

## PËRMBAJTJA

### **Përshkrimi faqe**

Lista e shkurtimeve.....	2
Projekt-raport i auditimit të performancës .....	3
Përmbledhja .....	4
Hyrja .....	6
Historiku i qeverisjes vendore .....	8
Shtjellimi i pyetjeve dhe nën-pyetjeve.....	9
A i ka arritur objektivat e përcaktuara ndarja territoriale administrative – tokësore në Republikën e Shqipërisë? .....	9
A. A kanë kryer investime njësitë e qeverisjes vendore për zbatimin e funksioneve të tyre? .....	12
A .1. A kanë kryer investime në fushën e infrastrukturës dhe shërbimeve publike? .....	16
A. 2. A kanë kryer investime në fushën e shërbimeve me karakter social, kulturor e sportiv? .....	22
A. 3. A kanë kryer investime në fushën e zhvillimit ekonomik vendor?.....	26
A. 4. A kanë kryer investime në fushën e rendit dhe mbrojtjes civile?.....	31
B. A kanë ekzistuar kritere për ndarjen territoriale administrative – tokësore? .....	33
B. 1. A janë marrë në konsideratë në ndarjen territoriale administrative – tokësore numri i banorëve? .....	37
B .2. A është marrë në konsideratë sipërfaqja e njësive vendore? .....	40
B. 3. A janë marrë në konsideratë të ardhurat e veta në raport me buxhetin vendor? .....	46
B. 4. A janë marrë në konsideratë raporti i shpenzimeve administrative ndaj totalit të shpenzimeve? .....	50
B. 5. A janë marrë në konsideratë numri i punonjësve administrativ për 1000 banor? .....	54
Aneksi 1 Numri i popullsisë, personelit, bizneseve dhe personeli për 1,000 banorë viti 2012 .....	57
Aneksi 2 Të ardhurat e veta në raport me totalin e të ardhurave viti 2012.....	60
Aneksi 3 Personeli i NJQV për 3 qarqet.....	63
Reforma e Qeverisjes Vendore në Danimarkë.....	65
Referuar .....	68



---

## ✂ LISTA E SHKURTIMEVE

KLSH	–	Kontrolli i Lartë i Shtetit
MB	–	Ministria e Brendshme
MF	–	Ministria e Financës
NJQV	–	Njësia/të e Qeverisjes Vendore
KQB	–	Këshilli i Qarkut Berat
KQK	–	Këshilli i Qarkut Kukës
KQT	–	Këshilli i Qarkut Tiranë
QV	–	Qeverisje Vendore



## DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

### PROJEKTRAPORT I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS PËR NDARJEN TERRITORIALE ADMINISTRATIVE – TOKËSORE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË.

#### Tetor 2013

Auditimi është kryer ne bazë të programit të auditimit të miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 1298/1, datë 08.04.2013

Auditimi është kryer nga:

1. Qemal Meta, përgjegjës grupi,
2. Zamir Kurushi, anëtar
3. Artur Kurti, ekspert i jashtëm

Ky auditim filloi më 01.04.2013 dhe përfundoi më 30.06.2013.

Projekt-raporti është hartuar sipas kriterëve dhe standardeve të miratuara të KLSH-së, standardeve të INTOSAI-t dhe në përputhje me Kodin Etik.

Gjatë hartimit të këtij projekt-raporti të auditimit janë analizuar:

- Informacioni nga të intervistuarit;
- Evidenca të hartuara nga përfaqësuesit e KLSH dhe të plotësuara nga NJQV për Qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë;
- Studime dhe shkrime të ndryshme që janë kryer për këtë temë;
- Informacione të marra nga pyetësorët drejtuar stafit të Këshillave të Qarqeve nën auditim,
- Materiale nga Këshillat e Qarqeve Berat, Kukës dhe Tiranë, etj.
- Reforma e qeverisjes vendore në Danimarkë.

## PËRMBLEDHJE

Kontrolli i Lartë i Shtetit kreu auditimin e performancës me temë: “Ndarja territoriale administrative-tokësore në Republikën e Shqipërisë”. Ky auditim është kryer në të gjitha NJQV e nivelit të parë të qarqeve Berat, Kukës dhe Tiranë.

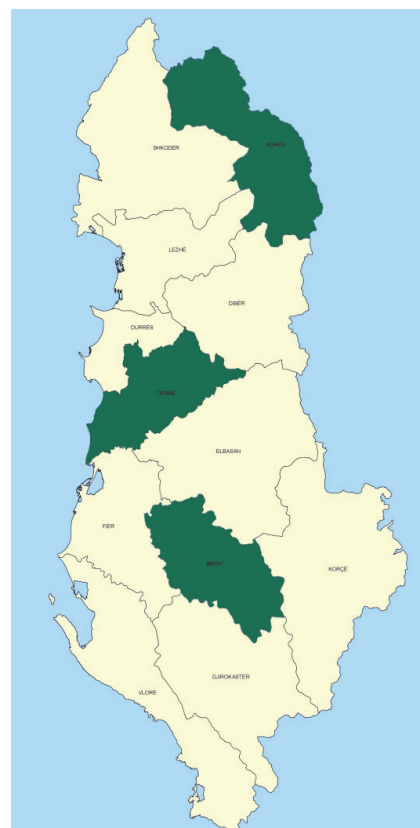
**Rëndësia e auditimit:** Përzgjedhja e kësaj teme auditimi është e rëndësishme, pasi ndarja administrative-territoriale ka një interes të lartë publik dhe impakt social. Mungesa e investimeve të disa NJQV të nivelit të parë ka sjellë moszhvillim ekonomik-social të zonave respektive. Një reformë e suksesshme e ndarjes administrative territoriale është parakusht për integrimin dhe thithjen e fondeve nga BE-ja, gjithashtu ndihmon në realizimin dhe përmbushjen e misionit të Kartës Evropiane për Autonominë Vendore. Me anë të këtij

auditimi kemi paraqitur ecurinë e NJQV të nivelit të parë dhe nëse decentralizimi ka qenë i suksesshëm për qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë.

**Objektivi auditimit:** Analizimi i njësisive të qeverisjes vendore në lidhje me efektivitetin e veprimtarisë, përgjegjësisë funksionale dhe kompetencës ligjore të tyre. Monitorimi i zbatimit të reformës së decentralizimit të përgjegjësive, funksioneve, kompetencave dhe shërbimeve që ofrohen nga NJQV të nivelit të parë.

**Qëllimi i auditimit:** Shërben për të treguar se si mund të sigurohet një qeverisje sa më e mirë vendore jo vetëm në një nivel sa më afër qytetarëve, gjithashtu përcaktimin e kriterëve gjatë krijimit të NJQV, me synim që realizimi i objektivave të kryhen në mënyrë ekonomike, eficiente e efektive dhe duke ndikuar në rritjen dhe përmirësimin e shërbimeve.

**Mesazhi kryesor:** Ndarja aktuale administrative – territoriale ka sjellë ngadalësim në zhvillimin vendor dhe vartësi të NJQV ndaj të ardhurave nga buxheti i shtetit. Shqipërisë i nevojitet ndarje e re administrative – territoriale





**duke u bazuar në kritere të qarta, me synim rritjen e eficiencës dhe efektivitetit të NJQV në realizimin e objektivave, për rritjen e shërbimeve në mënyrë sa më cilësore ndaj komunitetit.**

Me autonomi vendore, sipas Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, do të kuptojmë të drejta dhe aftësitë efektive të bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë të tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo asamblatë e përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë e universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjës para tyre. Kjo nuk i pengon qytetarët të mblidhen në kuvende, referendume apo çdo formë tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre aty ku lejohet nga ligji.

Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore, gjithashtu dhe marrëdhëniet që ato kanë me pushtetin qendror janë të përcaktuara në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”, i ndryshuar. Në këtë panel rregullator janë dhënë treguesit e procesit të decentralizimit të pushtetit qendror nga ai vendor, njëkohësisht është përcaktuar autonomia dhe vetëqeverisja vendore. Decentralizmi është një proces, ku autoriteti dhe përgjegjësia për funksione të caktuara transferohet nga pushteti qendror në njësitë e qeverisjes vendore.



## HYRJA

Auditimi “Për ndarjen territoriale administrative-tokësore në Republikën e Shqipërisë” është i rëndësishëm, pasi kjo ndarje ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në zhvillimin ekonomik, social dhe kulturor. Një ndarje efektive territoriale-administrative duhet të sigurojë të gjitha shërbimet e nevojshme ndaj komunitetit.

Karta Evropiane e Autonomisë Vendore vë theksin në autonominë e qeverisjes vendore. Me autonomi të qeverisjes vendore do të kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, në përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë banorëve të tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike. Në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në nenet 108 – 115, përcaktohen organet dhe mënyra e organizimit të NJQV të nivelit të parë dhe të dytë.

Organet e njësisë së qeverisjes vendore në Shqipëri veprojnë duke u bazuar në këtë parim. Marrëdhëniet ndërmjet organeve të qeverisjes vendore dhe me pushtetin qendror bazohen në parimin e kryerjes së funksioneve, bashkëpunimit dhe ushtrimit të kompetencave në një nivel qeverisjeje sa më pranë shtetasve për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta.

Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore, si edhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror varet nga decentralizimi. Decentralizimi është një proces i transferimit të funksioneve dhe kompetencave nga pushteti qendror në atë vendor, i cili synon përdorimin më me efektivitet të vlerave të çdo njësie të qeverisjes vendore. Si rrjedhojë, procesi i decentralizimit lehtëson pushtetin qendror nga shumë funksione (detyra) të cilat i transferohen pushtetit vendor.

Njësitë e qeverisjes vendore janë komunat ose bashkitë dhe qarqet. Ndarjet administrative-territoriale të njësive të qeverisjes vendore caktohen me ligj mbi bazën e nevojave e të interesave të përbashkët ekonomike dhe të traditës historike. Kufijtë e tyre nuk mund të ndryshohen pa u marrë me parë mendimi i popullsisë që banon në to. Komuna dhe bashkia janë njësi bazë të qeverisjes vendore. Ato kryejnë të gjitha detyrat vetë-qeverisëse, me përjashtim të atyre që me ligj u jepen njësive të tjera të qeverisjes vendore.

Ndarja e parë territoriale administrative-tokësore pas ndryshimeve demokratike është kryer në vitin 1992 sipas VKM nr. 269, datë 25.06.1992 “Për ndarjen administrativo-tokësore të Republikës së Shqipërisë.” Pavarësisht përvojës 10-vjeçare në demokraci, kësaj ndarjeje nuk i është bërë ndonjë studim i veçantë. Në vitin 2000, u miratua



ndarja administrative, me ligjin nr. 8652, datë 31.7.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” ku nuk u bë asnjë ndryshim nga ndarja e mëparshme, sipas të cilës territori administrativ i Republikës së Shqipërisë përbëhet nga 65 bashki, 308 komuna dhe 12 qarqe. Për më tepër se 20 vite nuk janë marrë masa për ndryshimin e ndarjes aktuale administrative-territoriale.



## Historiku i qeverisjes vendore

Me shpalljen e Pavarësisë në vitin 1912 organizimi administrativ-tokësor ishte sanksionuar në “Kanunin e Përshtatshëm të Administratës Civile të Shqipërisë” i shpallur me 22 Nëntor 1913, sipas të cilit vendi ndahej në 8 prefektura, nënprefektura dhe krahina, ndarje e cila u ruajt deri në vitin 1924.

Në vitet 1925-1945, organizimi dhe funksionimi i administratës vendore bëhej sipas ”Ligjit organik të bashkisë”, miratuar në vitin 1921 dhe më vonë me Kodin Civil të vitit 1928. Komuna si njësi administrative u përfshi pas vitit 1928.

Në vitin 1946, ndarja administrative evoluon me ndarjen e re në 10 prefektura, 39 nënprefektura dhe u fut rishtazi dhe “lokaliteti” i cili në vitin 1947 zëvendësoi “komunën”. Shqipëria në këtë periudhë u nda nga pikëpamja administrative në prefektura, rrethe, lokalitete me fshatra dhe qytete.

Në ligjin nr. 1707, datë 01.08.1953 “qarku” zëvendësoi “prefekturën”. Deri në vitin 1990 ndarja administrative territoriale e Shqipërisë përfshinte: 26 rrethe, 539 fshatra të bashkuara, 2848 fshatra, 65 qytete dhe 306 lagje qytetesh.

Ky organizim qëndroi në këtë strukturë deri në vitin 1992, ku në mbështetje të Ligjit nr. 7572, datë 10.6.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal”, ndarja administrative përfshinte 36 rrethe, 44 bashki, 313 komuna.

Në Kushtetutën e RSH të vitit 1998 sanksionohet se “pushtetet vendore bazohen në parimin e decentralizimit dhe se marrëdhëniet midis pushtetit qendror dhe atij vendor bazohen tek autonomia, ligjshmëria dhe bashkëpunimi”, shprehur në nenet 108 – 115. Kjo i hapi rrugën miratimit të një sërë ligjeve për qeverisjen vendore dhe marrëveshjeve kombëtare dhe ndërkombëtare si ajo e Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore (KEAV) më 04.04.2000 si pjesë e rëndësishme dhe e detyrueshme e legjislacionit shqiptar.

Megjithatë, në vitet e para të tranzicionit përqendrimi i pushtetit qendror ishte më shumë në krijimin e reformave strategjike si stabiliteti makroekonomik, ekonomia e tregut, privatizimi, ristrukturimi i sistemit të bankave etj. Kjo situatë solli ngadalësimin e:

- Decentralizimit, kryesisht atë politik (transferimin e pushtetit nga pushteti qendror te ai vendor), dhe
- zhvillimit zonal, gjë që solli rritjen e diferencimeve ndërmjet NJQV të nivelit të parë.





## SHTJELLIMI I PYETJEVE DHE NËN PYETJEVE

### **A i ka arritur objektivat e përcaktuara ndarja territoriale administrative – tokësore në Republikën e Shqipërisë?**

Qeverisja vendore është një qeverisje e pavarur në një bashkësi të caktuar territoriale. Decentralizimi ka si qëllim delegimin e kompetencave nga niveli qendror tek njësitë e qeverisjes vendore (komuna, bashki)

Me decentralizim do të kuptojmë transferimin:

- e plotë të autoritetit politik, shoqëruar me përgjegjësi të tjera;
- e përgjegjësi, kryesisht administrative nga pushteti qendror tek pushteti vendor (NJQV);

Decentralizimi mundëson që shumë vendime të merren nga NjQV se sa të merren nga autoritetet qendrore, duke pasur në vëmendje zhvillimin e qeverisjes së mirë, zhvillimin ekonomik, efektivitetin e ofrimit të shërbimeve publike, si dhe për të kënaqur kërkesat e banorëve.

Procesi i decentralizimit është i orientuar në mirëqeverisje duke u bazuar në tre tregues: Politik, Financiar dhe Administrativ.

**Decentralizimi politik** – është transferimi i autoritetit politik në nivelin vendor. Proces që është bërë duke kaluar pushtetin nga sistemi thellësisht i centralizuar në sistemin demokratik.

Gjatë kësaj faze janë bërë disa ndryshime në strukturën e ndarjes territoriale në qarqe, bashki e komuna.

**Decentralizimi administrativ** – është transferimi i përgjegjësi për administrimin e disa funksioneve, kompetencave publike qendrore te njësitë vendore.

Kjo fazë nisi në fillim të viteve 2000, me miratimin nga Kuvendi të ligjit nr. 8652, date 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” si ligj organik i ndryshuar. Nëpërmjet tij është përcaktuar qartësisht objekti, misioni, parimet, të drejtat dhe funksionet që do të realizohen nga organet e qeverisjes vendore, për të përmirësuar akoma më tej nivelin e shërbimit ndaj banorëve në juridiksionin e tyre.

Me këtë ligj u institucionalizua Qarku si nivel i dytë i Qeverisjes Vendore në vend të 36 rretheve, që ishin përcaktuar në ndarjen e parë administrative-tokësore të vendit në vitin 1992.



**Decentralizimi financiar** - është delegimi i kompetencave financiare tek NJQV, me qëllim fuqizimin e tyre në administrimin e të ardhurave.

Në këtë fazë, decentralizimi është arritur sipas ligjit nr. 8982, datë 12.12. 2002 “Për sistemin e taksave vendore”. Ky ligj ka si qëllim përcaktimin e rregullave në mënyrën e ushtrimit të të drejtave dhe detyrave nga organet e qeverisjes vendore, për vendosjen e taksave vendore dhe mbledhjen e administrimin e tyre.

Me anë të decentralizimit, pushteti qendror i delegon kompetenca pushtetit vendor në zhvillimin dhe rritjen e mirëqenies sociale rajonale. Pushteti vendor është më afër taksapaguesve dhe i kupton më mirë kërkesat dhe nevojat e tyre. Si rrjedhojë pushteti vendor duhet të ushtrojë përgjegjësitë e tij, të cilat janë deleguar nga pushteti qendror për plotësimin e kërkesave dhe nevojave të banorëve të tyre.

Në themel të decentralizimit qëndron parimi i subsidiaritetit.

Me **subsidiaritet** do të kuptojmë parimin e kryerjes së funksioneve dhe ushtrimit të kompetencave në një nivel qeverisjeje sa më pranë shtetasve.

Kushtet e zhvillimit të sotëm si ato objektive, por edhe ato me karakter subjektiv kanë ndikuar fuqishëm gjatë gjithë periudhave të zhvillimit, në mënyrë specifike në mjaft zona, duke sjellë diferencime midis NJQV me popullsi të madhe dhe atyre me popullsi të vogël.

Për një pjesë të NJQV të nivelit të parë në qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë nuk janë arritur realizimi i investimeve në funksionet dhe kompetencat e veta:

- ekzistojnë shumë NJQV të nivelit të parë që janë bërë pengesë për zhvillimin ekonomiko-social të vendit. Kjo ka sjellë diferencime midis NJQV dhe vetëqeverisje jo të mirë ndaj komunitetit të tyre. Ekzistenca e numrit të madh të komunave të vogla, pra copëtimin e ndarjes administrativo-territoriale në shumë NJQV të vogla, lidhet me fragmentarizmin e buxhetit të shtetit për qeverisjen vendore, pronave, investimeve, burimeve financiare, biznesit, burimeve njerëzore dhe natyrore, shërbimeve publike, etj.
- Disa NJQV nuk mund të kryejnë dot investime në realizimin e funksioneve, pasi nuk kanë fondet të mjaftueshme e të domosdoshme financiare për të garantuar prosperitet dhe mirëqenie dhe janë të varura nga buxheti i shtetit.

Gjatë auditimit, bazuar mbi pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit të parë, u konstatua se për kryerjen e investimeve në realizimin e funksioneve të tyre ato nuk



kanë marrë hua të cilat përcaktohen në ligjin nr. 9869, datë 4.2.2008 “Për huamarrjen e qeverisjes vendore”.

Këto NJQV të nivelit të parë mund të marrin hua në formën e marrëveshjes së kredisë, qirasë financiare, linjës së kreditit, etj. Huamarrja vendore jo vetëm është mjet efikas për menaxhimin dhe rritjen e shërbimeve publike në komuna dhe bashki, por dhe pjesë e rëndësishme e financave publike të vendit.

Ligj për huamarrjen e qeverisjes vendore synon zgjerimin e autonomisë vendore, nëpërmjet rregullimit të huamarrjes nga njësitë e qeverisjes vendore dhe krijimit të hapësirës e rregullave të përshtatshme, që sigurojnë një proces transparent huamarrjeje, në përputhje me politikat e zhvillimit në tërësi dhe që garanton stabilitetin makroekonomik dhe besueshmërinë e institucioneve publike në tregjet financiare.



## A. A kanë kryer investime njësitë e qeverisjes vendore për zbatimin e funksioneve të tyre?

### Përkufizim

Qeverisja vendore siguron qeverisjen në një nivel sa më afër qytetarëve të saj. Kjo qeverisje realizohet duke njohur ekzistencën e identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësive, respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, zgjedhjes dhe realizimit në formë të përshtatshme të llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe lehtësirave të tjera publike, vendore. në dobi të bashkësisë dhe ushtrimit efektiv të funksioneve e kompetencave të tyre.

NJQV janë të ndarë në nivel të parë dhe në nivel të dytë. Në nivel të parë përfshihen bashkitë dhe komunat, ndërsa në nivelin e dytë qarku.

Në bazë të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000, komunat dhe bashkitë kanë kompetenca të plota administrative, shërbimi, investimi dhe rregullatore për funksionet e veta.

Kompetencat për kryerjen e funksioneve të veta, komuna dhe bashkia i ushtrojnë duke respektuar politikat kombëtare dhe rajonale. Për këto funksione, pushteti qendror mund të vendosë standarde e norma specifike kombëtare me qëllim ruajtjen e interesave kombëtare. Këto standarde e norma nuk mund të çënojnë ose kufizojnë autonominë e komunave dhe bashkive në çështje me interes vendor. Në rastet kur komunat dhe bashkitë nuk zotërojnë fondet ose mjetet e mjaftueshme për arritjen e standardeve dhe normave kombëtare, pushteti qendror u jep atyre mbështetjen e nevojshme.

**Komuna** përfaqëson një unitet administrativo-territorial dhe bashkësi banorësh, si rregull në zona rurale dhe në raste të veçanta edhe në zona urbane. Nënndarjet e komunës quhen fshatra dhe në raste të veçanta qytete. Përcaktimi i territorit të nënndarjeve bëhet nga këshilli komunal.

**Bashkia** përfaqëson një unitet administrativo-territorial dhe bashkësi banorësh kryesisht në zona urbane e në raste të veçanta përfshin edhe zona rurale. Nënndarjet e bashkisë në zona urbane quhen lagje. Lagjet krijohen në territore me mbi 15.000 banorë me vendim të këshillit bashkiak. Kur bashkia përfshin zona rurale, nënndarja quhet fshat. Fshati krijohet në një territor me mbi 200 banorë. Qytet, shpallet një qendër banimi e cila ka një plan perspektiv zhvillimi urban të miratuar.



**Qarku** është njësi e nivelit të dytë të qeverisjes vendore. Qarku përfaqëson një unitet administrativo-territorial, të përbërë nga disa komuna dhe bashki me lidhje gjeografike, tradicionale, ekonomike, sociale dhe interesa të përbashkët. Kufijtë e qarkut përputhen me kufijtë e komunave dhe të bashkive që e përbëjnë atë. Qendra e qarkut vendoset në një bashkitë që përfshihen në të.

Disa prej faktorëve që ndikojnë në ushtrimin e funksioneve të NJQV janë:

- sipërfaqja administrativo-territoriale
- numri i popullsisë;
- vlerat e resurseve natyrore;
- burimet ekonomike e njerëzore.

Sipas analizimit të dokumenteve që u vunë në dispozicion nga tre qarqet, vihet re se ndarja aktuale administrative ka sjellë rezultate jo të kënaqshme.

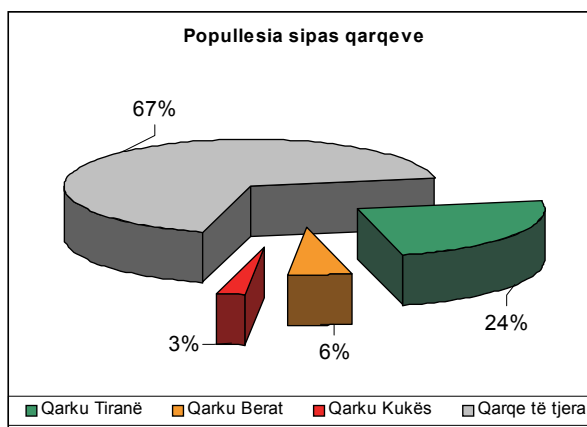
Nga analizimi i të dhënave rezultoi se ka bashki të cilat janë nën 15.000 banorë. Kjo tregon se ndarja aktuale administrative territoriale nuk ka marrë në konsideratë as përcaktimin minimal të numrit të banorëve në lagje e cila është 15.000 banorë, e cila është përcaktuar në nenin 5 të ligjit nr. 8652 datë 31.07.2000 “Për organizmin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

Aktualisht investimet nga disa komuna janë minimale, kurse nga një pjesë tjetër nuk janë kryer pothuajse fare investime, pasi ato nuk sigurojnë mjaftueshëm të ardhura nga taksat, tatimet, etj., por vetëm nga buxheti i shtetit, të cilat shkojnë kryesisht për shpenzimet administrative. Situata është më e mirë tek bashkitë, pasi ato kryejnë investime, por jo të mjaftueshme për të plotësuar kërkesat e banorëve që kanë nën juridiksionin e tyre. NJQV e nivelit të parë që kanë numër popullsie më të madh janë më efikente në realizimin e investimeve, pasi kontribuojnë me të ardhurat e tyre në realizimin e funksioneve.

Mosrealizimi i funksioneve të veta që duhet të përmbushin komunat dhe bashkitë, tregon se ndarja ekzistuese ka nevojë për rishikim me qëllim përmirësimin e qeverisjes vendore. Kjo situatë është evidentuar në shtjellimin e nën-pyetjeve të këtij projekt-raporti.

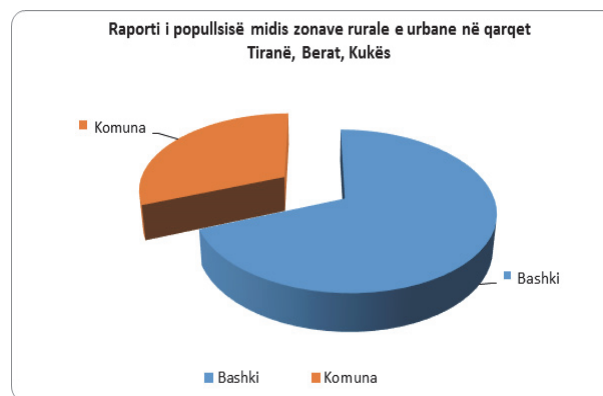
Si rrjedhojë, ka ardhur koha që ndarja administrativo – territoriale të zërë vendin që duhet dhe të bëhet komponent konstruktiv në procesin e decentralizimit.

Duke audituar skemën e sotme të tre qarqeve për ndarjen administrative-territoriale të NJQV menjëherë duket qartë se popullsia ka tendencë zhvendosjeje nga zonat rurale tek ato urbane, pasi investimet janë më të mëdha dhe mirëqeverisja e bashkive sjell përmirësime të kushteve të jetesës. Në grafik paraqitet raporti i popullsisë sipas tre qarqeve, duke specifikuar qarqet që janë subjekt i këtij auditimi. Përqendrimi më i madh i popullsisë ndodhet në qarkun e Tiranës. Decentralizimi i pushtetit do të jetë më efektiv nëse ndarja administrativo-territoriale do të ristrukturohet në bazë të disa kriterëve. Kjo do të sillte një rritje të të ardhurave të komunave dhe bashkive nëpërmjet taksave si rrjedhojë dhe një rritje të investimeve në shërbimin publik (infrastrukturë rrugore, arsimim, shëndetësi, ujësjellës, mbrojtjen civile, kulturë, etj).



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

Funksionet e qarqeve (NJQV e nivelit të dytë) nuk janë shprehur qartë në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000. Një konkretizim i funksioneve të qarqeve do të ketë ndikim të drejtpërdrejtë në zhvillimin e territorit, pasi ato duhet të hartojnë politika zhvillimi në shkallë qarku. Hartimi i këtyre politikave do të sillte një shfrytëzim më të mirë të burimeve natyrore. Gjithashtu duhen të plotësohen kompetencat ligjore mbi funksionet e këshillave të qarqeve në fushën e planifikimit, kontrollit të territorit dhe mbrojtjen e tokës.



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

### Gjetje:

Qarqet nuk kanë një informacion mbi gjendjen ekonomike, numrin e popullsisë, të ardhurat që marrin nga taksat, tatimet, etj., të NJQV të nivelit të parë. Sipas



monitorimit të qarqeve, të dhënat që ato dispononin ishin shumë të pakta. Në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, nuk janë përcaktuar qartë funksionet e qarqeve dhe si rrjedhojë nivelet e qeverisjes vendore të nivelit të parë nuk raportojnë rregullisht tek këto të fundit, pasi nuk është i përcaktuar në ligj dhe staf jo i kualifikuar çon në informacion jo të drejtë dhe brenda afatit.

**Konkuzion:**

- Mungesa e informacioneve nga qarqet për NJQV e nivelit të parë, ka ardhur si rrjedhojë e mos përcaktimit në ligjin nr 8652, datë 31.07.2000. Kjo situatë ka sjellë ndërtimin e politikave rajonale jo të studiuara mirë, pasi të dhënat nuk janë të sakta e të plota për secilën komunë ose bashki.
- Për të patur NJQV të nivelit të dytë sa më të mirë-organizuar, me kompetenca më të plota në zhvillimin rajonal, efëiente në hartimin, harmonizimin dhe realizimin e planeve strategjike të merret në konsideratë bashkimi i qarqeve duke i emërtuar në Rajone. Rajonet të përcaktohen në bazë të kriterit të numrit të popullsisë.

**Rekomandim:**

Të shikohet mundësia e një studimi për ndarjen territoriale administrative tokësore në drejtim të riorganizimit të qarqeve në rajone duke zënë kështu vendin që duhet. Numri i popullsisë të jetë jo më pak se 700.000 banorë dhe vija ndarëse e tyre të jenë basenet e lumenjve.



### **A.1. A kanë kryer investime në fushën e infrastrukturës dhe shërbimeve publike?**

Ndarja administrative është një faktor shumë i rëndësishëm në përcaktimin e ecurisë së reformës së decentralizimit dhe implementimin e saj në vendin tonë.

Reforma e decentralizimit e parë:

- në këndvështrimin politik që lidhet me aftësitë e vendimmarrjes dhe hartimit të politikave vendore;
- në administrimin e vlerave në mënyrë të pavarur, të funksioneve dhe kompetencave që u janë dhënë; dhe
- në fushën financiare;

nuk ka sjellë përmirësim të mirëqenies së komunitetit, por ka sjellë një ecuri konstante me hapa të ngadaltë. Reforma e decentralizimit për tre qarqet po ecën me hapa akoma më të ngadaltë në komunat të cilat nuk kanë staf të kualifikuar.

Më poshtë paraqiten fondet e investime për realizimin e funksionit në fushën e infrastrukturës dhe të shërbimeve publike nga njësitë e qeverisjes vendore të nivelit të parë:

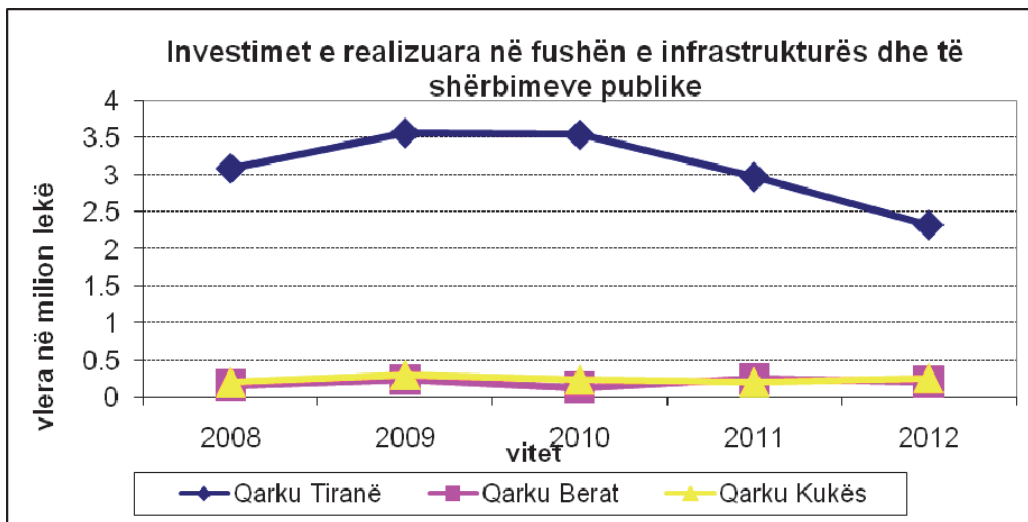
- a) furnizimi me ujë të pijshëm;
- b) funksionimi i sistemit të kanalizimeve të ujërave të bardha, të ujërave të zeza dhe kanaleve mbrojtëse të zonave të banuara;
- c) ndërtimi, rehabilitimi dhe mirëmbajtja e rrugëve me karakter vendor, trotuareve dhe shesheve publike;
- ç) ndriçimi i mjediseve publike;
- d) funksionimi i transportit publik urban;
- dh) administrimi i varrezave dhe garantimi i shërbimit të varrimit;
- e) shërbimi i dekorit;
- ë) administrimi i parqeve, lulishteve dhe zonave të gjelbëruara publike;
- f) grumbullimi, largimi dhe përpunimi i mbeturinave;
- g) planifikimi urban, menaxhimi i tokës dhe strehimi sipas mënyrës së përcaktuar me ligj.



Tabela (në 000 lekë)

	Investime në infrastrukturë dhe shërbime publike					
	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Totali
Qarku Tiranë	3,086,134	3,560,981	3,537,497	2,970,418	2,325,877	15,480,907
Qarku Berat	162,662	238,431	131,832	247,246	209,818	989,989
Qarku Kukës	203,213	302,314	232,396	208,054	257,439	1,203,416

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit të parë)*



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit të parë)*

Nga tabela dhe grafiku i mësipërm tregohen se investimet që NJQV e nivelit të parë kanë kryer janë shumë të ulëta. Kjo situatë rrit varësinë e tyre nga pushteti qendror, ku ky i fundit kryen investime në bazë të politikave të tij të përcaktuara më parë. Mos grumbullimi i taksave dhe tarifave të përcaktuara në ligj, sjell vartësi për investim nga NJQV të vogla tek buxheti i shtetit.

Përcaktimi i kriterëve të qarta në ligj në implementimin e reformës së një ndarje të re administrativo-territoriale duhet të marrë në konsideratë edhe zbatimin e Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore. Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore vendos theksin mbi autonominë e qeverisjes vendore ku kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë të tyre, një pjese të mirë të çështjeve publike.

Duke parë NJQV e nivelit të parë për qarqet respektive janë evidentuar disa polarizime të cilat kanë diferenca të mëdha në raport me realizimin e objektivave. Vihet re se përgjithësisht NJQV e Qarkut Tiranë i realizojnë funksionet dhe kompetencat që u janë deleguar me decentralizimin. Nga ana tjetër ka shumë NJQV të nivelit të parë në qarqet Berat dhe Kukës të cilat nuk janë në gjendje të realizojnë këto

funksione, e për rrjedhojë decentralizimi për këto NJQV të nivelit të parë nuk ka qenë i suksesshëm e gjithashtu ato nuk kanë shfrytëzuar as burimet e tyre natyrore. Regjistrimi i pronave në ZVRPP për ato NJQV që kanë përfunduar miratimin e kalimit përfundimtar të pronave nga pushteti qendror tek ai vendor rezulton se nga ana e tyre ndonëse prej vitesh kanë në dorë listën përfundimtare të pronave nuk i kanë regjistruar në ZVRPP.

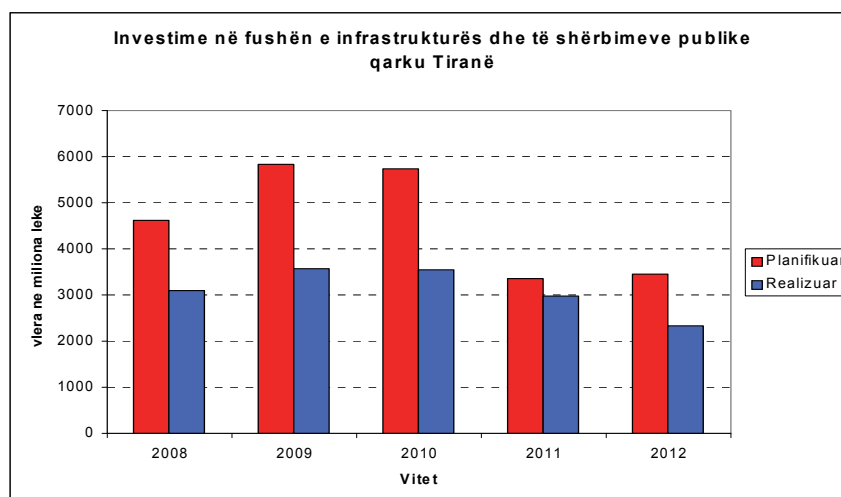
Më poshtë paraqiten të dhënat për investimet në fushën e shërbimeve publike dhe infrastrukturës nga NJQV e nivelit të parë për secilin qark.

### Qarku i Tiranës

Tabela në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Gjithsej
<b>Planifikuar</b>	4,618,817	5,825,058	5,740,529	3,368,572	3,446,883	22,999,859
<b>Realizuar</b>	3,086,134	3,560,981	3,537,497	2,970,418	2,325,877	15,480,907

Qarku i Tiranës pavarësisht diferencës që ka midis planifikimit dhe realizimit të investimeve këto të fundit janë realizuar me të ardhurat që



krijohen nga buxheti i shtetit

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

dhe nga të ardhurat e veta. Raporti i investimeve me numrin e popullsisë, për vitin 2012 është 2,271 lekë për banor. Në vitin 2012 raporti i të ardhurave nga buxheti i shteti me të ardhura të krijuara nga NJQV është 47.3% dhe 52.7%. Duke parë këtë raport mund të themi se NJQV e nivelit të parë janë në gjendje që të realizojnë investime në këtë funksion duke u mbështetur tek të ardhurat e tyre.



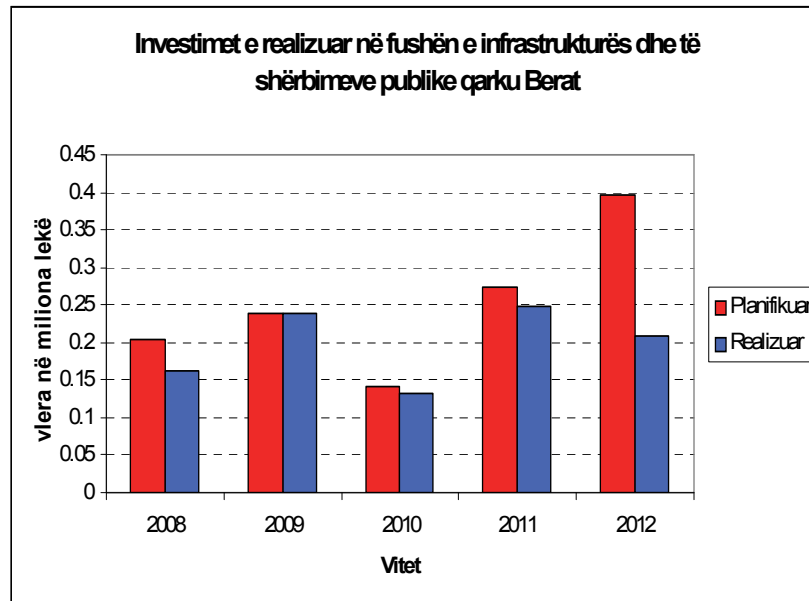
## Qarku Berat

Tabela në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti2010	Viti2011	Viti 2012	Gjithsej
<b>Planifikuar</b>	205,224	239,343	140,366	273,201	396,255	1,254,389
<b>Realizuar</b>	162,662	238,431	131,832	247,246	209,818	989,989

Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

Qarku Berat ka diferenca të vogla midis investimeve të planifikuara dhe atyre të realizuara pasi ato kryhen nga pushteti qendror. Për vitin 2012 raporti i investimeve me numrin e popullsisë është 875 lekë për banor ose e thënë ndryshe 2.6 herë më pak investime për banor në krahasim me qarkun Tiranë. Për vitin 2012 raporti i të ardhurave nga buxheti i shtetit është 77% dhe 23% të ardhura që i krijojnë vetë këto NJQV. Në rang qarku duke parë këtë raport të ardhurave vërehet që këto NJQV të nivelit të parë janë të varura për realizimin e këtij funksioni.



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

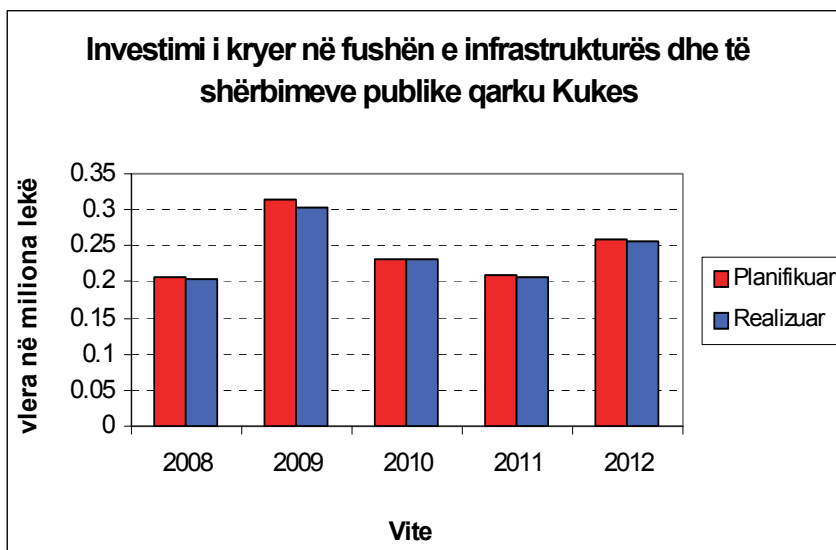
## Qarku Kukës

Tabela në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Gjithsej
Planifikuar	207,383	300,170	226,474	210,412	259,419	1,203,858
Realizuar	203,213	302,314	232,396	208,054	257,439	1,203,416

Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

Në Qarkun Kukës sipas grafikut vërehet se janë realizuar investime sipas planifikimeve. Kjo si rrjedhojë e investimeve të realizuara nga pushteti qendror.



Për vitin 2012 raporti investime

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

për banorë në shkallë qarku është 2,296 lekë për banor, raporti i të ardhurave nga buxheti i shtetit është 94.1% dhe 5.9% të ardhura të krijuara nga vetë NJQV. Ky raport kaq i theksuar tregon vartësinë e këtyre NJQV të nivelit të parë nga pushtetit qendror dhe ineficiencën e tyre në realizimin e investimeve.

Në tabelat e mësipërme tregohet se investimet e realizuara me fondet e tyre për dy qarqet Berat dhe Kukës kanë qenë të pakta. Kryesisht komunat me popullsi të vogël, ku dhe decentralizimi nuk ka qenë i suksesshëm, nuk kanë kryer investime në zërat e këtij funksioni.

Nga grafikët duket qartë se duke i krahasuar në shkallë qarku kemi diferencë. Kjo duket në investimet që NJQV për secilin qark kanë realizuar. Diferencimet të cilat janë të dukshme dhe polarizimi i krijuar tregon nevojën dhe marrjen a masave imediate për krijimin e NJQV të nivelit të parë të reja të cilat të jenë më efikente dhe efektive për realizimin e objektivave në drejtim të funksioneve të tyre që janë të përcaktuara në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000.

Duke marrë shkas nga kjo situatë për NJQV tek të cilat decentralizimi nuk i ka arritur objektivat e tij është e nevojshme të merren masa për përmirësimin e gjendjes duke i bashkuar këto NJQV të nivelit të parë. Ky bashkim do të sillte fuqizimin e tyre, si rrjedhojë ato do të bëhen më të afta për planifikimin dhe zhvillimin ekonomik e social të komunitetit.



### **Gjetje:**

Nga krahasimi i zonave rurale me ato urbane vihet re se këto të fundit janë më inefficente në realizimin e investimeve, në veçanti tek ato më të varfrat, duket qartë se decentralizimi nuk ka qenë i suksesshëm, pasi ato kërkojnë mbështetje nga pushteti qendror për të vazhduar veprimtarinë e tyre. Një situatë e këtillë tregon qartë diferencat që ekzistojnë ndaj komunave e bashkive, zbutja e të cilave kërkon një efikasitet të madhe administrimi të brendshëm, e cila nuk është arritur në asnjë komunë apo bashki me numër të vogël popullsie.

### **Konkluzion:**

- Ekzistojnë shumë NJQV të nivelit të parë që janë bërë pengesë për zhvillimin ekonomik – social të vendit, kjo ka sjellë diferencime midis NJQV dhe vetëqeverisje jo të mirë ndaj komunitetit të tyre. Duke parë situatën aktuale të ndarjes është e nevojshme studimi për rishikimin e ndarjes administrative-territoriale. Nga të dhënat vihet re se sa më e madhe është NJQV (popullsi, sipërfaqe, aktivitete) aq më shumë procese pune / objektiva realizon, menaxhon më mirë problematikat që lidhen me funksionimin e njësisë dhe kanë personel më të kualifikuar.
- Ekzistenca e numrit të madhe të komunave të vogla, (copëtimi i ndarjes administrativo-territoriale) në shumë NJQV të vogla, lidhet me fragmentarizmin e papranueshëm të pronave, investimeve, burimeve financiare, biznesit, burimeve njerëzore dhe natyrore, shërbimeve publike, etj.

### **Rekomandim:**

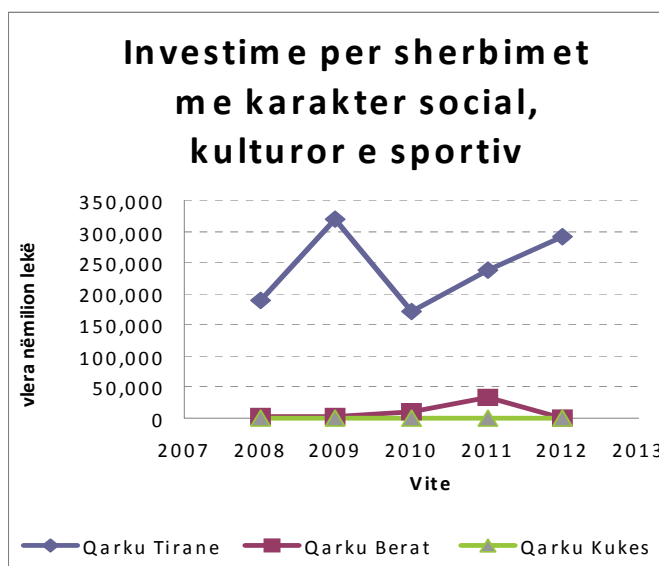
Të studiohet mundësia e bashkimit të NJQV të nivelit të parë ku ato që janë me numër popullsie të vogël të bashkohen me njëra – tjetrën duke marrë për bazë pozitën gjeografike, fqinjësinë e mirë dhe në përputhje me kulturën, traditën e interesat ekonomik – sociale me synim rritjen e efikasitetit në realizimin e investimeve në zbatim të funksioneve të veta.

**A. 2. A kanë kryer investime në fushën e shërbimeve me karakter social, kulturor e sportiv?**

Investimet që NJQV e nivelit të parë duhet të kryejnë për investime në fushën e shërbimeve me karakter social, kulturor e sportiv si në poshtë:

- a) Ruajtja dhe zhvillimi i vlerave kulturore dhe historike vendore, organizimi i veprimtarive dhe administrimi i institucioneve përkatëse;
- b) organizimi i veprimtarive sportive, çlodhëse e argëtuese dhe administrimi i institucioneve përkatëse;
- c) shërbimi social dhe administrimi i institucioneve si çerdhet, azilet, shtëpitë e fëmijëve, etj.

Bazuar në të dhënat e marra nga komunat e bashkitë ku është ndërtuar dhe grafiku përmbri shikohet qartë se ato nuk kanë kryer investime në këtë funksion, (kryesisht qarku Kukës). Kjo situatë kërkon nevojën për përmirësimin e gjendjes aktuale. NJQV ku situata financiare është jo e mirë, sipas grafikëve nuk kanë



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

investuar në këtë drejtim, kjo tregohet më mirë në qarkun e Kukësit. Mund të

them se NJQV që nuk kanë popullsi të madhe janë jo efëciente në përdorimin e resurseve natyrore dhe janë të varura nga të ardhurat që marrin nga buxheti i shtetit për qeverisjen e tyre.

Në tabelën e investimeve për shërbimet me karakter social, kulturor e sportiv paraqiten investimet e realizuara për secilin qark.

Tabela në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012
<b>Qarku Tiranë</b>	188,276	319,795	170,607	237,985	291,291
<b>Qarku Berat</b>	2,093	1,669	10,474	33,306	172
<b>Qarku Kukës</b>	0	0	0	0	0

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Kjo situatë e rëndë e gjendjes financiare e këtyre NJQV tregon se në shumicën e rasteve të ardhurat që marrin nga buxheti i shtetit shkojnë për shpenzimet administrative duke mos plotësuar as minimumin e domosdoshëm për investimeve në fushën e shërbimeve me karakter social, kulturor e sportiv. Për sa i përket NJQV të Qarkut Kukës investimet janë kryer nga pushteti qendror, fondacione dhe donatorë.

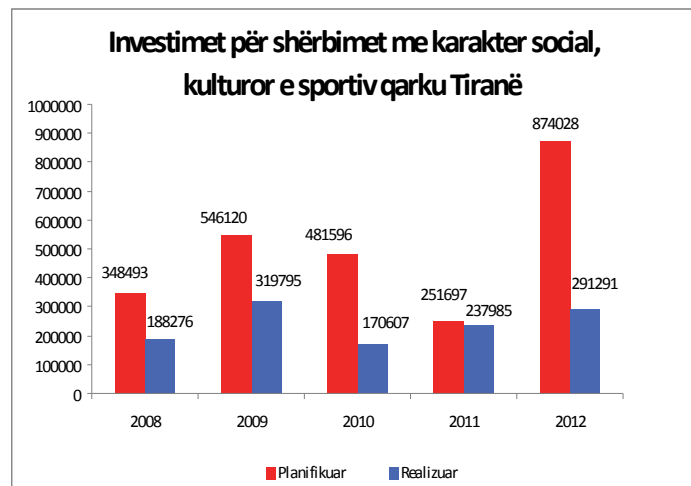
### Qarku Tiranë

Investime për shërbimet me karakter social, kulturor e sportiv

Tabela në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Totali
<b>Planifikuar</b>	348493	546120	481596	251697	874028	2501934
<b>Realizuar</b>	188276	319795	170607	237985	291291	1207954

Për Qarkun e Tiranës investimet kanë qenë jo konstante, por me luhatje. Nëse do të shikonim vetëm për vitin 2012 raporti i investimeve për realizimin e këtij funksioni për banor ka qenë 284 lekë.



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

### Qarku Berat

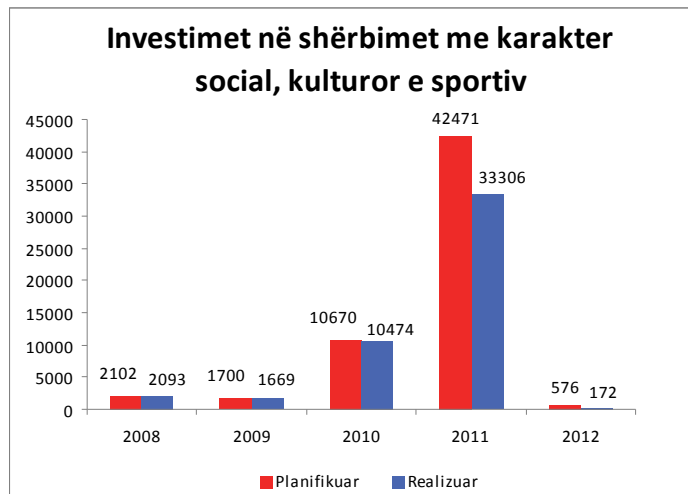
Investimi në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012
Planifikuar	2,102	1,700	10,670	42,471	576
Realizuar	2,093	1,669	10,474	33,306	172

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Për Qarkun Berat investimet kanë qenë të papërfillshme në realizimin e këtij funksioni, kjo si rrjedhojë e gjendjes financiare jo të mirë të këtyre NJQV dhe që tregojnë vartësi të ardhurave nga buxheti i shtetit

në realizimin e këtij funksioni. Nëse do shikonim për vitin 2011 realizimin e investimit për banor (vit i cili ka patur investimin më të madh) e këtij funksion ka qenë 140 lekë për banor.



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

### **Qarku Kukës**

Të gjitha NJQV e raportuara për këtë qark nuk kanë kryer investime në realizimin e këtij funksioni, por janë kryer nga pushteti qendror, fondacione të ndryshme dhe donatorë. Kjo tregon se NJQV e këtilla nuk kanë mundësi për kryerjen e investimeve në këtë fushë pasi janë të varura nga buxheti i shtetit për qeverisje. Janë NJQV që nuk kanë mundur të përdorin burimet natyrore për zhvillimin e vendit të tyre. Si rrjedhojë NJQV e nivelit të parë janë jo efikente në mbledhjen e të ardhurave nga taksat, tarifat, dhe shfrytëzimin e pasurive të paluajtshme që u takon.

### **Gjetje:**

Nuk janë realizuar kryesisht nga komunat dhe bashkitë me popullsi të vogla investime në funksionit e shërbimit me karakter social, kulturor e sportiv. Këto evidentohen më tepër qarqet Kukës dhe Berat.

### **Konkluzion:**

Në këtë rast NJQV nuk mund të kryejnë dot investime në këtë fushë pasi nuk kanë fondet të mjaftueshme e të domosdoshme financiare për të garantuar prosperitet dhe mirëqenie.





Situata është e ndryshme për NJQV e mëdha që kanë krijuar stabilitet financiar kanë kryer investime në këtë drejtim dhe kjo duket qartë në komunat dhe bashkitë e qarkut Tiranë.

**Rekomandime:**

Të shikohet mundësia e bashkimit të komunave dhe bashkive, cilat kanë gjendje ekonomiko financiare jo të mjaftueshme për kryerjen e këtyre investimeve në realizmin e funksioneve të veta, me qëllim rritje e kapaciteteve administrative dhe shfrytëzimit të burimeve natyrore për krijimin e të ardhurave të veta. Në këtë proces ku të merret në konsideratë bashkëpunimi dhe mendimi me ekspertët e fushës, OJF etj.

### A. 3. A kanë kryer investime në fushën e zhvillimit ekonomik vendor?

Në investimet në fushën e zhvillimit ekonomik vendor bëjnë pjesë zërat si në vijim:

- a) përgatitja e programeve të zhvillimit ekonomik vendor;
- b) ngritja dhe funksionimi i tregjeve publike dhe i rrjetit të tregtisë;
- c) zhvillimi i biznesit të vogël, si dhe zhvillimi i veprimtarive nxitëse si panaire e reklama në vende publike;
- ç) organizimi i shërbimeve në mbështetje të zhvillimit ekonomik vendor si informacioni, struktura dhe infrastruktura e nevojshme;
- d) shërbimi veterinar;
- dh) ruajtja dhe zhvillimi i pyjeve, kullotave e burimeve natyrore me karakter vendor.

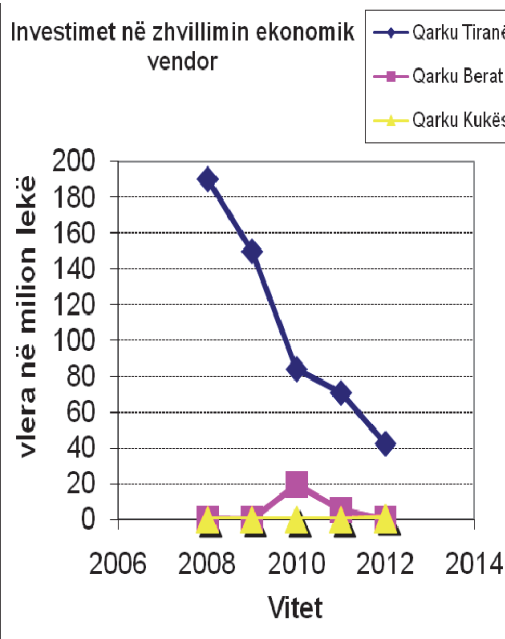
Investimet në fushën e zhvillimit ekonomik vendor kërkojnë që NJQV e nivelit të parë t'i shërbejnë sa më mirë banorëve të tyre me qëllim zhvillimin e vendit që ato kanë nën juridiksionin e tyre.

Lëvizja e banorëve nga zonat rurale në ato urbane kanë sjellë uljen e numrit të popullsisë kryesisht tek komunat e pazhvilluara. Situatë kjo që ka çuar në uljen e aktiviteteve dhe ngadalësimin e zhvillimit në këto zona. Gjendja financiare e këtyre NJQV është jo e mirë, kjo vërehet në pamundësinë e investimeve në fushën e zhvillimit ekonomik vendor. Në këto NJQV të ardhurat e marra nga transfertat e

pakushtëzuara shkojnë për shpenzimet administrative pasi nuk kanë mundësi

që të vetëfinancohen. Gjithashtu këto NJQV nuk kanë shfrytëzuar pasuritë e paluajtshme të cilat u takojnë e që janë dhënë me vendime të veçanta nga Këshilli i Ministrave, madje disa prej tyre kanë kryer pak përpjekje për t'i regjistruar dhe shfrytëzuar këto pasuri të paluajtshme.

Në bazë të dhënave të marra rezulton se NJQV e Qarkut të Tiranës ka kryer më shumë investime për realizimin e këtij funksioni, ndërsa NJQV e qarqeve Kukës dhe Berat nuk kanë kryer investime të vazhdueshme në këtë fushë. Më poshtë paraqitet



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)



tabela për investimet në realizimin e funksionit në fushën e zhvillimit ekonomik vendor në bazë qarku.

Tabela në 000 lekë

	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Gjithsej
<b>Qarku Tiranë</b>	190,424	149,941	84,043	70,742	42,247	537397
<b>Qarku Berat</b>	294	0	19,441	4,907	0	24642
<b>Qarku Kukës</b>	0	200	0	0	1,160	1360

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Duke parë tabelën e mësipërme shikojmë se NJQV të cilat kanë një numër të madh banorësh, kryejnë më shumë investime dhe kjo sjell tërheqjen e bizneseve të vogla që janë një element kryesor për gjenerimin e të ardhurave të tyre.

Më konkretisht jepen të dhënat mbi investimet në fushën e zhvillimit ekonomik vendor për secilin qark.

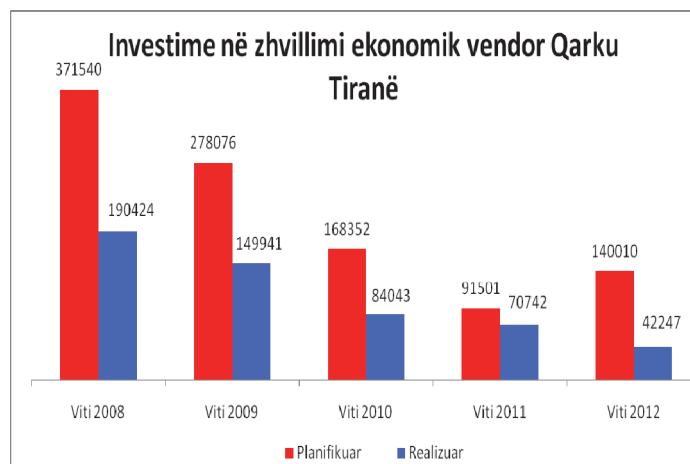
### Qarku i Tiranës

Investimi në 000 lekë

Qarku Tiranë	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012
<b>Planifikuar</b>	371,540	278,076	168,352	91,501	140,010
<b>Realizuar</b>	190,424	149,941	84,043	70,742	42,247

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

NJQV e nivelit të parë në Qarkun e Tiranës planifikimet dhe realizimi i investime në këtë funksion kanë patur rënie. Për vitin 2012 në rang qarku investimi për banorë ka qenë 413 lekë. Për me tepër parqitet grafiku për periudhën 2008 – 2012.



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

### Qarku Kukës

Për periudhën 2008 – 2012 NJQV e Qarkut Kukës nuk kanë kryer investime në fushën e zhvillimit ekonomik vendor. Në këtë periudhë janë realizuar vetëm 2 investime. Në vitin 2009 Komuna Terthore ka investuar 200,000 lekë për zërin

përgatitja e programeve të zhvillimit ekonomik vendor, ndërsa në vitin 2012 Komuna Topojan ka investuar 1,160,000 lekë për zërin ruajtja dhe zhvillimi i pyjeve, kullotave e burimeve natyrore me karakter vendor.

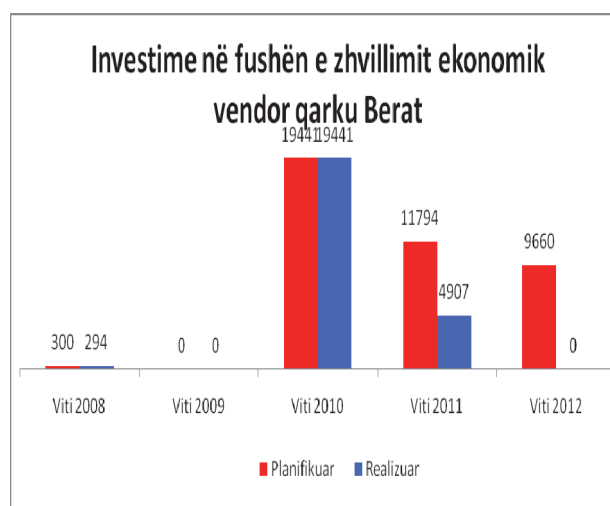
## Qarku Berat

Investimi në 000 lekë

Qarku Berat	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012
Planifikuar	300	0	19441	11794	9660
Realizuar	294	0	19441	4907	0

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

NJQV e nivelit të parë të qarkut Berat, nuk kanë pasur mundësi ekonomike për investimin e këtij funksioni. Gjatë periudhës 2008-2012 investimi më i madh është kryer në vitin 2010 duke vijuar më pas me vitin 2011. Këto investime janë kryer vetëm nga Bashkia e Beratit dhe kanë shkuar për zërin ngritja dhe funksionimi i tregjeve publike dhe i rrjetit të tregtisë.



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Mos realizimi i investimeve nga NJQV e nivelit të parë për 3 qarqet në fushën e zhvillimit ekonomik vendor ka sjellë një efekt negativ në zhvillimin e bizneseve duke mos i mbështetur dhe mos i krijuar atyre kushtet e përshtatshme për zhvillim.

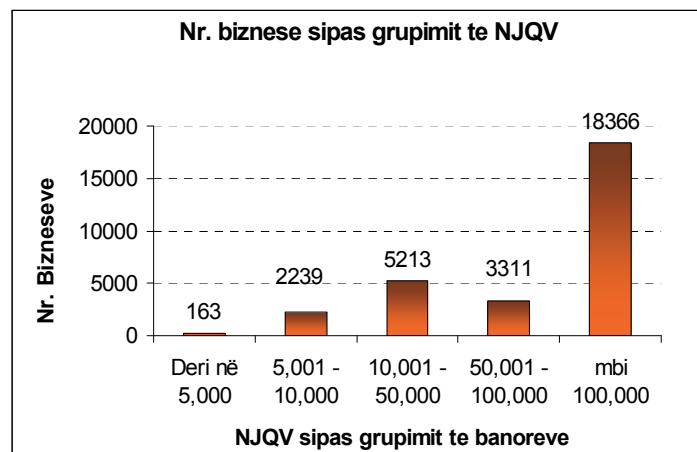
Në tabelën më poshtë paraqiten NJQV e nivelit të parë të grupuara sipas numrit të popullsisë së bashku me numrin e bizneseve të vogla (në total) që ato kanë.

Nr. i popullsisë	Nr. i NJQV niveli parë	Numri i bizneseve të vogla viti 2012
Deri në 5,000	33	163
5,001 - 10,000	27	2239
10,001 - 50,000	18	5213
50,001 - 100,000	2	3311
mbi 100,000	1	18366
<b>Totali</b>	<b>81</b>	<b>29292</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Nga formularët e plotësuar nga komunat e bashkitë rezulton se ka raste kur NJQV nuk realizojnë aplikimin e sistemit fiskal, çka do të thotë mos vjeljen e të ardhurave nga taksat, tatimet, etj. Kjo tregon se decentralizimi fiskal nuk është arritur nga këto NJQV, pavarësisht se ekziston kuadri ligjor që i jep këto kompetenca. E kundërta ndodh me NJQV që kanë numër popullsie më të madhe, të cilat hartojnë plane për investime, zhvillimin e biznesit të vogël, hartimin e programeve ekonomike vendore, ngritjen e infrastrukturave të nevojshme në dobi të komunitetit të tyre, situatë kjo që tregon vetëqeverisje më të mirë dhe prosperitet në këtë drejtim.

Nga tabela vërehet se NJQV e nivelit të parë që kanë numër më të madh të banorëve kanë edhe numër më të madh të bizneseve të vogla që kanë nën juridiksionin e tyre. Me rritjen e numrit të bizneseve rriten dhe të ardhurat që këto NJQV gjenerojnë, të cilat i ndihmojnë ato për të qenë më të pavarura ndaj buxhetit të shtetit për realizimin e investimeve, gjithashtu janë dhe më të afta për mirëqeverisje ndaj komunitetit.



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Një fakt tjetër i cili ka ndikuar negativisht është migrimi i qytetarëve nga zonat e pa zhvilluara drejt atyre të zhvilluara e cila ka sjell rritjen e diferencave midis NJQV. Kjo situatë ka favorizuar më tepër NJQV e mëdha dhe përkeqësuar gjendjen e atyre më të vogla.

### **Gjetje**

Diferencat që ka krijuar situata aktuale e ndarjes administrative-territoriale ka ndihmuar komunat dhe bashkitë, të cilat kanë numër të madh popullsie, në zhvillimin e tyre e cila ka sjell dhe rritjen e të ardhurave të veta. Nga ana tjetër në komunat dhe bashkitë e vogla, ku popullsia është larguar, situata financiare është përkeqësuar gjë



që ka çuar në ngadalësimin e zhvillimit ekonomik dhe social si dhe vartësinë e tyre tek buxheti i shtetit.

### **Konkluzion**

- Diferencat midis NJQV të niveleve të para, krahas numrit të popullsisë dhe të ardhurave që gjenerojnë NJQV e mëdha një tjetër tregues që ka rritur diferencën me NJQV e vogla ka ardhur si rrjedhojë e politikave sektoriale të pushtetit qendror dhe realizimeve të investimeve nga këto NJQV, situatë kjo që ka sjell në zhvillimin dhe mirëqeverisjen e tyre. E kundërta ka ndodhur me NJQV e nivelit të parë që kanë popullsi të vogël e të cilat kryejnë pak funksione ku investimet nga pushteti qendror nuk kanë qenë në nivelin e duhur, situatë që ka rezultuar në varfërimin e këtyre zonave të cilat sa vijnë dhe bëhen të varura nga të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe largimin e banorëve në zona më të zhvilluara.

### **Rekomandim**

Të bëhet një studim duke e orientuar ndarjen administrative – territoriale drejt bashkimit të komunave dhe bashkive të vogla dhe inefiçente me qëllim rritjen e besueshmërisë për përthithjen e projekteve, rritjen e eficiencys, dhe krijimin e mundësisë së huamarrjes nga NJQV me qëllim financimin e shpenzimeve kapitale që shërbejnë për zhvillimin zonal dhe që krijon mundësia dhe lehtësira për zhvillimin e bizneseve të vogla.



#### A. 4. A kanë kryer investime në fushën e rendit dhe mbrojtjes civile?

Në investimet për rendin dhe mbrojtjen civile bëjnë pjesë:

- a) ruajtja e rendit publik për parandalimin e shkeljeve administrative dhe garantimi i zbatimit të akteve të komunës ose bashkisë;
- b) mbrojtja civile.

Detyrat kryesore të policisë për NJQV të nivelit të parë janë si në vijim:

1. Të sigurojë zbatimin efektiv të akteve të nxjerra nga kryetari i bashkisë (komunës) dhe të këshillit që kanë të bëjnë me sigurimin e rendit e të qetësisë dhe mbarëvajtjen e punëve publike.
2. Të marrë masa për ruajtjen e pasurisë së bashkisë apo të komunës si dhe të atyre që administrohen nga ana e saj.
3. Të sigurojë zbatimin e urdhrave të nxjerra nga kryetari i bashkisë (komunës) në lidhje me personat juridikë ose fizikë, që nuk plotësojnë konform ligjit detyrimet financiare e fiskale, ndaj bashkisë apo komunës, si dhe çdo detyrim tjetër pasuror ndaj tyre.
4. Të mbikëqyrë e verifikojë nëse shtetasit në administrim të pasurisë së tyre, zbatojnë ose plotësojnë kërkesat e akteve bashkiake.
5. Të konstatojë e të parandalojë ndotjet e mjedisit, hedhjet e mbeturinave të ndryshme, si dhe të sinjalizojë kryetarin e bashkisë (komunës) për shfaqjet e parazitëve të dëmshëm e të rrezikshëm si dhe për rastet e shfaqjes së epidemive.
6. Të ndalojë, shmangë e prishë ndërtimet e paligjshme, të ndalojë zëniet e paligjshme të trojeve dhe të ndërtesave e objekteve publike të bashkisë apo komunës si dhe të organizojë lirimin e tyre.
7. Të kujdeset për qetësinë publike, duke shmangur zëniet, mënjanuar zhurmat e shkaktuara nga grumbullimet e njerëzve, altoparlantet e radiove e magnetofoneve, rënia pa vend e burive të automjeteve në rrugë, banesa, plazhe e mjedise të tjera publike, që sjellin shqetësime për të tjerët.
8. Të marrë masa për ruajtjen e rendit, kur ka grumbullime njerëzish, si në tregje, panaire, ceremoni publike, artistike, fetare e sportive, në kinema, teatro, pallate e salla sportive, objekte të kultit dhe në mjedise të tjera publike.
9. Të kujdeset për respektimin e orarit të shërbimit të njësisve tregtare, bufëve, restoranteve, bilardove, lojërave të fatit e të objekteve të tjera me veprimtari publike, si dhe për zbatimin nga ana e tyre të rregulloreve apo urdhërave të nxjerra nga



kryetari i bashkisë apo komunës.

10. Të kontrollojë marrjen e masave të sigurisë që parandalojnë fatkeqësitë e ndryshme natyrore si dhe të ndihmojë në kapërcimin e tyre duke u dhënë gjithashtu ndihmë të dëmtuarve në raste urgjence.

11. Të marrë masa të përkohshme ndaj të sëmurëve psikikë në gjendje të rëndë, që krijojnë shqetësime për rendin publik.

12. Të kujdeset për ruajtjen e afisheve, njoftimeve e shpalljeve publike si dhe heqjen e atyre të paligjshme ose të paautorizuara.

Gjatë periudhës 2008 – 2012 sipas formularëve të dorëzuar rezulton se nuk janë kryer investime në fushën e rendit dhe mbrojtjes civile.

### **Gjetje**

Policia e komunave dhe bashkive është pjesë e strukturës së institucionit dhe si rrjedhojë pjesë e shpenzimeve administrative. Për këtë arsye raportimi që realizohet në degën e thesarit nuk e ka të ndarë nga struktura administrative funksionin për rendin dhe mbrojtjen civile, si rrjedhojë ky zë nuk është i veçuar në buxhetin e pushtetit vendor.

Kjo është arsyeja pse investimet në fushën e rendit dhe mbrojtjes civile nuk janë paraqitur në formularët e dorëzuar nga NJQV e nivelit të parë.

### **Konkluzion**

Aktualisht nuk është raportuar mbi investimet në fushën e rendit dhe mbrojtjes civile në formularët e plotësuar nga NJQV e nivelit të parë, pasi e kanë të pamundur që ta ndajnë nga investimet e administratës. Ky funksion duhet të trajtohet si zë më vete, i ndarë nga pjesa administrative dhe ku të përcaktohen qartë realizimi i investimeve, pasi duhet të evidentohet nëse zbatohen funksionet sipas ligjit nr. 8652 datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”. Veprim ky që sjellë transparencë më të madhe mbi realizimin e funksioneve të tyre.

### **Rekomandim**

Të ndahen në të ardhmen shpenzimet dhe investimet për funksionin e rendit dhe mbrojtjes civile nga ato të administratës me qëllim përcaktimin sa më të qartë të realizimit të investimeve, pasi duhet të evidentohet nëse është zbatuar drejtë ky funksion.





## **B. A kanë ekzistuar kritere për ndarjen territoriale administrative – tokësore?**

Ndarja e sotme administrativo – territoriale e qeverisjes vendore bazohet në nenet 108 – 115 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku është përcaktuar struktura e NJQV dhe kompetencat për miratimin e ndarjes administrativo – territoriale.

Në vitin 2000, u miratua ndarja administrative, me ligjin nr. 8653, datë 31.7.2000 “Për ndarjen administrativo – territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë” ku nuk u bë asnjë ndryshim nga ndarja e mëparshme. Kjo ndarje është si rrjedhojë e zhvillimeve historike të shtetit shqiptar. Në këtë mënyrë u miratua ndarja me 65 bashki, 308 komuna dhe 12 qarqe. Kjo ndarje nuk është bazuar në ndonjë studim të veçantë të faktorëve mbështetës të cilët do të ndikonin në përmirësimin e gjendjes.

Për të pasur një ndarje administrativo-territoriale, kërkohet respektimi i disa kërkesave dhe kritereve që duhen plotësuar duke argumentuar çdo propozim për ndryshim. Këtu përfshihen interesat ekonomik – social, tradita, kultura, lidhjet tradicionale, etj. Në ligjin nr. 8652, datë 31. 07. 2000, paraqiten kriteret për riorganizim. Këto kritere vënë theksin tek arsyet ekonomike, sociale, kulturore, demografike, administrative, si dhe në marrjen e opinionit të popullsisë, nga subjekte ose grupe të interesuara drejtpërdrejtë ose jo në këtë organizim.

Për të pasur një decentralizim të suksesshëm duhet të realizohet një ndarje e re administrative – territoriale. Të këtij mendimi janë shumë analistë të fushës, OJF të ndryshme të cilët kanë bërë studime dhe shkrime mbi gjendjen aktuale të ndarjes administrative dhe banorët sidomos ata që janë në zonat ku zhvillimi ka ecur me hapa të ngadaltë. Aktualisht Shqipërisë i ka ardhur koha që të bëhet një studim gjithëpërfshirës mbi ndarjen administrative territoriale. Kjo ndarje duhet të bazohet sipas një studimi të mirë detajuar dhe përcaktimit të kritereve. Përcaktimi i kritereve duhet të jetë i qartë, konciz, objektiv me synim përmirësimin e gjendjes aktuale dhe të orientohen në drejtimet e mëposhtme:

- Bashkimin e NJQV të vogla të cilat kanë rezultuar jo efëcente në realizmin e decentralizimit dhe të zbatimit të Kartës Evropiane për vetëqeverisje lokale.
- Rritjen e efëcencës së NJQV të nivelit të parë dhe fuqizimin e tyre kryesisht në atë ekonomik.



- Uljen e diferencimeve midis NJQV të nivelit të parë duke krijuar mundësi për zhvillimin dhe bashkimin e NJQV të vogla aktuale.

Eksperiencia e vendeve evropiane, të cilat e kanë kryer më parë këtë reformë administrative – territoriale, ka treguar se vendet ku NJQV të nivelit të parë janë më të mëdha decentralizimi ka qenë i suksesshëm, pasi ato janë në gjendje të realizojnë objektivat e tyre. Këtu mund të përmendim Danimarkën e cila ka kryer këtë reformë në janar të vitit 2007 e cila kishte 271 NJQV të nivelit të parë dhe mbas reformës administrative – territoriale arriti në 98 të tilla. Kriteri kryesor i kësaj reforme ishte vendosja e numrit minimal të popullsisë në 20, 000 banorë. Në fillim u është lënë 1 vit kohë këtyre NJQV për bashkimin vullnetar dhe më pas u krye bashkimi në bazë të studimi.

Gjatë kryerjes së auditimit në qarqet Tiranë, Berat dhe Kukës, përfaqësuesit e KLSH pas mbledhjes dhe përpunimit të të dhënave konstatuan se:

#### **Komunat:**

Në të 3 qarqet u audituan 68 komuna që mbulojnë territorin e zonave rurale. Karakteristikë e tyre është numri i vogël i popullsisë.

Numri i popullsisë në komunë në vitin 2012

- për Qarkun e Tiranës është 238,665 banorë në 24 komuna, ose mesatarisht 9,945 banorë për komunë.
- për Qarkun e Beratit 115,180 banorë në 20 komuna, ose mesatarisht 5,759 banorë për komunë
- për Qarkun e Kukësit 70,627 banorë në 24 komuna, ose mesatarisht 2,943 banorë për komunë.

Komuna që ka numrin më të madh të popullsisë është e Paskuqanit me 40,238 banorë qarku Tiranë, ndërsa komuna me popullsi më të vogël është ajo e Arren me 690 banorë në qarku Kukës.

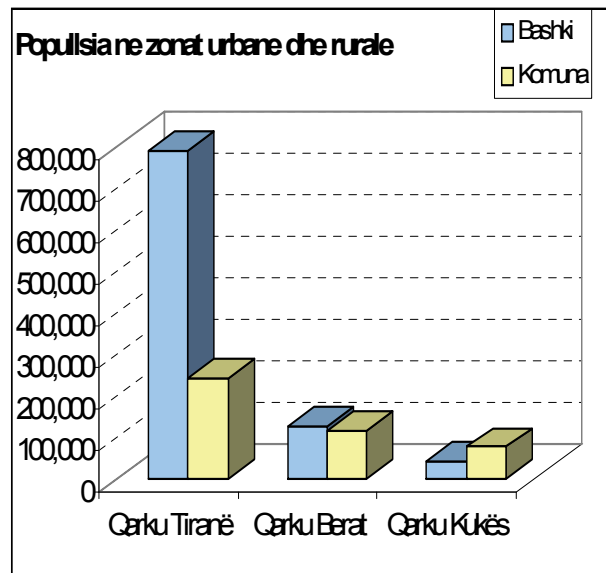
**Bashkitë** janë NjQV për zonat urbane. Aktualisht në qarqet Tiranë, Berat dhe Kukës janë 13 bashki. Numri i popullsisë në bashki për këto 3 qarqe është i ndryshëm ku mund të përmendim Bashkinë e Tiranës që ka numrin më të madh të popullsisë me 629,489 banorë, ndërsa bashkia me numër më të vogël të popullsisë është ajo e Krumes me 7,522 banorë (për më tepër aneksin 1).



	Përqendrimi i popullsisë në zonat rurale dhe urbane		
	Qarku Tiranë	Qarku Berat	Qarku Kukës
Bashki	785,449	124,610	37,782
Komuna	238,665	115,178	70,627
Totali	1,024,114	239,788	108,409

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Në këto 3 qarqe ka një ndryshim shumë të lartë të zhvillimit ekonomik – social midis Tiranës dhe 2 rajoneve të tjera përkatësisht Qarku Berat dhe Qarku Kukës. Migrimi i popullsisë nga zonat rurale drejt zonave urbane ka sjell ndryshime në zhvillimin NJQV të nivelit të parë. Ky fenomen ka ardhur si rezultat i tërheqjes së popullsisë drejt NJQV



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

të cilat janë më

efektive në realizimin

e funksioneve dhe misionit që ato kanë, duke siguruar shumëllojshmëri shërbimesh. Kjo ka sjell reduktim të popullsisë në zonat rurale e cila tregon se janë jo efektive në realizimin e funksioneve të tyre, duke mos investuar dhe si rrjedhojë ka sjellë moszhvillimin e tyre. Ky fenomen ka ndikuar gjithashtu në largimin e personave më të kualifikuar.

Për të kryer një studimin mbi ndarjen territoriale administrative – tokësore duhet të merren në konsideratë disa kriteret të cilat nuk janë marrë për bazë në ndarjen e fundit. Disa prej kriterëve që duhen marrë në konsideratë e që sjellin zhvillimin dhe prosperitet për mirëqeverisjen lokale janë si në vijim:

- Numri i popullsisë jo më pak se 15,000 banorë për bashki dhe jo më pak se 10,000 banorë për komuna.
- Sipërfaqja, ku komunat duhet të bashkohen në bazë të kufijve të tyre administrativ.



- Numri i personelit të administratës për NJQV e reja të jo më shumë se 2 persona për 1000 banorë. Kjo duke u bazuar tek praktika më e mirë të cilën e kanë mesatarisht NJQV e nivelit të parë Qarku Tiranë.
- Raporti i të ardhurave të veta ndaj të ardhurave nga buxheti i shtetit të jetë jo më pak se 40% (sipas një studimi të realizuar në vitin 2003 nga Ministria e Pushtetit Vendor dhe Decentralizimit).

Për të patur NJQV të nivelit të parë sa më efçente dhe efektive duhet që të plotësojë të gjitha kriteret e sipërcituara me synim mirëqeverisjen ndaj komunitetit.

### **Gjetje**

Ndarja e fundit administrative – territoriale nuk ka rezultuar të jetë bërë mbi bazën e një studimi të mirëfilltë dhe me kriteret e qarta. Ka shumë NJQV të vogla të cilat nuk krijojnë mundësi për prosperitet dhe si rrjedhojë nuk ofrojnë shërbimet minimale ndaj komunitetit të tyre.

### **Konkluzione**

Për disa NJQV decentralizimi nuk i ka arritur objektivat e tij. Kjo ka sjellë ngadalësimin në zhvillimin zonal dhe si rrjedhojë vartësinë ndaj të ardhurave nga buxheti i shtetit për realizimin e objektivave të ndryshme. Bashkimi i NJQV duke vendosur disa kriteret e qarta, objektive, konkrete do të jetë një zgjidhje e mirë për zhvillimin vendor.

### **Rekomandime**

- Të analizohen faktorët historikë, gjeografikë dhe shoqërorë të njësive të mundshme për t'u përfshirë në ndryshimet e ndarjes administrative, përpara se të realizohet bashkimi i komunave / bashkive.
- Të shërbejnë si filiale të komunës / bashkisë kryesore objektet e NJQV që do përfshihen në këtë reformë administrative. Mos shkrirja e objektit bën të mundur dhe mos largimin e shërbimeve që ofrojnë këto NJQV tek banorët e tyre.
- Të reduktohet në numër optimal stafi i komunës / bashkisë së shkrirë në filial, të cilët do të raportojnë dhe do të kenë lidhje me komunën / bashkinë kryesore.

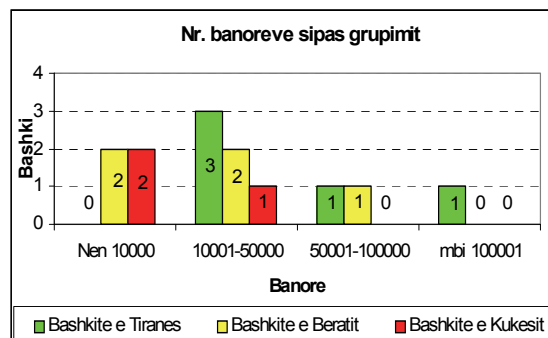
### B. 1. A janë marrë në konsideratë në ndarjen territoriale administrative – tokësore numri i banorëve?

Numri i popullsisë është një nga faktorët që përcakton parametrat ekonomik të administrimit të një NJQV të nivelit të parë e cila lidhet me zhvillimin ekonomik. Sa më i madh të jetë numri i popullsisë dhe nga sipërfaqja aq më e zhvilluar është komuna ose bashkia.

Vërehet një tendencë lëvizjeje të popullsisë nga zonat rurale tek ato urbane. Kjo tregon efektivitetin e ulët të komunave të cilat nuk janë në gjendje të realizojnë objektivat (realizimi i ulët i investimeve të kryera prej tyre).

Situatë që tregon se decentralizimi ka qenë i suksesshëm në ato bashki ose komuna të cilat kanë një popullsi më të madhe nën juridiksionin e tyre. Në një reformë administrative – territoriale të re duhet të merret në konsideratë lëvizja demografike e popullsisë.

	Bashkitë Beratit	Bashkitë Tiranës	Bashkitë Kukësit
Nën 10,000	2	0	2
10,001-50,000	2	3	1
50,001-100,000	1	1	0
mbi 100,001	0	1	0
<b>Totali</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>3</b>



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Sipas të dhënave kemi se 30.8% të

bashkive kanë një numër më të vogël se 10,000 banorë. Kjo tregon se në ndarjen territoriale nuk është marrë në konsideratë kriteri i numrit të popullsisë.

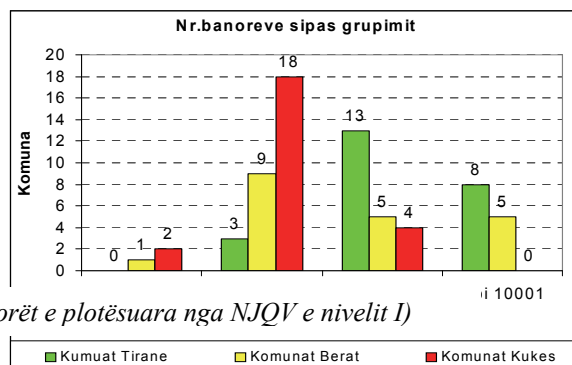
Nga të dhënat duket e tabelës së mëposhtme vërehet se kryesisht në komuna ka një fryrje të numrit të tyre. Rreth 48.5% të 68 komunave që kanë një popullsi nën 5,000 të cilat janë inefiçente dhe jo objektive në realizimin e funksioneve të tyre.

Kjo situatë ka ardhur si rrjedhojë e:

- ndarjes jo të mirë studiuar administrativo – territoriale

- ndryshimeve ekonomike shoqërore që kanë ndodhur në Shqipëri dhe që ka sjellë një keq menaxhim të NJQV të nivelit të parë kryesisht komunave.

	Kumuat Tiranë	Komunat Berat	Komunat Kukës
Nen 1,000	0	1	2
1,001-5,000	3	9	18
5,001-10,000	13	5	4
mbi 10,001	8	5	0
<b>Totali</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>24</b>



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Të gjitha këto komuna sigurojnë kryesisht fonde për të mbajtur administratën. Këto njësi vendore, krijon shumë pak mundësi për të kryer shërbime për komunitetin.

### Gjetje

Nga grafikët e mësipërm vërehet se rreth 48.5% e komunave kanë një popullsi nën 5,000 banorë dhe 32 % e tyre kanë një popullsi që varion nga 5,001 – 10,000 banorë. Këto shifra tregojnë se numri i popullsisë nuk ka shërbyer si kriter në ndarjen administrative – territoriale. Ndarje aktuale ka rezultuar inefficente dhe jo efektive në realizimin e objektivave që këto NJQV kanë, sidomos në komuna.

### Konkluzion

- Numri i popullsisë është një nga faktorët që përcakton të gjithë parametrat ekonomik të administrimit të një NJQV e që lidhet në mënyrë bindëse me performancën e saj. Sa më e madhe është njësia aq më e ulët bëhet kostoja e shërbimit. Në këtë mënyrë NJQV të cilat kanë ekonomi të pazhvilluar ky faktor bëhet mjaft i rëndësishëm.

- Është e nevojshme që të realizohet një ndarje e re administrativo – territoriale duke u bazuar në një numër minimal të popullsisë (15,000 banorë në bashki dhe 10,000 banorë në komunë). Realizimi i këtij kriteri do të shkurtonte ndjeshëm numrin aktual të NjQV, njëherësh do të ulëshin shpenzimet që do të kryheshin për administratën e tyre.

- Qëllimi i një ndarje të re administrative – territoriale është që të krijojë një riorganizim të ri në Republikën e Shqipërisë me qëllim që të jetë sa më afër nevojat e



qytetarëve dhe të përmbushë detyrat në mënyrë ekonomike, efçiente dhe efektive, tregues këto që sjellin rritjen dhe përmirësimin e shërbimeve.

-Kjo ndarje e re është një objektiv ambicioz, i cili kërkon një reformë ambicioze. Një reformë e cila do të vijë si rezultat i një studimi të mirë planifikuar, organizuar, detajuar dhe duke nxjerrë rezultate konkrete. Që një reformë e këtillë të jetë efektive kërkon jo vetëm studim nga Ministria e Brendshme, por edhe një bashkëpunim të saj me ekspertë të fushës dhe një ndihmë të madhe nga personeli i administratës së NJQV të nivelit të parë.

### **Rekomandim**

Të realizohet një studim nga Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe ekspertë të fushës për ndarjen e re administrativo – territoriale, duke marrë në konsideratë kriterin që numri minimal i popullsisë për çdo komunë të jetë jo më pak se 10,000 banorë ndërsa për bashki jo më pak se 15,000 banorë.



## **B .2. A është marrë në konsideratë sipërfaqja e njësive vendore?**

Ndarja aktuale administrative – territoriale e Shqipërisë rezulton të mos jetë e përshtatshme, pasi njësitë e qeverisjes vendore nuk janë duke i zbatuar detyrat dhe funksionet e tyre siç janë të përcaktuara në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

Duhet të merret në konsideratë mendimi për një rishikim (reformë) të ndarjes administrative – territoriale me qëllim rritjen e efikasitetit ndaj shërbimeve për qytetarët.

Sipërfaqja e NJQV të nivelit të parë luan një rol të rëndësishëm për bashkitë dhe komunitat. Bashkitë / komunitat të cilat kanë një sipërfaqe sa më të madhe kanë më shumë të ardhura, pasi brenda territorit të tyre ushtrojnë aktivitetet e tyre bizneset private. Një tjetër faktor i rëndësishëm që ndikon në rritjen e të ardhurave janë dhe burimet natyrore që NJQV e nivelit të parë kanë nën juridiksionin e tyre. Sipërfaqe më e madhe do të thotë mbulim më i madh i resurseve natyrore e cila ndikon në zhvillimin e kësaj NJQV.

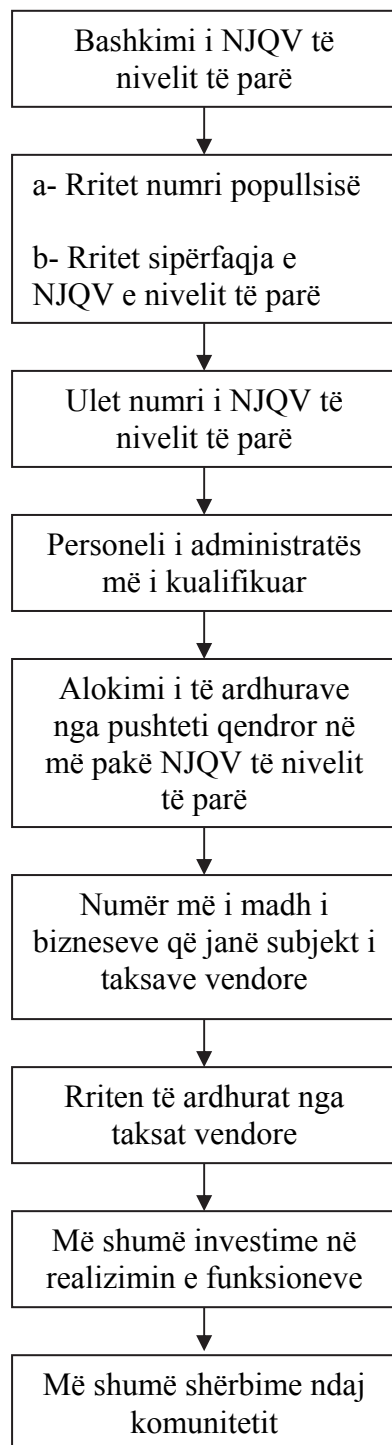
Nëse ndarja aktuale territoriale – administrative do të merrte në konsideratë kriterin për sipërfaqe të NJQV, reforma e decentralizimit do të sillte një zhvillim të mëtejshëm në realizimin e objektivave e funksioneve.

NJQV me një sipërfaqe më të madhe do të thotë:

- popullsi më e madhe;
- relief më i larmishëm;
- më shumë aktivitete biznesesh, më shumë të ardhura të veta;
- shfrytëzim më i madh i resurseve natyrore;
- përgjegjshmëri dhe përgjegjësi më e madhe në realizimin e objektivave dhe përmbushjen e kërkesave të taksapaguesve;
- pavarësi më e madhe nga pushteti qendror;

Ndarja administrative – territoriale e pushtetit lokal është reforma më e madhe që mund të ndërmerret në sektorin publik. Sipas kësaj reforme bashkitë dhe komunitat do jenë më të mëdha, më të qëndrueshme e cila sjell rritje të përgjegjësisë në realizimin e detyrave, kryerjen e shërbimeve publike në mënyrë ekonomike, eficiente dhe efektive. Qarqet e reja do të krijojnë një bazë të shëndoshë për arritjen e qëllimit që të ndihmojë në marrjen dhe alokimin e fondeve tek NJQV e nivelit të parë duke qenë kështu një hallkë e fuqishme në monitorimin e tyre.





Që të kemi një studim sa më të mirë dhe të plotë, duhet të analizohen të dhëna për çdo njësi të qeverisjes vendore në rang kombëtar ku paraprakisht të përcaktohen kriteret e nevojshme me qëllim realizimin e një decentralizimi të suksesshëm.

Në vitin 2003 ka përfunduar një studim i funksionimit të njësisive të pushtetit vendor duke u fokusuar kryesisht në efektivitetin e administrimit të organeve të njësisë vendore. Ky studim, i cili nuk ka gjetur zbatim, u përgatit nga Ministria e Pushtetit Vendor dhe Decentralizimit, Qendra Studimore Gjeografike, INSTAT.

### Gjetje

- Dobësitë e strukturës aktuale janë pjesërisht numri i madh i bashkive, komunave dhe i qarqeve dhe pjesërisht shpërndarja e detyrave midis shtetit, qarqeve, bashkive dhe komunave.

a- Një pjesë e madhe e njësisive administrative janë shumë të vogla për të kryer shërbimet e kërkuara nga ligjvënësit.

b- Disa njësi të qeverisjes vendore e kanë të vështirë për të realizuar funksionet e veta që përcaktohen në ligj.

c- Nuk ekziston një përcaktim i qartë i detyrave të Qarkut dhe si rrjedhojë nuk ekziston një koordinim/ informacion mbi proceset e punëve midis tij dhe bashkive ose komunave. Kjo ka ardhur si rezultat i mos përcaktimit të qartë të funksioneve të qarqeve në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, dhe si rrjedhojë nivelet e qeverisjes vendore të nivelit të parë nuk raportojnë rregullisht tek këto të fundit.

d- Në Shqipëri nuk ekziston një hartë administrative ligjore. Sot përdoren disa harta që mund të quhen tregues të fshatrave dhe komunave, por që nuk përmbajnë kufijtë administrativë ligjorë të Shqipërisë. Hartat e sotme tregojnë se cilat janë fshatrat që përbëjnë një komunë dhe cilat janë komunat që përbëjnë një qark. Përsa i



përket kufirit tokësor të fshatit apo komunës, asnjë nga hartat që përdoren sot, nuk përbëjnë atë që quhet hartë e kufijve administrativë zyrtarë. Këto harta janë të rëndësishme pasi duhet të kenë një përshkrim të saktë të vendndodhjes së tyre, gjithashtu shërben në hartimin e dokumenteve ligjor për leje ndërtimi, kontrata qeraje, etj.

### **Konkluzion**

- Nga bllokskema e mësipërme mund të themi se me një numër më të ulët të NJQV (sipërfaqe dhe numër popullsie më e madhe) sjell zhvillim ekonomik – social, uljen e diferencimeve të krijuara, rritjen kapaciteteve investuese.

- Nevoja për të përcaktuar kufijtë e saktë ligjor administrative të komunave e bashkive është bërë imediate për shkak të krijimit të planeve urbane dhe konflikteve midis NJQV të nivelit të parë. Përcaktimi i saktë i kufijve është i domosdoshëm dhe ka ardhur koha që Shqipëria të ketë një hartë të kufijve administrativë zyrtarë.

### **Rekomandim**

Të ngrihet komisioni për kryerjen e një studimi me qëllim kryerjen e një reforme gjithëpërfshirëse në sektorin publik, duke përfshirë një ndryshim të kufijve dhe delegimin e qartë të detyrave në qarqe, komuna dhe bashki.

- Të merret në konsideratë e të shoqërohet me ligjin e saj përkatës harta administrative ligjore. Në këtë hartë të përcaktohen qartë kufijtë e fshatrave, komunave, bashkive dhe qarqeve. Për të pasur një hartë sa më të saktë grupi i punës të ketë si indikator dhe të regjistrojë të gjitha konfliktet në mënyrë që të bëhet edhe zgjidhja e nevojshme ligjore.

### **Qëllimi i ndarjes së re administrative – territoriale**

Qëllimi i ndarjes së re administrative – territoriale është që të zhvillojë një qeverisje lokale të sektorit publik në mënyrë demokratike duke i qëndruar më afër interesave të komunitetit. Decentralizimi i sektorit publik, është një tipar i rëndësishëm për shoqërinë dhe duhet dizenuar (planifikuar) në mënyrë të tillë që të mund të plotësojnë kërkesat e qytetarëve në të ardhmen, duke krijuar njësi të qëndrueshme që kanë përgjegjësi të qarta për të siguruar shërbime cilësore.



### **Bashkimi i kostove dhe efektet e sinergjizimit**

Palët duhet të bien dakord që ndarja e re administrative – territoriale nuk duhet të shoqërohet me rritjen e taksave, tarifave, rritjen e shpenzimeve publike apo mos investimin e në mënyrë të barabartë të zonave të ndryshme që kanë nën juridiksion, por përkundrazi ndryshimet në shpërndarjen e detyrave duhet të bëhen në bazë të parimit se reforma është neutrale kur është fjala për shpenzimin e fondeve në realizimin e detyrave. Kjo duhet të realizohet në mënyrë të tillë që dorëzimi i detyrave nga një autoritet të shoqërohet me marrjen e tyre nga autoriteti i ri.

Reforma për ndarjen e re administrativo – territoriale duke bashkuar NJQV e nivelit të parë, të cilat nuk janë efçente dhe që nuk realizojnë dot objektivat për realizimin e funksioneve të tyre, do të sjellë uljen e kostove dhe rritje e të ardhurave pasi do të kenë një numër popullsie më të madhe. Kjo do të sjellë rritjen e taksave vendore për NJQV e nivelit të parë pra rritjen e të ardhurave të veta, gjithashtu rritjen e numrit të personelit të kualifikuar në administratë.

Në këtë mënyrë një ndarje e re administrative – territoriale inkurajon NJQV e nivelit të parë për të mbajtur shpenzimet e ulta dhe gjithashtu për të fituar sa më shumë nga efekti sinergjizimit. Bashkimi i NJQV të nivelit të parë do të sjellë zhvillimin zonal dhe të mirëqenies së komunitetit. Sinergjizimi i këtij procesi do të sjellë NJQV me numër popullsie më të madhe, të ardhurat nga buxheti i shtetit do të jepen si një e vetme e jo të ndarë, gjithashtu do të administrojnë në sipërfaqe më e madhe të zonave që do kenë nën juridiksion. Duke e krahasuar me gjendjen aktuale NJQV e vogla janë ineffçente dhe jo efektive në realizimin e funksioneve të tyre.

### **Harta e re e Shqipërisë**

NJQV për të qenë sa më efçente dhe efektive në realizimin e objektivave duhet të bashkohen. Një bashkim i tyre do të sjellë një fuqizim si në anën administrative ashtu dhe në gjenerimin e të ardhurave të tyre. Nëse do të përcaktohet një ndarje e re territoriale e këtyre qarqeve dhe duke marrë për bazë edhe numri i popullsisë (numri minimal i popullsisë për bashki 15,000 banorë dhe 10,000 në komuna). Bashkitë/komunat me më pak banorë nga numri i përcaktuar të shkrihen dhe të krijojnë një Bashki/Komunë të re. Një mënyrë e re është bashkimi i bashkive/komunave me NJQV fqinje në mënyrë vullnetare.



NJQV të cilat ndodhen në zona të thella malore t'u jepet mundësia për t'u bashkuar me një komunë tjetër me qëllim që të përmbushë kërkesat e kriteret në lidhje me madhësinë e NJQV.

### **Praktika më e mirë e bashkimit vullnetar.**

Ndryshimi në ndarjen administrative që sjell bashkim apo ndarje të njësive vendore prek drejtpërdrejtë interesat e banorëve. Kjo nxjerr në pah domosdoshmërinë e gjetjes së konsensusit me banorët. Për këtë duhet marrë mendimi i banorëve nëpërmjet organeve të zgjedhura apo në forma të tjera konsultimi e deri në përdorimin e tërheqjes së mendimit me referendum vendor. Këtë çështje, ligji nr. 8652 e ka përcaktuar në disa mënyra të mundshme. Ndarja administrativo territoriale në fuqi mund të riorganizohet me ose pa ndryshim kufijsh ekzistues të njësive të qeverisjes vendore, në përputhje me interesat ekonomike e sociale, traditën, kulturën, lidhjet tradicionale dhe vlera të tjera vendore, për realizimin në një nivel më të lartë të funksioneve në përfitim të bashkësisë vendore ose për zbatimin e politikave të zhvillimit vendor, rajonal dhe më gjerë.

Ky proces ka vështirësi pasi mund të shkaktojë konflikte të karakterit të pronësisë, apo të përdorimit të burimeve ujore, pyjeve, kullotave etj midis fshatrave të ndryshëm të cilat mund të marrin përmasa më të mëdha kur bashkimi nuk i trajton me kujdes dhe në kohën e duhur.

Bashkimi vullnetar do të jetë gjithmonë më i suksesshëm siç ka ndodhur në rastin e bashkimit të komunave Bushat dhe Barbullush në Shkodër, rasti i vetëm mbas legjislacionit të fundit në fuqi. Prandaj ndryshimet në ndarjen administrative duhen bërë me një vlerësim maksimal të kushteve dhe problemeve sociale.

Përpara se të kryhet me ligj bashkimi i komunave ose i bashkive, t'u jepet një periudhë 1 vjeçare NJQV të nivelit të parë për të filluar procesin e bisedimeve me komunat ose bashkitë fqinje. Këto komuna të cilat do të përfitojnë nga ky proces duhet t'i japin organeve kompetente një dokument të plotë ku ndër të tjera të përfshijnë edhe vullnetin që kanë këto komuna për bashkim ,të arsyetuara në bazë të disa parimeve që mund të jenë tradita, kultura, pozita demografike, fqinjësia e mirë, si dhe avantazhet e riorganizimit. Për të nxitur këtë proces NJQV të cilat do të bashkohen vullnetarisht të jepen bonuse të ndryshme nga pushteti qendror. Në këtë proces duhet të sigurohet që shërbimet sociale si shkollat dhe qendrat mjekësore nuk



do të mbyllen, por nëse është e mundur shtimi i këtyre shërbimeve sidomos në zonat rurale.

Në rastet kur bashkimi vullnetar nuk realizohet dot brenda afatit kohor të përcaktuar atëherë grupi që do të jetë i ngarkuar për realizimin e kësaj reforme të përcaktojë dhe ndarjen e re administrative – territoriale.

Bashkimi i komunave / bashkive të përcaktohet me ligj të veçantë dhe aktet nënligjore të përcaktojnë veçoritë e shërbimeve sociale, kulturore, etj.

### **Problemet dhe zgjidhja e tyre:**

Pas procesit të bashkimit do krijohen bashki / komuna të reja të cilat kanë një sipërfaqe dhe një numër popullsie më të madhe. Ky proces ka problematikën e veta. Mund të përmendim largësinë në distancë të NJQV, ose largimin nga puna të personelit të administratës si rrjedhojë e kësaj reforme. Për të zgjidhur këto probleme është e nevojshme që, zyrat ekzistuese të komunave / bashkive që do të shkrihen si rrjedhojë e kësaj reforme të vazhdojnë të funksionojnë si filiale të NJQV. Këto filiale do t'i shërbejnë më mirë interesave të komunitetit duke i qëndruar më pranë. Në NJQV e reja që do të jenë si rrjedhojë e bashkimit të tyre, të rriten investimet nga pushteti qendror për përmirësimin e shkollave dhe qendrave spitalore sikurse dhe të shikohet mundësia e hapjeve të shkollave dhe qendrave spitalore të reja sidomos në zonat rurale në mënyrë që t'i vijjnë më afër komunitetit.

Personelit të administratës të cilit do t'i shkurtohet pozicioni i punës si rrjedhojë e ristrukturimit (reformës) të ketë të drejtën e përfitimit të një asistence me një periudhë kohe e cila të përcaktohet me VKM të veçantë. Me fillimin e një pune të re t'i ndërpritet menjëherë ky shpërblim.



### **B. 3. A janë marrë në konsideratë të ardhurat e veta në raport me buxhetin vendor?**

Decentralizimi fiskal ka filluar në Shqipëri me miratimin e ligjit nr. 8982, datë 12.12.2002. Ky ligj ka si qëllim përcaktimin e rregullave për mënyrën e ushtrimit të të drejtave dhe detyrave nga NJQV të nivelit të parë, për vendosjen e taksave, mbledhjen dhe administrimin e tyre. Një tjetër nismë për decentralizimin fiskal ka qenë dhe ligji nr. 9869, datë 04.02.2008 “Për huamarrjen e qeverisjes vendore”.

Përsa i përket ligjit për huamarrjen e qeverisjes vendore ky pothuajse nuk ka gjetur zbatim nga NJQV e nivelit të parë. Nëse NJQV të nivelit të parë do të merrnin hua në përputhje me ligjin për huamarrjen e qeverisjes vendore situata nuk do të ishte e njëjtë, pasi nuk do të ishin të varura nga të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe si rrjedhojë do të kishim një rritje të decentralizimit dhe autonomisë fiskale.

Kriteri “të ardhurat e veta” në raport me buxhetin vendor realizohet duke llogaritur raportin e të ardhurave që siguron njësi vendore nga taksat dhe tarifave vendore, ndaj buxhetit total të NJQV. Ky është tregues për të vlerësuar potencialet e burimeve të veta financiare në raport me buxhetin e NJQV dhe për të evidentuar eficientësinë e tyre në shfrytëzimin e burimeve. Gjithashtu ky tregues pasqyron të ardhurat e veta janë ose jo të mjaftueshme për zhvillimin zonës. Si nivel krahasues grupi i auditimit ka marrë raportin 40%. Kjo do të thotë se në rastet kur një njësi vendore ka siguruar me pak se 40% të ardhurave të veta, në raport me buxhetin total, për efekt të këtij kriteri, njësi do të konsiderohet jo efektive. Duke analizuar në kuadër të procesit të konsolidimit të buxhetit të pavarur, ky tregues do të vlerësohet i bashkërenduar me kriteret e tjera, në mënyrë të veçantë me numrin e bizneseve, sipërfaqen e tokës bujqësore etj, të cilët përbëjnë bazën e taksave dhe tarifave vendore që i janë transferuar pushtetit vendor.

Po të analizojmë komponentët e të ardhurave nga vetë burimet vendore, vihet re se të ardhurat nga taksat dhe tarifave janë padyshim burimi kryesor i të ardhurave për njësitë vendore.

Migrimi i brendshëm si shoqërues i atij në drejtim jashtë vendit është një faktor mjaft evident që krijoi terren të zbehen potencialet zhvilluese si dhe kërkesat e banorëve për të plotësuar shërbimet brenda komunës.

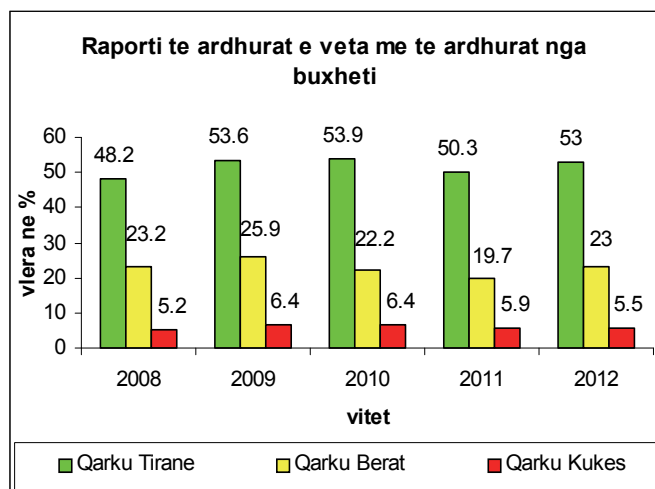
Gjatë auditimit për periudhën 2008 – 2012 konstatoi se NJQV e nivelit të parë (kryesisht komunat), kanë një numër shumë të kufizuar biznesesh qofshin edhe këto

fare të thjeshta. Në këto komuna janë ngritur përgjithësisht biznese të vogla të cilat kanë një veprimtari ekonomike të kufizuar.

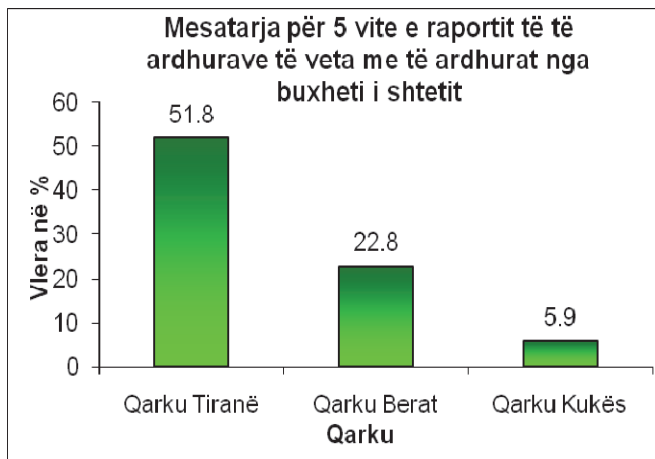
Raporti të ardhurat e veta me të ardhurat nga buxheti (%)						
	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Mesatarja
Qarku Tiranë	48.2	53.6	53.9	50.3	53	51.8
Qarku Berat	23.2	25.9	22.2	19.7	23	22.8
Qarku Kukës	5.2	6.4	6.4	5.9	5.5	5.9

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

NJQV me popullsi më të madhe marrin më tepër të ardhura të veta në raport me të ardhurat nga buxheti i shtetit. Grafiku jep mesataren këtij raporti në % i NJQV të nivelit të parë për secilin qark. Të ardhurat që krijojnë NJQV e nivelit të parë për 1 banor që ka nën juridiksionin e tij paraqet efiçencën e saj në mbledhjen e të ardhurave që do të shërbejnë në mirëqeverisjen ndaj omunitetit. Duke parë praktikën më të mirë që janë realizuar për këto 3 qarqe në lidhje me raportin e të ardhurave të veta ndaj totalit të të ardhurave mendojmë se duhet të jetë mbi 40%.



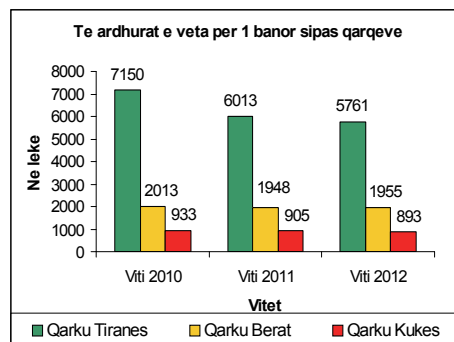
*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Ky raport është arsyetuar pasi ka edhe NJQV të cilat nuk i kanë potencialet e mundshme për realizimin e këtij kriteri.

	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012
Qarku Tiranës	7,150	6,013	5,761
Qarku Berat	2,013	1,948	1,955
Qarku Kukës	933	905	893



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Një pjesë e NJQV nuk arrijnë të mbledhin të ardhurat e tyre dhe si rrjedhojë ato janë të varura nga buxheti i shtetit për realizimin e investimeve sipas funksioneve. Shumë NJQV të nivelit të parë mbeten të varura për kryerjen e veprimtarive të tyre nga buxheti i shtetit.

Nga grafikët duket qartë se NJQV e vogla sigurojnë pak të ardhura të tyre në raport me të ardhurat e buxhetit. Kjo është një nga arsyet pse decentralizimi fiskal nuk ka qenë i suksesshëm për këto NJQV. Bashkimi i NJQV të vogla do të sjellë përmirësime e tyre në mirëqeverisjen dhe të kemi një decentralizim të suksesshëm.

Nga të dhënat vihet re se vetëm për vitin 2012 rreth 45.7 % e NJQV të nivelit të parë arrijnë deri në 10 % të të ardhurave të tyre në raport me buxhetit të NJQV, më tepër shiko tabelën në aneksin 2.

Pushteti vendor nuk ka marrë hua për mirëmbajtjen e rrugëve jo kombëtare, për infrastrukturën ujësjellës-kanalizimeve, zhvillimin kulturor, ekonomik e social. Një huamarrje e tillë do t'i shërbente ruajtjes së stabilitetit makroekonomik dhe zhvillimit zonal.

### **Gjetje**

Aktualisht nuk është arritur siç duhet decentralizimi financiar, pasi sipas ndarjes aktuale shumë komuna nuk mund të mbledhin dot të ardhura të tyre, pra janë inefficente. Gjithashtu kriteri raporti i të ardhurave të veta ndaj buxhetit të shtetit nuk është përdorur në ndarjen e fundit administrativo – territoriale që i është bërë.

Duke shqyrtuar ndarjen aktuale administrative – territoriale për qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë dhe ndryshimet që Shqipëria ka pësuar këto vitet e fundit themi se: kjo ndarje duhet ndryshuar për t'u përshtatur më mirë zhvillimeve aktuale që kanë ndodhur në Shqipëri, duke e orientuar studimin për ndarjen administrativo –





territoriale në realizimin e të gjitha shërbimeve në mënyrë sa cilësore drejt qytetarëve. Ndryshimet në këtë ndarje të bëhen në mënyrë që bashkimet midis NJQV të nivelit të parë të shfrytëzojnë sa më mirë burimet natyrore që ato do kenë nën juridiksionin e tyre.

### **Konkluzione**

- Një mangësi e mos realizimit të të ardhurave të veta nuk krijon shanse për zhvillimin ekonomik të zonës dhe nga ana tjetër nuk krijon mundësi për burime financiare publike në dobi të komunitetit nëpërmjet sistemit të taksave dhe tatimeve vendore.
- Përfundimisht, decentralizimi financiar dhe rritja e kapaciteteve fiskale të njësive vendore është vlerësuar si një objektiv i rëndësishëm i reformës së decentralizimit dhe premisë për ushtrimin e autonomisë vendore dhe pavarësisë së njësive vendore. Mbledhja e të ardhurave nga taksat dhe tarifatat vendore prej NJQV, kryesisht komunitat, do të sjellë rritjen e të ardhurave të tyre.
- Të ardhurave të veta në raport me të ardhurat nga buxheti i NJQV të jenë mbi 40%. Ky raport do të sjellë mirëqeverisjen e NJQV të nivelit të parë dhe pavarësinë e tyre ndaj pushtetit qendror.

### **Rekomandime**

Të vendoset në studimin e ri për ndarjen administrative – territoriale kriteri i raportit të të ardhurave të veta ndaj totalit të ardhurave 40%. Ky kriter i jep mundësi NJQV të reja që të jenë efektive dhe më të pavarura ndaj buxhetit të shtetit.

Të shpërndahen fonde të mjaftueshme për NJQV, duke projektuar një sistem të ri të ndarjes së të ardhurave publike midis qeverisjes qendrore dhe asaj vendore, me qëllim favorizimin e decentralizimit të mëtejshëm fiskal.

#### B. 4. A janë marrë në konsideratë raporti i shpenzimeve administrative ndaj totalit të shpenzimeve?

Raporti i shpenzimeve administrative ndaj totalit të shpenzimeve (kosto-administrative) llogaritet si raport i shumës aritmetike të fondit të pagave të administratës së NJQV të nivelit të parë, sigurimeve shoqërore dhe shpenzimeve operative për këtë administratë, ndaj totalit të shpenzimeve. Si raport maksimal i pranueshëm, duke parë dhe praktikat më të mira në rang qarku, të jetë deri në 30% – 35% .

Kjo do të thotë që kur shpenzimet administrative të zënë mbi 30 – 35 % të totalit të shpenzimeve të buxhetit, për efekt të këtij kriteri, njësia do të vlerësohet jo efektive. Ky tregues shërben si nxitës për rritjen e shpenzimeve në funksion të mirëmbajtjes për zërat të ndryshëm si arsimin, shëndetësinë, ujësjellës kanalizime, etj.

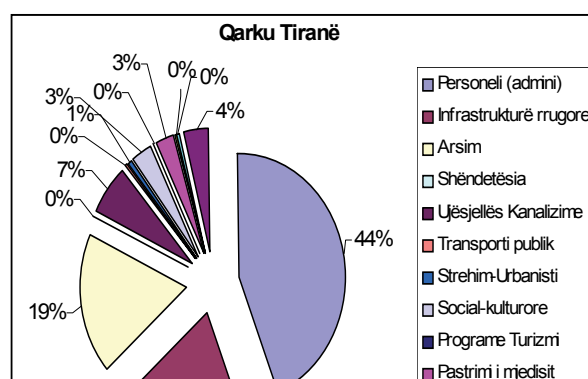
Tabela në 000 lekë

SHPENZIMET PËR PERIUdhËN 2008 -2012			
	Qarku Tiranë	Qarku Berat	Qarku Kukës
Personeli (admini)	10,376,690	1,847,926	1,178,191
Infrastrukturë rrugore	4,535,539	611,732	579,439
Arsim	4,402,622	419,742	569,139
Shëndetësia	31,938	151,491	22,331
Ujësjellës Kanalizime	1,596,544	658,972	208,181
Transporti publik	31,201	35,375	15,089
Strehim-Urbanisti	160,915	2,342	40,496
Social-kulturore	762,234	304,135	16,593
Programe Turizmi	0	0	2,833
Pastrimi i mjedisit	671,232	475,950	111,692
Shërbim Ndriçimi	53,523	68,997	13,049
Infrastrukturë ujitjes	39,859	237,984	7,342
Të tjera	945,810	2,162,231	196,161
<b>Totali</b>	<b>23,608,107</b>	<b>6,976,877</b>	<b>2,960,536</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Nga tabela e mësipërme vërejmë se shpenzimet e administrative ndaj totalit të shpenzimeve janë më të mëdha për qarkun e Tiranës. Më poshtë po paraqesim zërat e shpenzimeve për secilin qark.

Qarku Tiranë	Shpenzimet 2008 – 2012
Personeli (admini)	10,376,690
Infrastrukturë rrugore	4,535,539
Arsim	4,402,622



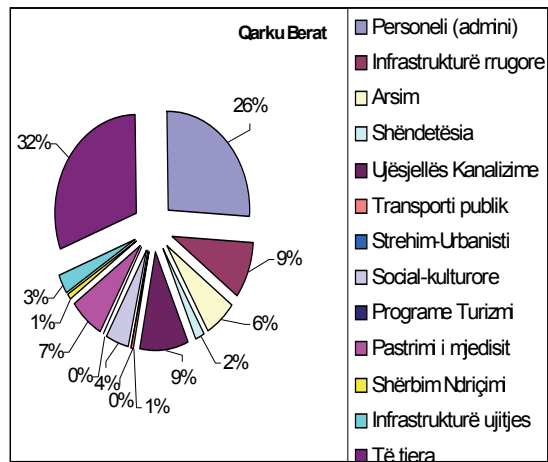


Shëndetësia	31,938
Ujësjetllës Kanalizime	1,596,544
Transporti publik	31,201
Strehim-Urbanisti	160,915
Social-kulturore	762,234
Programe Turizmi	0
Pastrimi i mjedisit	671,232
Shërbim Ndriçimi	53,523
Infrastrukturë ujitjes	39,859
Të tjera	945,810
<b>Totali</b>	<b>23,608,107</b>

Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

Duke analizuar të dhënat nga tabela e mësipërme vërejmë se shumë zëra në krahasim me totalin e shpenzimeve janë lënë pas dore këtu mund të përmendim shëndetësinë, transportin publik, programe turizmi, etj. Kjo është një nga arsyet pse NJQV e qarkut Tiranë dalin jashtë kriterit që është përcaktuar.

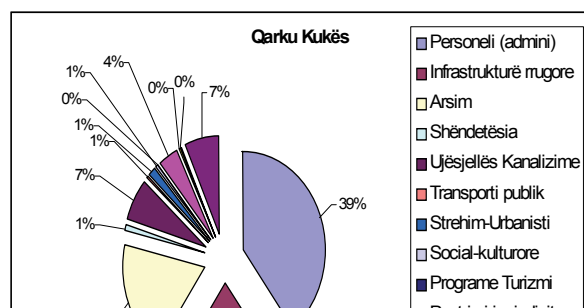
Qarku Berat	Shpenzimet 2008 - 2012
Personeli (admini)	1,847,926
Infrastrukturë rrugore	611,732
Arsim	419,742
Shëndetësia	151,491
Ujësjetllës Kanalizime	658,972
Transporti publik	35,375
Strehim-Urbanisti	2,342
Social-kulturore	304,135
Programe Turizmi	0
Pastrimi i mjedisit	475,950
Shërbim Ndriçimi	68,997
Infrastrukturë ujitjes	237,984
Të tjera	2,162,231
<b>Totali</b>	<b>6,976,877</b>



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

NJQV e qarkut Berat kanë rregulluar me te mire ane paqenjen brenda kriterit 30%. Vërehet se NJQV nuk kanë kryer shumë shpenzime në raport me totalin e shpenzimeve në zërat si turizëm dhe strehim urbanistik.

Qarku Kukës	Shpenzimet 2008 - 2012
Personeli (admini)	1,178,191





Infrastrukturë rrugore	579,439
Arsim	569,139
Shëndetësia	22,331
Ujësjetllës Kanalizime	208,181
Transporti publik	15,089
Strehim-Urbanisti	40,496
Social-kulturore	16,593
Programe Turizmi	2,833
Pastrimi i mjedisit	111,692
Shërbim Ndriçimi	13,049
Infrastrukturë ujitjes	7,342
Të tjera	196,161
<b>Totali</b>	<b>2,960,536</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

NJQV e Qarkut Kukës nuk janë në kufirin e pranueshëm të raportit shpenzime administrative ndaj totalit të shpenzimeve. NJQV e nivelit të parë nuk kanë kryer shpenzime në raport me totalin e shpenzimeve në zërat si transport publik, programe turizmi, infrastruktura e ujitjes, etj.

Në kushtet e burimeve të kufizuara financiare, edhe në NJQV e nivelit të parë në të cilat krijohen fonde disi të kufizuara për shërbime publike, ato në shumicën e rasteve nuk janë në gjendje të kryejnë shpenzime për mirëmbajtje. Shpenzimet për janë kushti themelor për të garantuar mirëmbajtjen e investimeve të kryera. Ulja e shpenzimeve administrative, sidomos në NJQV të cilat kanë numër të vogël banorësh nuk mund të bëhet e ndjeshme nëpërmjet reduktimit të punonjësve të administratës. Kjo pasi nevojitet numrit minimal i personelit që për realizimin e proceseve të punës në arritjen e objektivave të NJQV. Si rrjedhojë arrijmë në përfundim se duhen gjetur mekanizma të tjera për uljen e shpenzimeve administrative, në favor të rritjes së fondeve për shërbime publike, investimeve me karakter publik dhe përmirësimin e shërbimeve social ku zgjidhja më e mirë dhe me efekt të drejtpërdrejt është bashkimi i NJQV të vogla.

## **Gjetje**



Ky kriter nuk është marrë në konsideratë në ndarjen e fundit administrative – territoriale. NJQV e vogla kanë raportin e shpenzimet administrative më të ulët ndaj totalit të shpenzimeve se NJQV me popullsi më të mëdha.

### **Konkluzion**

Duhet gjetur mekanizma të tjera për uljen e shpenzimeve administrative, në favor të rritjes së fondeve për shërbime publike, investimeve me karakter publik dhe përmirësimin e shërbimeve social. NJQV e nivelit të parë duhet të rrisin efikasitetin e punës në arritjen e objektivave duke patur në vëmendje uljen e shpenzimeve administrative dhe kryerjen e sa më shumë shërbimeve në mënyrë cilësore ndaj komunitetit.

### **Rekomandim**

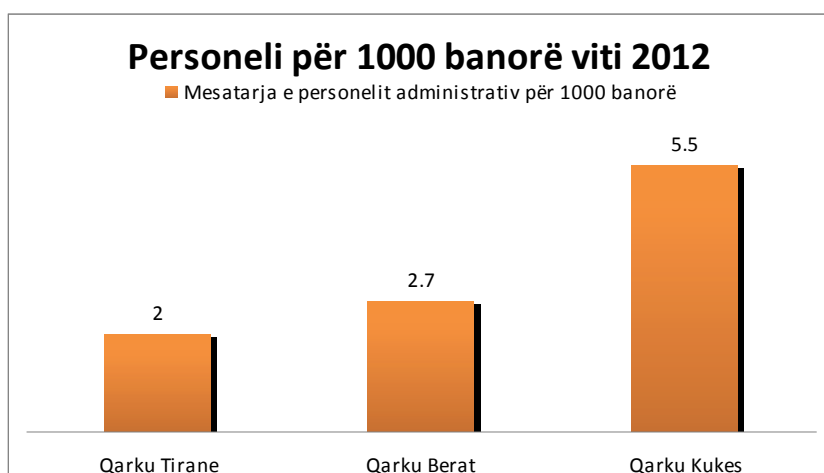
Të kryhet një studim me qëllim uljen e shpenzimeve administrative ndaj totalit të shpenzimeve, pasi ndarja territoriale administrative aktuale ka sjellë diferencime në drejtim të shpenzimeve administrative në raport me totalin e shpenzimeve. Gjithashtu studimi të fokusohet në rritjen e efikasitetit të punës së NJQV e nivelit të parë për një kontribut parësor në programimin dhe realizimin e të ardhurave, administrimin e shpenzimeve administrative dhe kostove.

## B. 5. A janë marrë në konsideratë numri i punonjësve administrativ për 1000 banor?

Ngarkesa e punonjësve të administratës për 1,000 banorë, llogaritet si raport i numër i punonjësve të administratës të NJQV e nivelit të parë për 1000 banorë. Ky raport shërben si një tregues i drejtpërdrejtë në përcaktimin e kostos administrative. Niveli maksimal mund të jetë 2 punonjës për 1,000 banorë. Ky nivel është përcaktuar bazuar në faktin që, çdo NJQV duhet të ketë një numër optimal administrativ për t'u vetëqeverisur dhe jo të jetë e fryrë. Me anë të këtij treguesi rrisim eficientësinë e personelit dhe rekrutimin e personave të duhur për punën e caktuar.

Duke u bazuar nga dokumentet dhe analizimi i tyre, të çon në një ide të përafërt që njësitë vendore me më pak se 5000 banorë, në shumicën e tyre, kanë tregues të përkeqësuar. Megjithatë duke u bazuar nga eksperiencat më të mira të NJQV të nivelit të parë për 3 qarqet të drejtojnë për të përcaktuar NJQV e reja të shihet mundësia e kalimit në nivelin minimal të 10,000 banorëve për komuna dhe 15,000 banorë për bashki.

Duhet të theksojmë se është mjaft e rëndësishme marrja në konsideratë dhe e treguesve të tjerë si pozicioni dhe shtrirja gjeografike, lëvizja demografike si në drejtim të rritjes ashtu edhe në drejtim të largimeve që shfaqen si tendencë nga të dhënat e disa viteve të fundit.



*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*



Në tabelën e mëposhtme paraqiten NJQV e nivelit të parë të cilat janë të grupuara sipas numrit të popullsisë dhe se sa është e mesatarja e punonjësve të administratës për 1,000 banorë. Sa më i ulët të jetë numri i personelit për 1,000 banorë aq më efëçente është NJQV e nivelit të parë.

Nr. i popullsisë	Totali i NJQV nivelit I	Personeli i administratës për 1,000 banorë				
		1 punonjës për 1,000 banor	2-4 punonjës për 1,000 banor	5-7 punonjës për 1,000 banor	8-10 punonjës për 1,000 banor	Mbi 10 punonjës për 1,000 banor
Deri në 1,000	3	0	0	0	1	2
1,001 – 3,000	21	0	2	12	6	1
3,001 – 5,000	9	0	7	2	0	0
5,001 – 10,000	26	1	18	5	2	0
10,001 – 50,000	18	0	16	1	1	0
50,001 – 100,000	3	2	0	0	0	1
Mbi 100,000	1	1	0	0	0	0
<b>Numri i NJQV</b>	<b>81</b>	<b>4</b>	<b>43</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>4</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

Nga të dhënat e mësipërme vihet re se sa më e madhe të jetë NJQV nga numri i popullsisë numri i personeli që shërben për 1000 banorë është më i vogël. Ulja e numrit të administratës në raport me numrin e banorëve tregon efëçencën e personelit dhe zbritjen e shpenzimeve administrative. Sa më të mëdha nga numri i popullsisë të jenë NJQV aq më efektive janë, shpenzimet e personelit janë më të vogla. Nga ana tjetër NJQV e vogla kanë një numër personeli të madh i cili në mënyrë të drejtpërdrejtë rrit numrin e shpenzimeve administrative.

Në ndarjen aktuale administrative NJQV e vogla që kanë një numër popullsie më të vogël se 5,000 banorë nuk mund të kenë një staf të kualifikuar në administratë. Në përkeqësimin e kësaj situatë një ndikim të rëndësishëm ka patur migrimi nga NJQV e vogla, të cilat nuk kryejnë funksionet e tyre në dobi të komunitetit që kanë nën juridiksion.

Në njësitë e vogla të qeverisjes vendore është shumë e vështirë që të ketë punonjës me arsim të lartë e profesional. Në këto NJQV, vështirë që të bëhet punë cilësore në shërbim të komunitetit me personelin që kanë në dispozicion (për më tepër shih aneksin 3). Me konkretisht mund të përmendim auditimin e brendshëm. Në numrin e



përgjithshëm të audituesve të brendshëm konstatohen ende punonjës që nuk janë kualifikuar dhe çertifikuar për këtë fushë. Kjo ka sjellë se niveli profesional i tyre në shumë raste lë për të dëshiruar, pasi nuk kanë arsimimin e duhur dhe kualifikimet e nevojshme për kryerjen e këtij shërbimi në mbarëvajtjen dhe arritjen e objektivave të NJQV.

### **Gjetje**

Ky kriter nuk është përdorur në ndarjen e fundit administrativo – territoriale që i është bërë. Kur numri i popullsisë së NJQV e nivelit të parë është i vogël, numri i personelit është më i lartë për 1,000 banorë.

### **Konkluzione**

Duke parë zhvillimin e bashkive dhe komunave të qarkut Tiranë të cilat kanë numër të madh të banorëve nën juridiksionin e tyre mund të themi se sinergjizimi i bashkimit i NJQV të vogla duke krijuar NJQV të mëdha do të sillte përmirësime në:

- rritjen e fondeve në vlerë totale – bashkimi i NJQV do të sillte bashkimin e fondeve të buxhetit. Kjo situatë do rris mundësinë për investime dhe realizimin e objektivave.
- uljen e kostos administrative – bashkimi i NJQV do të sjellë uljen e punonjësve për 1,000 banorë, çka do të sjellë uljen e kostove dhe rritjen e efikasitetit të personelit të administratës.
- rritjen e besueshmërisë së NJQV – bashkimi i NJQV do të sjellë shtimin e potencialeve, shfrytëzimin e burimeve natyrore të tyre, rritjen e të ardhurave të tyre, besueshmërinë në marrje kredie për kryerjen e investimeve dhe zhvillimin e mirëqenies së banorëve.

### **Rekomandim**

Të kryhet një studim në lidhje me mundësinë e bashkimit të NJQV me popullsi të vogla me qëllim uljen numrit të personelit në 2 punonjës për 1,000 banorë dhe rekrutimin e stafit me kualifikimin e duhur.





**Aneksi 1 – Numri i popullsisë, personelit, bizneseve dhe personeli për 1,000 banorë viti 2012**

<b>NJQV e Tiranës</b>	<b>Nr. Popullsisë</b>	<b>Nr personelit</b>	<b>Biznes i vogël</b>	<b>Personeli për 1000 banorë</b>
Bashkia Tirane	629489	777	18366	1.2
Bashkia Kamez	84574	103	1600	1.2
Komuna Paqkuqan	40238	90	500	2.2
Bashkia Kavaje	40195	62	780	1.5
Komuna Kashar	22715	144	920	6.3
Bashkia Vore	19191	48	460	2.5
Komuna Dajt	12856	119	313	9.3
Komuna Golem	12387	39	370	3.1
Komuna Farke	12126	49	180	4.0
Bashkia Rrogozhine	12000	48	195	4.0
Komuna Zallherr	11253	39	81	3.5
Komuna Synej	11227	19	64	1.7
Komuna Luzi vogel	10507	31	105	3.0
Komuna Berxulle	9860	52	121	5.3
Komuna Ndroq	9816	44	143	4.5
Komuna Lekaj	9628	22	59	2.3
Komuna Vaqarr	9374	61	212	6.5
Komuna Kryevidh	9057	21	94	2.3
Komuna Gose	8544	32	53	3.7
Komuna Petrele	6721	25	61	3.7
Komuna Preze	6523	46	77	7.1
Komuna Berzhite	5923	52	0	8.8
Komuna Peze	5771	44	64	7.6
Komuna Zallbatar	5634	18	213	3.2
Komuna baldushk	5442	20	0	3.7
Komuna Helmes	5083	16	25	3.1
Komuna Krrabe	3097	22	73	7.1
Komuna Shengjergj	2717	13	23	4.8
Komuna Sinaballaj	2166	7	4	3.2
<b>Totali</b>	<b>1024114</b>	<b>2063</b>	<b>25156</b>	<b>2.0</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*



NJQV Berat	Nr. Popullsisë	Nr personelit	Biznes i vogël	Personeli për 1000 banor
Bashkia Berat	64590	91	1711	1.4
Bashkia Kucove	30046	73	472	2.4
Komuna Otlak	14043	27	191	1.9
Komuna Kutalli	12894	43	49	3.3
Bashkia Ura vajguore	12212	32	215	2.6
Komuna Velabisht	11663	27	158	2.3
Komuna Perondi	11003	21	33	1.9
Komuna Poshnje	10219	23	127	2.3
Bashkia Polican	9812	30	121	3.1
Komuna Kozare	8574	12	73	1.4
Bashkia Corovode	7950	31	190	3.9
Komuna Vertop	7507	18	70	2.4
Komuna Lumas	7155	28	30	3.9
Komuna Qender	5190	25	13	4.8
Komuna Sinje	5092	20	23	3.9
Komuna Cukalat	4340	17	0	3.9
Komuna Rroshnik	3961	26	8	6.6
Komuna Terpan	2676	12	7	4.5
Komuna Bogove	2582	12	6	4.6
Komuna Vendresh	1780	11	3	6.2
Komuna Gjebes	1689	10	1	5.9
Komuna Cepan	1550	15	0	9.7
Komuna Zhepe	1257	14	0	11.1
Komuna Potom	1160	11	1	9.5
Komuna Leshnje	843	16	0	19.0
<b>Totali</b>	<b>239788</b>	<b>645</b>	<b>3502</b>	<b>2.7</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

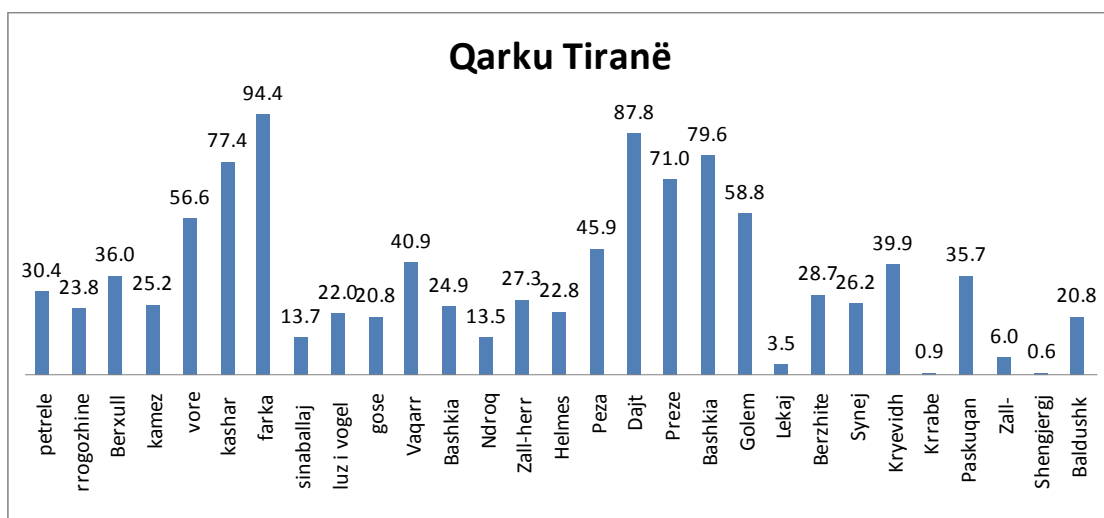


NJQV Kukës	Nr. Popullsisë	Nr. Personelit	Biznes i vogël	Personeli për 1000 banor
Bashkia Kukes	22000	248	252	11.3
Komuna Golaj	8376	22	0	2.6
Bashkia B. curri	8260	30	211	3.6
Bashkia Krume	7522	22	147	2.9
Komuna Bicaj	6509	20	6	3.1
Komuna Tropoje	5499	20	12	3.6
Komuna Shishtavec	5066	14	30	2.8
Komuna Fajza	4511	17	0	3.8
Komuna Shtiqen	4224	13	5	3.1
Komuna malzi	4213	15	0	3.6
Komuna Terthore	3572	10	2	2.8
Komuna Bujan	3280	12	0	3.7
Komuna Zapot	3158	9	18	2.8
Komuna Margegaj	2955	16	0	5.4
Komuna Fierëz	2560	15	5	5.9
Komuna Surroj	2197	12	1	5.5
Komuna Llugaj	2188	12	5	5.5
Komuna Topojan	2124	9	0	4.2
Komuna Bytyc	2093	13	0	6.2
Komuna Lekbibaj	1936	16	0	8.3
Komuna Kolsh	1900	9	5	4.7
Komuna Ujmisht	1797	9	0	5.0
Komuna Grykcaj	1706	13	0	7.6
Komuna Gjinaj	1612	13	0	8.1
Komuna Bushtrice	1162	12	0	10.3
Komuna Kalis	990	9	0	9.1
Komuna Arren	696	8	0	11.5
<b>Totali</b>	<b>112106</b>	<b>618</b>	<b>699</b>	<b>5.5</b>

*Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)*

**Aneksi 2 – Të ardhurat e veta në raport me totalin e të ardhurave viti 2012**

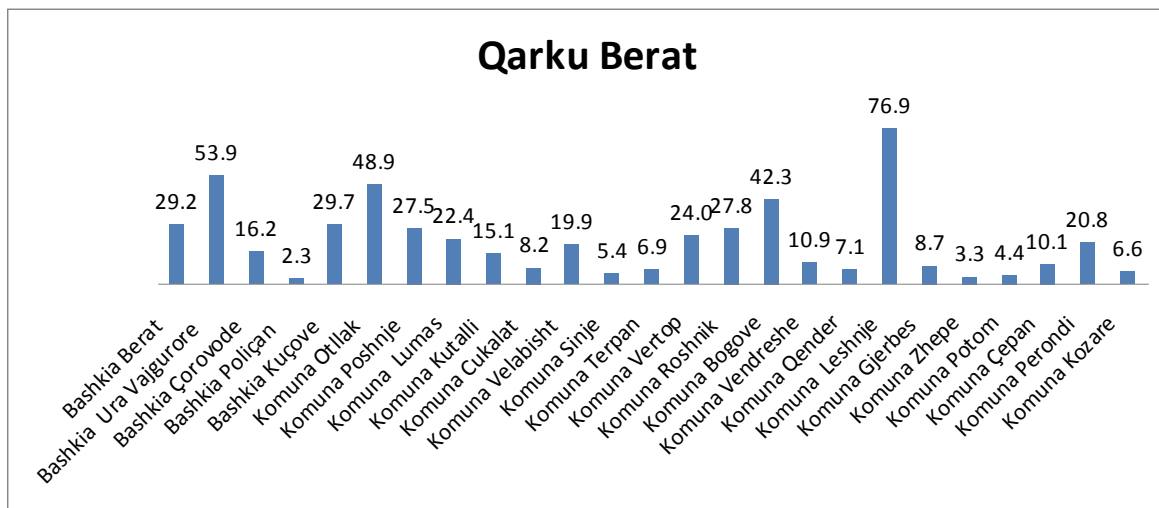
	NJQV Tiranë	Të ardhurat e veta	Buxheti i shtetit	%
1	Komuna Petrelë	45812	105017	30.4
2	Bashkia Rrogozhinë	22164	70781	23.8
3	Komuna Bërshull	20279	36035	36.0
4	Bashkia Kamëz	307530	915141	25.2
5	Bashkia Vorë	149691	114565	56.6
6	Komuna Kashar	443006	129362	77.4
7	Komuna Karka	310765	18473	94.4
8	Komuna Sinaballaj	983	6202	13.7
9	Komuna Luz i vogël	16104	57021	22.0
10	Komuna Gose	8456	32136	20.8
11	Komuna Vaqarr	28970	41865	40.9
12	Bashkia Kavajë	93050	280692	24.9
13	Komuna Ndroq	7367	47321	13.5
14	Komuna Zall-herr	11549	30710	27.3
15	Komuna Helmes	6391	21599	22.8
16	Komuna Peza	14520	17085	45.9
17	Komuna Dajt	178235	24785	87.8
18	Komuna Prezë	88257	35972	71.0
19	Bashkia Tiranë	3928283	1004357	79.6
20	Komuna Golem	83068	58268	58.8
21	Komuna Lekaj	1098	30027	3.5
22	Komuna Bërzhitë	13358	33142	28.7
23	Komuna Synej	12742	35880	26.2
24	Komuna Kryevidh	20687	31152	39.9
25	Komuna Krrabë	3101	348192	0.9
26	Komuna Paskuqan	69682	125334	35.7
27	Komuna Zall-Bastar	1407	22229	6.0
28	Komuna Shëngjergj	9421	1553161	0.6
29	Komuna Baldushk	3669	13939	20.8



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

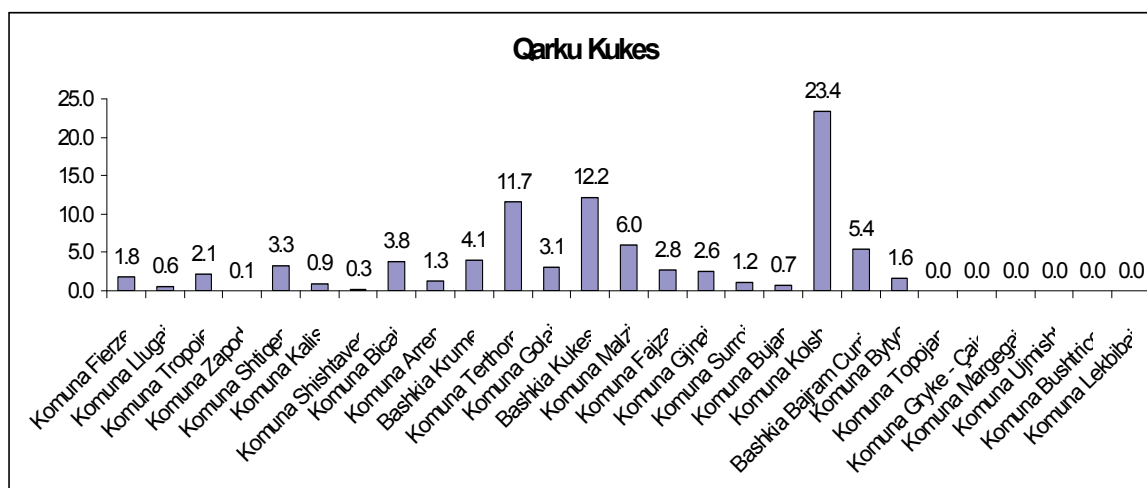


1	NJQV Berat	Të ardhura e veta	Buxheti shtetit	%
3	Bashkia Berat	166431	403618	29.2
4	Bashkia Ura Vajgurore	62210	53280	53.9
5	Bashkia Çorovode	23918	123452	16.2
6	Bashkia Poliçan	1600	66835	2.3
7	Bashkia Kuçove	64093	151962	29.7
8	Komuna Otlak	22865	23873	48.9
9	Komuna Poshnje	17676	46653	27.5
10	Komuna Lumas	9114	31507	22.4
11	Komuna Kutalli	14842	83374	15.1
12	Komuna Cukalat	2412	27155	8.2
13	Komuna Velabisht	14762	59249	19.9
14	Komuna Sinje	3166	54960	5.4
15	Komuna Terpan	2111	28632	6.9
16	Komuna Vertop	11219	35544	24.0
17	Komuna Roshnik	5889	15288	27.8
18	Komuna Bogove	10409	14196	42.3
19	Komuna Vendreshe	1537	12530	10.9
20	Komuna Qender	3610	47098	7.1
21	Komuna Leshnje	982	295	76.9
22	Komuna Gjerbes	2557	26723	8.7
23	Komuna Zhepe	435	12619	3.3
24	Komuna Potom	753	16518	4.4
25	Komuna Çepan	1057	9381	10.1
26	Komuna Perondi	12389	47254	20.8
27	Komuna Kozare	12769	180567	6.6



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

	NJQV Kukesi	Te ardhurat e veta	Buxheti i shtetit	%
1	Komuna Fierze	1481	79759	1.8
2	Komuna Llugaj	123	20490	0.6
3	Komuna Tropoje	1048	49128	2.1
4	Komuna Zapod	21	40833	0.1
5	Komuna Shtiqen	1800	52100	3.3
6	Komuna Kalis	66	7356	0.9
7	Komuna Shishtavec	130	48666	0.3
8	Komuna Bicaj	840	21353	3.8
9	Komuna Arren	80	6100	1.3
10	Bashkia Krume	8586	202471	4.1
11	Komuna Terthore	6714	50908	11.7
12	Komuna Golaj	3285	103603	3.1
13	Bashkia Kukes	50595	364799	12.2
14	Komuna Malzi	975	15200	6.0
15	Komuna Fajza	311	10881	2.8
16	Komuna Gjinaj	928	34482	2.6
17	Komuna Surroj	229	19424	1.2
18	Komuna Bujan	153	20520	0.7
19	Komuna Kolsh	1772	5796	23.4
20	Bashkia Bajram Curri	20750	360529	5.4
21	Komuna Bytyc	220	13714	1.6
22	Komuna Topojan	0	11066	0.0
23	Komuna Gryke - Çaje	0	11457	0.0
24	Komuna Margegaj	0	70074	0.0
25	Komuna Ujmisht	0	31479	0.0
26	Komuna Bushtrice	0	14950	0.0
27	Komuna Lekbibaj	0	47262	0.0

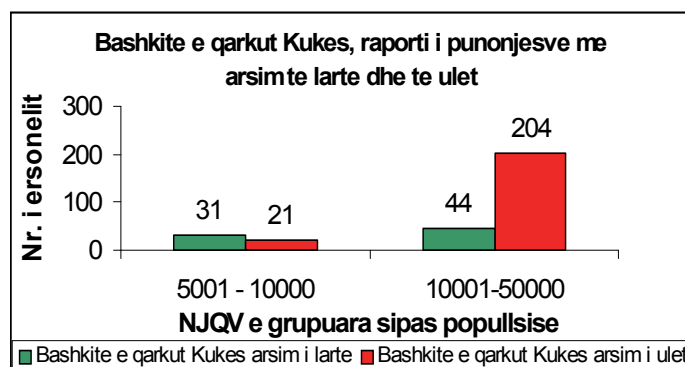
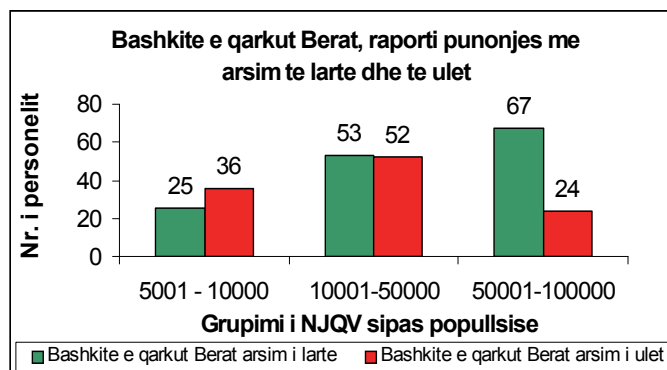
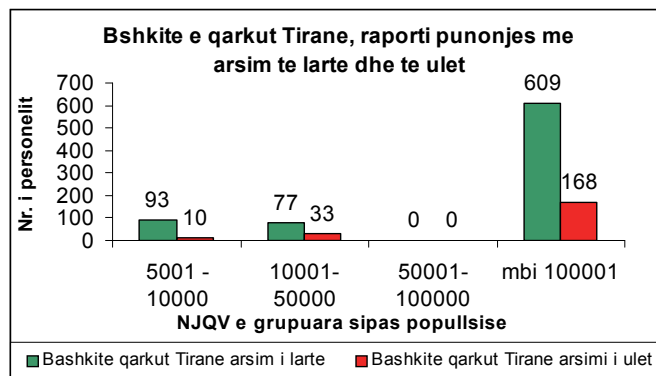


Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

**Aneksi 3 – Personeli i NJQV për 3 qarqet.**

**Raporti i punonjësve me arsim të lartë dhe të ulët për bashkitë e 3 qarqeve**

	5001 - 10000	10001- 50000	50001- 100000	mbi 100001
Bashkitë e qarkut Tiranë arsim i lartë	93	77	0	609
Bashkitë e qarkut Tiranë arsimit i ulët	10	33	0	168
Bashkitë e qarkut Berat arsim i lartë	25	53	67	0
Bashkitë e qarkut Berat arsim i ulët	36	52	24	0
Bashkitë e qarkut Kukës arsim i lartë	31	44	0	0
Bashkitë e qarkut Kukës arsim i ulët	21	204	0	0

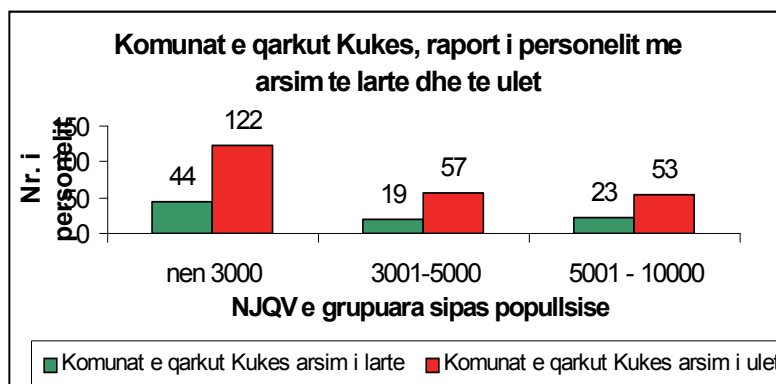
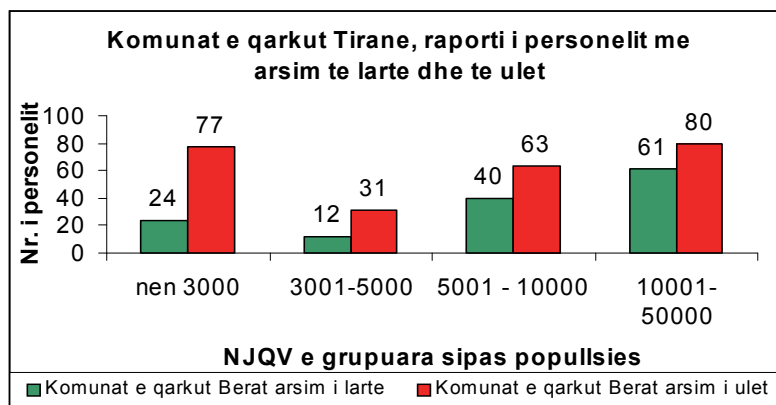
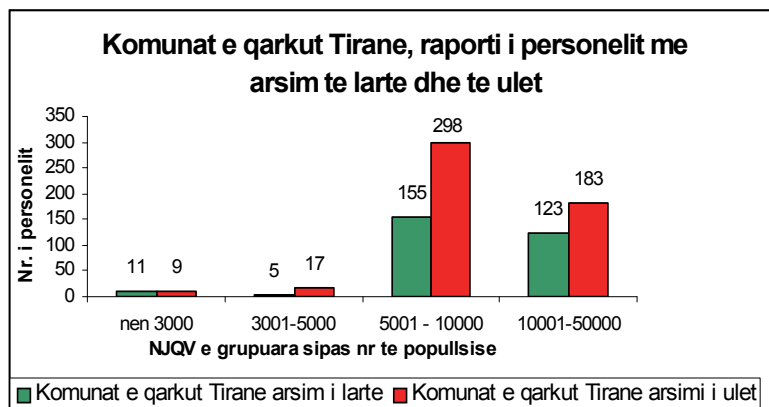


Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)

Raport



	nën 3000	3001-5000	5001 - 10000	10001-50000
Komunat e qarkut Tiranë arsim i lartë	11	5	155	123
Komunat e qarkut Tiranë arsimit i ulët	9	17	298	183
Komunat e qarkut Berat arsim i lartë	24	12	40	61
Komunat e qarkut Berat arsimit i ulët	77	31	63	80
Komunat e qarkut Kukës arsim i lartë	44	19	23	0
Komunat e qarkut Kukës arsimit i ulët	122	57	53	0



Burimi i KLSH (informacioni i marrë nga pyetësorët e plotësuar nga NJQV e nivelit I)





### **Reforma e Qeverisjes Vendore në Danimarkë**

Më 1 janar 2007 hyri në fuqi një harte e re administrative, si pasojë e reformës së qeverisjes lokale Daneze. Numri i bashkive u reduktua në 98 nga 271, dhe 13 qarqe ishin shkrire dhe u zëvendësuan në 5 regjione. Procesi i “bashkimit vullnetar” u rekomandua si rezultat i një marrëveshjeje ndërmjet forcave kryesore politike dhe detyroi bashkitë të ribashkoheshin me një kufi minimum prej 20,000 banorësh, duke negociuar dhe vendosur edhe kufijtë e rinj ndërmjet njësive të reja lokale.

Objektivi kryesor i reformës ishte të adaptonte shërbimet publike lokale në përputhje me rritjen e kërkesave nga banoret lokale dhe ndryshimet teknologjike të kohës.

Kërkesa për shërbime publike ishte rritur me kalimin e viteve dhe bashkitë e vogla nuk mund të garantonin sasinë dhe cilësinë e këtyre shërbimeve.

### **Faktorët kryesorë që udhëhoqën këtë reforme ishin:**

- Një angazhim i fortë politik në nivel qendror qeverisjeje; Ministria e Brendshme dhe e Shëndetit ishin shumë të motivuara për të realizuar një reformë të qeverisjes lokale. Qëllimi i kësaj mbështetje ishte reformimi i sistemit shëndetësor dhe shërbimeve të tjera, për të siguruar cilësi dhe standarde në nivel lokal të këtyre shërbimeve.

- Axhenda dhe detyrimet nga zgjedhjet në nivele lokale kërkonte një kalendar të ngjeshur bashkëpunimi. Kufijtë e rinj të bashkive duhej të miratoheshin përpara zgjedhjeve lokale të Nëntorit 2005. Kjo krijoi impaktin e një periudhe të ngjeshur pune duke u dhënë vetëm 6 muaj kohë bashkive të zhvillonin negociata për procesin vullnetar të bashkimit.

- Përdorimin e iniciativave dhe penalteteve në këtë proces. Bashkitë që nuk arrinin objektivin e popullatës (20,000) banorë, detyroheshin ta realizonin këtë proces me akt ligjor nga Parlamenti. Kjo përshpejtoi dhe rriti shanset e zbatimit vullnetar të shkrirjes me negociata ndërmjet strukturave kufitare lokale.

### **Përfitimet e arritura nga kjo reformë:**

1. Një harte e re e ndarjes administrative të Danimarkës. Reduktimi i bashkive nga 270 në 98, duke rezultuar në një numër mesatar prej 56.000 banorë për bashki. 14 counties (qarqe) u zëvendësuan në 5 regjione (rajone).
2. Një shpërndarje e re ligjore të kompetencave në nivele të ndryshme të qeverisjes. Një pjesë e tyre u transferuan nga nivelet e counties (qarqeve) në



nivele bashkie si shërbimet sociale, mirëmbajtja e rrugëve lokale, libraritë, sportet lokale dhe aktivitetet kulturore, etj. Rajonet e reja morën përgjegjësinë nga counties (qarqet) për spitalet dhe kujdesin shëndetësor, si dhe detyrat për zhvillimin rajonal. Qeverisjes qendrore iu dha një rol i qartë në mbledhjen e taksave, si dhe arsimin e mesëm, etj.

3. Një sistem i ri financimi dhe subvencionimi. Nivelet e taksimit u reduktuan në dy nivele taksa lokale dhe taksa qendrore, sepse me reformën rajonet nuk kanë të drejtë të vendosin taksa. Të ardhurat konsistojnë nga grandet dhe aktivitetet e biznesit nga qeveria qendrore dhe lokale. Reforma lokale u prezantua nga Qeveria Daneze si një përpjekje për të forcuar decentralizimin me tregues të qartë dhe rritjen e efikasitetit të qeverisjes lokale.

Pavarësisht kostos së tranzicionit të implementimit të kësaj reforme, reforma nuk u shoqërua me efekte financiare shtese nga Qeveria Daneze.

## **Procesi Reformes**

### **Formulimi Politikave dhe Afatet.**

Reforma Daneze e Qeverisjes Lokale u realizua nga një marrëveshje politike ndërmjet partive politike kryesore parlamentare, të cilat kishin shumicën në parlament dhe nuk u debatua në parlament.

Pas marrëveshjes së arritur, të gjitha bashkitë duhej të angazhoheshin në një "proces të kontrolluar vullnetar" të bashkimit gjatë gjysmës së dytë të vitit 2004. Bashkitë ishin të detyruara të arrinin numrin 20,000 banorë. Në këtë periudhë 5-6 mujore bashkitë negociuan me partneret potenciale kufitare, duke u dhënë mundësinë qytetareve të artikulojnë preferencat e tyre nëpërmjet një sërë takimesh lokale. Afati fundit për përzgjedhjen dhe bashkimin vullnetar ishte 1 Janar 2005.

Në rast se bashkitë nuk do të konkludonin pushteti qendror do të vendoste për përfundimin e procesit dhe ndarjen e re administrative.

### **Përfundime.**

Reforma e Qeverisjes Lokale ishte kulmi i një procesi reformues 4 vjeçar. Objektivi kryesor i procesit të bashkimit dhe shkrirjes ishte përmirësimi i cilësisë së shërbimeve



lokale duke transferuar përgjegjësitë nga niveli County (qark ) në bashki, duke rritur numrin e banorëve për bashki dhe duke u siguruar që këto bashkitë e reja mund të përmbushin këto përgjegjësi. Shqetësimet rreth efikasitetit ishin ndër arsyet kryesore të kësaj reforme. Rritja e efektivitetit të sektorit publik është në axhendën e shumë vendeve dhe është një çështje që mbart në vetvete shumë opionencë. Akoma implementimi i këtyre reformave shkakton problem të veçanta, në sajë të rezistencës lokale për shkak të frikës së humbjes së identitetit lokal, si dhe konsideratave teknike siç është përkufizimi i masës “optimale” të njësisë së re të qeverisjes lokale.



## Referuar

Në përgatitjen e këtij Projektraporti Auditimit të Performancës kemi marrë në konsideratë evidencat statistikore, informacione nëpërmjet intervistave me personelin, materiale të mëparshme të KLSH-së, informacione nga media, etj, si dhe jemi mbështetur në materialet e mëposhtme:

- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.
- Ligji organik nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin Lartë të Shtetit”, i ndryshuar.
- Ligji nr. 7572, datë 10.6.1992 “Organizimi dhe Funksionimi i Pushtetit Lokal”.
- Ligji nr. 8652, datë 31.7.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”, i ndryshuar.
- Ligji nr. 8653, datë 31.7.2000 “Për ndarjen Administrative-territoriale të Njërive të Qeverisjes Vendore” i ndryshuar.
- Ligji nr. 8743, datë 22.02.2001 “Për Pasuritë e Paluajtshme të Shtetit”.
- Ligji nr. 8744, datë 22.02.2001 “Për Transferimin e Pasurive të e Paluajtshme të Shtetit në Njësitë e Qeverisjes Vendore”.
- Ligji nr. 8978, datë 12.12.2002 “Për Taksën Vendore të Biznesit të Vogël” i ndryshuar.
- Ligji nr. 9682, datë 30.10.2006 “Për Sistemin e Taksave Vendore”, i ndryshuar.
- Ligji nr. 9869, datë 04.02.2008 “Për Huamarrjen e Qeverisjes Vendore”
- VKM nr. 269, datë 25.6.1992 “Për ndarjen administrative-tokësore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.
- Manuali dhe Standardet e Auditimit të Performancës të KLSH.
- Studim i MPVD viti 2004.
- Karta Europiane e Autonomisë Vendore.
- Pyetësorët e plotësuar nga të gjitha NJQV e nivelit të parë për 3 qarqe.
- Pyetësorë të plotësuar nga jusetë e 3 qarqeve.
- Reforma e qeverisjes vendore në Danimarkë.
- Informacione dhe të dhëna nga interneti.
- Informacione të ndryshme etj.

Për sa më sipër, paraqitet ky Projektraport Auditimi.



**MINISTRI I BRENDSHËM**

**GRUPI I AUDITIMIT**

**MINISTËR SHTETI PËR  
ÇËSHTJET VENDORE**

**Qemal META**

**KËSHILLI I QARKUT TIRANË**

**Zamir KURUSHI**

**KËSHILLI I QARKUT BERAT**

**Artur KURTI**

**KËSHILLI I QARKUT KUKËS**