



Tema e magjistraturës

**ANALIZA E BLOK DOTACIONEVE SI MËNYRË E FINANCIMIT TË
KOMUNAVE NË MAQEDONINË E VERIUT, RAST STUDIMOR
KOMUNAT E RAJONIT PLANOR TË SHKUPIT DHE RAJONI**

Mentor:
Prof. dr. Shenaj Haxhimustafa

Kandidat:
Blerim Sulejmani

Tetovë, 2020

Fakulteti i Biznesit dhe Ekonomisë

Studimet Master

Programi: Financa dhe Kontabilitet

TEZA MASTER

E paraqitur nga:

Blerim Sulejmani

Me kërkim të gradës shkencore

Master

Mentor: Prof.Dr. Shenaj Haxhimustafa

Tema:

"Analiza e bllok dotacioneve si mënyrë e financimit të komunave në Maqedoninë e Veriut, rast studimor komunat e rajonit planor të Shkupit dhe rajoni"

Mbrohet para komisionit vlerësues të përbërë nga :

Prof.Dr. Shenaj Haxhimustafa

mentor

Prof.Dr. Rifi Osmani

kryetar

Prof.Dr. Remzije Rakipi

anëtare

Tetovë, 2020

DEKLARATË

Unë deklaroj në përgjegjësi të plotë se i gjithë informacioni në këtë dokument është marrë dhe paraqitur në përputhje të plotë me rregullat akademike dhe të sjelljes etike. Unë, gjithashtu, deklaroj se, bazuar në këto kërkesa dhe rregulla, kam cituar të gjithë materialin dhe rezultatet që nuk janë origjinale në këtë punë.

Blerim Sulejmani

FALENDERIMET

Dëshiroj të shpreh falënderimet e mia për ata njerëz të cilët më ndihmuan dhe më mbështetën në punimin e tezës së masterit.

Së pari dëshiroj të falënderoj për mbështetjen, idetë dhe sygjerimet e vyera të mentorit Prof.Dr. Shenaj Haxhimustafa.

Së fundmi, por jo për nga rëndësia falënderoj familjen time për ndihmën e pakursyer dhënë gjatë tërë kohës së studimeve.

PËRMABAJTJE

Abstrakt.....	7
Lista e tabelave dhe grafikoneve.....	10
Shkuretsat.....	11
Përkufizimi i termave kryesorë.....	12
 KAPITULLI I. HYRJE.....	 13
1.1. Qëllimi i hulumtimit.....	15
1.2. Objektivat e hulumtimit.....	16
1.3. Hipotezat e parashtruara.....	17
1.4. Fusha e kërkimit.....	17
 KAPITULLI II. RISHIKIMI I LITERATURËS.....	 19
2.1.1. Procesi i decentralizimit në Republikën e Maqedonisë së Veriut.....	19
2.1.2. Financimi i komunave në Republikën e Maqedonisë së Veriut.....	24
2.1.3. Financimi i komunave nga dotacionet e buxhetit të Republikës dhe nga buxhetet e fondeve	27
2.2. Buxheti i Komunave.....	31
2.2.1. Parimet buxhetore.....	35
2.2.2. Përgatitja e buxhetit.....	36
2.2.3. Qarkorja buxhetore për komunat.....	36
2.2.4. Dorëzimi i kërkesave buxhetore.....	40

2.2.5. Miratimi i buxhetit.....	41
KAPITULLI III. METODOLOGJIA E HULUMTIMIT.....	42
3.1. Modeli i hulumtimit.....	43
3.2. Instrumentet për hulumtim.....	44
KAPITULLI IV. PËRVOJA KOMPARATIVE.....	46
4.1.1. Vetëqeverisja lokale në Republikën e Shqipërisë.....	46
4.1.2. Vetëqeverisja lokale në Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës.....	51
4.1.3. Vetëqeverisja lokale në Slloveni.....	54
KAPITULLI V . ANALIZA DHE INTERPRETIMI I TË DHËNAVE.....	58
5.1. Analiza statistikore lidhur me shpërndarjen e bllok-dotacioneve në komunat e rajonit planor të Shkupit.....	58
5.2. Diskutim rreth rezultateve të studimit.....	66
KAPITULLI VI. KONKLUDIME DHE REKOMANDIME.....	70
6.1. Konkludime.....	70
6.2. Rekomandime.....	71
REFERENCAT BIBLIOGRAFIKE.....	75

Abstrakt

Me këtë punim do të hulumtojmë dhe analizojmë bllok dotacionet si mënyrë e financimit të komunave me theks të veçantë si rast studimor do të kemi komunat e rajonit planor të Shkupit dhe rajonit, përfshirë këtu Republikën e Shqipërisë, Bosnën dhe Hercegovinën dhe Slloveninë. Në reformat e sistemit të vetëqeverisjes lokale, decentralizimi fiskal është një nga sfidat më të mëdha. Republika e Maqedonisë së Veriut është ende një nga vendet më të centralizuara në Evropë. Ekziston një transferim i kompetencave të shumta dhe komplekse në shumë fusha të rëndësishme, por duhet të shoqërohet nga një transferim i duhur i fondeve. Përndryshe, rregulli i vjetër i pashkruar përsëri do të konfirmohet se marrja e më shumë të drejtave pa para të mjaftueshme është më shumë një barrë sesa një e drejtë.

Për Republikën e Maqedonisë së Veriut për të ndërtuar një qeveri lokale të pavarur, jo vetëm të deklaruar, autonome, të pavarur, është e domosdoshme që shumica e të ardhurave totale komunale të sigurohen nga të ashtuquajturat burimet e veta të të ardhurave për shpenzimet e të cilave qeveria vendore vendos në mënyrë të pavarur nga qeveria qendrore.

Nëpërmjet kësaj teze do të mundohemi të ndihmojmë që të pasqyrojmë se sa dhe si komunat i përdorin bllok dotacionet që ndahen nga buxheti i Republikës për të financuar shkollat, kopshtet, institucionet kulturore etj. dhe sa në vërtetë në mënyrë transparente ndahen këto bllok dotacione, metodologjia e ndarjes së tyre dhe sa janë të mjaftueshme për komunat.

Fjalët kyçe: bllok-dotacionet, decentralizim fiskal, njesi te veteqeverisjes lokale, buxhet i shtetit

Апстракт

Со овој труд ќе ги истражуваме и анализираме блок дотациите, како начин за финансирање на општините со посебен акцент, како студија на случај, ќе ги имаме општините од планскиот регион во Скопје и регионот, вклучително и Република Албанија, Босна и Херцеговина и Словенија. Во реформите на системот на локална самоуправа, фискалната децентрализација е еден од најголемите предизвици. Република Северна Македонија е сè уште една од најцентрализираните земји во Европа. Постои трансфер на повеќе и сложени надлежности во многу важни области, но мора да биде придружено со правилен трансфер на средства. Инаку, старото непишано правило повторно ќе биде потврдено дека добивањето на повеќе права без доволно пари е повеќе на товар отколку на право.

За Република Северна Македонија да изгради независна локална самоуправа, не само декларирана, автономна, независна, потребно е најголемиот дел од вкупните приходи на општината да бидат обезбедени од т.н. извори на приход за своите расходи. на што локалната самоуправа одлучува независно од централната власт.

Преку оваа теза ќе се обидеме да помогнеме да рефлектираме колку и како општините користат блок дотации доделени од буџетот на Републиката за финансирање на училиштата, градинките, културните институции, итн. И колку транспарентно се распределуваат овие блок дотации, методологии. на нивната поделба и колку е доволно за општините.

Клучни зборови: блок дотации, фискална децентрализација, единици на локална самоуправа, државен буџет

Apstract

With this paper we will research and analyze block grants as a way of financing municipalities with special emphasis as a case study we will have the municipalities of the planning region of Skopje and the region, including the Republic of Albania, Bosnia and Herzegovina and Slovenia. In local self-government system reforms, fiscal decentralization is one of the biggest challenges. The Republic of Northern Macedonia is still one of the most centralized countries in Europe. There is a transfer of multiple and complex competencies in many important areas, but it must be accompanied by a proper transfer of funds. Otherwise, the old unwritten rule will again be confirmed that getting more rights without enough money is more of a burden than a right.

For the Republic of Northern Macedonia to build an independent local government, not only declared, autonomous, independent, it is necessary that most of the total municipal revenue is provided by its so-called revenue sources for its expenditures. to which the local government decides independently of the central government.

Through this thesis we will try to help to reflect how much and how the municipalities use block grants allocated from the budget of the Republic to finance schools, kindergartens, cultural institutions, etc. and how transparently these block grants, methodologies are distributed. of their division and how much is enough for the municipalities.

Keywords: block grants, fiscal decentralization, local self-government units, state budget

Lista e tabelave

Tabela 1. Struktura e shpenzimeve publike sipas nivelit të pushtetit në vendet Europiane.....	22
Tabela 2. Kalendari buxhetor i njësive të vetëqeverisjes lokale.....	37
Tabela 3. Funksionet specifike të njësive të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Shqipërisë..	48
Tabela 4: Funksionet Sociale të Pushtetit Lokal.....	57
Tabela 5. Fakte për komunat.....	60
Tabela 6. Shpërndarja e bllok dotacioneve nëpër komuna gjatë viteve 2015-2020.....	61
Tabela 7. Shpërndarja e bllok dotacioneve në arsimin fillor (2015-2020).....	61
Tabela 8. Shpërndarja e bllok dotacioneve në arsimin e mesëm (2015-2020).....	62
Tabela 9. Shpërndarja e bllok dotacioneve për aktivitet nga fusha e kulturës (2015-2020).....	63
Tabela 10. Shpërndarja e bllok dotacioneve për mbrojtje sociale- Mbrojtja e fëmijëve (2015-2020).....	64

Lista e grafikoneve

Grafikoni 1. Përmbajtja e buxhetit.....	33
Grafikoni 2. Përbërja e të ardhurave të qeverisjes vendore në Shqipëri (2012-2017).....	50
Grafikoni 3. Përbërja e të ardhurave të qeverisjes vendore në Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës (2012-2017).....	53
Grafikoni 4. Përbërja e të ardhurave të qeverisjes vendore në Slloveni (2012-2017).....	56
Grafikoni 5. Shpërndarja e bllok dotacioneve në komunat e rajonit planor të Shkupit për vitin 2020.....	65
Grafikoni 6. Përqindje e bllok dotacioneve në komunat e rajonit planor të Shkupit për vitin 2020.....	66

Shkurtesat

QZHDL	Qendra për Zhvillimin e Demokracisë Lokale
FSHHM	Fondacioni Shoqërisë së Hapur – Maqedoni
NJVL	Njësia e Vetëqeverisjes Lokale
MVL	Ministria për Vetëqeverisje Lokale
RVM	Republika e Maqedonisë së Veriut
ZHEL	Zhvillimi Ekonomik Lokal
IZHEL	Indeksi i performancave të decentralizimit (IPD) në fushën e ZHEL
USAID	Agjencia Amerikane për Zhvillim Ndërkombëtar
PHTIRPD	Plani i hollësishëm për transferimin e ingerencave dhe resurseve në procesin e decentralizimit
BNJVL	Bashkësia e Njësive për Vetëqeverisje Lokale në RVM
KE	Komisioni Evropian
INP	Instrumenti për Ndihmë Parahyrëse
BPV	Bruto Produkti Vendor
AIMV	Agjencia Informative Maqedonasë së Veriut
ZHBR	Zhvillimi i Barabartë Rajonal
MKD	Denari maqedonas
TVSH	Tatimi i Vlerës së Shtuar

Përkufizimi i termave kryesorë

Komuna - është njësi e vetëqeverisjes lokale, si bashkësi e banorëve të një territori të caktuar, e përcaktuar me ligj, e cila përmes organeve dhe përmes administratës si dhe veprimtarive të organizuara publike, mundëson kryerjen e kompetencave të përcaktuara me ligj.

Burime vetjake të të hyrave: janë tatimet lokale, taksat lokale dhe kompenzimet lokale, të hyrat nga prona e komunës, vetëkontributi, dënimet me para, donacionet dhe të hyra tjera të rregulluara me ligj;

Buxhet: është plani vjetor për financimin e kompetencave të komunës, i cili përbëhet nga vlerësimi vjetor i të hyrave sipas burimeve dhe të dalave sipas destinimeve;

Buxheti i komunave : është plani vjetor i hyrjeve, i të të ardhurave të tjera dhe i mjeteve dhe përfshin buxhetin themelor, buxhetin e dotacioneve, buxhetin e donacioneve, buxhetin e huave dhe buxhetin e aktiviteteve të vetëfinansimit;

Buxheti i dotacioneve: është plani vjetor i hyrjeve nga dotacionet dhe i mjeteve të lejuara të cilat shfrytëzohen për financimin e kompetencave të komunës, për financimin e qëllimit, kompetencës, programeve dhe projekteve investuese konkrete.

Dotacion: është transferi nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe buxhetet e fondeve në buxhetin e komunës;

Dotacioni i destinuar: është dotacion i destinuar për financimin e aktivitetit konkret;

Dotacion kapital: është dotacion për financimin e projekteve komunale për investime kapitale;

Bllok dotacion : është dotacioni i destinuar për financimin e kompetencave në fushë të caktuar të përcaktuar me ligj;

Dotacion për kompetencë të deleguar: është transferi i mjeteve nga buxheti i organit të administratës shtetërore në buxhetin e komunës, të cilat shfrytëzohen për financimin e kompetencës së deleguar.

KAPITULLI I. HYRJE

“Çdo politikë është lokale” Tomas O' Nil Junior

Formimi i sistemit adekuat për financimin e njësive të vetëadministrimit lokal, është njëra ndër punët më të rëndësishme në procesin e decentralizimit dhe, përgjithësisht, në reformën e sistemit të vetëqeverisjes lokale.

Është e vërtetë se fitimi i kompetencave të mëdha, pa sigurimin e mjeteve të nevojshme për realizimin e tyre me sukses, më tepër është barrë se drejtësi.

Me aprovimin e regullativës së re ligjore, u krijuan parakushte për krijim të sistemit financiar objektiv, transparent, stabil dhe të drejtë. Posaçërisht është i rëndësishëm krijimi i baraspeshës adekuate në mes madhësisë së komunës, fuqisë së saj ekonomike dhe të gjithë kapacitetet, nga njëra anë dhe suazat e kompetencave, që do t'i kryen komuna, nga ana tjetër. Është me rëndësi të madhe implementimi i nenit 9 të Konventës evropiane për vetë administrim lokal të Këshillit të Evropës, posaçërisht:

- burimet e mjeteve me qenë në baraspeshë me obligimet e reja;
- një pjesë e burimeve të rrjedh nga taksat dhe kompenzimet lokale, niveli i të cilëve do të përcaktohet nga ana e tyre, në suazat e ligjit;
- burimet e mjeteve me qenë të mjaftueshëm dhe elastik;
- të implementohet barazi financiare për mbrojtje të komunave, financiarisht më të dobëta dhe komunat të jenë të konsultuara gjatë ndarjes së mjeteve;
- mjetet, që ju barten komunave, të mos kenë karakter të mjeteve të parapërcaktuara, varësisht prej mundësive dhe
- komunat të kanë qasje në tregun nacional të kapitalit.

Me sistemin duhet të sigurohet autonomi e komunave dhe e drejta për udhëheqje të politikës në suazat e kompetencave të tyre.

Në një sistem federal nivele të ndryshme të qeverisjes ofrojnë shërbime të ndryshme të juridiksioneve nën kontroll.

Sistemi federal bazohet në nivele të ndryshme të qeverisjes që ofrojnë të mira dhe shërbime publike, si dhe kanë të drejtë të marrin vendime në lidhje me burimet e të ardhurave dhe shpenzimet e tyre. Niveli i centralizimit të sistemeve federale varet nga niveli i vendimarrjes së autoriteteve federale në krahasim me autoritetet e njësisve federale dhe të atyre regjionale-lokale. Matësi më i zakonshëm i nivelit të centralizimit të një sistemi është raporti i centralizimit-përqindja e shpenzimeve totale direkte të kryera nga pushteti qendror. Shpenzimet qeveritare "direkte" përfshijnë të gjitha shpenzimet përjashtuar transfertat e kryera nga njësi tjera qeveritare.(Bexheti,2007)

Sigurimi i mjeteve financiare është shumë i rëndësishëm për krijimin e kushteve për realizimin e kompetencave. Idetë e mëdha nuk vlejnë asgjë, nëse nuk kanë mbështetje financiare. Komunitatet financohen nga burimet e tyre të të ardhurave, nga dotacionet prej buxhetit qendror, nga buxhetet e fondeve dhe me huazim. Burimet personale të të ardhurave janë të ardhura, që sigurohen nëpërmjet tatimeve lokale.

Faza e dytë e decentralizimit fiskal paraqet gatishmërinë e njësive të vetëqeverisjes lokale për marrin mjete nga Buxheti i Republikës në formë të bllok dotacioneve që ata vetë do t'i përdorin sipas nevojave të tyre. Njësitë e vetadministrimit lokal do t'i përdorin pavarësisht nga të ardhurat e veta.

Përveç financimit, një segment tjetër i rëndësishëm për njësitë e qeverisjes vendore është procesi i buxhetimit. Procedura për miratimin dhe ekzekutimin e buxhetit lokal dhe procedurën e administrimit të të ardhurave dhe shpenzimeve buxhetore përcakton autonominë buxhetore të komunës. Buxheti i njësive të vetëqeverisjes lokale paraqet një plan vjetor për financimin e funksioneve dhe detyrimeve të vetëqeverisjes lokale, i cili konsiston në një vlerësim vjetor të të ardhurave dhe shpenzimeve sipas qëllimit.

Me këtë punim do të hulumtohen bllok dotacionet si mënyrë e financimit komunave me theks të veçantë në studim krahasues ndërmjet komunave të rajonit planor të Shkupit dhe rajonit, përfshirë këtu Republikën e Shqipërisë, Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës dhe Sllovenisë. Në reformat e sistemit të vetëqeverisjes lokale, decentralizimi fiskal është një nga sfidat më të mëdha. Republika e Maqedonisë së Veriut është ende një nga vendet më të centralizuara në Evropë. Ekziston një transferim i kompetencave të shumta dhe komplekse në shumë fusha të

rëndësishme, por duhet të shoqërohet nga një transferim i duhur i fondeve. Përndryshe, rregulli i vjetër i pashkruar përsëri do të konfirmohet se marrja e më shumë të drejtave pa para të mjaftueshme është më shumë një barrë sesa një e drejtë.

Për Republikën e Maqedonisë së Veriut për të ndërtuar një qeveri lokale të pavarur, jo vetëm të deklaruar, autonome, është e domosdoshme që shumica e të ardhurave totale komunale të sigurohen nga të ashtuquajturat burimet e veta të të ardhurave për shpenzimet e të cilave qeveria vendore vendos në mënyrë të pavarur nga qeveria qendrore.

Nëpërmjet kësaj teze do të mundohemi të ndihmojmë që të pasqyrojmë se sa dhe si komunat i përdorin bllok dotacionet që ndahen nga buxheti i Republikës për të financuar shkollat, kopshtet, institucionet kulturore etj. dhe sa në vërtetë në mënyrë transparente ndahen këto bllok dotacione, metodologjia e ndarjes së tyre dhe sa janë të mjaftueshme për komunat e në veçanti për komunat e rajonit planor të Shkupit.

1.1. Qëllimi i hulumtimit

Qëllimi kryesor i këtij punimi është të analizojë, studiojë, prezantojë dhe shpjegojë procesin e buxhetimit lokal në Republikën e Maqedonisë së Veriut më konkretisht bllok dotacionet si mënyrë e financimit të komunave (rast studimor komunat e rajonit planor të Shkupit dhe rajoni, përfshirë këtu Republikën e Shqipërisë, Bosnën dhe Hercegovinën dhe Slloveninë) dhe tu përgjigjemi pyetjeve të mëposhtme: A janë të mjaftueshme vlera e bllok dotacioneve të ndara në komunat e Shkupit dhe a ndahen në mënyrë të barabartë për të gjitha? Cili kriter dhe metodologji merret për bazë gjatë shpërndarjes së bllok dotacioneve? dhe sërë pyetjesh tjera që do ndihmojnë në arritje e qëllimit të këtij punimi masteri. Për të gjetur përgjigje të këtyre pyetjeve në fillim do të shpjegohen në esencë e më pastaj do të bëhet një analizë gjithëpërfshirëse e kornizës ligjore në Republikën e Maqedonisë së Veriut.

Studimi do të vazhdojë me një analizë krahasuese të praktikës në komunat e rajonit planor të Shkupit duke krahasuar edhe praktikën e rajonit përfshirë këtu Republikën e

Shqipërisë, Bosnën dhe Hercegovinën dhe Slloveninë lidhur me bllok dotacionet si mënyrë e financimit të komunave nga Buxheti i Republikës.

Struktura ekzistuese e të ardhurave të komunave përbëhet: nga të ardhurat vetanake, të ardhurat nga tatimi personal në të ardhura – si tatim i përbashkët, dotacione të buxhetit qendror (të Republikës) dhe të fondeve.

Punimi është strukturuar në kapituj dhe nënkapituj që mundësojnë shtjellimin më efikas të kësaj teme masteri.

1.2. Objektivat e hulumtimit

Sa u përket dotacioneve: qeveria qendrore mund të sigurojë të ardhura të reja dhe të konsiderueshme për njësitë e qeverisjes vendore përmes llojeve të ndryshme të dotacioneve. Numri i dotacioneve të destinuara duhet të limitohet dhe të futen dotacionet e përgjithshme në mënyrë që njësitë të vetëqeverisjes lokale të menaxhojnë fondet e tyre. Tek dotacionet kapitale duhet të hiqen të gjitha format e të drejtave diskretuese tek ministritë përkatëse, dhe kjo mund të arrihet duke prezentuar një program kombëtar për zhvillim komunal. Përfundim gjeneral është se buxhetimi lokal me to dhe bllok dotacionet ka një zhvillim solid dhe dinamik, i cili në të ardhmen duhet të mbështetet në gjetjen e zgjidhjeve praktike për të rritur të ardhurat e buxhetit lokal.

Burimet e mjeteve financiare të komunave parimisht duhet të jenë ekuivalente dhe konzistente me kompetencat burimore, që të sigurohet autonomia fiskale dhe përgjegjësia e tyre. Në rastin e Maqedonisë së Veriut ky kusht nuk është i përmbushur, pasi që burimet vetanake lokale nuk kanë forcë gjeneruese fiskale.

1.3.Hipotezat e parashtruara

Si problem i hulumtimit do të parashtrohet: Analiza e bllok dotacioneve si mënyrë e financimit të komunave në Maqedoninë e Veriut.

Për qëllim të temës " **Analiza e bllok dotacioneve si mënyrë e financimit të komunave në Maqedoninë e Veriut, rast studimor komunat e rajonit planor të Shkupit dhe rajoni** " do të parashtrohen këto hipoteza:

H1: Bllok dotacionet ndihmojnë komunat e varfëra.

H2: Bllok dotacionet ndahen në mënyrë të barabartë në të gjitha komunat.

H3: Bllok dotacionet janë të mjaftueshme për komunat e Shkupit.

H4: Pushteti qendrorë mund të sigurojë të ardhura të reja dhe të konsiderueshme për njësitë e vetëqeverisjes lokale përmes llojeve të ndryshme të dotacioneve.

Rezultati final nga parashtrimi i hipotezave në fjalë do të rezultojë pas përfundimit të analizave empirike.

1.4.Fusha e kërkimit

Fusha e kërkimit e tezës në fjalë është që të sqarohet se çfarë baze merret për shpërndarjen e bllok dotacioneve në komuna dhe se a është efikase dhe transparente kjo mënyrë e shpërndarjes.

Decentralizimi, në fakt, paraqet transferim të funksioneve (dimension funksional) dhe fondeve (dimension fiskal) nga autoritetet qendrore tek ato lokale që gëzojnë autonomi në vendimarrje dhe shpenzim, në kornizat e parapara me ligj. Pra, decentralizimi është një proces dinamik që kërkon reforma të vazhdueshme në qeverisjen publike. Qëllimi kryesor që duhet të arrihet përmes procesit të decentralizimit është përmirësimi i efikasitetit të përgjithshëm të

sektorit publik dhe rritja e cilësisë dhe sasisë së shërbimeve lokale në funksion të përmirësimit të qytetarëve.

Me sistemin e ri të financimit të pushtetit lokal, dotacionet të ashtu quajtura transfere fiskale paraqesin një nga instrumentet më të rëndësishme për arritjen e qëllimeve financiare, ekonomike, ligjore, politike dhe sociale. Me anë të dotacioneve sigurohen të ardhura shtesë në buxhetin e komunave dhe së bashku me taksat vendore përfaqësojnë dy shtyllat kryesore të financimit lokal. Janë të parashikuara disa lloje të dotacioneve edhe atë:

- të hyra nga tatimi mbi vlerën e shtuar
- dotacionet e dedikuara
- dotacione kapitale
- bllok dotacione
- dotacione për kompetenca të deleguara

KAPITULLI II. RISHIKIMI I LITERATURËS

2.1. Procesi i decentralizimit në Republikën e Maqedonisë së Veriut

Decentralizimi fiskal është proces i bartjes së kompetencave dhe përgjegjësiive udhëheqëse për procesin e bërjes së vendimeve në nivelet më të ulëta të qeverisjes në një sistem të devoluar të qeverisë (Jameson, 2001)

Shtyllat kryesore të decentralizimit fiskal janë:

1. Bartja e kompetencave (definim i qartë për se cilët do të jenë përgjegjësit e vetadministrimit lokal);
2. Shpërndarja e të ardhurave (çdo transferim i të ardhurave duhet të jetë i shoqëruar me kompetencë të caktuar);
3. Transferimet fiskale ndërqeveritare (të sigurohet baraspeshë fiskale vertikale dhe horizontale);
4. Ngarkesa e pushteteve lokale (kërkon rregullativa precize të përcaktuara, institucione të forta financiare dhe menaxhment të mirë me ambientin makroekonomik) dhe
5. Sigurim të resurseve të nevojshme për kryerjen e përgjegjësiive të përcaktuara për vetadministrimin lokal (disponim me tokën ndërtimore, mundësi për dhënie në konçesion të pasurive lokale, disponim me hapësirat afariste dhe ndërtimore në territorin e vetadministrimit lokal etj.). (Bexheti, 2017)

Sot në botë një numër i vogël i shteteve kanë përbërje fiskale moniste, vetëm me një bartës të pushtetit fiskal. Në të shumtën e rasteve, bile edhe në shtetet me rregullim më unitar ekzistojnë dy nivele të pushteteve fiskale, ai qendror dhe lokal. Raportet e tyre fiskale ndërtohen në bazë të sovranitetit fiskal të pushtetit qendror dhe një sovraniteti të caktuar (shpesh edhe të kushtëzuar ose të mbikëqyrur) fiskal të pushteteve lokale.

Rregullimi i raporteve fiskale midis nivele të ndryshme të qeverisjes në një vend njihet si **”barazim fiskal”**. Ky term për herë të parë përmendet në fund të shek. XIX në Zvicër, si shprehje terminologjike për raportet financiare midis Federatës dhe kantoneve.

Në teorinë e financave publike barazim fiskal mund të jetë pasiv, i cili në qendër të esencës ka parimin subsidiar (dytësor) që nënkupton mundësin, që kompetencat, të cilat për

nga natyra e tyre mund t'i ushtrojë pushtetit lokal, duhet të rezervohen për atë pushtet, si p.sh.kompetencat nga sfera e politikës sociale, të cilat më së miri dhe më për së afërmi mund t'i ushtroj pushteti lokal, sipas parimit subsidiar duhet të rezervohen për këtë nivel të pushtetit. Në shumë raste, barazimi financiar pasiv është i kushtëzuar nga kapaciteti financiar i institucionit juridiko-publik.

Te barazimi fiskal **aktiv** duhet gjetur metoda dhe instrumente për ndarjen e sovranitetit fiskal midis niveleve të ndryshme të qeverisjes (**barazim financiar vertikal**), dhe për parandalimin e tatimit të dyfishtë dhe për zbutjen e diferencave të kapacitetit financiar të njërive të ndryshme të qeverisjes vendore (**barazim financiar horizontal**).

Praktikat e ndryshme dëshmojnë sisteme të barazimeve financiare të ndryshme (vertikale dhe horizontale) në vende të ndryshme, por në të shumtën e rasteve ato përdorin instrumente, metoda me kriteret e caktuara, midis të cilëve:

- numri i banorëve si çelës për shpërndarjen e të ardhurave;
- sipërfaqja territoriale e entitetit fiskal;
- nevoja për mjete financiare edhe pse me shumë kontradikta në zbatim;
- kapaciteti (forca) financiar i njërive të ndryshme territoriale;
- ngarkesa tatimore e detyruesve tatimor;
- të ardhurat kombëtare për kokë banori etj.

Ndëveprimi i qeverisjes federale me të gjitha qeveritë e shteteve apo me pushtetet lokale luajnë një rol të rëndësishëm në financën publike të shtetit. Nga struktura e entiteteve territoriale-politike, p.sh. te SHBA-ve duket edhe struktura komplekse e relacioneve ndërqeveritare të financave publike në atë federatë (Bexheti, 2017). Në organizimin e qeverisë lokale dhe domosdoshmërisë për një funksionim sa më efikas shumë amerikan pushtetin lokal e konsiderojnë të një rëndësie të veçantë. Ndërkaq, qeveria kombëtare në raste të rralla vendosë që të shfrytëzojë autoritetin e vet për ta ndryshuar vendimin e qeverisë lokale, me përjashtime kur kanë të bëjnë me segmentet e rrezikimit të sigurisë dhe interesave kombëtare.Struktura fiskale në SHBA është trishtresëshe, e cila përbëhet prej: shkallës qendrore, rajonale dhe vendore. Struktura e sistemit fiskal ndryshon nga shteti në shtet dhe kjo para se gjithash varet nga organizimi i sistemit politik të vendit, nga rregullimi juridiko-kushtetuesi vendit, nga madhësia territoriale e shtetit dhe nga specifikat tjera që mund t'i kenë shtetet, si strukturat etnike, konfensionale, kulturore,etj. Këtu mund te japish shembull nga vendet ne BE si janë te

organizuara. Në parim, sistemi fiskal i një shteti, është rrjedhojë e rregullimit të sistemit të tij politiko-juridik dhe ekonomik. Në vendet me sistem politik unitar edhe financat publike midis niveleve të ndryshme të qeverisjes kanë karakter kryesisht unitar për dallim nga sistemet politike federale dhe konfederale. Prandaj financat publike të niveleve ndërqeveritare nënkuptojnë raportet fiskale dhe financiare të niveleve të ndryshme të pushteteve në shtet. Struktura fiskale në disa shtete është treshtresëshe si në R.F. Gjermane. Vendet si Britania e madhe, Holanda, Italia, shtetet Nordike etj., përbëhen nga sistemi fiskal qendror dhe vendor.

Sistemi i ri i vetadministrimit lokal në RMV ka numër të madh të komunave. Numri i njësisve të vetadministrimit lokal, duke përfshirë edhe qytetin e Shkupit, në vitin 1997 nga 35 u rrit në 124, kurse me ndarjen e re territoriale në vitin 2004, numri i komunave u reduktua në 84. Kuvendin vendor, antarët e të cilit drejtpërdrejtë janë zgjedhur nga qytetarët, e ka zëvendësuar kuvendin tridhomësh të delegatëve - komunave që ekzistoi deri në fillim të organizimit politik shumëpartiak. Kryetari, i cili gjithashtu në mënyrë të drejtpërdrejtë zgjidhet nga qytetarët, e zëvendëson kryetarin e këshillit ekzekutiv i emruar nga Kuvendi. Njësitë e pushtetit lokal vazhdojnë të jenë përgjegjëse për sigurimin e shërbimeve kryesore jetike publike. Funksionet tjera siç janë: financat publike, urbanizmi, arsimi, shëndetësia, kultura dhe sporti, të cilat paraprakisht kanë qenë në kompetencat e institucioneve të pushtetit lokal, deri në vitin 2004 kanë qenë pothuajse tërësisht të centralizuara, të cilat më pas me Ligjin e ri sistemor të vetadministrimit lokal, përsëri në shkallë të konsiderueshme u decentralizuan. Aktualisht përveç shërbimeve publike për sigurimin e të mirave elementare publike lokale, komunat kanë në kompetencë edhe shërbimet e shëndetësisë primare, arsimin, kulturën, sportin, mbrojtjen sociale, si dhe zhvillimin ekonomik lokal. Komunat dhe qyteti i Shkupit kanë mundësi të krijojnë ndërmarrje të veta për kryerjen e shërbimeve ose tu japin leje pune organizatave të jashtme. Problemet kyçe në implementimin e plotë të sistemit të ri të vetadministrimit lokal në Maqedoni ndahen në pesë kategori (Maksimaska-Veljanoska, 2007):

1. **Autonomia dhe juridiksioni i njësisve të vetadministrimit lokal.** Përkundër asaj që rregullativa ligjore (formalisht) përfshin një listë të gjatë të funksioneve, të cilat bien në kompetencat e pavarura të komunave, në praktikë korniza e tërësishme praktike për vetadministrimin lokal e kufizon autonominë e komunave.

2. **Tranzicioni në drejtim të regjimit të vetadministrimit lokal.** Tranzicioni në drejtim të regjimit të ri të pronës publike vendore e cila është kompatible me funksionet dhe përgjegjësitë e tanishme të njësive të vetadministrimit lokal akoma nuk është i plotë.
3. **Kontrolli vendor mbi realizimin e shërbimeve publike.** Njësitë e vetadministrimit lokal kanë të drejtë ekskluzive në organizimin e kryerjes së shërbimeve, të cilat bien nën juridiksionin e tyre nëpërmjet ndërmarrjeve të veta ose nëpërmjet ndërmarrjeve, të cilave ata u kanë dhënë leje. Disa faktorë e kufizojnë mundësinë e realizimit të kësaj të drejte.
4. **Kapacitetet e menaxhimit vendor dhe procedurat.** Kalimi i personelit në Ministri gjatë vitit 1991 dukshëm e ka zvogluar profesionalizmin në fushën e menaxhimit si dhe paisjen teknike e hapsinore të komunave. Rritja e numrit të komunave edhe më shunë e ka aktualizuar këtë problem. (Bexheti, 2017)

Në procesin e filluar të reformave të vetadministrimit lokal dhe të decentralizimit të pushtetit, është i domosdoshëm ndërtimi dhe ngritja e kapaciteteve të vetadministrimit vendor në bazë të parimeve subsidiare, demokracisë, deetatizmit dhe decentralizimit, me kompetenca dhe aftësi, përgjegjësi dhe në interes të qytetarëve nga këndi i njësisë së vetadministrimit lokal, t' i rregulloj dhe t' i realizoj punët publike vendore, të krijojë kushte në të cilat autoritetet vendore nëpërmjet organeve të veta të zgjedhura në mënyrë demokratike dhe me një administrim efikas dhe me përgjegjësi do ta ofrojnë vetadministrimin lokal me qytetarët, dhe përmes pavarësisë do ta ofrojnë vetadministrimin lokal me qytetarët, dhe përmes pavarësisë së vetë dhe sigurisë financiare do të mundësoj zgjidhje të shpejtë dhe kualitative të problemeve të përditshme me rëndësi lokale. Mund të thuhet se Republika e Maqedonisë së Veriut ka shkallë më të lartë të centralizimit fiskal dhe ndoshta centralizim më të plotë, të afërt me sistemin fiskal njëshkallësh.

Tabela 1. Struktura e shpenzimeve publike sipas nivelit të pushtetit në vendet Europiane

Vendi	Shteti federal	Njësitë federale	Lokalitetet (bashkitë, komunat)
Austria	67	14.8	18.2
Belgjika	93.6	-	6.4
Danimarka	72.2	-	27.8
Franca	87.7	-	12.3

Greqia	95.4	-	4.6
Holanda	84.5	-	15.5
Italia	82.2	-	17.8
Luksemburgu	82.2	-	17.8
Norvegjia	68.4	-	31.6
Zvicra	41.1	32.7	26.2
Suedia	56.0	-	44.0
R.F.Gjermane	51.2	34.6	13.2
Britania e Madhe	87.7	-	12.3
Irlanda	96.1	-	3.9

(Burimi: Zh.Ristiq, Ekonomia fiskale, f.581)

Nga analiza krahasimtare shihet se Maqedonia e Veriut ka sistem të centralizuar fiskal, përveç kësaj, nga analizat krahasimtare shihet se shkalla e centralizimit dhe decentralizimit në sistemin fiskal ndryshon në të gjitha shtetet, por në asnjë shtet, nuk është kaq lart e centralizuar si në Republikën e Maqedonisë së Veriut, madje në disa shtete ai maksimalisht është i decentralizuar. Pas hyrjes në fuqi të ligjit për financim të vetadministrimit lokal filloi edhe procesi i decentralizimit fiskal, dhe sot pjesmarrja e komunave në financat publike të përgjithshme është tre ose katërfishuar, por kjo akoma është e pamjaftueshme për të financuar tërë kompetencat e rezervuara për pushtetin vendor sipas ligjit sistemor të vitit 2004. Edhe pas miratimit të këtij ligji dhe fillimit të zbatimit praktik të tij nga 1 korrik 2005, në Maqedoninë e Veriut mund të vërehet një varësi e lartë fiskale e pushtetit vendor nga pushteti qendror, bile 2/3 (ose saktësisht 67%) e të "ardhurave lokale" rrjedhin drejtpërdrejt nga pushteti qendror. Sa për krahasim, ky "raport i varësisë" së vetadministrimit lokal në vendet e UE-së, mesatarisht është rreth 45% e të ardhurave të tyre të gjithëmbarshme (Bexheti,2017).

Shkenca politike flet shumë, por jo edhe për sqarimin e strukturës së rregullimit fiskal të një shteti. Eksistojnë edhe shkaqe të mira ekonomike, për shkak të të cilave disa funksione fiskale duhet të rregullohen në nivel të centralizuar, ndërsa funksionet tjera fiskale duhet të decentralizohen. Mbase nuk është definuar ndonjë kufi optimal. Secili shtet duhet ta ndërtojë sistemin e vetë fiskal në pajtim me kushtet e tij specifike (Harvez, 2010).

2.1.2. Financimi i komunave në Republikën e Maqedonisë së Veriut

Decentralizimi fiskal ka filluar të zbatohet nga korriku i vitit 2005 me transferimin e përgjegjësi nga niveli qendror në atë lokal. Procesi i decentralizimit fiskal në përputhje me ligjin për financimin e njësive të vetëqeverisjes vendore zbatohet në faza.

Decentralizimi fiskal të ashtu quajtura fazat, bazoheshte në parimet e mëposhtme:

- duke transferuar përgjegjësitë në varësi të kapacitetit të NJVL-ve;
- sigurimin e një financimi të drejtë dhe të barabartë për ekzekutimin efikas të përgjegjësi të deleguara;
- Mjetet e buxhetit qendrorë të zvoglohen gradualisht që kompetencat tu transferohen komunave.

Me fillimin e fazës së parë të decentralizimit fiskal, komunat fituan të drejtën të administrojnë të ardhurat e tyre burimore, paralelisht me transferimin e dotacioneve nga buxheti i pushtetit qendror në kuptimin e mjeteve të bllok dotacioneve të destinuara për arsimin, mbrojtjen sociale, kulturën, dotacione për ndërtimin e rrugëve dhe mirëmbajtjen e tyre, mbrojtjen nga zjarret, dhe të ardhurat nga TVSH dhe tatimin personal.

Duke pasur parasysh faktin se me procesin e decentralizimit fiskal, komunat marrin më shumë kompetenca që gjenerojnë më shumë të ardhura dhe më shumë detyrime. Qëllimi i secilës komunë është të sigurojë më shumë të ardhura për të shlyer detyrimet e veta dhe dëshirojmë të përmendim që burimet e mëposhtme të financimit për komunat janë (Ligji për financimin e NJVL, 2004): burimet vetanake të të ardhurave, dotacionet nga mjetet e Buxhetit të Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe nga buxhetet e fondeve dhe huazimeve.

Në fazën e parë në korrik të vitit 2005, shkollat fillore dhe të mesme u bënë përgjegjësi e komunave, të cilat përfshinin transferimin e pronësisë së ndërtesave shkollore dhe pronave të tjera që lidhen me arsimin fillor dhe të mesëm, si dhe mirëmbajtjen e objekteve të tilla, punësimin e stafit arsimor, vendosjen dhe pushimin e drejtorëve të shkollave dhe ngajshëm.

Kanë vitin 2007 ka filluar faza e dytë e procesit të decentralizimit fiskal, d.m.th. ato komuna që plotësuan kriteret e mëposhtme hynë në këtë fazë:

- Kualifikim të mjaftueshëm për menaxhimin financiar,

- të tregojë të paktën dy vjet rezultat financiar pozitiv në operim,
- paraqitjen e raporteve të informacionit në Ministrinë e Financave për qëllimin e tyre,
- të shlyhen të gjitha detyrimet që janë trashëguar dhe të papaguara ndaj furnitorëve,
- të jenë të përmbushura kërkesat e fazës së parë.

Për kalimin në fazën e dytë, në vitin 2007 Qeverija formoi një komision për të monitoruar përmbushjen e kushteve për kalimin në fazën e dytë të decentralizimit fiskal.

Në korrik të 2007, të gjitha komunat që hynë në fazën e dytë ju transferuan kompetencat për arsimin fillor dhe të mesëm, duke iu referuar fondeve për sa i përket marrjes së bllok-dotacioneve nga qeveria qendrore në komuna për të mbuluar pagat e mësuesve dhe fondet e mirëmbajtjes së shkollës. Komunat që nuk hynë në fazën e dytë të decentralizimit vazhduan të sigurojnë pagesa të mësuesve për arsimin fillor dhe të mesëm, kostot e mirëmbajtjes së shkollës dhe transportin e studentëve direkt nga qeveria qendrore si më parë.

Secila fazë e procesit të decentralizimit përfaqëson nga njëra anë përfitime për komunën, por nga ana tjetër do të thotë rritje të detyrimeve të komunave. Nga pikëpamja praktike, me hyrjen e komunave në fazën e dytë dhe përvetësimin e kompetencave gjatë arsimit të mesëm fillor dhe të detyrueshëm, komunat janë përballur me problemin e pamundësisë për të mbuluar plotësisht shpenzimet e shkollave nga dotacionet e caktuara, pra nëpër shkolla u paraqit situatë ku shkollat nuk ishin në gjendje të mbulojnë shpenzimet aktuale me mjetet që u lëshoheshin si dotacione të destinuara nga komunat të cilat përmes bllok dotacionet merren nga Ministria e Financave në shumë të përgjithshme që më pastaj shpërndahet nga ana e shërbimeve komunale nëpër shkolla varësisht nga madhësia e shkollave dhe numrit të nxënësve.

Kjo është arsyeja që shumë shkolla në komuna sot kanë telefona të çkyqur, njoftime para çkyqjes së rrymës elektrike, bllokadë të xhirollogarisë nga ana e transportuesëve të nxënësve dhe ofruesit e karburantit për ngrohje që nuk kanë paguar fatura diçka më shumë se një vit (Kelmendi, 2003).

Decentralizimi fiskal rrit kompetencat dhe të ardhurat e komunave të kryetarëve të komunave, por gjithashtu rezulton në përgjegjësi më të mëdha që komunat dhe kryetari duhet të menaxhojnë me sukses.

Burimet e mjeteve financiare të komunave parimisht duhet të jenë ekuivalente dhe konzistente me kompetencat burimore, që të sigurohet autonomia fiskale dhe përgjegjësia e tyre.

Në rastin e Maqedonisë së Veriut ky kusht nuk është i përmbushur, pasi që burimet vetanake lokale nuk kanë forcë gjeneruese fiskale.

Struktura ekzistuese e të ardhurave të komunave përbëhet: nga të ardhurat vetanake, të ardhurat nga tatimet personale në të ardhura – si tatim i përbashkët, dotacione të buxhetit qendror (të Republikës) dhe të fondeve.

1) **Të ardhurat vetanake**, në to bien:

- **tatimet lokale** (tatimi në pasuri – prej 0,1% deri 0,2 %; tatimi në trashëgimi dhe dhuratë -3%; tatimin në qarkullimin e patundshmërive -3%; dhe tatimet tjera të përcaktuara);
- **taksat lokale** (komunale, administrative dhe të tjera);
- **kompensimet lokale** (për rregullimin e tokës ndërtimore, për rregullimin e planeve hapsinore dhe urbanistike, për veprimtari të caktuara komunale etj);
- **të ardhurat nga pronësia** (qiraja, intereseat, shitja e pasurisë, etj); dhe
- **të ardhurat nga donacionet** , sanksionet në para, vetëkontributet, huat – deri në nivelin e miratuar prej pushtetit qendror, dhe të ardhura tjera.

2) **Të ardhurat nga tatimi personal në të ardhura**- si tatim i përbashkët janë:

- vetëm të ardhura të caktuara që janë pjesë e tatimit personal të përgjithshëm, edhe atë:
 - a) 3% e tatimit personal në të ardhura nga pagat e personave fizik, të arkëtuara në vitin vijues në territorin e komunës, ku detyruesit e kanë vendbanimin ose vendqëndrimin dhe
 - b) 100% e tatimit personal në të ardhura të arkëtuara nga persona fizik të regjistruar dhe që kryejnë veprimtari në territorin e komunës.

3) Dotacione të buxhetit qendror (të Republikës) dhe të fondeve,si:

- Dotacione të përgjithshme prej 3% të të ardhurave të përgjithshme, të arkëtuara në vitin paraparak nga TVSH-ja , që shërbejnë për financimin e të gjitha kompetencave të komunës, pa përcaktim paraparak të destinacionit. Nga kjo shumë e përgjithshme, sipas kritereve të të ardhurave për kokë banori ndahen 50% e shumës së dotacionit, kurse 50 përqindëshi tjetër ndahet sipas kritereve që do t'i përcaktoj Qeveria e Rpublikës së Maqedonisë së Veriut; dhe
- Dotacionet destinuese në formë të transferimeve si dotacion destinues, kapital, bllok dhe për kompetenca të deleguara, që përcaktohen për çdo vit në Buxhetin e Republikës dhe buxhetet e fondeve. Bllok dotacionet do të destinohen për financimin e aktiviteteve të

kulturës (veprimtaria e enteve kulturore dhe projektet e kulturës), mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve, arsimi (fillor dhe i mesëm) dhe mbrojtja shëndetësore primare.

Në listën e gjerë të kompetencave burimore dhe të deleguara është siguruar edhe listë e "gjerë" e të ardhurave financiare për financimin e atyre kompetencave por me "fytyrë të ngushtë" në gjenerimin fiskal. Në fakt, burimet vetanake të përcaktuara për financimin e kompetencave burimore sipas ligjit, as për së afërmi nuk mjaftojnë si në vëllim ashtu edhe në strukturë, para së gjithash për shkak të : normave të ulta të tatimeve lokale, taksave dhe kompensimeve si dhe bazave të tyre edhe më të ulëta në të cilët ato zbatohen (vlerat e nënvlersuara); sistemeve joefikase të arkëtimit të të ardhurave lokale; shprehisë skajshmërisht të keqe dhe praktikës së manaxhimit me të ardhurat lokale etj.(Bexheti, 2017)

2.1.3.Financimi i komunave nga dotacionet e buxhetit të Republikës dhe nga buxhetet e fondeve

Formimi i sistemit adekuat për financimin e njësive të vetëadministrimit lokal, është njëra ndër punët më të rëndësishme në procesin e decentralizimit dhe, përgjithësisht, në reformën e sistemit të vetëqeverisjes lokale.

Është e vërtetë se fitimi i kompetencave të mëdha, pa sigurimin e mjeteve të nevojshme për realizimin e tyre me sukses, më tepër është barrë se drejtësi (Goventa, 2009).

Me aprovimin e regullativës së re ligjore, u krijuan parakushte për krijim të sistemit financiar objektiv, transparent, stabil dhe të drejtë. Posaçërisht është i rëndësishëm krijimi i baraspeshës adekuate në mes madhësisë së komunës, fuqisë së saj ekonomike dhe të gjithë kapacitetet, nga njëra anë dhe suazat e kompetencave, që do t'i kryen komuna, nga ana tjetër. Është me rëndësi të madhe implementimi i nenit 9 të Konventës evropiane për vetë administrim lokal të Këshillit të Evropës, posaçërisht:

- burimet e mjeteve me qenë në baraspeshë me obligimet e reja;
- një pjesë e burimeve të rrjedh nga taksat dhe kompensimet lokale, niveli i të cilëve do të përcaktohet nga ana e tyre, në suazat e ligjit;
- burimet e mjeteve me qenë të mjaftueshëm dhe elastik;

- të implementohet barazi financiare për mbrojtje të komunave, financiarisht më të dobëta dhe komunat të jenë të konsultuara gjatë ndarjes së mjeteve;
- mjetet, që ju barten komunave, të mos kenë karakter të mjeteve të parapërcaktuara, varësisht prej mundësive dhe
- komunat të kanë qasje në tregun nacional të kapitalit.

Me sistemin duhet të sigurohet autonomi e komunave dhe e drejta për udhëheqje të politikës në suazat e kompetencave të tyre.(Allen,2004)

Sigurimi i mjeteve financiare është shumë i rëndësishëm për krijimin e kushteve për realizimin e kompetencave. Idetë e mëdha nuk vlejnë asgjë, nëse nuk kanë mbështetje financiare. Komunat financohen nga burimet e tyre të të ardhurave, nga dotacionet prej buxhetit qendror, nga buxhetet e fondeve dhe me huazim.

Nga Buxheti i Republikës dhe nga buxhetet e tjera, sigurohen të ardhura plotësuese, në formë të dotacioneve për financimin e kompetencave të përcaktuara me ligj dhe për realizimin e projekteve për investime kapitale.

Të ardhurat në lartësi prej 3% të tatimit të vlerës së shtuar, përgjithsisht të mbledhura në vitin paraprak fiskal, do të shpërndahen sipas numrit të banorëve dhe kriteriumeve tjera të përcaktuara me urdhëresë. Këto mjete, kanë karakter të mjeteve për barazim financiarë të komunave. Komunat kanë të drejtë vetë të vendosin për harxhimin e këtyre mjeteve.

Dotacione të dedikuara shpërndahe nëpër komuna, projekte dhe institucione ose programe, prej Ministrisë së financave, sipas propozimit të ministrive kompetente dhe fondeve për financimin e aktivitetit konkret. Për financimin e projekteve të investimit, jepet dotacion kapital në bazë të programit të caktuar nga ana e Qeverisë. Komunat për projekte, që i tejkalojnë mundësitë e komunave, duhet të përgadisnin projekte kualitative, me konstruksion financiar krejtësisht të mbyllur.

Blllok dotacioni përcaktohet për financimin e kompetencave të komunës në lëminë e kulturës, sportit dhe rekreimit, shkollimin fillor dhe të mesëm dhe mbrojtjen primare shëndetësore. Paraprakisht, ministrinë dhe fondet kompetente, përgadisnin metodologji për përcaktimin e kriteriumeve të shpërndarjes. E rëndësishme është të dihet se lartësia e dotacionit nuk mundet të jetë për projekte, që i tejkalojnë mundësitë e komunave më e madhe nga shuma e mjeteve të Buxhetit të Republikës, që janë shfrytëzuar për këtë lëmi në vitin e kaluar.

Për financimin e të ashtuquajturave kompetenca të deleguara, që ndonjë organ i administratës shtetërore do t'ia besojë kryetarit të komunës, shfrytëzohet dotacion për kompetencë të deleguar, që sigurohet nga mjetet e organit në Buxhetin e Republikës (Kuiglej, 2013).

Dotacioni i destinuar

Dotacionet e destinuara shfrytëzohen për financimin e aktivitetit konkret. Ministritë kompetente dhe fondet i propozojnë Ministrisë së Financave shpërndarjen e dotacioneve të destinuara nëpër komuna, sipas projekteve dhe institucioneve dhe/ose programeve me përlllogaritje buxhetore për vitin e ardhshëm buxhetor.

Ministritë dhe fondet kompetente e përcjellin shfrytëzimin e dotacionit të destinuar. Gjatë konstatimit të parregullsive në shfrytëzimin e dotacionit, ministritë kompetente dhe fondet e ndërpresin pagimin e mejteve dhe për këtë e informojnë Ministrinë e Financave. Shembull për dotacionet e destinuara janë: arsimit, punët sociale si dhe sporti dhe kultura. Me këto dotacione, në sferat e kompetencave të përmendura, financohet mirëmbajtja e objekteve, sigurimi me ngrohje, pagesa e shërbimeve komunale (ujë, rrymë etj.) si dhe transporti i nxënësve në pjesën e arsimit. Vetë e dotacioneve të dedikuara është se në vlerën e përgjithshme të sasisë që transferohet në komunat, saktësisht dihej se sa është paraparë për çdo aktivitet. Transferim p.sh. i mjeteve prej transportit në nxemje, nuk guxon të ndodhë. Vlerësimet se sa mjete do të transferohen për një komunë të caktuar i bën pushteti qendror, në bazë të harxhimeve historike, gjegjësisht, harxhimeve që ka patur qeveria në kohën kur ajo ka udhëhequr me kompetencat e përmendura.

Dotacioni kapital

Dotacioni kapital, në bazë të programit të përcaktuar nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë, shfrytëzohet për financimin e projekteve investuese. Ministritë kompetente dhe fondet gjatë shpërndarjes së dotacioneve kapitale, përparësi u japin projekteve me mjete financiare plotësisht të sigurura. Ministritë kompetente dhe fondet e përcjellin shfrytëzimin e dotacionit kapital. Gjatë konstatimit të parregullësive në shfrytëzimin e dotacionit, ministritë dhe fondet kompetente e ndërpresin pagimin e mjeteve dhe për këtë e informojnë Ministrinë e Financave. Te komunat të cilat do të konstatohet shpenzimi jodestinuës i mjeteve, mund të stopohet financimi i investimeve kapitale (Programi USAID, 2009).

Blok dotacioni

Blok dotacioni shfrytëzohet për financimin e kompetencave të përcaktuara me Ligjin për administrim lokal, nëpërmjet programeve konkrete. Blok dotacionet janë dotacione që janë të përgjithshme ose jo specifike, dhe me këto dotacione financohen kompetencat në fushën e arsimit, mbrojtjes sociale dhe fëmijëve, kujdesit shëndetësor, sportit dhe rekreacionit, përmes programeve specifike të përgatitura nga autoritetet lokale.

Ministritë kompetente dhe fondet përgatisin metodologjinë për përcaktimin e kriterëve për shpërndarjen e blok dotacioneve, e cila bazohet në formulën me shfrytëzimin e treguesve përkatës të nevojave për secilin program. Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut nxjerr Urdhëresë për metodologjinë e përcaktimit të kriterëve për shpërndarjen e blok dotacioneve me propozim të ministrisë përkatëse me pëlqimin paraprak të Ministrisë së Financave dhe Komisionit për përcjelljen e zhvillimit të sistemit të financimit të komunave.

Lartësia e blok dotacionit nuk mund të jetë më e vogël se shuma e mjeteve nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë së Veriut, të cilat shfrytëzohen për këtë qëllim për atë lëmi në vitin paraprak të vitit në të cilin bartet kompetenca përkatëse.

Blok dotacioni shprehet në pozitën përkatëse të shfrytëzuesit e buxhetit në Buxhetin e Republikës së Maqedonisë dhe në buxhetet e fondeve. (Ligji për financimin e NjVL, 2004)

Shembuj të tillë kemi në kompetencat për shkollat fillore dhe të mesme, mbrojtjen sociale, kulturën, sportet dhe rekreimet, mbrojtjen shëndetësore primare.

Dallimi në mes të dotacioneve të destinuara dhe atyre blok është se te blok dotacionet përfshihen edhe pagat e të punësuarve në institucionet e decentralizuara, si dhe faktin që mjetet e blok dotacioneve mund të derdhen. Për shembull, nëse kursimet bëhen në ngrohje, mjetet mund të përdoren për riparime ose për investime më të vogla.

Dotacioni për kompetencë të deleguar

Dotacioni për kompetencë të deleguar shfrytëzohet për financimin e kompetencës së deleguar nga organi i administratës shtetërore te kryetari i komunës. Mjetet për kompetencë të deleguar sigurohen nga shuma e përcaktuar për organin kompetent të administratës shtetërore në Buxhetin e Republikës. Dotacioni për kompetencë të deleguar transferohet në mënyrë e cila mundëson kryerjen me kohë të punëve deleguese. Ministri i cili udhëheq me organin e

administrates shtetërore dhe kryetari i komunës lidhin marrëveshje për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjellta lidhur me dotacionin për kompetencë të deleguar.

Nëse kryetari i komunës nuk e kryen kompetencës deleguese, mjetet e marra për financimin e kompetencës së deleguar është i obliguar t'i kthejë në Buxhetin e Republikës së Maqedonisë së Veriut në afat prej 30 ditësh nga dita që është dashur të fillohet me kryerjen e kompetencës deleguese, në pajtim me marrëveshjen, përveç nëse kanë ekzistuar pengesa objektive. Organi i administratës shtetërore e informon Ministrinë e Financave për marrëveshjet e lidhura për kompetencën e deleguar.

Koha është dëshmitari dhe gjykuesi më i mirë për gjithçka. Sistemi për financimin e komunave, që u përcaktua me decentralizimin e pushtetit, i nënshtrohet testit të kohës. Duhet të përcillet zhvillimi i tij dhe aplikimi i kriteriumeve për shpërndarjen e dotacioneve. Sistemi duhet të përmirësohet dhe përsoset me ndërmarrjen e masave konkrete për tejkalimin e mungesave.

Për këtë qëllim, si dhe për përcjelljen e transparencës së procedurave, përgaditjen e raporteve, përgaditjen e masave dhe propozimeve, përcjelljen e shfrytëzimit të dotacioneve, sipas dedikimit, Qeveria formon Komision për përcjelljen e zhvillimit të sistemit të financimit të komunave. Në Komisionin, përveç përfaqësuesve të Ministrisë për vetëqeverisje lokale, Ministrisë për financa dhe Ministrisë për punë dhe politikë sociale, anëtarë janë edhe pesë përfaqësues të komunave të propozuar nga Bashkësia e njësisve të vetëqeverisjes lokale.

Ministri i financave, është i obliguar të informon secilën komunë për llojin dhe lartësinë e dotacionit për vitin e ardhshëm buxhetor, me circular buxhetor më së voni deri me 30 shtator të vitit në rrjedhë. Ministritë dhe fondet kompetente, janë të obliguar, më së voni deri me 30 prill të vitit në rrjedhë, të publikojnë kriteriumet e përcaktuara, procedurat dhe afatet për shpërndarjen e dotacioneve dedikuese dhe dotacioneve kapitale.(Doracak për kryetarët e komunave)

2.2. Buxheti i Komunave

Buxheti është dokumenti më i rëndësishëm, të cilin këshilli i komunës e sjell në suazat e një viti. Ai është plan vjetor për financimin e funksioneve dhe obligimeve të njësisve të vetëqeverisjes lokale i përbërë nga pë-rshkrimi vjetor i të ardhurave (burime dhe harxhime),

sipas dedikimit paraprak. Me buxhetin, përcaktimet e komunës, konkretizohen në numra. Buxheti, jo vetëm që definon mënyrën e harxhimit të të hollave por është edhe plan, me të cilin përcaktohen prioritetet e komunës. Përcaktohet çfarë, sa dhe cilat projekte do të realizohen, gjatë vitit. Në bazë të Ligjit për vetëqeverisje lokale dhe Ligjit për financimin e njërive të vetëqeverisjes lokale, buxhetin për vitin e ardhshëm e sjell këshilli i komunës, me propozim të kryetarit të komunës, më së voni deri më dhjetor të vitit në rrjedhë. Nëse këshilli i komunës për çfarëdo arsye nuk e sjell buxhetin në afatin e caktuar, është i obliguar të sjell vendim për financim të përkohshëm dhe plan financiar për realizimin e tij për çerekun e parë të vitit.

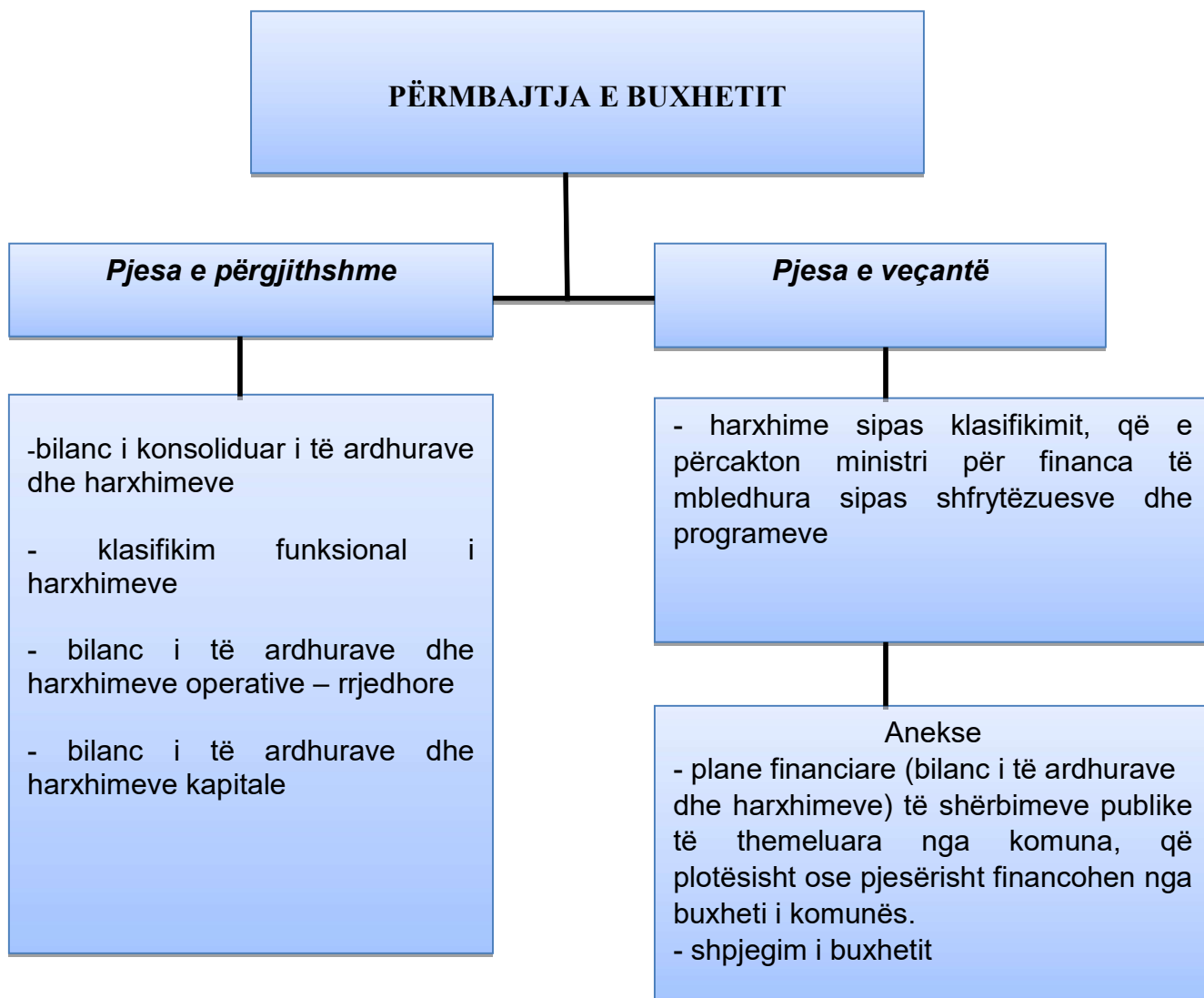
Buxheti i komunës përgaditet sipas Ligjit për buxhet dhe udhëzimet e dhëna nga ana e ministrit të financave. Buxheti i komunave patjetër duhet të jetë i balancuar, gjegjësisht nuk është i lejuar deficit. Komuna është e obliguar, në afat prej 15 ditëve nga dita e sjelljes së buxhetit, të dorëzojë buxhetin e aprovuar deri te Ministria e financave për shkak të përcjelljes së harxhimeve të përgjithshme publike në vend. Gjatë sjelljes së buxhetit, këshilli i komunës patjetër sjell edhe vendim për egzekutimin e buxhetit. Është me rëndësi të potencohet se mjetet e buxhetit duhet të harxhohen sipas dedikimit dhe sipas shumës së përcaktuar. Buxhetimi është proces i planifikimit dhe shpërndarje e të ardhurave të komunës, sipas prioritetëve të përcaktuara për kënaqjen e nevojave dhe kërkesave. Procesi fillon, më së voni, deri më 30 shtator deri kur ministri i financave dorëzon cirkular buxhetor, me të cilin komunat lajmërohen për indikatorët themelor makroekonomik, drejtimet kryesore për përgaditjen e buxhetit, dotacionet për komunë, që do të transferohen nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë së Veriut, nga buxhetet e fondeve, si dhe nga të ardhurat prej burimeve tjera. (Ministria e Financave, 2013)

Buxhetimi kryhet në faza në afate të përcaktuara me kalendarin buxhetor të sjellur nga këshilli i komunës.

Kryetari i komunës dorëzon drejtimet kryesore për sjelljen e buxhetit deri te shfrytëzuesit e buxhetit. Pastaj, shfrytëzuesit e buxhetit dorëzojnë planet financiare të tyre deri te kryetari i komunës, ndërsa ai e dorëzon propozim- buxhetin deri te këshilli i komunës.

Pjesëmarrja e qytetarëve në procesin e krijimit të buxhetit të komunës është shumë e rëndësishme. Pa qeveri të hapur, nuk ka shoqëri demokratike.

Grafikoni 1. Përmbajtja e buxhetit



(Burimi: Levitas, Toni (2009))

Levërdia është e dyanshme, sepse:

- qytetarët marrin pjesë në përcaktimin e prioritetëve, e pastaj në kontrollin gjatë realizimit të tyre;
- qeveria e provon drejtësinë e politikës së tyre dhe përforcon besimin në mes qytetarëve.

Kjo më së miri bëhet me dorëzimin e informacioneve paraprahe deri te të gjithë të interesuarit për buxhetin, me lutje për paraqitjen e mendimit të tyre. Pastaj, me organizim të tribunave

publike në bashkësitë lokale dhe urbane për shoqatat e qytetarëve, institucioneve nga lëmia e arsimimit, mbrojtjes sociale, kulturës, sportit në lidhje me projekt-buxhetin.

Pas mbarimit të diskutimit publik dhe përfshimit të propozimeve të vyeshme në tekst, propozim buxheti dorë- zohet deri te këshilli për aprovim.

Gjatë vitit fiskal, nëse të ardhurat dhe harxhimet nuk realizohen sipas planit, kryetari i komunës i propozon këshillit të komunës ndryshime dhe plotësime të buxhetit.

Për realizimin e buxhetit, përgjigjet kryetari i komunës.

Rezerva buxhetore për financimin e harxhimeve të pa planifikuara, nuk mundet me qenë më tepër se 3% të buxhetit.

Të gjithë shfrytëzuesit e buxhetit, deri te kryetari i komunës, dorëzojnë raporte mujore për realizimin e planeve të tyre financiare, kurse kryetari i komunës, deri te Ministria e financave dhe këshilli i komunës, dorëzon raport për realizimin e buxhetit, pas secilit çerek të vitit në rrjedhim.

Këshilli i komunës pas skadimit të vitit fiskal, sjell llogari vjetore të buxhetit për vitin paraprak, me propozim të kryetarit të komunës më së voni deri me 15 mars. Llogaria vjetore e aprovuar nga ana e këshillit të komunës dorëzohet deri te Ministria e financave më së voni deri me 31 mars të vitin në rrjedhim.

Këshilli i komunës, aprovon edhe raport vjetor, që përbëhet nga:

- llogaria vjetore;
- raporti për mjetet, kërkesat, obligimet dhe burimet e mjeteve dhe vlerën e tyre;
- raporti për realizimin e programeve për investim, dotacioneve dedikuese, dotacioneve kapitale, bllok-dotacioneve dhe dotacioneve për kompetencat e deleguara, dhe
- raporti nga kontabilisti përgjegjës, me të cilin ai e vërteton saktësinë dhe besueshmërinë e llogarisë vjetore.

Komunat për punën e tyre përgjigjen vetëm para qytetarëve të tyre, për të cilët edhe egzistojnë. Qytetarët, gjegjësisht të obliguarit tatimor patjetër duhet të dijnë ku, si, sa dhe për çka harxhohen të hollat e tyre, që në baza të ndryshme hyjnë në buxhetin e komunës.

Transparenca, përgjegjësia dhe llogarishmëria janë të rëndësishme së veçantë. Komunat kanë obligim t'ju prezantojnë raporte qytetarëve të tyre për të ardhurat dhe harxhimet e planifikuara

dhe realizuara dhe për projektet e realizuara, me qëllim që qytetarët të mund të vlerësojnë si punon qeveria lokale.(Udhëzues për buxhet, 2016)

2.2.1. Parimet buxhetore

Procedura për përpilimin, miratimin dhe realizimin e Buxheteve të njësive të vetëqeverisjes lokale bazohet mbi parimet përkatëse edhe atë:

1. **transparenca** - është një tërësi veprimesh që synojnë prezantimin e qëllimit dhe mënyrës së ekzekutimit të buxhetit si parakusht themelor për rritjen e aftësisë së këshilltarëve dhe publikut të gjerë për të kontrolluar fondet e shpenzuara;
2. **përgjegjësia**- paraqet detyrim të përdoruesve të buxhetit dhe njësive shpenzuese që mjetet e ndara ti përdorin siç duhet dhe të mos marrin përsipër detyrime përtej kufirit të ndarjeve buxhetore;
3. **ligjshmëria**- nënkupton përdorimi i mejteve të kryhet në përputhje me ligjet dhe aktet nënligjore të përcaktuara nga autoritetet kompetente;
4. **ekonomizimi**- nënkupton minimizimin e kostove për kryerjen e një funksioni ose veprimtarie të parashikuar nga buxheti;
5. **efikasiteti** - i referohet nivelit më të ulët të kostos së mundshme për sa i përket efekteve të arritura;
6. **efektiviteti** - i referohet nivelit më të lartë të mundshëm të përmbushjes së detyrave të programit. (Ligji për buxhetet,2005)

Buxheti i Republikës së Maqedonisë dhe buxhetet e komunave i referohen një periudhe prej një viti fiskal, i cili është 12 muaj dhe fillon më 1 Janar dhe përfundon më 31 Dhjetor.

2.2.2. Përgatitja e buxhetit

Baza për përpilimin e buxheteve janë përparsitë strategjike të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut, Strategjitë fiskale, propozim planeve strategjike të shfrytëzuesve buxhetorë dhe politikës buxhetore si edhe përparësive të komunave (Ligji për buxhetet, 2005)

Kryetari i komunës është përgjegjës për përpilimin e buxhetit të komunës dhe për dërgimin e tij në Këshillin e Komunës.

Përgatitja e buxhetit përfshin fazat e mëposhtme:

- Vendorsja e objektivave të komunës për vitin e ardhshëm, bazuar në strategjinë afatgjatë të komunës dhe nevojat e qytetarëve, nevojat e buxhetit dhe vlersimin e të ardhurave, analiza dhe përgatitja e projekt-buxhetit;

Analiza dhe përgatitja e propozimit për buxhet;

- Miratimi i buxhetit;

- Ekzekutimi i buxhetit;

Buxhetimi i njësive të vetëqeverisjes lokale lidhet drejtpërdrejt me aftësinë fiskale të njësisë së vetëqeverisjes lokale, dhe aftësia fiskale përfaqëson aftësinë e mundshme të njësive të vetëqeverisjes lokale për të gjeneruar burimet e tyre të të ardhurave, në mënyrë që të financojnë një paketë të standardizuar të mallrave publike dhe shërbimeve.

2.2.3. Qarkorja buxhetore për komunat

Qarkorja buxhetore e komunave i përmban elementet vijuese:

- informatat për indikatorët makroekonomikë rrjedhës dhe të vlersuar në Republikën e Maqedonisë së Veriut,

-informatën për vlersimin e hyrjeve në vitin buxhetor, të cilat përndahen ndërmjet Buxhetit të Republikës së Maqedonisë dhe komunave,

-përparësitë strategjike të Qeverisë të Republikës së Maqedonisë,

-parametrat e veçanta të cilat do të shfrytëzohen për përndarjen e pjesës së lejuar nga hyrjet për TVSH së komunave, dhe

-informatat për vendimet e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë për dotacionet qëllimore, bllok dotacionet dhe dotacionet e tjera për komunat, të përcaktuara me ligj.(Ligji për buxhetet, 2005)

Në qarkoren buxhetore përcaktohet forma dhe përmbajtja e buxhetit të komunës.

Me kalendarin buxhetorë rregullohen afatet, në të cilat:- perfekti ua dërgon shfrytëzuesve buxhetorë komunalë kahjet kryesore për përgatitjen e planeve financiare; - shfrytëzuesit buxhetorë komunal ia dërgojnë planet e veta financiare perfektit , dhe – perfekti ia dërgon propozim –buxhetin Këshillit të komunës.

Tabela e mëposhtme tregon aktivitetet e ndërmarra deri në miratimin e buxhetit d.m.th. do të shfaqet kalendar buxhetor i njësive të vetëqeverisjes lokale.

Tabela 2. Kalendar buxhetor i njësive të vetëqeverisjes lokale

Data	Aktivitetet buxhetore	Përgjegjësia
Deri 15 Prill	Përgatitet dhe miratohet strategjia fiskale e qeverisë së përgjithshme	Qeveria e Republikës së MV
Deri 15 Qershor	Një qark buxhetor u dërgohet pëfituesve të fushave përkatëse, si dhe përdoruesve buxhetor dhe fondet për përfituesit individual	Bartësit e fushës funksionale dhe fondet

Deri 15 Qershor	Dorëzohen udhëzime për përdoruesit e buxhetit komunal	Kryetari i komunës dhe sektori financiar
Më së voni deri 15 Gusht	Propozim-kërkesa buxhetore dhe propozime të planeve strategjike	Mbajtësit e fushave funksionale dhe udhëheqësit e fondeve
Në afat prej 7 ditësh	Harmonizimi i kërkesave buxhetore	Ministria e financave
15-25 Gusht	Shqyrtim i propozim – kërkesave buxhetore	Kryetari i komunës dhe sektori financiar
15-25 Gusht	Mundësi e prezentimit para opinionit të gjerë planet e përgjithshme buxhetore	Kryetari i komunës
15-25 Gusht	Harmonizimi i kërkesave buxhetore	Kryetari i komunës
Më së voni në 30 Shtator	Qarkore buxhetore deri te komunat me udhëzime	Mnistria e financave
Tetor	Informacion shtesë për vitin e ardhshëm fiskal me udhëzimet e kërkuara u jepen departamenteve individuale dhe përdoruesve të buxhetit komunal	Kryetari i komunës
Tetor	Përgatitja e propozimit të buxhetit	Sektori financiar i komunës

10 Tetor	1.Mblidhen kërkesat buxhetore 2.Analizohen kërlesat 3.Përgatitet bilanc i të ardhurave Përgatitet bilanc i shpenzimeve	Sektori financiar i komunës
1 Nëntor	Propozim buxheti i komunës	Kryetari i komunës
1 Nëntor	Propozim buxheti i komunës	Qytetarë, media, diskutime publike
Deri 31 Dhjetor	Propozimi i buxhetit komunal po shqyrtohet nga këshilli dhe organet e këshillit	Këshilli i komunës
Deri 31 Dhjetor	Prezantimi publik i projekt buxhetit të komunës	Kryetari i komunës dhe Këshilli i komunës
Deri 31 Dhjetor	Këshilli i komunës miraton buxhetin	Këshilli i komunës

(**Burimi:** Levitas, Toni (2009))

2.2.4. Dorëzimi i kërkesave buxhetore

Shfrytëzuesit buxhetorë të pushtetit qendror dhe fondet, përpilojnë propozimkërkesë buxhetore në përputhje me udhëzimet dhe drejtimet e përmbytura në Qarkoren për: buxhetin themelor, buxhetin e donacioneve, buxhetin e huave dhe buxhetin e aktiviteteve të vetëfinancimit. Në përputhje me udhëzimet dhe drejtimet e përmbytura në Qarkoren, shfrytëzuesit buxhetorë të pushtetit qendror dhe fondet, përpilojnë propozimkërkesë buxhetore për aktivitetet e tyre të përfshira në programe, nënprograme dhe plane strategjike dhe e dërgojnë te bartësit e fushave funksionale.

Bartësit e çdo fushe funksionale dhe udhëheqësit e fondeve, propozimkërkesën buxhetore dhe propozimplanet strategjike, i dërgojnë në Ministrinë e Financave, më së voni deri më 15 gusht të vitit në vijim. Për shfrytëzuesit buxhetorë, të cilët nuk kanë dërguar kërkesa buxhetore, bartësit e fushës funksionale në emër të tyre e përpilon kërkesën buxhetore.

Për bartësit e fushës funksionale të pushtetit qendror dhe fondeve, të cilët nuk kanë dërguar kërkesë buxhetore në afatin e paraparë, Ministria e Financave, në emër të tyre e përpilon Propozim buxhetin.(Ligji për buxhetet, 2005)

Kërkesa buxhetore përmban:

- qarkoren e plotësuar,
- planin strategjik të shfrytëzuesit buxhetor për vitin e ardhshëm fiskal,
- planin për furnizime publike,
- arsyetimin e kërkesës për projekte kapitale të reja,
- arsyetimin e kërkesës për vazhdimin e projekteve kapitale për vitin e ardhshëm fiskal dhe
- informata të tjera në përputhje me udhëzimet dhe drejtimet e përmbytura në qarkoren.

2.2.8. Miratimi i buxhetit

Miratimi i buxhetit është përgjegjësi e këshillit të njësisë së vetëqeverisjes vendore.

Këshilli i komunës miraton buxhetin për vitin e ardhshëm më së voni deri më 31 dhjetor të vitit në vijim. Nëse këshilli i komunës nuk e miraton buxhetin e komunës deri më 31 dhjetor të vitit në vijim, është i obliguar të marrë vendim për financim të përkohshëm dhe plan financiar për zbatimin e tij për periudhën prej 1 janar deri më 31 mars për vitin në vijim. Perfekti lejon pagesën e mjeteve nga buxheti për shpenzime në vitin paraprak fiskal, për çdo muaj, sipas pozicioneve, në periudhën e financimit të përkohshëm, por më së shumti deri në një të dymbëdhjetën e shpenzimeve të bëra në vitin në vijim.

Kostot e përkohshme të financimit mund të arrijnë deri në një të tretën e shpenzimeve totale në tremujorin e parë të vitit paraardhës fiskal, duke marrë parasysh vetëm shpenzimet e parave të gatshme.(Ligji për buxhetet,2005)

KAPITULLI III. METODOLOGJIA E HULUMTIMIT

Gjatë përgatitjes së tezës së masterit –"Analiza e bllok dotacioneve si mënyrë e financimit të komunave në Maqedoninë e Veriut, rast studimor komunat e rajonit planor të Shkupit dhe rajoni" janë përdorur metoda, të cilat zakonisht përdoren për analizimin e gjendjeve, gjegjësisht, janë përdorë metoda analitike, statistikore dhe krahasuese. Metodologjia e hulumtimit që është përdorur për të shqyrtuar temën e tezës së këtij masteri është një ndërthurje e disa metodave. Metoda krahasuese është më e pranishme gjatë hulumtit, sepse bllok dotacionet u analizuan si mënyrë e financimit të komunave, rast studimor komunat e rajonit planor të Shkupit dhe në rajon, duke përfshirë Republikën e Shqipërisë, Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës dhe Slloveninë. Kështu hulumtimi ka për qëllim analizën krahasuese të bllok dotacioneve si mënyrë e financimit të komunave , pra krahasimin e vlerave të tyre në vite edhe atë nga viti 2015 deri në vitin 2020 të parapara në Buxhetin e Republikës, dhe të shpërndara në komunat e rajonit planor të Shkupit. Gjithashtu është kryer një studim krahasues i sistemit të decentralizimit dhe mënyrën e financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Shqipërisë, Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës dhe Slloveninë si përvoja komparative rajonale.

Qëllimi i analizës krahasuese është të arrijë në konkluzione të përshtatshme në lidhje me financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale nëpërmjet bllok-dotacioneve, por edhe të japë rekomandime për marrjen e masave të duhura në mënyrë që të pëcaktohen strategji të përshtatshme për shpërndajen e drejtë dhe transparente të këtyre mejteve nga buxheti i Republikës dhe i fondeve.

Hulumtimi gjithashtu përdori edhe metodën induktive-deduktive për marrjen dhe përpunimin e të dhënave. Përkatësisht janë përdorur të dhëna statistikore nga burime të verifikuara, të cilat kishin një rëndësi të madhe në kryerjen e analizës sasiore.

Kjo është një temë deskriptive e zhvilluar në bazë të kërkimit cilësor. Për vërtetimin e hipotezave jemi mbështetur në bazën ligjore të Republikës së Maqedonisë së Veriut ku bazohet funksionimi i qeverisjes vendore si dhe në decentralizimin fiskal. Instrumentat që janë të përdorur janë zhvillimet historike, grumbullimi dhe përzgjedhja e materialeve, literature të ndryshme, dokumente si dhe kërkime në arkiv. Gjatë përshkrimit të këtij materiali të grumbulluar theksi është vënë në bllok dotacionet si mënyrë e financimit të komunave në Maqedoninë e Veriut. Për këtë qëllim do të përdoren metodat e mëposhtme: metoda e analizës teorike (duke studiuar teoritë e autorëve vendas dhe të huaj), kërkime krahasuese dhe empirike, metoda pozitive –juridike, metoda induktive dhe deduktive.

3.1. Modeli i hulumtimit

Metodologjia e hulumtimit përbëhet nga një kombinim i qasjeve dhe do të realizohet përmes studimit dhe hulumtimit në terren. Në këtë punim mbizotëron metoda cilësore, për vetë karakteristikat që paraqet fusha e vetëqeverisja lokale, si dhe metoda sasiore, e cila shërben si një raport statistikor. Pjesë e punimit është dhe metoda e analizës së legjislacionit pozitiv të Republikës së Maqedonisë së Veriut, e cila konsiston në analizimin në mënyrë të detajuar të legjislacioneve të vendeve të rajonit edhe atë të Republikës së Shqipërisë, Federatës së Bosnës dhe Hercegovinës dhe Sllovenisë, dhe dokumentet të tjera ligjore të zbatueshme.

Shumë ekonomistë pajtohen se pushteti qëndror duhe të sjellë vendime për shpenzimet dhe tatimet, të cilat mund të ndikojnë në nivelin e papunësisë dhe inflacionit. Rajonet dhe lokalitetet nuk janë mjaftë të mëdha që të mund të ndikojnë në shkallën e përgjithshme të aktivitetit ekonomik. Për shembull, do të ishte e pakuptimt që secila njësi lokale të shtyp monedhën e vetë dhe të zhvillojë politikë të pavarur monetare. Së këndejmi, mund të përfundohet se politika stabilizuese mund të realizohet me politik fiskale të pushtetit qendror. Ekzistojnë shumë mosmarrëveshje se masat fiskale qendrore i zvoglojnë efektet dhe drejtësinë. Në përbërje të ekonomisë së mirëqenies shtrohet pyetja se a thua sistemi fiskal i centralizuar dhe decentralizuar e maksimizon mirëqënien shoqërore? Këto dhe dilemat tjera do t'i trajtojmë në pjesën vijuese, ku do të analizohen përparësitë dhe dobësitë e njërit dhe tjetrit sistem fiskal.

Ndërkaq, ekzistojnë disa dilema tjera dhe vështirime lidhur me centralizimin-decentralizimin:

- A është e dëshirueshme vendimarrja e centralizuar?
- Si duhet të shpërndahen përgjegjësitë?
- Si duhet që pushtetet lokale të financojnë vetveten?

Arsyet ekonomike sugjerojnë se federalizmi është një sistem i përshtatshëm. Duke ju lejuar komuniteteve që të marrin vendimet e tyre, ka gjasa të rritet efikasiteti i shërbimeve publike. Megjithatë, efikasiteti dhe barazia ka gjasa të kërkojë një rol më të theksuar të pushtetit qendror. Ndarja e pushtetit ekonomik është e lidhur ngushtë me ndarjen e pushtetit politik (Feruglio, Vaskez, Timofeev, 2008).

-Si duhet ndar pushteti?

-Si është imazhi i juaj për qeverinë (nën) federale?

-Kur ju mendoni për qeverinë federale, a imagjinoni një burokrat të pakujdesshëm, duke vendosur rregulla, apo një departament drejtësie, që përpiqet të garantojë të drejtat civile të qytetarëve.

Mbase imazhet e ndryshme, bashketojnë me mendjet tona, duke krijuar konflikte me ndjenjat mbi shpërndarjen e përshtatshme të pushtetit qeveritar, a mendoni se pushteti lokal do të jetë më i drejtë se pushteti qendror dhe pse?

3.2. Instrumentet për hulumtim

Për nevojat e hulumtimit do përdoren për analizë të dhëna nga Ministria e Financave të Republikës së Maqedonisë së Veriut lidhur me shpërndarjen e bllok –dotacioneve në Komunat e rajonit planor të Shkupit. Gjithashtu do bëhet edhe një hulumtim krahasues lidhur me financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale dhe organizimin e tyre në Shqipëri, Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës dhe të Sllovenisë.

Do analizohet korniza ligjore që përcakton mënyrën e financimit të kompetencave të decentralizuara dhe rekomandimet për përmirësimin e saj si dhe Ligjet pozitive në RMV që e rregullojnë këtë fushë, edhe atë: Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale në RVM, Ligji për Buxhetet, Ligji i Qytetit të Shkupit, etj.

Analizë e kriterëve aktuale për dotacionet e destinuar dhe bllok, përmes të cilave bëhet pagesa e dotacioneve dhe rekomandime për përmirësim ose ndryshim të plotë;

Rishikimi dhe analizimi i problemeve që lindin në financimin e kompetencave të transferuara në komuna, përcaktimin e mangësive të mundshme në punën e administrimit lokal, rishikimi i masave të marra deri më tani nga komunat për të përmirësuar situatën dhe për shpenzime ekonomike, efikase dhe efektive të fondeve përfshirë gjetjet, konkluzionet, përvojat, masat dhe rekomandimet për tejkalimin e tyre;

Analize krahasuese të situatës dhe qëndrueshmërisë së sistemit të financimit të njësive të vetëqeverisjes vendore në Republikën e Maqedonisë së Veriut në krahasim me Shqipërinë, Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës dhe Slloveninë.

Të gjitha analizat do bëhen sipas metodologjisë përkatëse.

KAPITULLI IV. PËRVOJAT RAJONALE

KOMPARATIVE

4.1.1.Vetëqeverisja lokale në Republikën e Shqipërisë

Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore. (Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë) Njësitë e qeverisjes vendore janë komunat ose bashkitë dhe qarqet.(Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë) Qeverisja qendrore harton dhe zbaton politikat në nivel kombëtar ndërsa organet e qeverisjes vendore duke qenë më afër qytetarëve dhe interesave të tyre, po marrin gjithnjë e më shumë kompetenca e përgjegjësi në kuadër të procesit të decentralizimit, për të organizuar e drejtuar qeverisjen në nivel vendor. Vazhdimësia e qeverisjes në nivel lokal sigurohet pikërisht nga organet e pushtetit vendor, të cilat e ushtrojnë autoritetin e tyre në mënyrë autonome nga qeverisja qendrore. Por, pavarësisht këtij fakti, ato ruajnë lidhje të vazhdueshme me pushtetin qendror.

Mënyra e organizimit dhe funksionimit të qeverisjes vendore si dhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror varen nga kuptimi kushtetues dhe ligjor që u jepet decentralizimit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes.(Vendim i Gjykatës Kushtetuese,2006)

Në kushtet e Decentralizimit dhe Autonomisë vendore, rritja e kapaciteteve financiare është rrjedhojë e përdorimit të më shumë instrumentave fiskale dhe financiare, ashtu sikurse edhe rritjes së efektivitetit të punës së Njësive të Qeverisjes Vendore.

Në bazë të ligjit nr. 8652 neni 16 pika 3 datë 31.01.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (ndryshuar me ligjin Nr, 9208, datë 18.03.2004), ligjit nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për sistemin e taksave vendore” (i ndryshuar), Burimet e Financimi Buxheteve të Pushtetit Vendor janë si më poshtë:

1. Të ardhurat nga (financimi vendorë):

- **Taksat vendore** (taksa pastrimi, gjelbërimi, ndriçimi, ndërtesë) të cilat mblidhen dhe administrohen nga pushteti vendor.

- **Tatime vendore** (taksat e bizneseve fizike dhe juridike të cilat ushtrojnë aktivitet në territorin e qeverisjes vendore).

- **Qeratë** janë të ardhura që qeverisja vendore siguron nga dhënia me qera e ambijenteve të cilat ka në administrim duke mos ju ndryshuar destinacionin.

- **Privatizimi i pronave të njësive të pushtetit vendor**, ku në bazë të ligjit për privatizimin e objekteve në pronësi të pushtetit vendor dhe duke siguruar të ardhura për buxhetin e qeverisjes vendore.

- **Taksat e përbashkëta** të cilat janë taksat e tatim fitimit të biznesit që i kalojnë pushtetit vendor dhe pushtetit qendror në bazë të përqindjes.

-**Grantet** (transferta të pakushtëzuara nga pushteti qendror në pushtetin vendor);

Transferta të pakushtëzuara për mbulimin e shpenzimeve operative
Transferta të pakushtëzuara për investime
Grante konkurruese (Transferta të pakushtëzuara për Investime Konkurruese)
(Mbas hyrjes në fuqi të Ligjit Nr.8652,2000)

Transferta të kushtëzuara (nga pushteti qendror tek pushteti vendor nëpërmjet ministrive të linjës) për:

Shpenzime operative për pagat dhe kontributet shoqërore dhe shëndetësore në arsim dhe shëndetësi.

Shpenzime të tjera operative për mirëmbajtjen dhe ristrukturimin në arsim, shëndetësi, infrastrukturë, turizëm, etj.

Shpenzime kapitale (në arsim, shëndetësi, infrastrukturë,ujësjellësa,etj).

Shpenzime për asistencën sociale.

Gjithashtu, komunat dhe bashkitë për të financuar buxhetet e tyre krijojnë të ardhura nga:

Taksat dhe tarifat vendore mbi pronat e tundshme dhe të patundshme, si dhe nga transaksionet e kryera me to.

Taksat dhe tatimet vendore mbi veprimtarinë ekonomike të bizneseve të vogla, të shërbimit hotelier, restoranteve, bareve si dhe shërbime të tjera.

Taksat dhe tarifat vendore mbi të ardhurat personale që vijnë nga donacionet, trashëgimit, testamentet, dhe nga llotaritë vendore. Taksa dhe tarifa të tjera të përcaktuara në ligj.

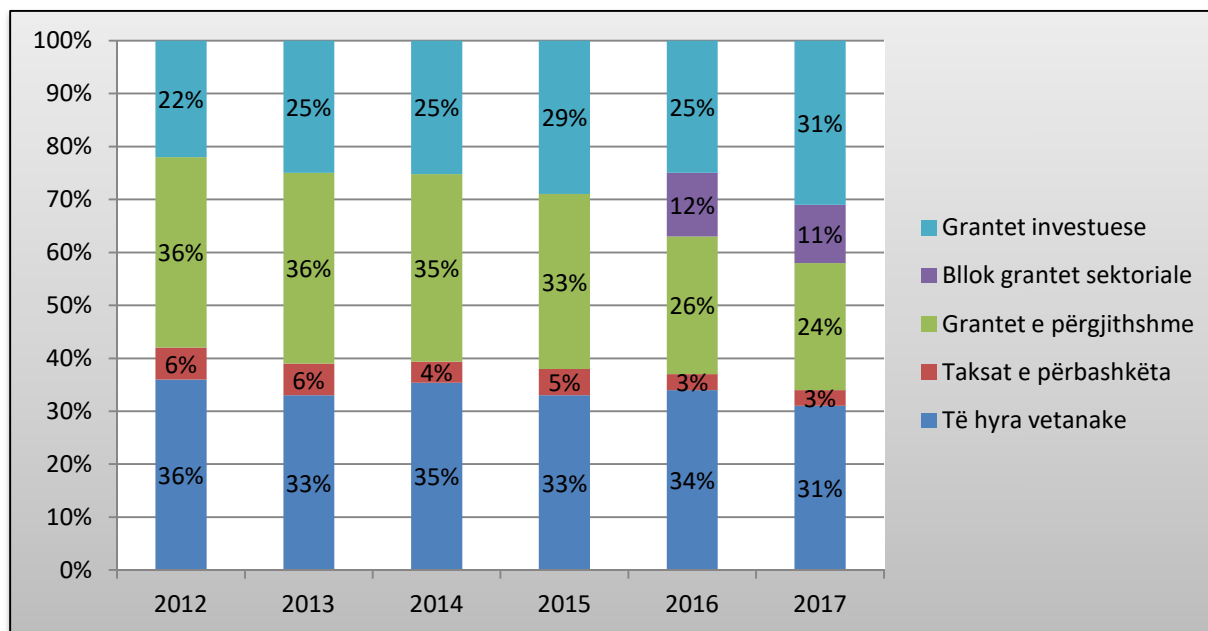
Tabela 3. FunkSIONET specifike të njësive të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Shqipërisë

Funksionet	Autoritet i plotë			Tipi i Autoritetit		
	Shteti	I ndërmjetëm	Bashkia	Veta	Përbashkëta	Deleguara
ARSIMI						
Parashkollor			X	X		
Fillor	X		X		X	
Tetëvjeçar	X			X		
Profesional dhe teknik	X			X		
I mesëm	X			X		
I lartë	X		X		X	
Të tjerë						
ADMINISTRIMI I PËRGJITHSHËM						
Policia dhe rendi	X			X		
Mbrojtja nga zjarri			X	X		
Mbrojtja civile			X	X		
Drejtësia	X			X		
Gjendja civile	X			X		
Zyra e Statistikës	X			X		
Regjistri Zgjedhor	X			X		
SHËRBIMI SOCIAL						
Kopshtet dhe çerdhet			X	X		
Shërbimet e Ndihmës Ekonomike			X	X		
Azilet, Jetimoret	X		X		X	

etj,						
Sigurimet shoqërore	X		X		X	
Të tjera						
SHËRBIMET SHËNDETSORE						
Shërbimi parësor						
Spitalet	X			X		
Mbrojtja e Shëndetit	X		X		X	
KULTURA, ARGËTIMI DHE SPORTI						
Teatrot	X		X		X	
Museumet dhe Bibliotekat	X		X		X	
Parqet dhe hapsirat Publike	X		X		X	
Sportet dhe Argëtimi	X		X		X	
Ambientet fetare	X			X		
Ambientet e tjera kulturore	X		X		X	

(Burimi: aam.org.al (marrë më 20.05.2020))

Grafikoni 2. Përbërja e të ardhurave të qeverisjes vendore në Shqipëri (2012-2017)



(Burimi: REPORT | Fiscal Decentralization Indicators for South-East Europe)

Të hyrat vetanake kontribuojnë në 31% të totalit të buxheteve vendore për vitin 2017, rreth 10 pikë përqindje nën nivelin e para krizës. Rritja e të ardhurave të disponueshme lirshëm nga burimet e veta ose granti i pakushtëzuar (që në vitin 2017 është 22.5% më shumë sesa në 2015) janë kompensuar kryesisht nga rritja e pakontrolluar e madhësisë së granteve të investimeve të caktuara që gjoja u ndahen qeverive vendore mbi baza konkurruese ; dhe në një masë më të vogël nga futja e "transferimeve specifike për funksione të reja". Afër 70% e financave lokale në vitin 2017 erdhën nga transferimet ndërqeveritare, më shumë se gjysma e të cilave janë nën kontrollin e drejtpërdrejtë të qeverisë qendrore. Kjo i nënshtrohet planifikimit të buxhetit lokal në shkallë të mëdha të pasigurisë dhe patronazhit politik. Grantet e Investimeve Konkurruese arritën një kulm prej 31% të të ardhurave lokale në 2017.

4.1.2. Vetëqeverisja lokale në Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës

Vetëqeverisja lokale në BeH organizohet dhe funksionon me dy sisteme të ndryshme dhe të ndara, ai i Republikës Sërpska dhe i Federatës së Bosnje e Hercegovinës. Meqenëse, entitetet shtetërore në BeH dallojnë shumë mes tyre, edhe trajtimi i vetëqeverisja lokale, përkatësisht i njësive të vetëqeverisjes kanë trajtim të ndryshëm në Republikën Sërpska ndaj atyre në Federatën e BeH.

Komunat si njësi të vetëqeverisjes lokale janë persona juridikë të cilat organizohen në bazë të Ligjit mbi principet e vetëqeverisjes lokale e Federatës së Bosnje e Hercegovinës dhe Ligjit për vetëqeverisjen lokale të Republikës Serbe. Aktualisht në bazë të këtyre ligjeve territori i Bosnjës dhe Hercegovinës është i organizuar në 141 komuna, përkatësisht në federatën e BeH ka 78 komuna dhe në Republikën Serbe ka 63 komuna dhe territori i Distriktit të Bërçkos, i cili funksionon si njësi komunale dhe me strukturë të njëjtë sikur komunat – qytetet në Federatën e Bosnje e Hercegovinës.

Bazuar në Ligjet për vetëqeverisje lokale komunat e të dyja entiteteve kanë dy lloje të kompetencave:

- kompetenca vendore; dhe
- kompetenca të deleguara;

Në Ligjin mbi principet e vetëqeverisjes lokale të Federatës së BeH përcaktohet lista e kompetencave për të cilat komunat ngarkohen që t'i kryejnë punët në interes të publikut. (Ligji për principet e vetëqeverisjes Lokale të Federatës së BeH)

Kompetencat vendore të komunave janë: Sigurimi dhe mbrojtja e lirive dhe të drejtave njerëzore në pajtim me kushtetutën, Miratimi i buxhetit të komunës, Planifikimi urbanistik (urban dhe rural), Përcaktimi dhe udhëheqja e politika për caktimin e tarifave për shfrytëzimin e të mirave publike, shfrytëzimin e tokës ndërtimore, shfrytëzimin dhe përdorimin e pasurisë komunale, shfrytëzimin e resurseve të njësive vetëqeverisëse lokale dhe ndarjen e mjeteve financiare nga këto të mira, Mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës, Zhvillimi ekonomik lokal, Veprimtaritë komunale si (infrastruktura rrugore, pastrimi, mbeturinat e forta, varrezat e qytetit, rrugët lokale dhe urat, ndriçimi, parkingjet , transporti publik, Kultura, Sporti dhe rekreacioni, Mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve, Arsimi- themelimi, financimi dhe administrimi i

shkollave deri ne nivelin e mesëm në bashkëpunim me qeverinë qendrore, Mbrojtja shëndetësore primare, Masat për mbrojtje dhe shpëtim e qytetarëve, Mbrojtja kundër zjarrit, Mbikëqyrja mbi kryerjen e punëve nga kompetenca e saj, Shpallja e referendumit lokal, Shpallja e vendimit për hua publike, Krijimi i kushteve për punë dhe veprimtarinë normale të radio e TV lokale në pajtim me ligjin, Themelimi i bashkësive lokale në territorin e komunës, Mbrojtja e kafshëve dhe Punë të tjera të përcaktuara me ligj.

Me Ligjin për principet e vetëqeverisjes lokale të Federatës së Bosnje e Hercegovinës organet e njësive të vetëqeverisjes lokale janë: Këshilli i komunës, Këshilli i qytetit dhe Prefekti i komunës përkatësisht prefekti i qytetit (Ligjit mbi principet e vetëqeverisjes Lokale Federatës së BeH,) ndërsa në entitetin e Republikës Serbe me Ligjin mbi vetëqeverisjes lokale organet e komunës janë: Kuvendi i komunës dhe Kryebashkiaku i Komunës dhe për komunat e qyteteve Kryebashkiaku i qytetit.

Financimi i vetëqeverisjes lokale varet nga zbatimi i tij juridiksional. Pa fonde të mjaftueshme nuk mundemi të presim një qeverisje lokale cilësore për qytetarët si përdorues të fundit të shërbimeve.

Ligji për principet e vetëqeverisjes lokale të Federatës së Bosnje e Hercegovinës përcakton se njësitë e vetëqeverisjes locale kanë të drejtë në pasuri të luajtshme dhe të paluajtshme dhe burime të përshtatshme financimi në dispozicion të tyre, lirshëm brenda fushëveprimit të autoritetit të tyre, si dhe në mjete për kryerjen e detyrave të deleguara ose të deleguara në fushën e të dretjave dhe detyrimeve të autoriteteve më të larta.

Njësive të vetëqeverisjes lokale të Federatës së Bosnës dhe Hercegovinës i përkasin të ardhurat e mëposhtme:

a) të ardhurat vetanake:

- taksat për të cilat njësitë e vetëqeverisjes lokale vetë përcaktojnë normën në përputhje me ligj¹
- gjoba dhe kamata në përputhje me ligjin,
- të ardhura nga përdorimi dhe shitja e pasurisë,
- të ardhura nga ndërmarrjet dhe personat e tjerë juridik në pronësi të njësisë së vetëqeverisjes locale, si dhe

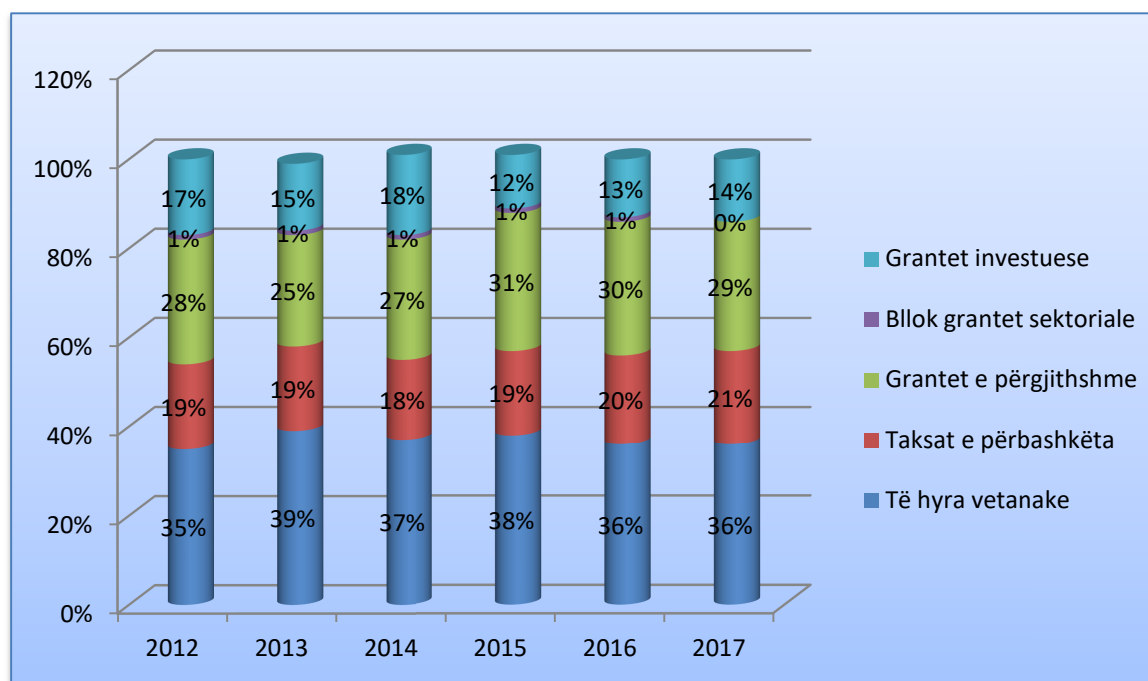
¹ Për sa i përket taksave dhe tarifave lokale, në praktikë shpesh bëhet fjalë për tarifa për shërbimet publike, pagesa të ndryshme administrative të përcaktuara nga administrata komunale.

- të ardhurat nga koncesionet në përputhje me dispozitat ligjore,
- dhurata, trashëgimi, ndihmë dhe donacione,
- të ardhura nga vetë-kontributi,
- të ardhura nga përdoruesit e buxhetit,
- të ardhura tjera të përcaktuara me ligj ose me vendim të këshillit;

b) të ardhura të tjera:

- të ardhurat nga taksat e përbashkëta, të përcaktuara me ligj,
- transfere dhe grante nga nivele më të karta të qeverisë,
- huaja në përputhje me ligjin (Ligji mbi principet e vetëqeverisjes Lokale Federatës së BeH)

Grafikoni 3. Përbërja e të ardhurave të qeverisjes vendore në Federatën e Bosnës dhe Hercegovinës (2012-2017)



(Burimi: REPORT | Fiscal Decentralization Indicators for South-East Europe)

Të gjitha kategoritë e të ardhurave të qeverisjes vendore në Bosnë dhe Hercegovinë janë rritur që nga viti 2013, kryesisht në lidhje me mbledhjen e përmisuar të taksave indirekte dhe kontrollin më efikas të tatimpaguesve. Të hyrat vetanake përbëjnë burimin e vetëm më të

rëndësishëm të të ardhurave për qeveritë lokale (36% të totalit në 2017), pavarësisht nivelit të rëndësishëm të funksioneve të mirëqenies sociale të kryera nga qeveritë lokale. 64% e të ardhurave të qeverisjes vendore përbëhen nga transferime të tjera ndërqeveritare, në formën e taksave dhe granteve të përbashkëta. Grantet e investimeve janë rritur gjatë dy viteve të kaluara, duke përbërë 14% të të ardhurave lokale. Pjesa e granteve bllok në përbërjen e të ardhurave mbeti e papërfillshme.

4.1.3. Vetëqeverisja lokale në Slloveni

Në Republikën e Sllovenisë, komunat drejtohen nga kryetarët e komunave që janë përgjegjës për administratën komunale, për propozimin e një buxheti vjetor dhe për të gjitha aktet e tjera të miratuara nga këshilli bashkiak.

Sipas legjislacionit të Republikës së Sllovenisë, komunat janë përgjegjëse për kryerjen e një numri detyrash, d.m.th. angazhimesh:

- Punëve vetanake publike komunale - të cilat mund të ndryshojnë nga një komunë në tjetrën
- punët publike komunale përcaktohen nga qeveria qendrore përmes ligjeve kombëtare sllovene dhe
- Kryerja e detyrave që u janë caktuar atyre nga shteti, në kompetencën e komunave.

Komunave u ndahen fonde nga disa burime për kryerjen e duhur të këtyre obligimeve. Financimi i komunave sllovene bazohet në dy parime themelore, dhe ato principe janë autonomia dhe barazia.

Burimet themelore të financimit të qeverisjes vendore ndahen në tre grupe(Ligji për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale,1994)

- Burimet lokale
- Fondet nga burimet kombëtare
- huazimi

Gjatë vitit 2003, pjesmarrja e të ardhurave të komunave sllovene në prodhimin e brendshëm bruto ishte 5.06%.

Burimet lokale

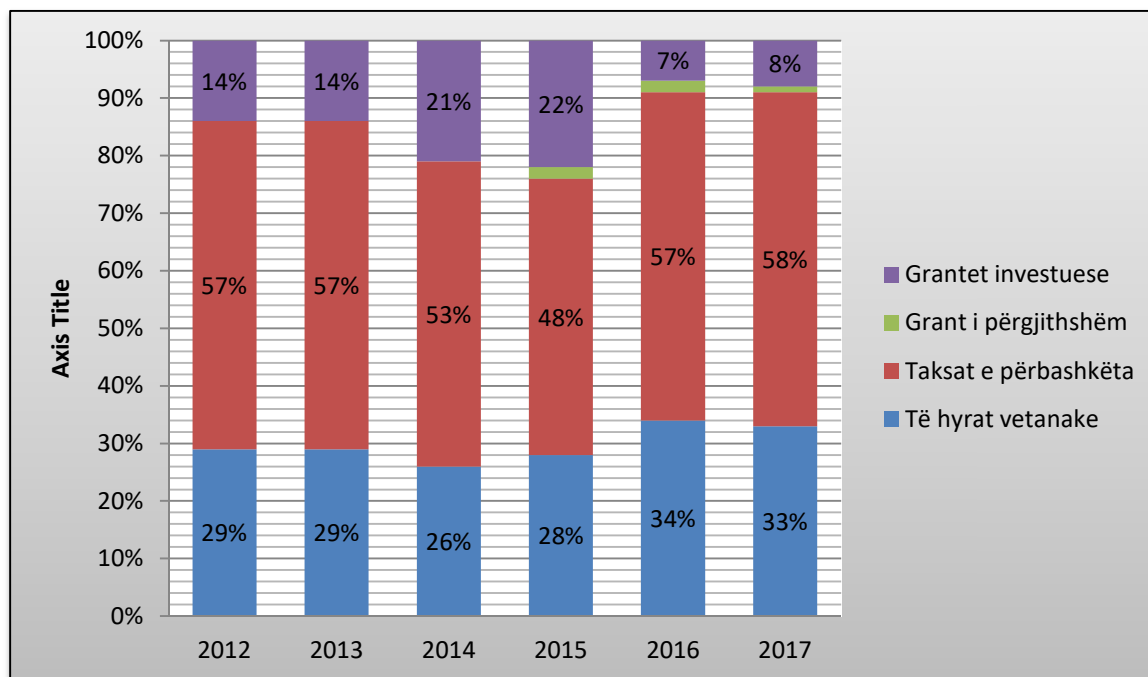
- Tatimet: tatimi në pronë, dhuratë dhe trashëgimi; tatimi i lojrave të fatit; tatimi i përdorimit të mallrave;
- Taksat dhe kompenzimet: taksa administrative dhe kompenzime nga makinat e lojrave të fatit; taksat lokale; kompenzimet komunale; tarifat për përdorimin e ndërtesave dhe tokës; kompenzimet nga toka buqësore dhe pyjet; dënimet;
- Të tjera: shitja e pasurisë; tarifat e qirasë; qiratë;
- Fondet nga burimet kombëtare: Taksat e ndara: tatimi mbi të ardhurat personale (35% e të ardhurave të mbledhura në territorin e komunës);
Grante të përgjithshme (të pakthyeshme): transferime mujore në Ministrinë e Financave bazuar në projekte në shumë relative të shpenzuar
- Grante speciale (nga ministritë individuale për projekte specifike)(Ligji për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale,1994)

Në Slloveni, sistemi i financimit bazohet gjithashtu në parimin e solidaritetit ndërmjet komunave, sepse ato kanë një instrument financiar të quajtur "sasi optimale e të ardhurave" që varet nga numri i banorëve në komunën e synuar, në mënyrë që shuma mesatare optimale e të ardhurave për banorë në komunën përkatëse në Slloveni është e ndryshme çdo vit.

Për shkak të parimit të solidaritetit, ekziston një "fond solidariteti" që tatohet mbi të ardhurat nga tatimi mbi të ardhurat personale vetëm nga ato komuna që janë mbi mesataren e "shumës optimale të të ardhurave" dhe u jepet atyre komunave që janë nën mesataren e "shumës optimale të të ardhurave". Legjislacioni në Slloveni përcakton që komunave që nuk kanë fonde solidariteti të mjaftueshme për të arritur në shumën e parashikuar të "shumës optimale të të ardhurave" duhet t'u jepen fonde shtesë nga buxheti qendror.

Sipas asaj që u fol më sipër është parashikuar një instrument financiar shtesë për marrvëshje financiare nga buxheti qendror.

Grafikoni 4. Përbërja e të ardhurave të qeverisjes vendore në Slloveni (2012-2017)



(Burimi: REPORT | Fiscal Decentralization Indicators for South-East Europe)

Viti 2015 solli barazimin fiskal në formën e një granti të përgjithshëm për komunitet. Gjatë dy viteve të fundit pjesa e të ardhurave vetanake dhe taksave të përbashkëta është rritur, ndërsa tendenca e granteve të kushtëzuara, përfshirë edhe grantet e BE-së, janë rikthyer. Rritja e pjesës së të ardhurave vetanake është shoqëruar me ndryshime të rëndësishme në përbërjen e saj. Komunitetet sllovene gjithashtu marrin një pjesë të madhe të të ardhurave nga shitja e patundshmërive dhe qiratë, një pjesë që është rritur me kthimin qendror të të ardhurave të tjera vetanake.

Tabela 4 përmbledh katër funksione të sektorit shoqëror të caktuar për qeveritë lokale në rajon ku rreshtat me të dhëna për pagat janë të theksuara. Aktivitete të tjera si mbrojtja nga zjarri, ujitja dhe pylltaria përfshihen gjithashtu për shkak të rëndësisë së tyre për qeveritë lokale në disa prej vendeve.

Tabela 4: Funksionet Sociale të Pushtetit Lokal

	Parashkollorë		Shkolla fillore		Shkolla e mesme		Shëndeti primar dhe sekondar		Mirëqenia sociale		Kultura	Sporti
	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat
Shqipëri	XX		XX		XX		XX		XX	XX	XX	XX
BiH	XX		XX									
Slovenia	XX	XX	XX				XX				XX	XX
Maqedonia	XX	XX	XX	XX	XX	XX			XX	XX	XX	XX

(Burimi: REPORT | Fiscal Decentralization Indicators for South-East Europe)

Në të kundërt, qeveritë lokale në Shqipëri dhe Bosnë dhe Hercegovinë nuk paguajn pagat e asnjë punonjësi të sektorit shoqëror. Këtu, të ardhurat e qeverisjes vendore si aksione të PBB-së ashtu edhe të të ardhurave totale publike duhet të jenë më të ulëta, ashtu si edhe pjesa e transferimeve të kushtëzuara në buxhetet e tyre.

Si rregull, qeveritë lokale nuk kanë gjasa të sigurojnë pagesa të mirëqenies sociale për individët dhe familjet. Zakonisht ata kanë më shumë kompetenca në përkujdesjen e shtëpisë ndaj të moshuarve dhe personave me aftësi të kufizuara.

Në të kundërt, qeveritë lokale në Shqipëri dhe FBiH paguajnë pagat vetëm për stafin parashkollor, por qeveritë lokale shqiptare financojnë plotësisht kulturën dhe funksionet e mirëqenies sociale.

Mbrojtja nga zjarri shpesh shihet si një përgjegjësi e qeverisë qendrore në Evropë, por për një numër vendesh në EJT qeveritë lokale përfshihen në një farë mase.

KAPITULLI V . ANALIZA DHE INTERPRETIMI I TË DHËNAVE

5.1.Analiza statistikore lidhur me shpërndarjen e bllok-dotacioneve në komunat e rajonit planor të Shkupit

Rast studimor në këtë temë master kemi shpërndarjen e bllok dotacioneve në komunat e rajonit planor të Shkupit. Sipas Ligjit për Organizim territorial të Republikës së Maqedonisë, territori i Shkupit organizohet në 10 njësi gjegjësisht komuna edhe atë: Komuna Aerodrom, Butel, Gazi Babë, Gjorçe Petrov, Karposh, Kisella Vodë, Saraj, Qendër, Çair dhe Shuto Orizare. Qyteti i Shkupit përfshihet si njësi më vete.

Në tabelën e mëposhtme jepen disa fakte lidhur me komunat e rajonit planor të Shkupit që janë rast studimor i këtij hulumtimi, edhe atë duke dhënë të dhëna lidhur me numrin e popullsisë së secilën komunë veç e veç, sipërfaqen për m² dhe vendet e banuara. Kjo do na jepte një pasqyrë më të mirë të komunave të rajonit planor të Shkupit dhe në të njejtën kohë do na ndihmonte të kuptojmë se mjetet financiare në formë të dotacioneve a janë të shpërndara në mënyrë transparente duke vëzhguar parametrat e komunave në fjalë e në përputhje me Rregulloren për metodologjinë dhe përcaktimin e kriterëve për shpërndarjen e bllok dotacioneve për arsim të mesëm në komuna. Qyteti i Shkupit, në kuadër të ligjit, në përputhje me parimin e supsidiaritetit, ka të drejtë që në rajonin e Qytetit të Shkupit, t'i kryejë punët me interes publik të rëndësishme për Qytetin e Shkupit, të cilat nuk janë përjashtuar nga kompetenca e tij ose nuk janë në kompetencë të organeve të pushtetit shtetëror. (Ligji për qytetin e Shkupit,2001).

Kultura - nënkupton përkrahje institucionale dhe financiare të projekteve të institucioneve kulturore; ruajtjen e folklorit, traditave, artizanateve të vjetra dhe vlerave të ngjajshme kulturore; organizim të manifestacioneve kulturore; shtytje të formave të ndryshme specifike të krijimtarisë. Këtu, vend të meriruar merr Ligji për kulturë, me të cilin përcaktohet çka është kompetencë e komunës. Duke përcaktuar institucionet me karakter nacional, jep hapësirë për komunat, ato të përcaktojnë vetëm institucionet me karakter lokal. Në çdo rast, nuk guxojmë të

anashkalojmë Ligjin për muze dhe Ligjin për biblioteka, si dhe ligjet tjera nga kjo lëmi, me të cilat barten kompetencat mbi komunat.

Mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve - nënkupton financimin, ndërtimin dhe mirëmbajtjen e foshnjoreve për fëmij dhe të shtëpive për të moshuarit; realizimin e kujdesit social për persona të invalidizuar; fëmijët pa prindër dhe kujdes prindëror; fëmijët me probleme edukativo-sociale; fëmijët me nevoja të veçanta; fëmijët me familje me një prindër; fëmijët e rrugës; personat e nënshtruar në rrezik social; personat e prekur me keqpërdorimin e alkoolit dhe drogës; ngritjen e vetëdijës së popullatës; vendosjen e personave me rrezik social; realizimin e të drejtës dhe edukimin e fëmijëve të moshës para shkollore. Suazat e kompetencave në këtë lëmi janë përcaktuar me Ligjin për mbrojtje sociale, Ligjin për mbrojtje të fëmijëve dhe me ligje të tjera, që kanë të bëjnë me këtë lëmi.

Arsimi - nënkupton themelimin, financimin dhe administrimin me shkollat fillore dhe shkollat e mesme, në bashkëpunim me pushtetin qendror dhe në pajtim me ligj; organizim të transportit dhe ushqimit dhe vendosjen e tyre në konviktet dhe shtëpitë shkollore. Mënyra e themelimit, financimit dhe administrimit (zgjedhja e organeve të shkollës), është zgjidhur me Ligjin për arsim fillor dhe me Ligjin për arsim të mesëm.

Mbrojtjen kundër zjarrit - e kryejnë njësitë zjarrfikëse, territoriale. Cilat njësi zjarrfikëse janë në kompetencë të komunës, si funksionojnë, si plotësohen ato, si pajisen dhe si financohen, është rregulluar me Ligjin për zjarrfikje. Tabela në vazhdim tregon rezultatet e fituara gjatë testimit të hipotezave të këtij punimi dhe konkluzionet e arritura.

Kompetencat, përkatësisht punët me karakter publik me rëndësi lokale për Qytetin e Shkupit janë: 1. Planifikimi dhe rregullimi i hapësirës, 2. Mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës; 3. Zhvillimi ekonomik lokal; 4. Veprimtaritë komunale; 5. Kultura; 6. Arsimi; 7. Sporti; 8. Mbrojtja sociale dhe e fëmijëve; 9. Mbrojtja shëndetësore; 10. Mbrojtja dhe shpëtimi; 11. Mbrojtja kundër zjarrit.

Kompetencat, përkatësisht punët me interes publik të rëndësisë lokale të komunave në qytetin e Shkupit janë të njëjta sikur edhe punët me karakter publik për Qytetin e Shkupit, dallim kemi në miratimin e planeve të hollësishme urbanistike, projekteve urbanistike dhe planeve urbanistike për vendbanimet në komunë ku komuna i miraton sipas mendimit pozitiv paraprakisht të marrë nga Qyteti i Shkupit dhe pëlqimit të organit të administratës kompetente shtetërore për punët e rregullimit të hapësirës.

Miratimi i planeve të hollësishme urbanistike, projekteve urbanistike dhe planeve urbanistike për vendbanimet në komunë, komuna i miraton sipas mendimit pozitiv paraprakisht të marrë nga Qyteti i Shkupit dhe pëlqimit të organit të administratës kompetente shtetërore për punët e rregullimit të hapësirës. Lëshimi i lejeve për vendosjen e objekteve të përkohshme, mobiljeve dhe pajisjes urbane kryhen në pajtim me standardet e përcaktuara, dhe sipas pëlqimit të marrë paraprakisht nga Qyteti i Shkupit. Organizimi, grumbullimi dhe transportimi i hedhurinave komunale dhe hedhurinave tjera të parrezikshme kryhen në pajtim me Qytetin e Shkupit.

Mbrojtja dhe shpëtimi i qytetarëve dhe i të mirave materiale nga shkatërrimet e luftës dhe nga fatkeqësitë elementare dhe nga fatkeqësi tjera dhe nga pasojat e shkaktuara nga të njëjtat kryhen në bashkëpunim me Qytetin e Shkupit. (Ligji për qytetin e Shkupit, 2001)

Tabela 5. Fakte për komunat

Emri i komunës	Popullësi	Sipërfaqe për m²	Vende të banuara
Aerodrom	72009	21,85	1
Butel	37371	54,79	4
Gazi Babë	81617	110,86	13
Gjorçe Petrov	41634	66,93	6
Karposh	59666	35,21	2
Kisella Vodë	57236	34,24	2
Saraj	35408	229,06	22
Qendër	45362	7,52	1
Çair	64823	3,52	1
Shuto Orizare	20800	7,48	1

Nga komunat e rajonit planor të Shkupit:

- Më shumë banorë ka Gazi Baba 72 617, ndërsa më së paku ka Shuto Orizari 20 800 banorë.
- Sipas teritorit komuna më e madhe është ajo e Sarajit me 229 km katrorë, ndërsa më e vogla është Çairi me 3,5 km katrorë.

Tabela 6. Shpërndarja e bllok dotacioneve nëpër komuna gjatë viteve 2015-2020

Komuna	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Komuna Aerodrom	298.844.000	308.213.000	316.586.000	338.954.000	365.513.000	424.681.000
Komuna Butel	223.634.000	226.273.000	229.812.000	245.534.000	261.072.000	306.239.000
Komuna Gazi Baba	335.258.000	341.028.000	347.449.000	374.649.000	398.600.000	452.480.000
Komuna Gjorce Petrov	158.168.000	162.375.000	167.206.000	178.829.000	194.056.000	220.568.000
Komuna Karposh	311.190.000	316.824.000	322.347.000	345.020.000	369.142.000	418.457.000
Komuna Kisella Vodë	257.230.000	264.413.000	268.497.000	287.323.000	307.765.000	359.954.000
Komuna Saraj	201.906.000	204.028.000	205.577.000	219.188.000	229.837.000	263.244.000
Komuna Qendër	252.692.000	257.272.000	259.646.000	278.127.000	300.562.000	326.715.000
Komuna Çair	340.656.000	347.515.000	353.471.000	380.321.000	406.630.000	464.980.000
Komuna Shuto Orizare	126.384.000	127.998.000	129.763.000	138.417.000	145.333.000	163.510.000
Qyteti i Shkupit	1.270.286.000	1.313.880.000	1.337.156.000	1.431.080.316	1.508.110.316	1.686.468.000

(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

Në tabelën e mësipërme kemi pasqyruar shpërndarjen e bllok dotacioneve nëpër komunat që janë object hulumtimi nga viti 2015 deri në vitin 2020. Nga statistikat mund të konkludojmë që gjatë viteve kemi rritje të shpërndarjes së bllok dotacioneve, jo në një shkallë të lartë por gjithësesi një rritje modeste nga viti në vit vërehet. Komuna e Çairit ka thithur më së shumti bllok dotacione se komunat tjerat të rajonit planor të Shkupit. Më pak është ajo e Shuto Orizares me 163.510.000 denarë

Tabela 7. Shpërndarja e bllok dotacioneve në arsimin fillor (2015-2020)

Komuna	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Komuna Aerodrom	216.184.000	218.223.000	220.296.000	234.835.000	246.013.000	278.240.000
Komuna Butel	190.624.000	192.043.000	193.512.000	206.283.000	216.102.000	244.411.000

Komuna Gazi Baba	271.388.000	273.408.000	275.449.000	293.681.000	307.660.000	347.963.000
Komuna Gjorce Petrov	126.353.000	127.545.000	128.756.000	137.253.000	143.787.000	162.621.000
Komuna Karposh	227.540.000	229.234.000	230.987.000	246.232.000	257.952.000	291.743.000
Komuna Kisella Vodë	193.310.000	194.748.000	196.237.000	209.188.000	219.145.000	247.852.000
Komuna Saraj	199.742.000	201.228.000	202.767.000	216.149.000	226.437.000	256.100.000
Komuna Qendër	169.242.000	170.502.000	171.806.000	183.145.000	191.862.000	216.995.000
Komuna Çair	291.456.000	293.625.000	295.871.000	315.398.000	330.410.000	373.693.000
Komuna Shuto Orizare	121.624.000	122.708.000	123.873.000	132.048.000	138.333.000	156.454.000
Qyteti i Shkupit	0	0	0	0	0	0

(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

Lidhur me shpërndarjen e bllok dotacioneve në arsimin fillor gjithashtu mund të vërehet se nga viti në vit kemi rritjen e bllok dotacioneve. Vlen të përmendet që nëse bëjmë krahasim me Qytetin e Shkupit bllok dotacionet në këtë sferë janë 0.

Tabela 8. Shpërndarja e bllok dotacioneve në arsimin e mesëm (2015-2020)

Komuna	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Komuna Aerodrom	0	0	0	0	0	0
Komuna Butel	0	0	0	0	0	0
Komuna Gazi Baba	0	0	0	0	0	0
Komuna Gjorce Petrov	0	0	0	0	0	0
Komuna	0	0	0	0	0	0

Karposh						
Komuna Kisella Vodë	0	0	0	0	0	0
Komuna Saraj	0	0	0	0	0	0
Komuna Qendër	0	0	0	0	0	0
Komuna Çair	0	0	0	0	0	0
Komuna Shuto Orizare	0	0	0	0	0	0
Qyteti i Shkupit	1.152.192.000	1.184.932.000	1.221.103.000	1.307.328.000	1.385.800.000	1.542.000.000

(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

Sa u përket bllok dotacioneve të shpërndara për arsimin e mesëm, do të vërejmë që ato shpërndahen në nivel të Qytetit të Shkupit, kurse komunat e rajonit planor të Shkupit nuk posedojnë bllok dotacione të kësaj fushe.

Tabela 9. Shpërndarja e bllok dotacioneve për aktivitet nga fusha e kulturës (2015-2020)

Komuna	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Komuna Aerodrom	0	0	0	0	0	0
Komuna Butel	0	0	0	0	0	0
Komuna Gazi Baba	0	0	0	0	0	0
Komuna Gjorce Petrov	0	0	0	0	0	0
Komuna Karposh	0	0	0	0	0	0
Komuna Kisella Vodë	0	0		0	0	0

Komuna Saraj	0	0	0	0	0	0
Komuna Qendër	0	0	0	0	0	0
Komuna Çair	0	0	0	0	0	0
Komuna Shuto Orizare	0	0	0	0	0	0
Qyteti i Shkupit	118.094.000	128.948.00	116.053.000	123.752.000	122.310.000	144.468.122

(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

Tabela e mësipërve pasqyron shpërndarjen e bllok dotacioneve në fushën e kulturës nga viti 2015-2020, ku mund të vërehet që komunat e rajonit planor të Shkupit nuk kanë arritur të grumbullojnë asnjë denarë nga kjo sferë. Nëse bëjmë një krahasim më të thellë të rezultateve do të vërehet që këto dotacioneve shpërndahen në nivel të Qytetit të Shkupit. Por vlen të theksohet që lartësia e tyre është shumë e ulët ku nga viti 2015 që kanë qenë vetëm 118.094.000 denarë për të arritur 144.468.000 në vitin 2020.

Tabela 10. Shpërndarja e bllok dotacioneve për mbrojtje sociale- Mbrojtja e fëmijëve (2015-2020)

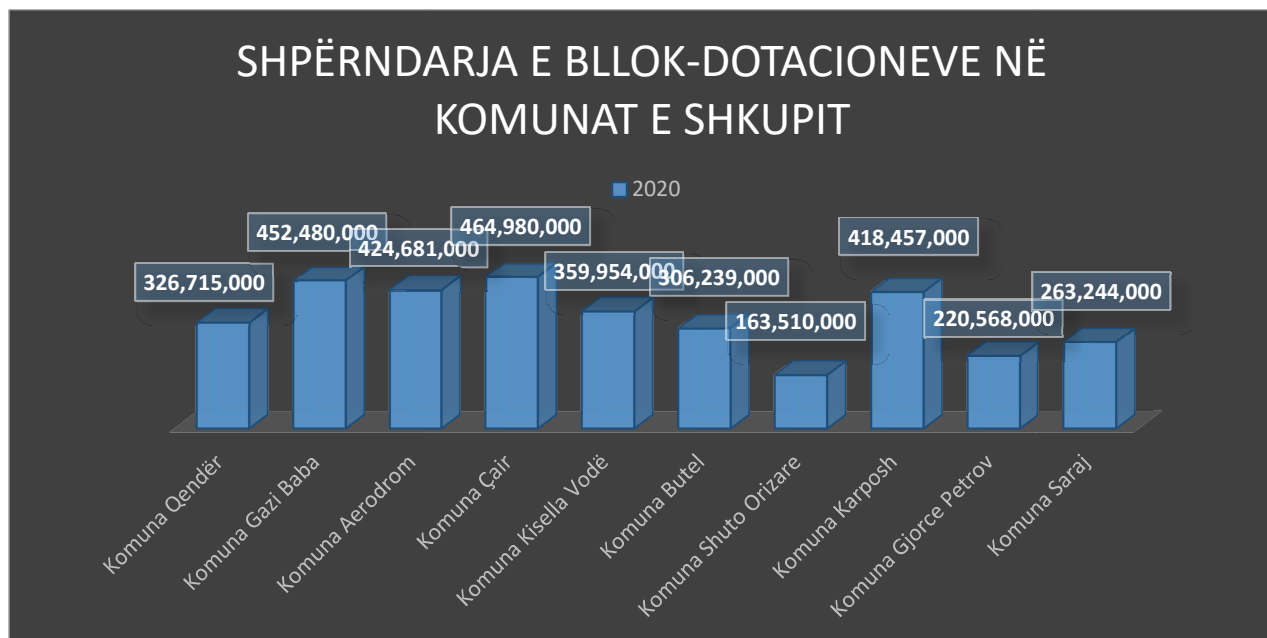
Komuna	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Komuna Aerodrom	82.660.000	89.990.000	96.290.000	104.119.000	119.500.000	146.441.000
Komuna Butel	33.010.000	34.230.000	36.300.000	39.251.000	44.970.000	61.828.000
Komuna Gazi Baba	63.870.000	67.620.000	71.950.000	80.968.000	90.940.000	104.517.000
Komuna Gjorce Petrov	31.815.000	34.830.000	38.450.000	41.576.000	50.270.000	57.947.000
Komuna Karposh	83.650.000	87.590.000	91.360.000	98.788.000	111.190.000	126.714.000
Komuna Kisella Vodë	63.920.000	69.665.000	72.260.000	78.135.000	88.620.000	112.102.000

Komuna Saraj	2.164.000	2.800.000	2.810.000	3.039.000	3.400.000	7.144.000
Komuna Qendër	83.450.000	86.770.000	87.840.000	94.982.000	108.700.000	109.720.000
Komuna Çair	49.200.000	53.890.000	57.600.000	64.923.000	76.220.000	91.287.000
Komuna Shuto Orizare	4.760.000	5.290.000	5.890.000	6.369.000	7.000.000	7.056.000
Qyteti i Shkupit	0	0	0	0	0	0

(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

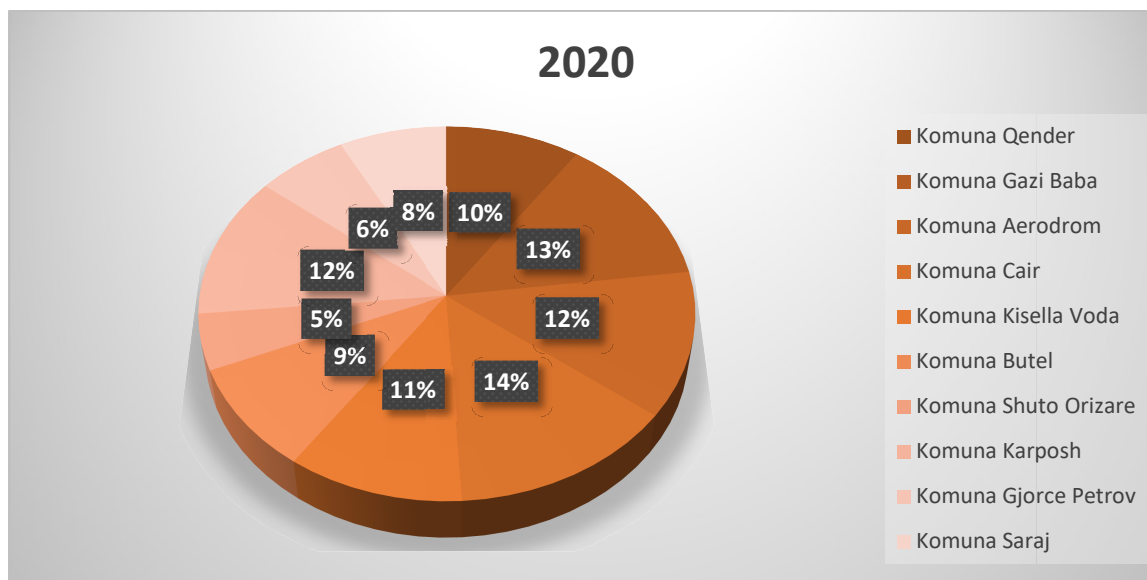
Tabela e mësipërme jep një pasqyrim lidhur me shpërndarjen e bllok dotacioneve për mbrojtje sociale edhe atë në mbrojtjen e fëmijëve. Këtu mund të vërejmë fatëqësisht vlera jashtzakonisht të ulta siç është rasti me Komunën e Shuto Orizares ku vlerat varionë nga 4.760.000 deri 7.056.000. Bllok dotacione të alokuara posedon Komuna Aerodrom me vlerë 146.441.000 denarë. Rritja e këtyre bllok dotacioneve nga viti në vit janë në rritje shumë të vogël.

Grafikoni 5. Shpërndarja e bllok dotacioneve në komunitat e rajonit planor të Shkupit për vitin 2020



(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

Grafikoni 6. Përqindje e bllok dotacioneve në komunat e rajonit planor të Shkupit për vitin 2020



(**Burimi:** Ministria e Financave e RMV-së)

Grafikoni 5 dhe 6 pasqyrojnë në mënyrë më figurative lartësinë e bllok dotacioneve në Komunat e rajonit planor të Shkupit për vitin 2020. Vlen të përmendet se bëhet fjalë për Plan të buxhetit të vitit 2020. Nga statistikat e marra nga Ministria e Financave, mund të vërejmë që Komuna e Çairit ka fituar bllok dotacione në vlerë më të lartë, 14% krahasuar me Komunën e Shuto Orizares, që ka marrë vetëm 5% bllok dotacione. Komuna e Gazi Babës (13%), Komuna e Aerodromit (12) dhe Komuna Karposh me 12% prapavënë me vlerë të bllok dotacioneve të marra nga Buxheti i Republikës.

5.2.Diskutim rreth rezultateve të studimit

Nuk mund të diskutohet për pushtet lokal të pavarur nëse kushti elementarë nuk është siguruar, me këtë kuptojmë që nuk ka financa të mjaftueshme për implementimin e kompetencave të deleguara nga pushteti qendror në atë lokal të parapara me ligj. Kjo është

posaçërisht evidente në sferën shoqërore (kulturë, arsim, mbrojtje sociale dhe kundër zjarrit) në të cilën nuk është qartë a bëhet fjalë për decentralizim institucional (sipas institucioneve ekzistuese) ose funksional (sipas kompetencave të përcaktuara).

Hipoteza e parë "Bllok dotacionet ndihmojnë komunat e varfëra" refuzohet ngase pjesë tepër e vogël fiskale shkon në komunat më të varfëra.

Hipoteza e dytë "Bllok dotacionet ndahen në mënyrë të barabartë në të gjitha komunat" refuzohet ngase siç vërejmë nga të dhënat statistikore një e tillë nuk është e vërtetë. Edhe përkundër faktit që të gjitha komunave u ndahen bllok dotacione gjithsesi shkohet në bazë të kalkulimit sipas formulës së caktuar e në përputhje me Rregulloren për metodologjinë dhe përcaktimin e kritereve për shpërndarjen e bllok dotacioneve por nuk egziston një koordinim dhe përputhje në mes pushteteve. Pranë Ministrisë së Financave egziston një Komision për Vëzhgimin e Zhvillimit të Sistemit për Financa, që si duket është jofunksional ngaqë nuk zbaton obligimet e saja ligjore: nuk ndjek zbatimin e kritereve për shpërndarjen e dotacioneve, nuk ka propozuar masa për përmisimin e sistemit të dotacioneve, nuk ka dhënë rekomandime për tejkalimin e mungesave të konstatuara gjatë shpërndarjes së dotacioneve.

Financimi dhe shpërndarja e bllok dotacioneve është problematike, posaçërisht në ato komuna në të cilat nuk ekzistojnë institucione të kulturës dhe mbrojtje sociale.

Hipoteza e tretë "Bllok dotacionet janë të mjaftueshme për komunat e Shkupit" refuzohet sepse bazuar në statistika shumë sfera si ajo e kulturës, mirëqenien sociale –mbrojtjen e të moshuarve nuk mbulohet aspak me bllok dotacionet. Mjetet për bllok dotacione janë shumë të vogla dhe nuk plotësojnë nevojat, nuk janë mirë të rregulluara, janë tepër të fragmentuara dhe nuk egziston një përputhje dhe koordinim gjatë planifikimit, programimit dhe implementimit të politikave.

Hipoteza e katërt " Pushteti qendrorë mund të sigurojë të ardhura të reja dhe të konsiderueshme për njësitë e vetëqeverisjes lokale përmes llojeve të ndryshme të dotacioneve" pranohet ngase komunat sipas Ligjit për financimin e NjVL mund që çdo vit gjatë përpilimit të Buxhetit të shtetit të negocionë me Qeverinë dhe të shprehin nevojat e tyre lokale, në këtë rast në rritjen e bllok dotacioneve. Transferimi i mjeteve duhet të bëhet në përputhje me kapacitetin e caktuar të komunave. Ministria e Financave duhet të masë kapacitetet me anë të së cilave do fitohet një tregues relevant për gjendjen e realtë të komunave. Në kuadër të kësaj gjedjeje të gjedjen edhe zgjidhje adekuate të gjendjes financiare të komunave.

Prandaj, më tepër habit fakti që përse pushteti qëndror (Qeveria dhe Ministrinë) vazhdimisht hyjnë në kompetencat e komunave, në përgjithës, në këtë rast në veçanti komunat e Shkupit.. Në vend që të bëjnë decentralizim të vërtetë fiskal dhe të sigurojnë mjete financiare që do të jenë të mjaftueshme me anë të bllok dotacioneve të vërteta dhe objektive.

Nëse vështrohen të dhënat statistikore lidhur me alokimin e bllok dotacioneve në komunat e Shkupit, do na linte përshtypjen që vitet e fundit ka pasur rritje. Por në realitet kemi një gjendje tjetër, shumica e këtyre komunave përballen me bllokimin e xhirollogarive për shkak të borxheve të mëdha. Probleme me nxemjen e shkollave, transportin e nxënësve etj, nuk arrinë ti mbulojnë me bllok dotacionet e alokuara. Për shembull, ekzistojnë të dhëna që një komunë fiton dotacione prej gjithsej 15 milionë denarë në vit për arsimin, ndërsa shpenzimet për ngrohje vetëm për dy muaj janë 13 milionë denarë. Do të thotë, me këto mjete nuk mund të mbulohen as gjysma e shpenzimeve të përgjithshme vetëm për ngrohje. Situata e njëjtë është edhe me dotacione kapitali për transportin e detyrueshëm të nxënësve. Ndonëse me arsim të mesëm të detyrueshëm, rritet numri i paraleleve dhe të nxënësve, përkundër kësaj, mjetet për transport jo që vetëm nuk rriten proporcionalisht, por, përkundrazi, posaçërisht në komunat urbane në të cilat gjenden shkollat e mesme, bllok dotacionet janë në ulje.

Përveç nivelit të lartë, problem tjetër është edhe shpërndarja e dotacioneve. Në shumë sektorë nuk ka metodologji precize për shpërndarjen e dotacioneve kapitali dhe atje në të cilën ekzistojnë, nuk ka cilësi të mjaftueshme ose nuk aplikohen në mënyrë të drejtë. Prandaj, shpesh ndodh që shpërndarja e dotacioneve kapitali së paku të vëzhgojë nevojat e komunave dhe merret përshtypje që ose janë në funksion të realizimit të politikave të qeverisë qendrore ose shpërndahen në ato komuna në të cilat opsioni politik qeveritar është e njëjtë me qeverinë qendrore. Kjo ndodh tash, por ashtu ka qenë edhe më herët.

Nga statistikat mund të kuptojmë që pesë vitet e fundit në komunat e Shkupit kanë 0 denarë në bllok dotacione në sferën e kulturës. Pse një situatë e tillë, a thua komunat nuk menaxhojnë me institucionet kulturore por ata i mbeten Ministrisë së Kulturës. Me planifikimin e buxhetit komunat duhet të japin propozimet e tyre dhe pas miratimit të buxhetit që e bën pushteti qëndror ndahen mjetet. Mirëpo, kur jemi te bllok dotacionet, që të mund të sigurohen ato nga komunat fillimisht këto komuna duhet të bëjnë kërkesë te Ministria e Kulturës, që një objekt të një institucioni duan ta marrin nën mbikqyrje. Vetëm në rast se komunat kanë nën menaxhim institucione kulturore, atëherë do të kenë mundësi të fitojnë bllok dotacione nga sfera e kulturës.

Në këtë rast mund të përfundojmë që asnjëra nga komunat e Shkupit nuk ka në menaxhim institucion kulturorë me vetë atë fakt nuk kanë grumbulluar as një denarë bllok dotacion në sferën e kulturës.

Nga situatë konkrete, duhet të rritet masa e mjeteve për bllok dotacione për arsim. Të shpërndahen mjete në formë të dotacioneve edhe në sferën e kulturës, gjë që në komunat e Shkupit kjo gjë nuk është kryer këto pesë vitet e fundit.

Për deri sa pushteti qendror nuk mund t'i servisojë shpenzimet për transport falas të nxënësve në shkollat e mesme, të aderohet ndaj ndryshimeve të ligjit në pjesën e financimit të transportit të nxënësve.

Gjatë përcaktimit të lartësisë së bllok dotacioneve të përcaktohet variabël e veçantë e cila do t'a ndjekë çmimin real të energjisë elektrike dhe naftës. Bllok dotacioni në mënyrë adekuate t'a parashikojë edhe ndryshimin e kategorisë për konsumator për ngrohje (objektet nga arsimi kanë tretman të konsumatorëve industrialë). BNJVL ka parashtruar kërkesë deri te Komisioni Rregullator për kthimin e shkollave në kategorinë e konsumatorit popullsi, ndërsa jo në kategorinë objekte komerciale, të cilat realizojnë profit.

Ti jepet rekomandim Qeverisë së RM të merr borxh te Banka Botërore ose institucion tjetër dhe të japë grante të komunave për shkak të sigurimit të efikasitetit energjetik në shkollat. Mënyra e kështillë e marrja borxh e pushtetit qendror dhe shpërndarja e granteve ndaj komunave është e ngjashme si dhe kreditë e Bankës Botërore dhe EBRD-së për ndërtimin e ujësjellësve dhe rrugëve. Vetëm investimi në efikasitetin energjetik ka efekt kthyes.

KAPITULLI VI. KONKLUDIME DHE REKOMANDIME

6.1. Konkludime

Në përputhje me metodologjinë e veprimtarisë kërkimore, pjesa përfundimtare e kësaj teze master është një sintezë e konkluzioneve të arritura duke studiuar dhe analizuar problematikën e kërkimit.

Decentralizimi është transferimi i funksioneve dhe financave të caktuara nga autoritetet qendrore në ato lokale që gëzojnë autonomi në kryerjen e veprimtarive të tyre dhe shpenzimin e fondeve brenda limiteve të përcaktuara me ligj. Decentralizimi është pra një proces dinamik që kërkon reforma të vazhdueshme të menaxhimit publik. Një nga përfitimet kryesore të procesit të decentralizimit duhet të jetë zgjerimi dhe përmirësimi i ekzistencës, pra ndërtimi i një infrastrukture të re, me cilësi më të mirë, që është një parakusht themelor për tërheqjen e investimeve të huaja direkte, duke inkurajuar zhvillimin ekonomik të vendit.

Decentralizimi fiskal është një komponent thelbësor e reformës së decentralizimit, që nënkupton krijimin e një mekanizmi adekuat financimi për komunat, i cili duhet të jetë transparent dhe i bazuar në kritere matëse objektive. Krahas transferimit të kompetencave në njësitë e vetëqeverisjes lokale, bëhet edhe një transferim i fondeve të nevojshme për realizimin e projekteve, nga buxheti i Republikës së Maqedonisë dhe fondet e buxhetit. Për të zbatuar në mënyrë efektive kompetencat e decentralizuara, njësitë e vetëqeverisjes lokale duhet të kenë një bazë adekuate të të ardhurave dhe aftësi adekuate për të financuar funksionet e fituara rishtazi.

Autonomia fiskale e njësive të vetëqeverisjes lokale përcaktohet kryesisht nga shtrirja e burimeve të tyre të të ardhurave.

Mungesa e mjeteve financiare në vetëqeverisjen lokale, përveç që nuk siguron implementim cilësor dhe të plotë të kompetencave, por edhe, që është më brengosëse, mund të shkaktojë humbje të interes të pushteteve lokale për implementimin e këtyre kompetencave, e cila në fund do të rezultojë me ndërprirje të plotë të decentralizimit dhe kthim i detyrueshëm i sistemit të vjetër dhe braktisur të centralizimit.

Më e tmerrshme është që në pjesën e decentralizimit fiskal jemi dëshmitarë gjithnjë e më tepër për process të kthyer edhe në vendimmarrjen, një lloj centralizimi, jo vetëm për shpërndarjen e mjeteve, por edhe në përcaktimin e nevojave prioritare në nivel lokal!?

Më tutje, situata me dotacionet që komunat fitojnë për mirëmbajtje të rrugëve lokale dhe rrugicave prej Agjencisë për Rrugë është mjaft tragjike. Ndonëse këto mjete me vite të tëra më herët janë të vogla në krahasim me shpenzimet e përgjithshme të Agjencisë, e çuditshme është fakti që me investime kapitale për rrugë lokale drejton një Agjenci shtetërore.

Shkaqet kryesore për problemin me decentralizimin fiskal, në pika të shkurta mund të përmbliken në mënyrën vijuese:

- komunat nuk kanë mjete të mjaftueshme për të financuar kompetencat të cilat janë transferuar;
- mjetet të cilat janë shpërndarë komunave nëpërmjet dotacioneve synuese dhe bllok, nuk shpërndahen në mënyrë efikase dhe në mënyrë të jo barabartë, dhe
- pushteti qendror vështirë jep të drejtën (e cila nuk i takon më) të vendos për prioritetet dhe shpenz- Përveç kësaj, ata nuk janë mirë të rregulluara, janë tepër të fragmentuar dhe nuk ekziston përputhje dhe koordinim gjatë planifikimi, programimit dhe implementimit të politikave.

Pyetjet kryesore, të cilave duhet sa më shpejtë të gjenden përgjigje, janë:

1. si të sigurohen financa të mjaftueshme publike të cilat do të plotësojnë nevojat në gjitha nivelet e pushtetit, dhe
2. si ata në mënyrë të drejtë dhe transparente të shpërndahen mes gjithë bartësve të pushtetit në shtet – sipas horizontales dhe vertikales.

6.2.Rekomandime

Rekomandimi i përgjithshëm do të ishte që komunat dhe qyteti i Shkupit duhet të kuptojnë që kanë mundësi çdo vit të negociojnë dhe të arrijnë marrëveshje me Qeverinë për shumën e transferimeve të përgjithshme prej buxhetit për vitin e ardhshëm dhe që Qeveria ka për obligim, sipas ligjit për financim të NJVL-ve, të njoftojë Parlamentin për çfarë kanë rënë dakord dhe për çfarë nuk kanë rënë dakord me komunat.

Më konkretisht, në pjesën e financimit të komunave dhe më qëllim të sigurimit të vazhdimësisë së decentralizimit fiskal e cila do të mundësojë ofrimin e shërbimeve lokale publike të cilat sipas

rregullave të BEsë, duhet të jenë universale, të vazhdueshme, cilësore, të gatshme dhe të marrin parasysh mbrojtjen e shfrytëzuesve, propozohet:

- Të ndryshohet sistemi i financimit të komunave dhe të mbështetet puna e Komisionit për Vëzhgimin e Procesit të Decentralizimit Fiskal (i themeluar sipas Ligjit) me kuadro përkatëse dhe me kapacitet për të krijuar analiza dhe vendosjen në gatishmëri të të dhënave relevante, indikatorë dhe tregues;
- Përforsim i kapaciteteve të komunave për menaxhim financiar si dhe të departamentit për financim të komunave pranë Ministrisë së Financave;
- Rritje të bllok dotacioneve për arsim të mesëm dhe fillor për 15-20%.
- Transferimet e mjeteve të bëhen në përputhje me kapacitet të caktuar fiskal të njësive për vetëqeverisje lokale, gjegjësisht Ministria e Financave me seriozitet të matën këtë kapacitet, me të cilën do të fitohen tregues relevant për gjendjen fiskale të komunave;
- Të zgjidhet çështja e borxheve të mbetura të komunave dhe të realizohet përpjekje e Qeverisë për sigurim të huamarrjeve pa interes të komunave;
- Të rritet baza financiare e të ardhurave personale në komunave, me rritjen e autorizimeve ekzistuese tatimore ose me transferimin e autorizimeve të reja tatimore; (Ky option është i mirë sepse, para së gjithash, zmadhon përgjegjësinë politike të funksionarëve lokal të cilët bëhen më të përgjegjshëm para elektoratit të tij, jo vetëm për atë si i shpenzojnë të hollat publike, por edhe si i mbledhin. Intervenimet ligjore-administrative vijuese mund të jenë option: sjellja e një ligji për legalizim të ndërtimeve ilegale, përcaktim i tatimit për vendbanim shtesë, përdorim i një pjese të transaksioneve financiare të komunave sipas kapacitetit fiskal të tyre, një pjesë e kompensimit për koncesionet për përdorim të tokës bujqësore, TV dhe koncesionarët kabllorë);
- Investimet kapitale në sferat e kompetencave të komunave të transferohen komunave dhe ata në pavarësi të: (1) vendosim për projekte të cilat do të realizojnë këto fonde, dhe (2) pavarësisht dhe plotësisht të menaxhojnë (prej tenderimit, vëzhgimit, kontrollit, pagesës deri në vendosje në funksion);
- Të zmadhohen mjetet për dotacione kapitali për komunave, të miratohen procedura të qarta për shpërndarjen e dotacioneve kapitali, të sigurohet aplikimi i tyre i drejtë në praktike, transparence të plotë gjatë udhëheqjes së procedurave, të garantohet qasje të barabartë dhe informimin e gjithë komunave, pushtetin qendror dhe publikun për dotacionet kapitali të shpërndara.

- Njësitë e vetëqeverisjes lokale, nëpërmjet BNJVLsë dhe me negociata me Qeverinë dhe ministritë kompetente, çdo vit të marrin pjesë në përcaktimin e shumës së mjeteve kapitale prej buxhetit qendror të synuara për financim të prioritetëve strategjike të komunave; Duhet të merret parasysh që realizimi i rekomandimeve të dhëna nuk është i lehtë dhe i thjeshtë, dhe as që mund të zgjidhet për një periudhë të shkurtë, posaçërisht në momente të krizës momentale (dhe vazhdueshme) ekonomike, kur torta e buxhetit publik nuk mund të rritet mjaft, ose të sigurojë ushqim të mjaftueshëm cilësor për të gjithë në tavolinë.
- Gjatë planifikimit dhe përpilimit të buxhetit të komunave të merren parasysh qëllimet strategjike dhe nevojat e komunës.
- Sistemi i planifikimit financiar duhet të jetë real, duke marrë parasysh kapacitetet dhe mundësitë, me qëllim të arritjes së një shkalle më të lartë të realizimit të hyrave dhe shpenzimeve të planifikuara buxhetore.
- Qytetarët dhe grupet e ndryshme të palëve të interesuara të përfshihen në procesin e përpilimit të buxhetit, duke u mundësuar kohë të mjaftueshme për rishikim, analizë dhe dhënien e komenteve dhe sugjerimeve për përmirësimin e propozim buxhetit.
- Këshilltarët të kenë kohë të mjaftueshme që ta rishikojnë propozim buxhetin para se të miratohet në mbledhje të Këshillit të komunës.
- Raportet financiare të cilat e prezantojnë ekzekutimin e buxhetit duhet të jenë publike në ueb faqen e komunës.
- Furnizimet publike të komunave duhet t'i respektojnë parimet e transparencës, jo diskriminimit dhe trajtimit të barabartë.
- Të publikohen informata për zbatimin e furnizimeve publike nga ana e komunave në ueb faqet e tyre, veçanërisht në pjesën e parashtrimit të raporteve për zbatimin e kontratave të lidhura për furnizime publike.
- Komunitat të sigurojnë kapacitete dhe resurse adekuate për menaxhim financiar, duke marrë parasysh madhësinë e komunave dhe numrin e furnizimeve publike që i realizojnë.
- Komunitat të ndajnë më shumë mjete për mbështetje dhe bashkëpunim me sektorin civil, të cilat do të ndahen në mënyrë transparente, në pajtim me procedurat e caktuara.
- Komunitat të përpilojnë buxhet qytetar, për prezantim më të thjeshtë dhe të kuptueshëm të mjeteve të planifikuara dhe të realizuara buxhetore për qytetarët.

Megjithatë, për të vazhduar me decentralizimin e suksesshëm fiskal, është e nevojshme të niset me hapa fillestare për implementimin e një pjese të rekomandimeve të dhëna. Në të kundërtën, siç ishte përmendur edhe më lartë, rrezikohet ulja e interesit të pushteteve lokale për implementimin e kompetencave të cilat janë përcaktuar (për shkak të mungesës së mjeteve financiare) dhe me këtë shteti gradualisht të kthehet në sistem të centralizuar të udhëheqjes. Ose me fjalë tjera, një pjesë e fëmijëve të mbeten aq të uritur saqë nuk do të kanë fuqi të vijnë në tavolinë për ushqimin tjetër.

REFERENCAT BIBLIOGRAFIKE

Burime primare:

1. Abdylmenaf Bexheti, "Financat publike", Arbëria design, Tetovë, 2017
2. Aleksandra Maksimovska Veljanoska, Decentralizimi fiskal dhe financimi i vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë, Shoqata e punëtorëve financiarë të vetëqeverisjes lokale dhe ndërmarrjeve publike, Veles, 2007,
3. Bashkësia e Njësive për Vetëqeverisje Lokale (2009) Qëndrime të sistematizuar, BNJVL, qershor 2009
4. Borçe Trenovski dhe të tjerë, "Transparenca e procedurave të procesit buxhetor në Maqedoni", Qendra për Analizë Ekonomike-CEA, Shkup, 2015.
5. Boex Jameson, An introduction of intergovernmental fiscal relation, 2001, Fiscal Policy summer training courses at GSU –Atlanta)
6. Daskalovski Fidas, Nikolovska Ana, Risteska Maria, Udhëzues për Buxhet, Fondacioni Friedrich Ebert, Shkup 2008
7. Decentralization Survey 2009, OSCE, Skopje December 2009
8. Doracak për kryetarët e komunave dhe për anëtarët e këshilleve të komunave në Republikën e Maqedonisë, Bashkësia e njësive të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë – BNJVL
9. Friedrich Ebert ,Institutit Fridrich Ebert, Instituti i Politikave Efektive Publike, Financat Vendore dhe Probleme të Decentralizimit në Vendet e Europës Qendrore dhe Juglindore Tiranë, 2003
10. Grivçev Vasil, Ligji për Financat dhe të drejtën financiare, Instituti për Promovimin e Biznesit në SRM –Politika e Vetëqeverisjes – Shkup
11. Goventa, John; Valderrama C, Strengthening Participation in Local Government, Conference, 2009
12. Harvez S.Rosen, "Financat publike", Tiranë: UET Press, 2010
13. Instituti i Studimeve Ndërkombëtare, Demokracia në Pushtetin Vendor, Rasti Shqipëria, 2003
14. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

15. Levitas, Toni, Gjendje aktuale me financat në komunat e Maqedonisë: Reforma të mundshme në ardhmëri, USAID/Programi për Vetëqeverisje Lokale, 2009
16. Ligji për buxhet, Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr.64/2005
17. Ligji për Financimin e Njësive të Pushtetit Lokal, Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr. 61/2004 dhe 96/2004.
18. Ligji i Auditimit Shtetëror, Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr. 66/2010.
19. Ligji për Kontroll të Brendshëm Financiar, Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr. 90/2009.
20. Ligji mbi principet e vetëqeverisjen Lokale Federatës së BeH
21. Ligji për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Sllovenisë, 80/1994, 56/98
22. Ministria e Financave Republika e Maqedonisë, “Udhëzimet e Buxhetimit të Pushtetit Lokal për vitin 2014”, Shkup, 2013.
23. Michel Lascombe, Xavier Vandendriessch "Financat publike", 2006
24. Nicoletta Feruglio, Jorge Martinez-Vasquez, Andrey Timofeev (2008) Vlerësim i decentralizimit fiskal në Republikën e Maqedonisë, Andrew Young School of Policy Studies at Georgia State University
25. Richard Allen, "Assessing and reforming public financial management : a new approach", Washington : World Bank Publications, 2004
26. Rregullorja për klasifikimin e shpenzimeve, Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr 76/2009.
27. Sali Kelmendi, Politikat Ndërqeverisëse-Decentralizuese në Ndërtimin e Administratës, Kuptimi i decentralizimit dhe avantazhet e tij, Shtypëshkronja “PEGI”, Tiranë, 2003
28. Situata aktuale me shpërndarjen e dotacioneve kapitale në njësitë e vetëqeverisjes locale në Republikën e Maqedonisë, Programi USAID për qeverisje locale, shtator 2009
29. Udhëzues për buxhet, Fondacioni Friedrich Ebert - Zyra e Shkupit, Shkup, 2016.
30. Udhëzues për procedurat në menaxhimin financiar për njësitë e qeverisjes vendore, UNDP , qershor 2008
31. URC Consulting (2009) Gjendja aktuale me shpërndarjen e dotacioneve kapitali për NJVL në RM (faqe 30), USAID/Programi për Vetëqeverisje Lokale

32. Vendim i Gjykates Kushtetuese nr.29, date 21.12.2006
33. Xhon M.Kuiglej, "Financat publike moderne", Shkup: Ars Lamina, 2013
34. Zhivko Atanasovski, "Financat publike", 2004
35. Zh.Ristiq, Ekonomia fiskale, Beograd, 1991

Burime sekundare:

1. www.mls.gov.mk
2. aam.org.al
2. www.finance.gov.mk
3. <http://celor.org.mk/?lang=mk>
4. <http://www.progres.org.mk/fes%20pp%20decentralizacija%20spasov.pdf>
5. http://macedonia.usaid.gov/mk/success_stories_first.html
6. <http://www.zels.org.mk/Default.aspx?newsArchive>
7. <http://www.fes.org.mk/mk/topic3.asp>
8. www.lgi.osi.hu
9. http://www.landcoalition.org/pdf/07_ev_alb_en_Albania_local_government.pdf