifikohen llogaritjet e kostos me NJQV-në partnere, që veprojnë në kushte të ngjashme.

4.3.1 PËRCAKTIMI I KOSTOS SË AKTIVITETEVE DHE PROJEKTEVE TË REJA

Kur llogarisim kostot për aktivitete apo projekte të reja, duhet të përcaktojmë produktin e dëshiruar dhe aktivitetin, që duhet për ta prodhuar atë. Do ta demonstrojmë këtë ide me shembullin e ndërtimit të një rruge. Projekti i investimit kapital ka tiparet e mëposhtme dhe kërkon veprimtaritë, që përshkruhen më poshtë:

Produkti i projektit:	Rindërtimi i Rrugës A brenda afatit të planifikuar në buxhetin e miratuar.
Aktiviteti:	Asfaltimi i 2200 m^2 i rrugës A.
Standardet:	Rrugë me gjatësi 200 m, gjerësi 10 m, trotuare në të dyja anët e rrugës me gjerësi 1 m.

Kur vlerësojmë shpenzimet për projektin tonë, duhet të marrin në konsideratë shpenzimet e përgjithshme. Shpenzimet totale përbëhen nga kostot e drejtpërdrejta dhe të tërthorta. Shpenzimet e drejtpërdrejta lidhen me projektin në kuptimin më të ngushtë, pra kostot e planifikimit dhe të ndërtimit në shembullin tonë. Shpenzimet indirekte lidhen me manaxhimin e projektit. Megjithatë, rekomandohet të ndahen kostot e tërthorta në mënyrë skematike. Përqasjet tejet ambicioze të përcaktimit të kostove për shpenzimet e tërthorta janë të pafrytshme. Përcaktimi i kostove të aktiviteteve dhe projekteve të reja është detyrë e EMP-së.

4.3.2 LLOGARITJA E KOSTOS PËR ELEMENTE TË REJA TË PROGRAMIT HAP PAS HAPI

Kur llogarisim kostot për elemente të reja të programit, që nuk janë prokuruar nga sektori privat, duhet ta bëjmë këtë në një proçes sistematik, hap pas hapi. Përqasja përshkruhet në përmbledhjen e Tabelës 36. Hollësi të mëtejshme për llogaritjen e kostos jepen më poshtë.

TABELA 36: HAPAT PËR PËRCAKTIMIN E KOSTOS SË PROGRAMIT

Hapi 1	Përshkruani objektivat e programit në mënyrë të qartë dhe të verifikueshme.
Hapi 2	Përshkruani produktet dhe specifikimet e tij në mënyrë të matshme: cilësi, sasi, shpeshtësi, dhe vendin e ofrimit (nëse ka). Këto specifikime nevojiten për secilin vit të përshirë në PBA.
Hapi 3	Përcaktoni aktivitetet për secilin produkt dhe identifikoni aktivitetet, të cilat kontribuojnë për më shumë se një produkt njëherësh.
Hapi 4	Llogarit kostot e stafit: • Numri i ditëve të punës për kategori stafi. • Çmimet për kategori stafi. • Kostot e pagave për kategori stafi. • Kostot e sigurimeve shoqërore. Merrni parasysh ndryshimet strukturore të pagave për kategori stafi ose sigurimet shoqërore.
Hapi 5	Llogarisni kostot për blerjen e mallrave dhe shërbimeve. Përdorni të dhënat e ofruara nga zyra e financës dhe buxhetit për shpenzimet operative (dritat, telefoni, udhëtimet, shërbimet, dietat, mirëmbajtja e automjeteve, kancelaritë, pagesat për punën jashtë orarit, pajisjet kompjuterike, bojë printeri, pjesë këmbimi etj., shpenzimet e mirëmbajtjes operative).
Hapi 6	Mblidhni të gjitha kostot
Hapi 7	Krahasoni koston e programit (KP) me tavanin e buxhetit (TB) (dhe kostot në NJQV të ngjashme) • Nëse KP ≤ TB zbatoni aktivitetet e programit. • Nëse KP > TB rishikoni aktivitetet dhe shqyrtoni përsëri kostot përkatëse (zgjidhni alternativën më të mirë: burimet më të pakta për rezultatin më të mirë).

Për aktivitetet apo projektet e reja, dy proçese kanë rëndësi shumë të madhe për përcaktimin e kostos:

- Evidentimi i aktiviteteve, që nevojiten për të prodhuar produktet e dëshiruara.
- Përcaktimi i kostos së aktiviteteve të evidentuara.

4.3.2.1 NËNPROÇESET PËR IDENTIFIKIMIN E AKTIVITETEVE

Hapat e paraqitur në Tabelën 37 mund të përdoren si lista kontrolli për identifikimin e aktivitetit. Është një nga qëllimet e kësaj liste kontrolli të eliminojë aktivitetet e panevojshme, të cilat e bëjnë proçesin e ofrimit të shërbimeve më të gjatë e më të shtrenjtë. Nga riorganizimi i proçeseve, merren fitimet e efikasitetit dhe me kursimet e bëra bëhet e mundur të gjenerohen shërbime shtesë, d.m.th., më shumë vlerë për paratë.

TABELA 37: IDENTIFIKIMI I AKTIVITETIT ME ANË TË HAPAVE

Hapi 1	Përcakto një listë të veprimeve sistematike për secilin produkt.
Hapi 2	Identifiko aktivitetet që përdoren për disa produkte dhe cakto ndarjen e kostos.
Hapi 3	Elimino të gjitha aktivitetet e panevojshme, thjeshtëso proçeset.
Hapi 4	Përcakto aktivitete alternative për arritjen e objektivave të njëjtë, nëse është e mundur.
Hapi 5	Harto listën përfundimtare të aktiviteteve të nevojshme për secilin produkt.

Example: Planning of products and activities for the road infrastructure service

Njësia vendore	*Bashkia Ora*		
Programi	*Infrastruktura Rrugore*		
Objektivi strategjik	*Rrjet rrugor bashkëkohor për të gjithë qytetarët brenda vitit 2014.*		
Produkti i programit	*Mirëmbajtja e 20 km rrugë të brendshme brenda vitit 2014.*		
Aktivitete të lidhura me produktin	*Viti t+1*	*Viti t+2*	*Viti t+3*
- *Hartimi i studimit*	*1*		
- *Krijimi i sektorit të mirëmbajtjes me 5 punonjës mirëmbajtjeje*	*2 punonjës*	*3 punonjës*	-
- *Shpenzimet aktuale të mirëmbajtjes*	*2,000,000*	*2,200,000*	*2,500,000*
- *Inspektimet periodike*	*12*	*12*	*12*

4.3.2.1 NËNPROÇES PËR PLANIFIKIMIN E INPUTIT DHE PËRCAKTIMI I KOSTOS SË AKTIVITETIT

Identifikimi i inputeve që kërkohen për secilin aktivitet ka rëndësi të madhe për llogaritjen e kostove të programit. Edhe këtu rekomandohet përqasja me hapa për identifikimin e inputeve.

Hapi 1

Specifikimi i produkteve të planifikuara (produktet): tipi, sasia dhe cilësia.

Shembull: Zhvillimi i 5 seminareve të trajnimit për ekipet e manaxhimit të programeve.

Hapi 2

Identifikimi i aktiviteteve, që nevojiten për të prodhuar produktin.

Shembull: Prezantimi i produkteve të reja, lehtësimi i diskutimeve në grup, këshillimi i grupeve të punës.

Hapi 3

Identifikimi i inputeve (tipi, kodi i klasifikimit, njësia e matjes, sasitë që nevojiten.

Shembuj:

Inputet	**Njësia e matjes**	**sasia e nevojshme**	**Kodi**
Përgatitja	ditë		
Konsulentët	ditë		
Lehtësuesit	ditë		
Lapsa	copë		
Dosje	copë		
Makina llogaritëse	copë		
Sallë konference	shuma totale		
Karburant	litra		
Dieta	copë		

Hapi 4

Gjetja e potencialit për kursime: A ka mundësi për përfitime nga efikasiteti, duke e bërë proçesin edhe më të dobët? A ka mundësi që ndonjë pjesë e materialit të nevojshëm të përdoret nga ndonjë vend tjetër pa përsëritur kostot?

Hapi 5

Llogaritja e sasive të inputit për vit

Shembull: Llogaritja e paketës së materialeve trajnuese për çdo vit:

- Numri i njerëzve që marrin pjesë në një seminar.
- Numri i planifikuar i seminareve në vit.

Nevojitet një llogaritje e inputeve për çdo vit të periudhës 3-vjeçare që mbulohet nga PBA-ja. Kini parasysh edhe shifrat dhe përvojat nga vitet e mëparshme apo nga NJQV-të e ngjashme, sipas mundësisë.

Hapi 6

Llogaritja e kostos për njësi inputi

Llogaritja e kostos për njësi varet nga tipi i faktorit të inputit. Llogaritja e dietave bazohet në kontrata. Për mallrat dhe shërbimet që blihen vazhdimisht, në llogaritjen e kostos futet çmimi aktual i tregut. Megjithatë, të mbajmë mend se nëse bëjmë blerje me shumicë duhet të kërkojmë zbritje çmimi.

Hapi 7

Përfundimi i përcaktimit të kostos së aktivitetit

Nëse keni identifikuar njësitë që nevojiten për faktorin e inputit dhe kostot e njësisë për input, përcaktohen edhe kostot për kategori inputi. Me mbledhjen e kostove për kategori inputi, që përdoren për një aktivitet specifik përfundon edhe përcaktimi i kostos së aktivitetit.

Ideja e përcaktimit të kostos së aktivitetit ilustrohet në Tabelën 38 për dy aktivitetet e identifikuara si të rëndësishme në programin e pastrimit dhe të administrimit të mbetjeve të paraqitura në Tabelën 34.

TABELA 38: PËRCAKTIMI I KOSTOS SË AKTIVITETIT (SHEMBULL)

Aktiviteti	Inpute për aktivitetin	Përcaktimi i kostos
Punësimi i 3 punonjësve të rinj për shërbimin e pastrimit	• Numri i ditëve të punës për punëtor për vit. • Kostot për ditë pune. • Pajisje e materiale për punëtorë.	222 ditë pune x 3 punëtor = 666 ditë pune x 1 000 lek/ditë pune = 666,000 + (3 x 2 000 lek pajisje/ punëtor) = 672,000 lek/vit
Blerja e kontejnerëve të rinj për shërbimin	• Numri kontejnerëve. • Çmimi për copë.	20 konteinerë x 1,000 lek/ copë = 20 000 lekë

4.3.2.2 KOSTOT E DREJTPËRDREJTA DHE TË TËRTHORTA

Me llogaritjen e të gjitha kostove operative për të gjitha produktet që i përkasin një programi, kostot e programit nuk janë llogaritur plotësisht. Kostot e programit janë shuma e këtyre kostove operative (kostot e drejtpërdrejta) së bashku me kostot administrative (kostot e tërthorta) të një programi. Kostot e plota të programit (apo aktivitetit) përfshijnë si kostot e drejtpërdrejta, ashtu edhe ato të tërthorta. Ky nuk është ushtrim i lehtë. Duhet të gjejmë sa orë pune nevojitet për një aktivitet të caktuar, d.m.th., kohën e kërkuar nga stafi në administrimin e përgjithshëm (manaxhimi i burimeve njerëzore, IT, zyra e financës etj.) përfshirë këtu kohën e menaxhimit, që i nevojitet EMP-së. Për më tepër, këtu përfshihet edhe koha e nevojshme nga zyra e kryetarit të bashkisë për të nxitur një politikë të caktuar përmes Këshillit.

Caktimi i kostove të tërthorta në linjat e produktit shpesh diskutohet gjerësisht në librat shkollorë. Përvoja praktike tregon se është më mirë të caktohen kostot e përgjithshme në një mënyrë të thjeshtë dhe sistematike sipas treguesve të praktikueshëm dhe të përshtatshëm. Duke vepruar kështu, mund të përdoren tregues si zyrat, që përdoren për një aktivitet, numri i personelit për një detyrë etj. Sigurisht, që kjo përqasje nuk është kurrë plotësisht e kënaqshme. Megjithatë, nuk ia vlen të luftohet për saktësi absolute në këtë fushë.

4.4 PËRMIRËSIMI I QARTËSISË DHE MARRËDHËNIES MES PROGRAMEVE DHE STRATEGJISË

Është një nga sfidat e buxhetimit të programit të orientuar drejt strategjisë për ta bërë lidhjen mes qëllimeve strategjike të zhvillimit dhe elementeve të programit të qartë dhe transparente për qeverinë, anëtarët e këshillit, stafin administrativ dhe për të gjithë qytetarët e interesuar. Për këtë qëllim, u zhvillua një sistem kodimi, që në mënyrë të qartë tregon se si zbatohen qëllimet strategjike nga programet dhe si përligjen aktivitetet dhe produktet e programit nga qëllimet strategjike të zhvillimit. Kur kjo përqasje e kodifikimit zbatohet ashtu siç duhet nga institucionet buxhetore dhe mbikëqyren nga institucionet e kontrollit, atëherë kemi një garanci se aktivitetet e administratës publike janë në përputhje të plotë me planin strategjik të zhvillimit.

Le t'i hedhim një sy funksionimit të tij.

Nëse NJQV ka përcaktuar pesë qëllime strategjike në PSZH-në e vet, këto pesë qëllime do të kenë kodin G1; G2; G3; G4 dhe G5. Për secilin qëllim, mund të klasifikohen disa objektiva strategjikë (përcaktuam se mund të ketë deri në dy objektiva strategjikë për secilin qëllim strategjik, kështu që nuk mund të ketë më shumë se 10 objektiva strategjikë). Në këtë rast, secilit objektiv strategjik do t'i caktohet një numër rendor nga 1 deri te 10. Prandaj, mund të themi:

Qëllimi 1 (G1)	Qëllimi strategjik: Cilësi e lartë jetese
Objektivi Strategjik 1 (O1)	Objektivi strategjik do të jetë "Cilësi e lartë e ujit të pijshëm për të gjitha familjet e qytetit."
Programi P0004530	Programi i shërbimit të furnizimit me ujë.
Projekti p4	Projekti me nr. 4.

FIGURA 20: PËRQASJA E KODIFIKIMIT NË PËRDORIM

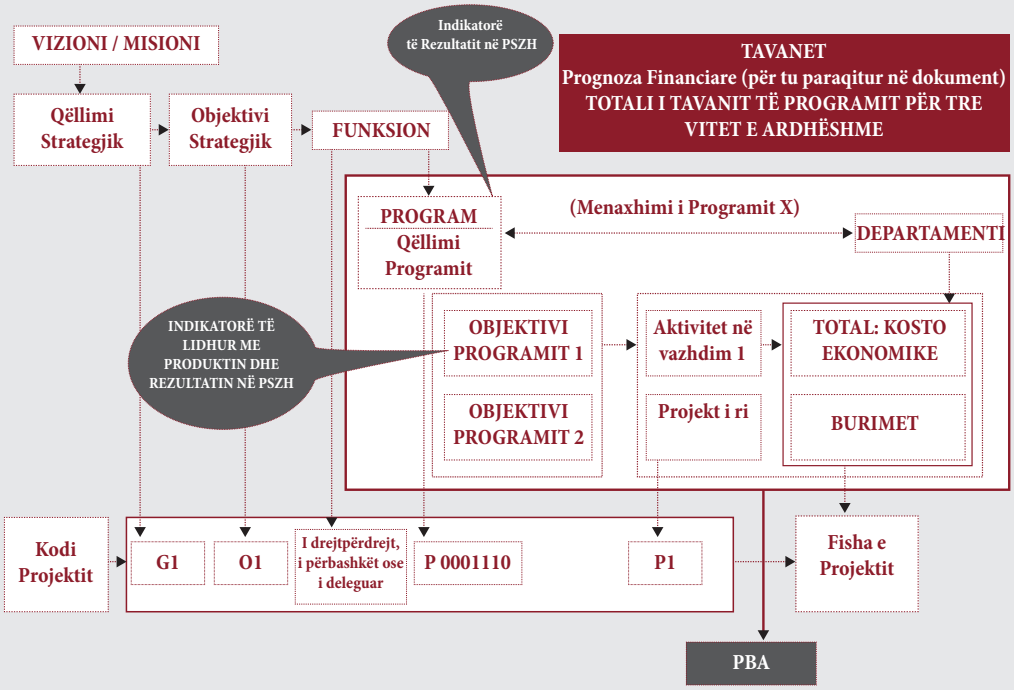


Figure 20 ilustron përqasjen e kodifikimit të përdorur në kuadër të PSZH/ PBA-së. E nisim nga e majta me kodin për qëllimet dhe objektivat strategjikë, kalojmë te kodi i klasifikimit të funksionit, më pas te kodi i programit dhe së fundi te kodet për projektet dhe aktivitetet.

Le të marrim edhe një herë shembullin e programit të furnizimit me ujë, që përfshin një projekt të quajtur "Rehabilitimi i sistemit të furnizimit me ujë" (projekti me nr. 4 - p4), i cili do të kategorizohet në programin "Shërbimi i furnizimit me ujë" me kodin '0004530" dhe ky projekt i përket objektivit strategjik nr. 3 (O3) të qëllimit strategjik numër 3 (G3). Pra, kodi i plotë i këtij projekti do të jetë G3O3P0004530p4. Figura 21 jep orientim të mëtejshëm për mënyrën e përdorimit të përqasjes së kodifikimit për një përmbledhje të projekteve.

FIGURA 21: SHEMBULL PRAKTIK PËR MËNYRËN E PËRDORIMIT TË PËRQASJES SË KODIFIKIMIT

Si të lidhim vizionin, qëllimet, objektivat, programet dhe projektet

VIZIONI:

Ora do të jetë një qendër e rëndësishme ekonomike, edukimi dhe qendër e shkëmbimeve rajonale, e cila do të zhvillohet në harmoni të plotë me historinë e qytetit, kulturën dhe njerëzit, duke u bërë me mjedisin e saj natyror një vend joshës për të jetuar, punuar dhe vizituar.

Qëllimet	Objektivat	Programi i lidhur me Objektivin Strategjik	Projektet / Produktet	Nr.	Vlera (000/ lek)
Qëllimi 1: Ora, me një ekonomi lokale tërheqëse dhe mjedis biznesi dinamik, ku mbështetja dhe inkurajimi shprehet nëpërmjet prodhimit, tregtisë, turizmit dhe shërbimeve të biznesit, të cilat operojnë suksesshëm brenda tregut rajonal.	**G1: O1**: Rritja me 20% e numrit total të bizneseve, të cilat operojnë në zonën industriale brenda vitit 2008 në raport me vitin 2007.	**G1: O1: P0010140**	**G1:O1:P-G0010140:p1:** Përmirësimi i furnizimit me energji elektrike për zonën industriale.	**1**	**35 000**
			G1:O1:PG1:p2: Përmirësimi I ndriçimit për zonën industriale.	**2**	**15 00**
	G1: O2: Rritja nga 3 në 8 e mekanizmave, të cilët ofrojnë shërbime dhe mbështetje për ndërmarrjet e mesme (SME) në qytet brenda vitit 2010.	**G1: O1: P004530**	**G1:O1:P-G0004530:p1:** Ngritja i Zyrës me Një Ndalesë në Bashki.	**3**	**10 000**

PUNË NË GRUP 7:

PËRCAKTIMI I KOSTOS SË AKTIVITETIT DHE TË PRODUKTIT

Objektivat e ushtrimit

- Të aftësojë pjesëmarrësit në identifikimin e produkteve dhe aktiviteteve të programeve.
- Të zgjerojë njohuritë në aspekte të lidhura me përcaktimin e kostos së aktiviteteve dhe të produkteve.

Detyra

Pjesëmarrësit ftohen të identifikojnë produktet dhe aktivitetet për dy programe, programi i pastrimit dhe i infrastrukturës vendore. Përveç kësaj, shembuj të këtyre produkteve dhe aktivitetet duhet të llogariten në mënyrë transparente. Zgjidhja për këtë detyrë duhet të jetë në përputhje me Udhëzimin 7/1, datë 22.02.2010 "Për përgatitjen e buxhetit vendor" dhe anekset e tij dhe Udhëzimin 8/1, datë 02/03/2011 "Për Tavanet e Programeve dhe Planin e Shpenzimeve të Programit" (PSHP).

Grupe pune	2
Koha e përgatitjes	60 minuta
Koha e raportimit	20 minuta/grup pune
Raportues	1 person për çdo grup
Materiale mbështetëse	Plani Strategjik i Zhvillimit për dy njësi vendore
Bonus	Praktika më e mirë / WINER

Për të përmbushur me sukses kursin e pestë, pjesëmarrësve do t'u kërkohet të sjellin me vete:

- Kopje e programit të përfunduar të hartuar për NJQV-të e tyre; programi duhet të jetë gati për prezantim më fillim të kursit të pestë.
- Modelet, praktikat ose rekomandimet për vlerësimin dhe raportimin e progresit të PSZH-së.

5 MONITORIMI DHE VLERËSIMI NË LIDHJE ME PREZANTIMIN E PBA-SË

OBJEKTIVAT

Pjesëmarrësit e Modulit 5

- Familjarizohen me praktikat e mira për prezantimin e PBA-së.
- Kanë mundësi të përdorin proçedura dhe instrumente efektive për raportimin e bazuar në tregti.
- Kanë aftësitë e nevojshme për monitorimin dhe vlerësimin e PSZH-së dhe PBA-së.

PËRMBAJTJA E MODULIT

5.1 Hyrje në modul.
5.2 Koncepti dhe përfitimi i monitorimit dhe vlerësimit.
5.2.1 Monitorimi – si dhe pse?
5.2.2 Vlerësimi– si dhe pse?
5.2.3 Monitorimi dhe vlerësimi i krahasuar.
5.3 Mënyra efektive të monitorimit dhe vlerësimit.
5.3.1 Pak tregues, por të rëndësishëm.
5.3.2 Tregues financiarë të zgjedhur me kujdes.
5.3.3 Sistem i treguesve të performancës
5.3.4 Udhëzime për ndërtimin e treguesve të mirë.
5.3.5 Sfida të veçanta të monitorimit të PSZH-së.
5.3.6 Të mësuarit me një cikël dhe me dy cikle.
5.3.7 Monitorimi, vlerësimi përmbledhës dhe shqyrtimi i strategjisë i krahasuar.
5.3.8 Monitorimi nuk mjafton.
5.4 Rekomandime për prezantimin dhe raportimin e PBA-së.
5.4.1 Tabela e përmbajtjes.
5.4.2 Teksti i buxhetit.
5.4.3 Informacion tjetër i rëndësishëm i buxhetit.

5.1 HYRJE NË MODUL

Manaxhimi i performancës ofron dy avantazhe. Së pari, ai lehtëson orientimin strategjik të aktiviteteve të planifikuara brenda një organizate dhe marrëveshjen mbi objektivat e performancës, duke lidhur objektivat strategjikë me rezultatet. Së dyti, ai siguron një mjet për monitorimin dhe vlerësimin e punës dhe të progresit të bërë nga njësitë e qeverisjes vendore dhe stafi i tyre. Qëllimi i përgjithshëm i monitorimit dhe vlerësimit është sigurimi i një kontrolli më të mirë mbi arritjen e qëllimeve dhe objektivave të performancës. Monitorimi dhe vlerësimi mund të përdoren për të gjitha llojet e përgjegjësive të manaxhimit, p.sh. strategjia, përqasja e zbatimit, aktivitetet, proçeset e brendshme, inputet dhe kostoja, produktet dhe rezultatet e arritura.

Kur flasim për vlerësimin, duhet të bëjmë një dallim midis dy klasave të vlerësimeve: vlerësimi formues dhe përmbledhës. Vlerësimi formues i kushtohet analizës së vazhdueshme të arsyeve për devijimin e rezultateve të arritura nga rezultatet e planifikuara. Si për kontrast, vlerësimi më në thellësi i efektivitetit të asaj që bëjmë, e matur përkundër qëllimeve strategjike të zhvillimit, quhet vlerësimi përmbledhës. Ndërkohë që vlerësimi formues fokusohet më shumë te inputet dhe produktet, vlerësimi përmbledhës vlerëson rezultatet dhe ndikimin. Kur flasim për monitorimin dhe vlerësimin pak më poshtë, zakonisht nënkuptojmë vlerësim formues. Ky vlerësim mund të kryhet rregullisht, p.sh., tri herë në vit ose çdo vit, ndërsa vlerësimi përmbledhës ka kuptim vetëm pas një periudhe të gjatë kohore. Duhet një diapazon më i madh kohor përpara se të jemi në gjendje të matim efektivitetin i një ndërhyrjeje në drejtim të rezultatit dhe qëllimeve të ndikimit.

Raportet e performancës japin informacion për arritjen e rezultateve, pra në prodhimin e shërbimeve publike dhe në proçeset e zbatuara. Bazuar në këto raporte, mund të bëhen monitorimi dhe vlerësimi formues aty ku rezultatet e arritura krahasohen me objektivat. Monitorimi dhe vlerësimi kryhen për të kuptuar më mirë dhe për të manaxhuar zbatimin e buxhetit, si dhe për të bërë përmirësime kur është e nevojshme. Me anë monitorimit dhe vlerësimit, NJQV-të marrin përgjigje për pyetjet e mëposhtme:

- Sa mirë po punojmë?
- A e kemi arritur atë që ishte planifikuar?
- A janë të kënaqur qytetarët?

- A i kemi shpenzimet nën kontroll?
- Ku kemi nevojë të përmirësohemi?

Përgjigjet për pyetjet e mësipërme janë të nevojshme për të ndërmarrë vendime inteligjente rreth asaj që duhet bërë.

Në mënyrë më specifike, do të bëjmë dallimin e mëposhtëm mes monitorimit dhe vlerësimit (shih edhe më poshtë Kutiza 15):

Monitorimi është një proçes i vazhdueshëm i mbledhjes dhe analizimit të informacionit për zbatimin e buxhetit dhe krahasimi i rezultateve të arritura me ato të planifikuara. Informacioni i monitorimit bazohet kryesisht në raportet e buxhetit, raportet e përkohshme dhe ato përfundimtare.

Vlerësimi kontrollo buxhetin ex-ante dhe ex-post. Me vlerësimin ex-ante të buxhetit vlerësohet nëse buxheti është përgatitur në mënyrën e duhur. Me vlerësimin ex-post vlerësohet nëse buxheti u ekzekutua siç duhet. Nga vlerësimi mund të bëhen pyetje edhe më të thella, duke shkuar përtej informacionit rutinë të disponueshëm që përdoret për monitorim. Një pyetje për vlerësimet ex-ante dhe ex-post është nëse janë nxjerrë mësime nga përvojat e kaluara.

Me monitorim dhe vlerësim duhet të konstatojmë nëse NJQV-të kanë bërë progres drejt arritjes së qëllimeve dhe objektivave. Për më tepër, identifikohen edhe faktorët pozitivë dhe negativë që ndikojnë në zbatimin e buxhetit.

KUTIZA 15: PËRKUFIZIMI I OECD-SË PËR MONITORIMIN DHE VLERËSIMIN

Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) e përkufizon monitorimin dhe vlerësimin si më poshtë:

"**Monitorimi** është një funksion i vazhdueshëm, i cili përdor mbledhjen sistematike të të dhënave dhe treguesve të caktuar për të siguruar manaxhimin, përfshirjen dhe ndërhyrjen e aktorëve kryesorë të zhvillimit nëpërmjet përdorimit të indikatorëve mbi nivelin e progresit në përmbushjen e objektivave dhe progresin në përdorimin e fondeve të caktuara."

"**Vlerësimi** është vlerësim sistematik dhe objektiv i një projekti, programi ose politike në vazhdim ose të përfunduar, duke përfshirë hartimin e saj, zbatimin dhe rezultatet. Qëllimi është të përcaktojë rëndësinë dhe përmbushjen e objektivave, zhvillimin efecient, efektivitetin, ndikimin dhe qëndrueshmërinë. Vlerësimi prodhon informacion, i cili është i besueshëm dhe i dobishëm, duke mundësuar përfshirjen e mësimeve të nxjerra në proçesin vendimmarrës si nga përfituesit ashtu edhe nga donatorët."

Marrë nga Kusek, J.Z. & Rist, R.C. (2004). Ten Steps to a Result Based Monitoring and Evaluation System: A Handbook for Development Practitioners. Washington DC: World Bank, p. 12.

A monitorojnë sot njësitë e qeverisjes vendore? Si kryhet ky proçes?

Pothuajse të gjitha njësitë e qeverisjes vendore zbatojnë proçedura monitorimi e vlerësimi në një masë të caktuar. Gjithsesi, në shumë njësi të qeverisjes vendore monitorimi dhe vlerësimi kufizohet tek prezantimi i të dhënave numerike për treguesit financiarë të arritur e të planifikuar sipas klasifikimit ekonomik. Si për kontrast, raportimet për arritjen e objektivave strategjikë mbeten ende ujëra të paeksploruara. Megjithatë, sot po fillojmë të përdorim buxhete të orientuara drejt performancës. Prandaj, duhet të jemi në gjendje të ofrojmë raporte performance për përmbushjen e qëllimeve të produkteve edhe tani. Anëtarët e këshillit, si dhe qytetarët kërkojnë njohuri më të thella në zbatimin e buxhetit në ditët e sotme duke mbuluar aspektet financiare si dhe informacione për produktet. Ky informacion shtesë për produktet duhet të monitorohet dhe vlerësohet në një mënyrë të ngjashme si informacioni financiar. Në rast të kundërt, buxhetimi sipas performancës nuk është i plotë dhe nuk kap potencialin e tij të plotë. Buxhetimi sipas performancës do të ishte i paplotë dhe jo plotësisht funksional.

5.2 KONCEPTI DHE PËRFITIMI I MONITORIMIT DHE VLERËSIMIT

"Nëse nuk matni rezultatet, nuk mund të dalloni suksesin nga dështimi. Nëse nuk mund të dalloni suksesin, nuk mund të vlerësoni dot rezultatet. Nëse nuk shihni suksesin, nuk mund të mësoni dot prej tij. Nëse nuk dalloni dot dështimin, nuk mund ta korrigjoni dot atë. Nëse mund t'i tregoni rezultatet, mund të fitoni mbështetjen e publikut; çdo gjë që matet mund të realizohet."

Njerëzit monitorojnë dhe vlerësojnë çdo ditë: për shembull, ata vendosin në cilin dyqan të blejnë artikujt ushqimorë për familjen e tyre, në cilën shkollë të dërgojnë fëmijët, në cilën agjenci të kryejnë transfertat financiare, në cilën bankë të depozitojnë kursimet e tyre etj. Kur ata bëjnë gjykime dhe vendosin për diçka, ata vlerësojnë. Në një mjedis profesional, monitorimi dhe vlerësimi kryhen në një mënyrë më shumë teknike se kaq.

Në praktikë, monitorimi dhe vlerësimi janë dy proçese tepër të lidhura, ndonjëherë që i mbivendosen njëra - tjetrës dhe që gjithmonë plotësojnë njëra - tjetrën. Termat 'monitorim dhe vlerësim' shpesh përdoren së bashku dhe prezantohen pothuajse si një koncept i i integruar. Megjithatë, monitorimi dhe vlerësimi janë dy aktivitete të ndara. Ato nuk janë identike.

5.2.1 MONITORIMI – SI DHE PSE?

Monitorimi është proçes i vazhdueshëm dhe sistematik i mbledhjes dhe analizimit të informacionit mbi zbatimin e buxhetit ku rezultatet e arritura krahasohen me rezultatet e planifikuara. Në proçesin e monitorimit vëmendje e veçantë i kushtohet zbatimit të projekteve, programeve me interes të veçantë dhe mbikëqyrjes së disiplinës financiare. Është qëllimi i monitorimit të ketë në dispozicion informacion aktual dhe të besueshme për drejtimin me sukses të zbatimit. Monitorimi lehtëson identifikimin e hershëm të problemeve të zbatimit. Ky informacion është i nevojshëm për zgjidhjen e problemeve të tilla në një fazë të hershme. Monitorimi mbështetet te të dhënat e raportuara nga proçesi i zbatimit të buxhetit dhe në vëzhgimet e drejtpërdrejta. Ai i krahason këto rezultate me objektiva të planifikuara dhe synimet kryesore të projektit si dhe analizon devijimet. Më konkretisht, monitorimi i përgjigjet pyetjes nëse burimet në dispozicion janë të mjaftueshme, nëse ato janë përdorur në mënyrë efikase dhe nëse NJQV-ja po ecën në sinkron me planin.

Përveç kësaj, monitorimi ofron një burim të vlefshëm informacioni për vlerësimin. Ai mund të shërbejë si hapi i parë i proçesit të vlerësimit, që paraqet informacion sistematik për rezultatet e arritura në lidhje me inputet, proçeset dhe rezultatet, duke u bazuar te treguesit e matshëm dhe te synimet e qarta për tregues.

Monitorimi përfshin tregues që lidhen me rezultatet/produktet, inputet/burimet, dhe aktivitetet/proçeset. Ky është parakusht për monitorimin e suksesshëm se treguesit e monitoruar janë përcaktuara qartë kur përgatitet PBA-ja. Për më tepër, këta tregues duhet të përcaktohen në mënyrë të matshme. Përveç kësaj, treguesit e monitorimit duhet të lidhen drejtpërdrejt me qëllimet dhe objektivat e PSZH-së.

Monitorimi mund të dështojë nëse treguesit nuk janë të përcaktuar në mënyrë sistematike në fazën e planifikimit të PBA-së ose kur mbledhja e të dhënave dhe raportimi janë të pamjaftueshëm. Mbledhja e të dhënave dhe raportimi janë të mangëta kur mungojnë të dhënat e kërkuara ose kur ekziston një mospërputhje mes të dhënave të disponueshme dhe të dhënave të kërkuara, që lidhen me treguesit. Një nga arsyet për mangësi të tilla mund të jetë se treguesit nuk janë përcaktuar në mënyrë praktike. Kur përcaktohen treguesit, realizueshmëria e mbledhjes së të dhënave duhet të shqyrtohet përherë me shumë kujdes. Ndonjëherë, treguesit përcaktohen në mënyrë të tillë që në fillim duhet të prodhohen të dhënat. Kjo mund të diktojë kosto të tjera tepër të larta.

Një nga qëllimet e monitorimit është t'i bëjë të qarta vështirësitë e zbatimit të buxhetit. Një problem i madh i zbatimit të buxhetit lind kur mbledhja e të

ardhurave vendore nuk është në nivelin e duhur ose kur nuk jepen grantet që priteshin. Në këto rrethana, aktivitetet e planifikuara duhet të rivlerësohen dhe mund të lindë nevoja e shtyrjes ose anulimit të disa aktiviteteve. Në raste të tilla, monitorimi do të vërë në dukje se mungojnë këto aktivitete dhe t'i vërë gishtin mangësive edhe në mbledhjen e të ardhurave.

5.2.2 VLERËSIMI – SI DHE PSE?

Vlerësimin formues e përshkruajmë si analizë të vazhdueshme të arsyeve për shmangien e rezultateve të arritura nga ato të planifikuarat. Vlerësimi formues bën një hap më shumë se monitorimi. Monitorimi është identifikimi i devijimeve dhe duke i bërë ato të qarta, ndërsa vlerësimi formues shpjegon devijimet dhe jep rekomandime për përmirësimet përkatëse.

Megjithatë vlerësimi formues mund të shkojë përtej analizimit të devijimeve të rezultateve nga çfarë ishte planifikuar në buxhet. Vlerësimi ex-ante i buxhetit përdoret për të vlerësuar nëse buxheti është përgatitur në mënyrën e duhur. Kjo nënkupton se bëhen pyetjet për (1) realizmin dhe besueshmërinë e llogaritjes së të ardhurave, (2) orientimin strategjik të tavaneve buxhetore, (3) përmbajtjen e asaj që është planifikuar në secilin program, (4) mjaftueshmërinë e proçeseve të planifikuara të zbatimit dhe llogaritjeve të kostos, (5) lidhjen dhe matjen e treguesve të programit, (6) efektet shpërndarëse të buxhetit (p.sh., në lidhje me barazinë gjinore), (7) përballueshmërinë e buxhetit (p.sh, ruajtjen e disiplinës fiskale), (8) plotësinë e dokumentacionit të buxhetit, paraqitjen e tij dhe kuptueshmërinë e aksesin e publikut te dokumentet. Në vlerësimin ex-post, përveç analizës së devijimit, shihet edhe nëse buxheti është ekzekutuar siç duhet, d.m.th., në mënyrë të ligjshme, p.sh., në respekt të rregulloreve të prokurimit dhe me transparencë të plotë. Një pyetje të veçantë për vlerësimet ex-ante dhe ex-post mund të jetë nëse janë nxjerrë mësime nga përvoja e kaluar.

Në rastin e vlerësimit përmbledhës trajtohen pyetjet strategjike, të tilla si nëse programi është ende i nevojshëm (rëndësia e objektivave), ose nëse fokusi i programit duhet të modifikohet (theksimi i objektivave), apo nëse qasja e tij duhet të ndryshojë (përshtatshmëria e metodologjisë) . Ai zhvillohet si vlerësim afatmesëm apo përfundimtar i zbatimit të PSZH-së dhe konsiderohet si një proçes i shqyrtimit strategjik, që vlerëson kursin e zhvillimit të një njësie vendore. Për më tepër, vlerësimi përmbledhës përdoret për të vlerësuar efektivitetin, efikasitetin dhe qëndrueshmërinë e një ndërhyrjeje të matur kundrejt objektivave të vendosur. Në këtë mënyrë, vlerësimi i programit është i domosdoshëm herë pas here në mënyrë që të sigurojë qartësi mbi ndikimin, efikasitetin dhe qëndrueshmërinë e një

programi. Në lidhje me programet, vlerësimet përmbledhëse mund të përqendrohen kryesisht në çështjet e mëposhtme:

- *Rëndësia* – A është programi ende në përputhje me prioritetet e NJQV-së dhe të strategjive sektoriale të qeverisë qendrore? A i përmbush ende nevojat e grupeve të synuara?
- *Efektiviteti* – Në ç'shkallë janë arritur objektivat e programit? Nëse objektivat nuk janë arritur, cilat janë arsyet e mosrealizimit të tyre?
- *Efikasiteti* – A përdoren inputet (koha dhe burimet njerëzore e financiare) në mënyrën më të mirë të mundshme pa shkaktuar shpërdorime?
- *Ndikimi* – A ka programi ndikimin e dëshiruar tek qëllimet afatgjata të njësisë së qeverisjes vendore?

5.2.3 MONITORIMI DHE VLERËSIMI I KRAHASUAR

Në Tabela 39 më poshtë jepet një krahasim i mëtejshëm i monitorimit dhe vlerësimit:

TABELA 39: MONITORIMI DHE VLERËSIMI I KRAHASUAR

	Monitorimi	**Vlerësimi**	
		Formues	**Përmbledhës**
Çfarë?	Monitorimi është proçes i vazhdueshëm dhe sistematik i mbledhjes dhe analizimit të informacionit mbi zbatimin e buxhetit ku rezultatet e arritura krahasohen me rezultatet e planifikuara dhe kontrolli për respektimin e disiplinës fiskale.	Analizë e shmangieve të konstatuara gjatë proçesit të monitorimit dhe dhënia e propozimeve për mënyrën e kapërcimit të problemeve gjatë zbatimit. Vlerësimi ex-ante kontrollon saktësinë e propozimit të buxhetit. Vlerësimi ex-post kontrollon nëse buxheti u ekzekutua ashtu siç duhet (p.sh., duke respektuar rregullat e prokurimit) përfshirë këtu edhe analizën e devijimeve. Për më tepër, vlerësimi formues duhet të kontrollojë edhe nëse janë nxjerrë mësime nga vlerësimet e mëparshme	Shqyrtimi i ndikimit të programeve/ projekteve në fund të programit apo projektit, ose: Shqyrtimi i rëndësisë aktuale të objektivave të programit dhe metodologjisë së aplikuar për programet/projektet në vazhdim.

TABELA 39: MONITORIMI DHE VLERËSIMI I KRAHASUAR

Pse?	Të kemi informacionin e freskët dhe përkatës për gjendjen aktuale dhe përparimin e bërë në ekzekutimin e buxhetit Evidentimi i problemeve gjatë zbatimit të buxhetit apo, në mënyrë më specifike, të një programi ose projekti. Të kemi informacionin e nevojshëm gati për drejtim më të mirë të zbatimit të buxhetit dhe për zgjidhjen e problemeve në fazë të hershme nëse është e nevojshme.	Të kuptojmë arsyet e devijimit të programit me qëllim që të merren masat e nevojshme Të sigurojmë që programet janë të rëndësishme, efektive, efikase, të qëndrueshme dhe që buxheti të jetë i mjaftueshëm gjatë kohës së përgatitjes së tij. Të sigurojmë që mësojmë ndërkohë që jemi duke punuar dhe që nxjerrim mësime nga e kaluara.	Të vlerësojmë arritjen e qëllimeve dhe objektivave strategjikë në lidhje me rezultatet dhe ndikimin. Të rivlerësojmë aktivitetet, produktet dhe objektivat strategjikë. Të shqyrtojmë pjesërisht strategjinë dhe supozimet themelore të saj. Të rivlerësojmë ndarjen strategjike të burimeve.
Kur?	Monitorimi është proçes i vazhdueshëm. Shpeshtësia e tij varet nga niveli i aktivitetit (ditor, mujor, tremujor, vjetor etj.).	Gjatë vitit ose në fund të tij.	Në periudhën afatmesme të një ndërhyrjeje (program / projekt) ose në fund të saj.
Si?	Monitorimi mund të kryhet nga personeli vendor bazuar në informacionin e brendshëm apo nga anëtarët e këshillit apo qytetarë të interesuar në bazë të raporteve apo gjetjeve nga hetimet e drejtpërdrejta.	Analiza e dokumenteve dhe dëshmive në dispozicion (PBA, raportet e monitorimit, raportet vjetore, gjetjet shtesë dhe vëzhgimet) dhe duke i diskutuar ato me palët e interesuara (stafi përgjegjës, qytetarët e interesuar aty ku duhet). Përpunimi i planeve të veprimit kur është e nevojshme dhe dërgimi i tij në organet përkatëse vendimmarrëse..	Preferohet të bëhet nga ekspertë të pavarur.

5.3 MËNYRA EFEKTIVE TË MONITORIMIT DHE VLERËSIMIT

Është detyra e Ekipit të Manaxhimit të Programit (EMP) të përcaktojë një sërë treguesish, që janë të dobishëm për monitorim e zbatim të programeve dhe projekteve. Këta tregues duhet të miratohen më vonë nga GSBI-ja.

Në Modulin 3, identifikohen dy lloje treguesish: treguesit statikë dhe dinamikë. Të dyja llojet e treguesve mund të jenë të dobishëm si informacion për drejtim. Shembuj për të dyja llojet e treguesve jepen në Tabelën 40.

TABELA 40: SHEMBUJ TË TREGUESVE STATIKË DHE DINAMIKË

Tregues statikë	Tregues dinamikë
transferta / buxhetimi	% ndryshimi i transfertës viti t/t-1
taksa / buxhet	% ndryshim të ardhurash nga taksat viti t/t-1%
tarifa / buxhet	% ndryshim të ardhurash nga tarifat viti t/t-1
taksa / tarifa	% ndryshim shpenzimesh viti t/t-1
shpenzime operative / buxhet	% ndryshimi shpenzimesh kapitale viti t/t-1
shpenzime kapitale / buxhet	% ndryshimi shpenzimesh / banorë viti t/t-1
shpenzime / banorë	

5.3.1 PAK TREGUES, POR TË RËNDËSISHËM

Në praktikë nuk ekziston një kufizim i qartë i numrit të treguesve për program. Megjithatë, kapaciteti i trurit të njeriut për të thithur informacion sasior është i kufizuar. Mbytja me informacion duhet të shmanget. Prandaj, numri i treguesve duhet të mbahet i ulët.

Ndoshta më i rëndësishëm se numri i treguesve është rëndësia e tyre. Treguesit duhet t'u përgjigjen pyetjeve të duhura. Prandaj, është shumë e rëndësishme të vlerësojmë së pari nevojat për informacion të NJQV-ve. Le të marrim një shembull! Një listë shumë e bollshme e treguesve të të ardhurave vendore do ta bëjë proçesin e drejtimit më kompleks dhe informacioni i dhënë mund të mos jetë i rëndësishëm. Për shembull: disa tregues për të ardhurat vendore mund të jenë: a) % ndryshim të ardhurash nga tarifat viti t/t-1; b) % ndryshim të ardhurash nga taksat viti t/t-1; A ka lidhje ky informacion? Apo është më e rëndësishme të dimë: a) të ardhurat vendore / banor dhe buxhetit kapital / banor?

Kur anëtarët e Ekipit të Manaxhimit të Programit përpunojnë treguesit për një buxhet ose një program, ata duhet të shqyrtojnë rëndësinë e informacionit dhe të bëjnë një zgjedhje tek ato më të rëndësishmet. Numri i treguesve duhet të kufizohet në 3 për objektiv programi. Duhet të ketë informacion të mjaftueshëm me kusht, që ai të jetë i rëndësishëm dhe i saktë. Prandaj, treguesit duhet të vendosen në terma SMART. Nëse treguesit hartohen në mënyrën e duhur, kjo e lehtëson shumë raportimin me shkrim. Në Tabelën 41 ilustrohet se si duhet të lidhen treguesit e programit me produkte dhe të ushqehen me objektiva për çdo vit të mbuluar nga PBA-ja.

TABELA 41: ILUSTRIM I TREGUESVE TË LIDHUR ME PRODUKTET E PROGRAMIT

Nr.	Produktet	Treguesit	Rezultati i vitit të kaluar	Rezultati i vitit aktual	Rezultati brenda periudhës së PBA-së		
			'09/'10	'11/'10	'12/'11	'13/'12	'14/'13
1	Trajnime për stafin e administratës.	Nr. përfitues	50	45	60	70	90
2	Arkëtimi i detyrimeve.	Nr. i taksapaguesve	3000	2500	3200	3400	3500
3	Pastrimi i rrugëve	Nr. i përfituesve	10000	10000	12000	13000	13500
4	Gjelbërimi i hapësirave publike.	m^2 sipërfaqe gjelbër / banor	2.4	.5	3	3.3	3.8
5	Mbjellja e pemëve të reja.	Nr. i pemëve të mbjella.	100	130	150	200	250
6	Shërbimi parashkollor.	Numri i fëmijëve	100	120	140	160	200
7a	Furnizimi me ujë.	Nr. i familjeve që përfitojnë shërbim.	4000	4200	4800	5200	5900

TABELA 41: ILUSTRIM I TREGUESVE TË LIDHUR ME PRODUKTET E PROGRAMIT

7b	Uji i pijshëm.	% e qytetarëve të kënaqur dhe shumë të kënaqur.	50	52	57	62	70

5.3.2 TREGUES FINANCIARË TË ZGJEDHUR ME KUJDES

Është veçanërisht e rëndësishme, që gjithmonë të kemi informacion të besueshëm dhe të përditësuar financiar në dispozicion. Monitorimi i vazhdueshëm i shëndetit financiar të NJQV-së ka rëndësi vendimtare për mirëqenien e saj në planin afatgjatë. Ky informacion duhet të jetë transparent dhe i prezantuar në mënyrë, që të lexohet lehtë dhe të jetë i kuptueshëm për aktorët brenda dhe jashtë NJQV-së. Prandaj, janë të domosdoshëm tregues financiarë të zgjedhur me kujdes. Ata e bëjnë vlerësimin e manaxhimit të burimeve NJQV-së më real e të rëndësishëm. Informacioni financiar i hapur dhe i kuptueshëm është një nga parakushtet më të rëndësishme për të bërë qeverinë të përgjegjshme para qytetarëve. Tabela 42 jep një përzgjedhje të treguesve përkatës financiarë, që përdoren nga Instrumenti i Planifikimit Financiar (IPF).

TABELA 42: LISTË E TREGUESVE TË DOBISHËM FINANCIARË

Tregues (në vlerë ose në %)

Të ardhurat	**Viti t-1**	**Viti t**	**Viti t+1**	**Viti t+2**	**Viti t+3**
Totali i shpenzimeve / totali i të ardhurave.					
Të ardhurat nga taksat / totali i të ardhurave.					
Të ardhurat nga tarifat / totali i të ardhurave.					
Të ardhurat nga gjobat, pronat, ndërmarrjet dhe teprica e vitit të kaluar / totali i të ardhurave.					
Të ardhurat e veta / totali i të ardhurave.					
Të ardhurat nga jashtë / totali i të ardhurave.					
Të ardhurat nga taksat për banor.					
Të ardhurat nga tarifat për banor.					

TABELA 42: LISTË E TREGUESVE TË DOBISHËM FINANCIARË

Shpenzimet				
Investime kapitale për banor.				
Interesat / totali i shpenzimeve.				
Investime kapitale / totali i shpenzimeve.				
Investime kapitale për banor.				

5.3.3 SISTEMI I TREGUESVE TË PERFORMANCËS

Secili program buxhetor duhet të ketë sistemin e vet të treguesve të performancës. Për secilin tregues nevojitet të verifikohet nëse janë arritur qëllimet dhe objektivat në bazë të rezultateve të arritura. Kjo duket si e ndërlikuar, por në fakt nuk është. Tashmë sot, njësitë e qeverisjes vendore aplikojnë shumë tregues të monitorimit dhe vlerësimit në praktikën e tyre të përditshme. Megjithatë, në pjesën më të madhe këta tregues rrallë pasqyrohen në raportet buxhetore. Përveç kësaj, shpesh mungon qëndrueshmëria nga njëri vit në tjetrin. Aktualisht, treguesit përdoren kryesisht për të ardhurat dhe shpenzimet, monitorimin e qarkullimit të parasë, ecurinë e investimeve, zonat publike të mbuluara me shërbim, numri i konsumatorëve të shërbyer e kështu me radhë. Sistemi efikas i monitorimit dhe vlerësimit përfshin të njëjtin grup të treguesve për një periudhë më të gjatë se një vit buxhetor. Është mirë të përdorim tregues për aq kohë, sa objektivi specifik ka ende rëndësi.

Le t'i hedhim një vështrim treguesve në mënyrë më sistematike. Këtu dallojmë tri dimensione të treguesve:

- Dimensioni i parë i referohet nivelit të efektit: këtu bëjmë dallimin mes treguesve të inputit, produktit, rezultatit dhe ndikimit.
- Dimensioni i dytë i referohet mënyrës së efektit: këtu bëjmë dallimin mes treguesve cilësorë dhe sasiorë.
- Dimensioni i tretë i referohet cilësisë së proçesit. Këtu bëjmë dallimin mes efikasitetit dhe efektivitetit të proçesit. Këtu mund të shtojmë edhe qëndrueshmërinë si cilësi tjetër e proçesit.

Në Tabelën 43 demonstrohen këto tri dimensione me shembuj.

TABELA 43: PËRMBLEDHJE SISTEMATIKE E TREGUESVE NË TRE DIMENSIONE

Treguesit e lidhur me:	Përshkrimi	Shembujt
	NIVELI I EFEKTIT	
Inputet	Burimet që nevojiten për të kryer një proçes apo për të arritur një produkt të synuar. Përfshihen edhe burimet financiare dhe njerëzore së bashku me pajisjet, energjinë dhe faktorë të tjerë të prodhimit, që përdoren për të zbatuar një program apo për të ofruar një shërbim.	Burimet financiare, stafi, punonjësit, punëtorët, pajisjet e nevojshme, materialet e përdorura etj.
Produkte	Ofrohen produktet dhe shërbimet e dëshiruara.	• km rrugë të rindërtuar. • km rrugë të mirëmbajtur. • ton mbetjesh të mbledhura. • km kanalizime të përfunduar etj.
Rezultate	Efekti objektiv dhe i prekshëm i ndërhyrjes.	• Rënia e numrit të personave të infektuar nga sëmundje. • % e bizneseve të reja të krijuara nga ndërtimi i rrugës së re. • Rënia e nivelit të kriminalitetit.
Ndikimi	Efekti subjektiv i ndërhyrjes perceptohet nga përfituesit ose publiku i gjerë	• % e qytetarëve të kënaqur nga shërbimi i pastrimit. • % e rritjes së sigurisë së qytetarëve.
	MËNYRA E EFEKTIT	
Sasia	Shuma, sa është prodhuar?	• Sasia e mbetjeve të mbledhura në vit. • M2 hapësirë e gjelbër që shtohet çdo vit. • Numri i pemëve të reja që mbillen çdo vit. • Numri i fëmijëve që regjistrohen në institucionet e arsimit parashkollor.
Cilësia	Arritja e standardeve të shërbimeve, shërbime të krijuara sipas nevojave të qytetarëve.	• Numri i ankesave nga konsumatorët • % e qytetarëve të kënaqur me shërbimin e pastrimit. • % e nxënësve të kënaqur me nivelin e mësimdhënies.

TABELA 43: PËRMBLEDHJE SISTEMATIKE E TREGUESVE NË TRE DIMENSIONE

		CILËSIA E PROÇESIT
Efikasiteti	Burimet e përdorura (zakonisht në lidhje me kostot) ose koha e nevojshme për njësi mallrash apo shërbimesh të ofruara.	• Kosto/ton mbetjesh të mbledhura. • Kosto/m^2 rrugësh të mirëmbajtura. • Kosto/m3 uji të prodhuar.
Efektiviteti	Arritja e qëllimeve dhe objektivave strategjikë	• Ulja e numrit të sëmundjeve bakteriale si efekt i rindërtimit të sistemit të ujësjellësit. • Ulja e numrit të aksidenteve si rezultat i rindërtimit të rrugës. • Përqindja e rrugëve të pastra.

5.3.4 UDHËZIME PËR NDËRTIMIN E TREGUESVE TË MIRË

Suksesi i monitorimit dhe vlerësimit varet drejtpërdrejtë nga cilësia dhe rëndësia e treguesve të zgjedhur. Tabela 44 jep udhëzime si të ndërtojmë tregues të mirë performance.

TABELA 44: UDHËZIME PËR NDËRTIMIN E TREGUESVE TË MIRË TË PERFORMANCËS

Kërkesat për tregues të mirë të performancës

- **Lidhja** – Treguesit duhet të jenë të lidhur me aktivitetet e vlerësuara dhe të reflektojnë qëllimet dhe objektivat e dëshiruar.
- **Rëndësia** – Treguesit duhet të sigurojnë informacion të rëndësishëm mbi produktet e programeve dhe për arritjen e qëllimeve dhe objektivave të politikës.
- **Saktësia** – Informacioni që përdoret për treguesit duhet të jetë i saktë.
- **Përdorshmëria** – Treguesit duhet të jenë të lehtë për t'u përdorur e analizuar.
- **Pa ekuivok** – Treguesit duhet të reflektojnë çështjen për të cilën aplikohen. Duhet të jetë e lehtë të cilësohet çdo ndryshim i vlerës së treguesit si i dëshiruar ose i padëshiruar.
- **Në kohën e duhur** – Treguesit duhet të matin informacionin e nevojshëm në kohën e duhur.
- **Qartësia** – Treguesit duhet të jenë të qartë dhe të kuptueshëm jo vetëm për stafin vendor, por edhe për qytetarët.
- **Mbledhje me kosto të ulët e të dhënave** – Kostot për mbledhjen e të dhënave duhet të jenë të ulëta.

5.3.5 SFIDA TË VEÇANTA TË MONITORIMIT TË PSZH-SË

Në proçesin e hartimit, zbatimit, monitorimit dhe vlerësimit të Programit Buxhetor Afatmesëm të lidhur me Planin Strategjik të Zhvillimit ka dy momente shumë të rëndësishme, të cilat duhet të merren parasysh: të dyja lidhen me varësinë e NJQV-së nga autoritetet e jashtme: (1) prioritete strategjike jashtë kompetencave të NJQV-së, dhe (2) paparashikueshmëria e fondeve të jashtme.

(1) prioritete strategjike jashtë kompetencave të NJQV-së: PSZH-ja përfshin të gjitha projektet që kryhen brenda juridiksionit të NJQV-së pavarësisht nëse janë pjesë e funksioneve të NJQV-së apo jo. Si për kontrast, Programi Buxhetor Afatmesëm konsideron vetëm projektet që mbulohen nga funksionet e njësisë vendore. Ja disa shembuj: ndërtimi i një nënstacioni elektrik mund të jetë projekt i përfshirë në Planin Strategjik sa kohë ai është një projekt i rëndësishëm për zhvillimin vendor, por ai nuk mund të jetë pjesë e Programit Buxhetor Afatmesëm sa kohë ai nuk është funksion i njësisë vendore. Në këtë rast nevojitet bashkëpunim dhe bashkërendim i të gjithë aktorëve të përfshirë në furnizimin me energji elektrike dhe në zhvillimin ekonomik vendor. Gjatë proçesit të monitorimit dhe vlerësimit, kur rishikohet progresi në zbatimin e PSZH-së, stafet vendore duhet të shkëmbejnë informacion të hollësishëm me entet përgjegjëse, në nivel qendror, të cilat janë përgjegjëse direkte për realizimin e prioriteteve strategjike si p.sh, me drejtorinë arsimore për sistemin shkollor, me drejtorinë e shëndetit publik për ndërtimin e qendrave të reja shëndetësore etj.

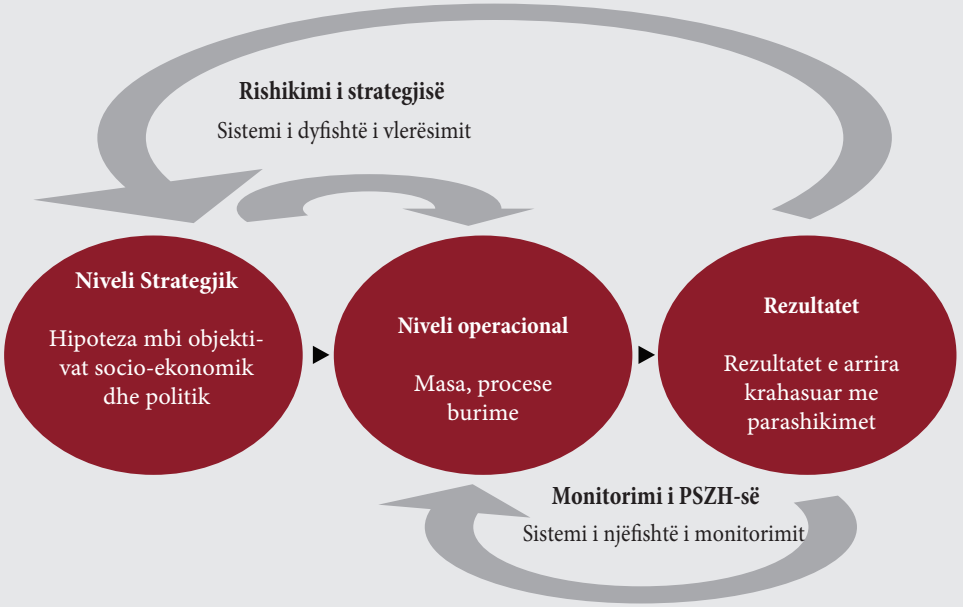
(2) paparashikueshmëria e fondeve të jashtme: Financimi i projekteve kapitale nga skema e fondit të zhvillimit të rajoneve përmes granteve konkurruese dhe nga donacionet ka rëndësi kritike për zbatimin e projekteve strategjike të përcaktuara në PSZH. Megjithatë, aspekti negativ i këtyre fondeve të jashtme është paparashikueshmëria e tyre. Në proçesin e monitorimit dhe të vlerësimit, problemet e zbatimit, të shkaktuara nga aplikimet e refuzuara të granteve, duhet të trajtohen haptazi. Kur projektet e përfshira në PBA nuk mund të zbatohen për shkak të mungesës së fondeve të jashtme, monitorimi dhe vlerësimi duhet ta bëjnë të ditur këtë fakt. Anëtarët e këshillit dhe qytetarët e tjerë të interesuar duhet të informohen sa u zbatua nga sa ishte planifikuar dhe pse u shty apo u anulua një projekt i planifikuar.

5.3.6 TË MËSUARIT ME NJË CIKËL DHE ME DY CIKLE

Monitorimi dhe vlerësimi nuk janë në vetvete qëllim. Ato nuk kanë vlerë nëse nuk ka veprime pasuese për to. Prandaj, monitorimi duhet të organizohet me qëllim si proçes i të mësuarit. Nëse nxirren mësime nga këto përvoja të mësuari, atëherë kemi një proçes të të mësuarit të vazhdueshëm të një institucioni dhe realizim të përmirësimeve brenda NJQV-së. Këtu duhet të bëjmë dallimin midis të mësuarit me një cikël dhe dy cikle. Të mësuarit me një cikël është i vazhdueshëm, ndërsa të mësuarit me dy cikle ndodh vetëm një herë në intervale të gjata kohe dhe vetëm mbi bazën e një proçesi intensiv reflektimi, bashkëbisedimi dhe diskutimi. (Shih Figure 22.)

Kur NJQV-të monitorojnë dhe vlerësojnë zbatimin e PBA-së, ato vlerësojnë përparimin e tyre në rrugën drejt synimeve dhe objektivave strategjikë. Monitorimi (së bashku me vlerësimin formues) është hapi i parë. Ai mat progresin në nivel prodhimi. Hapi i dytë është vlerësimi përmbledhës, me anë të të cilit vlerësohet rezultati dhe ndikimi i një programi. Bazuar në gjetjet e vlerësimit përmbledhës, mund të bëhet një rivlerësim apo riformulim i qëllimeve dhe objektivave strategjike të PSZH-së. Figura 22 tregon saktësisht dallimin mes monitorimit të PSZH-së (me një cikël) dhe rishikimin e strategjisë bazuar në vlerësimin përmbledhës (me dy cikle). Monitorimi i PSZH-së (së bashku me vlerësimin formues) mund të zhvillohet çdo vit. Këtu, rezultatet e arritura krahasohen me rezultatet e planifikuara dhe rezultatet mund të raportohet në një seksion të veçantë të dokumentit të PBA-së. PBA-ja e re duhet të përfshijë masa korrigjuese në rast të devijimeve të mëdha nga sa është planifikuar dhe realizuar gjatë vitit të kaluar. Kur ndërmerret hapi i dytë, rishikimi i strategjisë, NJQV do të rivlerësojë progresin e bërë në një kuadër më të gjerë. Ky progres matet me një vlerësim përmbledhës përkundër qëllimeve dhe objektivave strategjikë, ku përdoren tregues të rezultatit dhe ndikimit. Përveç kësaj duke pasur parasysh gjetjet e vlerësimit përmbledhës, nga rishikimi i strategjisë evidentohen pyetje për shkaqet e mangësive për t'u trajtuar me masa të politikës dhe efektet e ndërhyrjeve me politika. Për më tepër, me rishikimin e strategjisë vlerësohet edhe rëndësia e qëllimeve dhe objektivave strategjikë nga pikëpamja aktuale si dhe përshtatshmëria e përqasjes së ndërhyrjes. Bazuar në gjetjet e rishikimit të strategjisë, konfirmohet edhe strategjia e tanishme e zhvillimit ose arrihet mirëkuptim se ka një nevojë për rregullime.

FIGURA 22: MONITORIMI DHE RISHIKIMI I PLANIT STRATEGJIK TË ZHVILLIMIT



Pfaeffli, S. (2010) Budgetierung im oeffentlichen Sektor, Bern: Haupt

5.3.7 MONITORIMI, VLERËSIMI PËRMBLEDHËS DHE RISHIKIMI I STRATEGJISË TË KRAHASUAR

Le të krahasojmë edhe një herë tre termat e monitorimit, vlerësimin në kuptimin përmbledhës dhe rishikimi. Këto terma janë të ndërlidhur me njëri-tjetrin, por duhet të kemi parasysh të mos i ngatarrojmë ato. Shih Tabela 45.

TABELA 45: NDRYSHIMET MES MONITORIMIT, VLERËSIMIT DHE PROÇESIT TË SHQYRTIMIT

Kur kryhet ai?	Monitorimi	Vlerësimi përmbledhës	Shqyrtimi i strategjisë
Çfarë mat ai?	Vazhdimisht	Në fund të projektit ose të një periudhe legjislative.	Gjatë gjysmës së periudhës ose në fund të proçesit të PSZH-së ose kur ndodhin ndryshime të mëdha.
Kush përfshihet?	Zbatimin e vazhdueshëm të projekteve, programeve dhe politikave sektoriale në lidhje me treguesit e inputeve dhe produkteve.	Vlerësimi i zbatimit me sukses të projektit, programit, politikave sektoriale nga perspektiva strategjike për sa i përket treguesve të rezultatit dhe ndikimit; evidentimi i pengesave të mëdha dhe nevoja për ndryshime strategjike në nivel projekti, programi apo politikash sektoriale.	Suksesi i zbatimit të strategjisë aktuale në terma të mëdhenj dhe përshtatja e kësaj strategjie.
Kush e realizon atë?	Stafi i NJQV-së	Stafi i NJQV-së, klientë, OJQ-të e interesuara, ministritë e interesuara.	Stafi i NJQV-së, kryetari njësisë vendore, anëtarët e këshillit, qytetarët e interesuar, komuniteti i biznesit, OJQ, NJQV-të fqinje etj.
Cilat burime informacioni përdoren?	Stafi i NJQV-së	Preferohet të bëhet nga vlerësues të pavarur të jashtëm.	Lehtësuar nga konsulenti, pronar duhet të jetë NJQV-ja.
Kush i përdor rezultatet?	Dokumente të brendshme, raporte mujore dhe tremujore, konstatime nga vizitat në terren dhe nga takimet, etj.	Dokumente të brendshme dhe të jashtme, konstatime statistikore, sondazhe, raporte të vlerësimit të ndikimit.	Gjetjet nga vlerësimet përmbledhëse, raporte vjetore, dokumente të jashtme, diskutime intensive dhe konsultimet.
Si përdoren rezultatet?	DEMP, GSBI dhe stafi përkatës, anëtarët e këshillit informohen në mënyrë të përmbledhur.	Kryetari i njësisë vendore dhe këshilli, DEMP, GSBI dhe stafi përkatës, përfitues, aktorë të tjerë të jashtëm.	Kryetari i njësisë vendore dhe këshilli, DEMP, GSBI dhe stafi përkatës, përfitues, aktorë të tjerë të jashtëm.
How are the results used?	Për të bërë përmirësime të vogla, por të vazhdueshme (në nivel operacional) në përgatitjen dhe zbatimin e PBA-së.	Rregullimi i projekteve, programeve dhe politikave sektoriale me qëllim përmirësimin e efektivitetit në përgjithësi.	Realizimi i rregullimeve të strategjisë.

Aktualisht nuk ka një model të monitorimit dhe vlerësimit të performancës së programeve buxhetore. Çdo njësi e qeverisjes vendore duhet të hartojë formën e vet të monitorimit dhe vlerësimit të treguesve të performancës për secilin program të përfshirë në PBA. Modeli i paraqitur në

Tabelën 46 ofron një shabllon të monitorimit dhe vlerësimit dhe që është lehtësisht i aplikueshëm nga stafet e njësive vendore. Ai përkon me logjikën e ndërtimit të Programit Buxhetor Afatmesëm ku objektivat strategjikë të PSZH-së lidhen me funksionet, politikën e programit, objektivat e programit, produktet e programit dhe treguesit e performancës në mënyrë sistematike.

TABELA 46: FORMULAR MONITORIMI

Titulli i programit:						
Objektivi strategjik:						
Programi XXXX1: (Funksioni):						
Politika e Programit:						
Objektivi i Politikës së Programit	**Produkt(e)**	**Treguesit e performancës**	**Synimet**			
			Viti t	**Viti t+1**	**Viti t+2**	**Viti t+3**
P1O1: XXXX	P1O1p1:	1)				
	P1O1p2:	2)				
		3)				
P1O2: YYYY	P1O2p3:	4)				
		5)				
	P1O2p4	6)				
		7)				
P2O1: ZZZZ	P2O1p5:	8)				
		9)				

Shembull: Në Modulin 4 zhvilluam dy programe buxhetore (pastrimin dhe arsimin parashkollor), për të cilat kemi identifikuar të gjitha elementet e profilit të programit: titullin e programit, politikën e programit, qëllimin e politikës, objektivat e politikës dhe produktet e politikës. Bazuar në këtë kuadër, do të përcaktojmë më tej përmbajtjen e programit të pastrimit dhe do të tregojmë si mund të përdoret kuadri për monitorimin. Shih Kutizën 16.

KUTIZA 16: SI TË MONITOROJMË NJË PROGRAM DUKE PËRDORUR TREGUESIT E PERFORMANCËS

Programi i Shërbimeve Publike; Nënprogrami: Shërbimi i pastrimit	
Qëllimi strategjik	***Cilësi e lartë jetese për qytetarët.***
Objektivi strategjik	*Të përmirësojmë cilësinë e jetës në një mjedis të pastër e të sigurt nëpërmjet rritjes së mbledhjes së mbeturinave nga 60% aktualisht (2011) në 90% në fund të vitit 2013.*
Funksioni	*Shërbimi i pastrimit.*
Kodi i programit	*000 62 60*
Qëllimi i shërbimit	*Të sigurojmë një mjedis të pastër dhe të sigurt në tri vitet e ardhshme nëpërmjet zgjerimit të shërbimit me 30% dhe rritjes së frekuencës së tij.*
Objektivat	- *Të zgjerojmë grumbullimin e mbeturinave nga 2000 tonë aktualisht – duke e rritur në 5000 tonë në fund të vitit 2013.* - *Të sigurojmë mbledhjen e mbeturinave çdo ditë.*
Tregues të lidhur me Inputet (burimet)	*Numri i mjeteve teknologjike për shërbimin e pastrimit (2 mjete).* *Shpenzimet për shërbimin e pastrimit (10 milion lekë/vit).* *Numri i kontejnerëve për ofrimin e shërbimit (200).* *Numri i punonjësve për shërbimin.*
Tregues të lidhur me produktet	*Vëllimi i mbeturinave të mbledhura (2 000 tonë).* *Numri i familjeve që marrin shërbimin (4 000).* *Km e rrugëve të pastruara në raport me totalin (25/37 km).* *Sipërfaqe e qytetit e shërbyer (85% e sipërfaqes totale).*
Tregues të lidhur me rezultatet	*Qytetarë të kënaqur dhe shumë të kënaqur (90%).* *Ulja e numrit të ankesave (100 nga 200).* *Numri i devijimeve të grafikut të mbledhjes së mbeturinave.* *Vëllimi i mbeturinave të pambledhura.*
Tregues të lidhur me efikasitetin	*Kosto / tonë mbeturinash të mbledhura (p.sh, 10 000 lek / tonë).* *Kosto e mbeturinave për 1 familje/vit (p.sh, 2 000 lek/familje/vit).* *Vëllimi i mbeturinave të mbledhura / punëtor/ kamion.*

PUNË NË GRUP 8:

ZHVILLIMI I TREGUESVE

Objektivi i ushtrimit:

- Të aftësojë pjesëmarrësit në ndërtimin dhe përzgjedhjen e treguesve të mirë të monitorimit dhe vlerësimit të PBA-së.
- Të nxisë pjesëmarrësit në ndërtimin e formatit të nevojshëm për monitorim dhe vlerësim.
- Të aftësojë stafet vendore në përzgjedhjen e treguesve të performancës për programe të tjera buxhetore.
- Të ndërtojë praktika të suksesshme të monitorimit dhe vlerësimit për stafet e njësive vendore.

Detyra:

Bazuar në formatin e dhënë në Tabelën 46 secili prej grupeve të punës duhet të krijojë tregues të mirë për monitorimin e programit. Një grup do të hartojë tregues për Programin e Shërbimeve Publike (p.sh., furnizimi me ujë të pijshëm) dhe grupi tjetër me Programin e Arsimit Parashkollor.

Grupe pune	2
Koha e përgatitjes	60 minuta
Koha e raportimit	10 minuta/grup pune
Raportues	1 person për grup
Bonus	Praktika më e mirë/Fitues

5.3.8 MONITORIMI NUK MJAFTON

Monitorimi është një hap i nevojshëm kontrolli, por nuk është i mjaftueshëm. Nuk mjafton thjesht të mbledhim të dhëna mbi buxhetin apo zbatimin e programit dhe të krahasojmë shifrat aktuale me shifrat e planifikuara në raportet e monitorimit të hartuar mjaft mirë. Ka të paktën edhe tre hapa të tjerë të nevojshëm për ta bërë funksionale sistemin e kontrollit. Kemi folur tashmë për vlerësimin formues, d.m.th., analizën sistematike të devijimeve kryesore të shifrave aktuale nga ato të planifikuara dhe hartimin e propozimeve për masa korrigjuese. Ky është hapi i dytë. Në hapin e tretë,

hyjnë në lojë vendimmarrësit. Ata duhet të diskutojnë gjetjet e vlerësimit formues dhe propozimet për masa korrigjuese rregullisht dhe në kohën e duhur, si dhe ata duhet të marrin vendime për veprimet e mëpasshme sipas nevojës. Së fundi, hapi i katërt është kryerja e verifikimit që masa e cila u vendos më parë u zbatua në mënyrë korrekte. Përveç kësaj, duhet të përcaktohen qartë përgjegjësitë për secilin hap në çdo NjQV.

5.4 REKOMANDIME PËR PREZANTIMIN DHE RAPORTIMIN E PBA-SË

Programi buxhetor, sikurse edhe kemi shpjeguar në modulet e trajnimit, është më shumë se një dokument planifikimi financiar. Ai shërben si dokument politikash, udhëzues për veprim dhe si mjet komunikimi. Prandaj, ka një rëndësi të veçantë edhe paraqitja dhe formatimi i dokumentit. Nëse dokumenti ka paraqitje të mirë, ai shpjegon atë që do të bëjë NJQV-ja. Në këtë mënyrë, buxheti shërben si një prezantim i plotë i qëllimeve, objektivave, aktiviteteve, projekteve dhe shërbimeve të njësisë vendore. Marrëdhëniet mes kryetarit të bashkisë apo komunës me aktorët kryesorë të përfshirë forcohen edhe më tej në bazë të një informacioni më të mirë. Këtu përfshihen edhe qytetarët, anëtarët e këshillit bashkiak, administrata e njësisë vendore, institucionet në nivel rajonal e qendror dhe donatorët. Përmirësimi i transparencës së buxhetit mund të arrihet kur prezantimi i buxhetit përmbush disa kërkesa teknike, që shpjegohen si më poshtë.

5.4.1 TABELA E PËRMBAJTJES

Tabela e përmbajtjes ofron një përmbledhje të mënyrës së strukturimit të buxhetit dhe vendin ku ndodhet informacioni përkatës. Pjesa më e madhe e lexuesve nuk do ta studiojnë të gjithë dokumentin e buxhetit. Me ndihmën e tabelës së përmbajtjes, lexuesit e kanë të lehtë të zgjedhin çështjen që u intereson. Përveç kësaj, krijimi i tabelës së përmbajtjes ndihmon në strukturimin e elementeve të dokumentit të buxhetit në një formë logjike dhe të kuptueshme.

5.4.2 TEKSTI I BUXHETIT

Teksti i buxhetit është një pjesë e rëndësishme e informacionit për të

zgjedhurit vendorë që nxit diskutimin për buxhetin. Si minimum, ai përfshin një përmbledhje të përgjithshme të buxhetit, supozimet e zbatimit, objektivat afatmesme të zhvillimit dhe mënyrën si do të trajtohen këto objektiva. Gjuha e dokumentit të buxhetit duhet të jetë e lehtë për t'u lexuar e kuptuar. Teksti i buxhetit është kreu i parë i PBA-së.

5.4.2.1 VERSIONET E TEKSTIT TË BUXHETIT

Mesazhi i buxhetit mund të paraqitet në versionin e shkurtër dhe të gjatë:

- Në formën e një mesazhi të plotë të buxhetit (versioni i gjatë) – që është një shpjegim i plotë i buxhetit me fjalë.
- Në formën e një letre shoqëruese (versioni i shkurtër) – që është një përmbledhje 1-2 faqe e buxhetit, e shkruar nga kryetari i njësisë vendore.

5.4.2.2 PËRMBAJTJA E TEKSTIT TË BUXHETIT

Në versionin e gjatë në mesazhin e buxhetit duhet të përfshihen:

- Lista e arritjeve dhe rezultateve më të rëndësishme të NJQV-së në vitet e mëparshme.
- Përmbledhja e ndryshimeve (rritjeve/zbritjeve) në buxhet gjatë viteve të mëparshme.
- Një përshkrim i shkurtër i sfidave dhe qëllimeve kryesore të buxhetit për periudhën e ardhshme buxhetore.
- Një përshkrim i shkurtër i qëllimeve dhe projekteve kryesore për vitet në vazhdim.
- Faktorët kryesorë që ndikojnë në buxhet.
- Një përmbledhje e shkurtër e shkaqeve të ndryshimeve të pritshme në të ardhurat dhe shpenzimet në periudhën e planifikimit të përfshirë në buxhet.
- Informacion për efektet e buxhetit në treguesit financiarë për gjithë periudhën e buxhetit të krahasuar me shifrat e fundit të planifikuara për vitin aktual.

- Përmbledhje e objektivave dhe aktiviteteve kryesore të planifikuara për secilin program.

Në rastin e versionit të shkurtër të tekstit të buxhetit, jo të gjithë elementet e përmendura më sipër mund të përfshihen në tekstin e buxhetit. Në këtë rast, informacioni që hiqet duhet të përfshihet në seksione të veçanta të dokumentit të buxhetit.

5.4.2.3 HARTIMI I TEKSTIT TË BUXHETIT NË KATËR HAPA

Kur hartojmë tekstin e buxhetit, rekomandohet një mënyrë sistematike si proçedurë. Ka të paktën katër hapa që duhet të ndërmerren. Duhet të planifikoni kohë të mjaftueshme për secilin hap.

Hapi 1: Identifikimi i vendimeve dhe politikave kyçe të përfshira në buxhet

Filloni përgatitjen e tekstit të buxhetit me një përmbledhje të shkurtër të strategjive ekzistuese. Merrni parasysh udhëzimet e kryetarit të njësisë vendore për përgatitjen e buxhetit, si dhe prioritetet e evidentuara në këto udhëzime. Përveç kësaj, shqyrtoni të gjitha kërkesat për financim të paraqitura nga EMP-ja dhe njësitë shpenzuese. Merrni informacionin më të rëndësishëm mbi sfidat aktuale dhe nevojat nga këto dokumente.

Hapi 2: Shqyrtimi i çështjeve kryesore buxhetore për vitin aktual

Shqyrtoni aktivitetet dhe projektet e rëndësishme të mbuluara nga buxheti i mëparshëm dhe të ekzekutuara në vitin aktual. Mendoni se çfarë është në planin e investimeve kapitale. Analizoni çfarë është në proçes e sipër aktualisht dhe çfarë është planifikuar për të ardhmen e afërt.

Hapi 3: Identifikimi i çështjeve kryesore dhe për prezantim

Identifikoni çështjet kyçe që dëshironi të theksoni në tekstin e buxhetit, p.sh., përmirësimi i produktivitetit; shërbim më të mirë të ofruar, pa taksa të reja dhe rritje taksash për qytetarët, zgjerimi i shërbimeve në zona të reja të njësisë vendore etj. Shpjegoni arsyen për një strukturë të veçantë buxhetore. Shpjegoni ndryshimet e nivelit të financimit.

Hapi 4: Përgatitja e tekstit të buxhetit

Zgjidhni me kujdes elementet që doni të përfshini në tekstin e buxhetit nga materialet e përgatitura në hapat e mëparshëm. Përfshini të dhëna ekonomike e financiare, që nevojiten për të prezantuar programin e buxhetit.

5.4.2.4 TEKNIKA E PREZANTIMIT

Formatimi i buxhetit të dokumentit ka një ndikim të madh në qëndrimin e publikut në lidhje me buxhetin. Prezantimi i dobët, i ngarkuar me tabela dhe tekst të pakuptueshëm, mund të bëjë që lexuesi të humbasë vëmendjen dhe interesin. Për pjesën më të madhe të njerëzve, është e vështirë të kuptohen tabelat e gjata të mbushura me informacione numerike. Grafikët janë një mjet i mirë për dhënien e informacionit. Ata ndihmojnë në mënyrë të veçantë në shpjegimin e arsyeve apo tendencave të buxhetit apo për të evidentuar çështjet e shpërndarjes së buxhetit, p.sh., për të ilustruar përbërjen e shpenzimeve dhe të të ardhurave, përqindjen e investimeve kapitale në totalin e shpenzimeve etj. Kur në tekstin e buxhetit përdoren tabela me informacion me shifra, ato duhet të mbahen të thjeshta dhe të shmanget mbingarkesa me informacione. Siç ilustrohet edhe në Tabelën 47, përmbledhja e të ardhurave dhe shpenzimeve për NJQV-të mund të jetë një shembull i mirë për të bërë këtë punë në mënyrën e duhur.

TABELA 47: PËRMBLEDHJE E SHPENZIMEVE TË PARASHIKUARA TË PROGRAMEVE

Nr.	Programet Buxhetore	Vitet e PBA-së			
		2011	2012	2013	2014
1	Administrim, Planifikim, Manaxhim.				
2	Shërbimi i Pastrimit.				
3	Mirëmbajtja e rrugëve, trotuareve, gjelbërimi, ndriçimi, varrezat dhe dekori i qytetit.				
4	Infrastruktura Rrugore.				
5	Kultura dhe Turizmi.				
6	Arsimi Parauniversitar dhe Edukimi.				
7	Sportet dhe Rinia.				
8	Strehimi dhe politikat sociale.				
	Shuma				

Së fundi, nëse doni të jeni të sigurt që teksti i buxhetit të pranohet mirë, përdorni gjuhë të thjeshtë dhe i ilustroni projektet e reja dhe nismat e planifikuara! Kini parasysh faktin se fotot e NJQV-së ose të njerëzve ndihmojnë në krijimin e një përgjigjeje pozitive emocionale.

5.4.3 INFORMACION TJETËR I RËNDËSISHËM I BUXHETIT

Në buxhetin e dokumentit duhet të përfshihen edhe katër pjesë të tjera të informacionit: (1) një vështrim i detajuar i shpenzimeve dhe i të ardhurave të planifikuara, (2) informacion i detajuar për nivelin e taksave dhe ndryshimin e tarifave, (3) portret i buxhetit i ndarë për secilin program, (4) vështrim për konstatimet kryesore të proçesit të monitorimit dhe vlerësimit strategjik. Përveç kësaj, në buxhet futen edhe disa çështje të tjera, të cilat jepen në fund të këtij paragrafi.

5.4.3.1 VËSHTRIM NË DETAJE I SHPENZIMEVE DHE I TË ARDHURAVE TË PLANIFIKUARA

Vështrimi i detajuar i shpenzimeve dhe i të ardhurave të planifikuara që mbulojnë vitin e kaluar, vitin aktual dhe gjithë periudhën e mbuluar nga buxheti, sipas dispozitave ligjore, është pjesë e pandashme e dokumentit të buxhetit. Rekomandohet që informacioni financiar i buxhetit të ilustrohet me grafikë. Instrumenti i planifikimit financiar gjeneron një sërë grafikësh në mënyrë automatike.

5.4.3.2 NIVELI I PLANIFIKUAR I TAKSAVE DHE NDRYSHIMI I TARIFAVE

Niveli i taksave është një variabël i rëndësishme politikash me ndikim të madh në buxhetin vendor. Në të njëjtën kohë, niveli i taksave ndikon tek familjet dhe tek të gjithë bizneset e vogla të NJQV-së. Megjithatë, taksapaguesit duhet ta dinë cila politikë tatimore është në proçes e sipër dhe këshilli vendor duhet ta miratojë këtë politikë. Po ashtu, do të ishte e dobishme që të dihet nëse NJQV-ja planifikon të marrë masa për të shfrytëzuar më mirë potencialin e taksave në të ardhmen e afërt ose nëse është planifikuar të bëhen përjashtime nga taksat për grupe të veçanta të komunitetit vendor.

5.4.3.3 PORTRET I BUXHETIT PËR SECILIN PROGRAM

Portreti i buxhetit për secilin program duhet të prezantojë informacionin e mëposhtëm në një format të standardizuar: titulli i programit, objektivat e programit, detyrat kryesore të programit, projektet e planifikuara për zbatimin në vitet buxhetore, shpenzimet e planifikuara për vitin e kaluar, vitin aktual dhe vitet e mbuluara nga buxheti me detaje për zërat kryesor të klasifikimit ekonomik (p.sh., pagat, shpenzimet e tjera operative, investimet kapitale), burimet kryesore të të ardhurave, treguesit për matjen e performancës me synimet për vitin e kaluar, vitin aktual dhe çdo vit që përfshihet në buxhet.

5.4.3.4 KONSTATIME KRYESORE TË PROÇESIT TË MONITORIMIT DHE VLERËSIMIT STRATEGJIK

PBA përdoret për të monitoruar dhe vlerësuar zbatimin e planit strategjik të zhvillimit. Prandaj, vëmendje e veçantë e PBA-së duhet t'i kushtohet konstatimeve të këtij proçesi strategjik të monitorimit dhe vlerësimit. Ky informacion është i nevojshëm nëse duam të verifikojmë nëse PBA-ja i përgjigjet konstatimeve të proçesit strategjik të monitorimit dhe vlerësimit. Sapo të bëhet i disponueshëm dhe transparent ky informacion, cikli i kontrollit dhe monitorimit bëhet i plotë.

5.4.3.5 ÇËSHTJE TË TJERA

Çështje të tjera për t'u përfshirë në buxhet:

- Tabela e pronave të NJQV-së.
- Lista e borxheve dhe kreditorëve.

Çështje të tjera që mund të përfshihen në buxhet:

- Të dhëna për popullsinë dhe tendencat e evidentuara.
- Të dhëna për punësimin dhe papunësinë.
- Të dhëna për numrin e bizneseve që veprojnë në NJQV.
- Tendenca e biznesit në 3 vitet e fundit dhe 3 vitet e ardhshme.

SHTOJCAT MODULI 3: MODELE PËR PARASHIKIMIN E TË ARDHURAVE

SHTOJCA 1: PARASHIKIMI TË ARDHURAVE NË PERIUDHËN AFATMESME

Kuadri Ekonomik për Njësitë Vendore					
Nr.	**Llojet e te Ardhurave**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
I	**Taksa vendore**	**0**	**0**	**0**	**0**
1	Tatimi mbi pasurinë	0	0	0	0
1.a	Taksë mbi ndërtesat	0	0	0	0
1.a.a	Banimi				
1.a.b	Biznes				
1.b	Taksa mbi Tokën Bujqësore				
2	Taksa mbi Biznesin e Vogël				
3	Taksa e ndikimit në Infrastrukturë				
4	Takse Hoteli				
5	Takse për zënie të hapësirës publike				
6	Taksa vjetore për regjistrimin dhe qarkullimit të mjeteve				
7	Taksë fjetjeje në hotel				
8	Taksë kalimi e pronësisë mbi pasurinë e paluajtshme				
9	Taksë ushtrimi e veprimtarisë gjuetisë dhe peshkimit				
10	Taksë për therjen e bagëtive				
11	Takse e përkohshme …..				
II	**Tarifat vendore**	**0**	**0**	**0**	**0**
1	Tarifë pastrimi	0	0	0	0
a	Familje				
b	Biznese				
c	Institucione				
2	Tarifë gjelbërimi	0	0	0	0

Kuadri Ekonomik për Njësitë Vendore					
Nr.	**Llojet e te Ardhurave**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
a	Familje				
b	Biznese				
c	Institucione				
3	Tarifë ndriçimi	0	0	0	0
a	Familje				
b	Biznese				
c	Institucione				
4	Tarifë për ujin e pijshëm	0	0	0	0
a	Familje				
b	Biznese				
c	Institucione				
5	Tarifë për Leje/Licenca Transporti				
6	Tarifë shërbimesh administrative				
7	Tarifa për …..				
III	**Të ardhura jotatimore**	**0**	**0**	**0**	**0**
1	Të ardhura nga veprimtari ekonomike				
2	Të ardhura nga shitje asete				
3	Të ardhura nga qiratë				
4	Të ardhura nga sponsorizime/donacione				
5	Të ardhura nga gjobat				
6	Të ardhura nga pagesat për kopshtet				
7	Të ardhura nga pagesat për çerdhet				
8	Të ardhura nga pagesat për konviktet				
9	Të ardhura nga veprimtaritë sportive/kulturore				
10	Të ardhura të tjera jotatimore				
IV	**Të ardhura të tjera**	**0**	**0**	**0**	**0**
1	Transferta e pakushtëzuar				
2	Të ardhura nga marrëveshje huaje të lidhura				
3	Transferta e kushtëzuar				

SHTOJCA 2: PLANIFIKIMI I TARIFËS SË PASTRIMIT

Nr.	Taksapagues	Njësia e matjes	Baza e llogaritjes	Norma (lek/vit)	Shuma (000/ lek)
I	Familjet	Nr. Familje			
1	Familje në ndihmë ekonomike	Nr. Familje			
2	Familje invalid, veteranë	Nr. Familje			
3	Familje me kryefamiljare gra	Nr. Familje			
II	Njësi tregtare gjithsej	Numër			
1	Bulmet mish peshk	Numër			
2	Fruta perime ushqimore	Numër			
3	Artikuj industriale	Numër			
4	Bar – bufe	Numër			
5	Restorante, disko lojëra fati	Numër			
III	Artizanat dhe shërbime	Numër			
1	Biznesi i vogël	Numër			
2	Biznes me TVSH	Numër			
IV	Profesione të lira	Numër			
V	Njësi prodhuese	Numër			
1	Biznesi i vogël	Numër			
2	Biznes i madh me TVSh	Numër			
VI	Subjekte ndërtimi	Numër			
VII	Persona fizike transporti	Numër			
VIII	Ambulant	Numër			
	Totali i bizneseve				
IX	Institucione me fitim	Numër			
X	Objekte kulturore sportive ekspozita dhe panaire	Numër			
XI	Objekte salla zyra	Numër			
XII	Konvikte spitale	Njësi			
XIII	Hotele, motele	Dhoma			
XIV	Debitorë				
	Totali				

SHTOJCA 3: PARASHIKIMI I TAKSËS SË PASURISË

Nr.	Ndërtesa sipas funksionit	Sip m2	Niveli i Taksës për m2 në lek	Shuma në (000/lek)
I	Ndërtesa për shërbime private shëndetësore, artizanale etj.			
a	Artizanale			
b	Profesionale			
II	Ndërtesa për shërbime, tregti etj.			
a	Ushqimore, industriale, fruta perime etj.			
b	Bar – bufe, Restorante			
III	Ndërtesa për veprimtari prodhimi e ndërtimi			
a	Ndërtim			
b	Prodhim			
IV	Ndërtesa banimi			
a	Para vitit 1993			
b	Gjatë dhe pas vitit 1993			
V	Të tjera (objekte në rikonstruksion dhe të pashfrytëzuara)			
	Totali I+II+III+IV+V			
VI	Taksa e tokës bujqësore			
	Totali i pasurisë toke + ndërtesa			

SHTOJCA 4: PARASHIKIMI I TARIFËS SË PARKIMIT

Nr.	Lloji i mjetit	Numri i mjeteve	Niveli i tarifës (lek/orë/ditë)	Shuma (000/ lek)
1	Mikrobus 1 + 8			
2	Vetura 1 + 4			
3	Kamionë 3.5 ton			
4	Kamionë 3.5 deri në 8 ton			
5	Kamionë mbi 8.5 ton			
6	Autobusë			
	Nga këto			
	Autobusë të rretheve të tjera			
7	Parkim në vijëzime			
	Shuma			

SHTOJCA 5: PARASHIKIMI I TARIFËS SË NDRIÇIMIT

Nr.	Taksapagues	Numri	Niveli i tarifës	Shuma (000/ lek)
1	Familjet			
a	Në ndihmë ekonomike			
b	Kategori sociale			
2	Biznesi			
a	Biznesi i madh			
b	Biznes i vogël			
3	Institucionet			
4	Institucione private zyra			
	Totali			

SHTOJCA 6: POLITIKA TË LIDHURA ME TË TË ARDHURAT E NJËSIVE VENDORE

Nr.	Llojet e të Ardhurave	Viti bazë 2010	2011			2012			2013		
			burime të reja	shkalla e mbledhjes	rritja/ ulja e normës	burime të reja	shkalla e mbledhjes	rritja/ ulja e normës	burime të reja	shkalla e mbledhjes	rritja/ ulja e normës
I	**Taksa vendore**										
1	Tatimi mbi pasurinë										
1.a	Taksë mbi ndërtesat										
1.a.a	Banimi										
1.a.b	Biznes										
1.b	Taksa mbi Tokën Bujqësore										
2	Taksa mbi Biznesin e Vogël										
3	Taksa e ndikimit në Infrastrukturë										
4	Takse Hoteli										
5	Takse për zënie të hapësirës publike										
6	Taksa vjetore për regjistrimin dhe qarkullimin e mjeteve										
7	Taksë fjetjeje në hotel										
8	Taksë kalimi e pronësisë mbi pasurinë e paluajtshme										
9	Taksë ushtrimi e veprimtarisë gjuetisë dhe peshkimit										
10	Taksë për therjen e bagëtive										
11	Takse e përkohshme										
II	**Tarifa Vendore**										
1	Tarifë pastrimi										
2	Tarifë gjelbërimi										
3	Tarifë ndriçimi										

4	Tarifë për leje/licenca transporti										
5	Tarifë për ujin e pijshëm										
6	Tarifa Shërbimesh administrative										
7	Tarifa për …..										
III	**Të ardhura jotatimore**										
1	Nga veprimtari ekonomike										
2	Të ardhura nga shitje asete										
3	Të ardhura nga qiratë										
4	Sponsorizime & Donacione										
5	Të ardhura nga gjobat										
6	Të ardhurat nga pagesat për kopshtet										
7	Të ardhura nga pagesat për çerdhet										
8	Të ardhura nga pagesat për konviktet										
9	Veprimtaritë sportive/ kulturore										

SHTOJCA 6/1 – TË ARDHURAT DHE SHPENZIMET ME RRITJEN MË TË MADHE DHE TË QËNDRUESHME (NË % NDAJ VITIT TË MËPARSHËM)

	2009	2010	2011	2012
Të ardhurat				
Shpenzimet				

SHTOJCA 7: PLANIFIKIMI I BUXHETIT KAPITAL NË NJËSITË E QEVERISJES VENDORE

	PARASHIKIMI I BUXHETIT KAPITAL	2009	2010	2011	2012	2013	2014
I	TË ARDHURAT KAPITALE						
1	Mbetja operative e planifikuar						
2	Të ardhura nga shitja e pronave						
3	Hua						
4	Rezerva e kapitalit të trashëguar						
5	Shuma të ardhura të pakushtëzuara						
6	Transferta e kushtëzuar për investime						
7	Ndihma ose Donacione						
	TOTAL						
II	SHPENZIMET KAPITALE	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	Riparime / Zëvendësime						
2	Pajisje të reja						
3	Ndërtim - montime						
4	Toka						
5	Studime/Projektime						
6	Rezerva Kapitale						
	TOTAL						

SHTOJCA 8: VLERËSIMI I PROJEKTEVE KAPITALE (1-5)

No.	Përshkrimi i Investimit	Numri i Përfitues ve	Rritja Ekonomike	KRITERET E PLOTËSUARA						Shuma e pikëve
				Lidhja me prioritetet	Natyra urgjente	Parandalon një emergjencë	Projekt në vazhdim	Shpërndarja gjeografike	Koha e shlyerjes së kostos	
1	Blerje e kontejnerëve	4000	2	3	4	5	5	4	3	26
2	Blerje mjeti teknologjik	3000	1	3	4	5	5	5	2	25
3										
4										
5										

Shënim: Vlerësimi bëhet me 1-5 pikë për secilin kriter të përcaktuar ku: 1 – shumë dobët; 2 – dobët; 3 – kënaqshëm; 4 – mirë; 5 – shumë mirë.

SHTOJCA 9: BALANCIMI I KOSTOVE KAPITALE NË PERIUDHËN AFATMESME

Nr.	Përshkrimi i Investimit Kapital	Sasia	Vlera e Investimit	Shpërndarja e Investimit					Komente
				2010	2011	2012	2013	2014	
1	Blerje mjeti teknologjik për shërbimin e pastrimit	1	4 000	0	0	2 000	0	0	
2	Blerje kontejnerëve për shërbimin e pastrimit	20	2 000	0	1 000	500	500	0	
3	Rikonstruksion i rrugës Republika	100 m^2	1 000		200	300	300	200	
4	Rehabilitimi i sistemit furnizimit me ujë	500 m^2	3 300	500	700	700	700	700	
5									
6									
	Vlera e Investimeve Kapitale/vit		**11 100**	**500**	**1 900**	**3 500**	**1 500**	**900**	

SHTOJCA 10: SHPËRNDARJA E BURIMEVE FINANCIARE PËR PROJEKTET KAPITALE

Nr	Përshkrimi i investimit kapital	Shuma e investimit Viti t	Shuma e investimit Viti aktual	Burimet e të ardhurave Viti t					
				Të ardhurat	Granti i pakushtëzuar	Granti i kushtëzuar	Donatori	Huamarrje	Gjithsej
1	Blerja e kontejnerëve për shërbimin e pastrimit								
2	Rindërtimi i rrugës Republika	1 000	200	100	0	100	0	0	200
3	Rehabilitimi i sistemit të ujësjellësit	3 300	700	0	0	0	0	700	700
4									
	Shuma totale	**6 600**	**1 900**	**300**	**300**	**100**	**500**	**700**	**1 900**