



RAPORT

Indikatorët për decentralizimin fiskal për

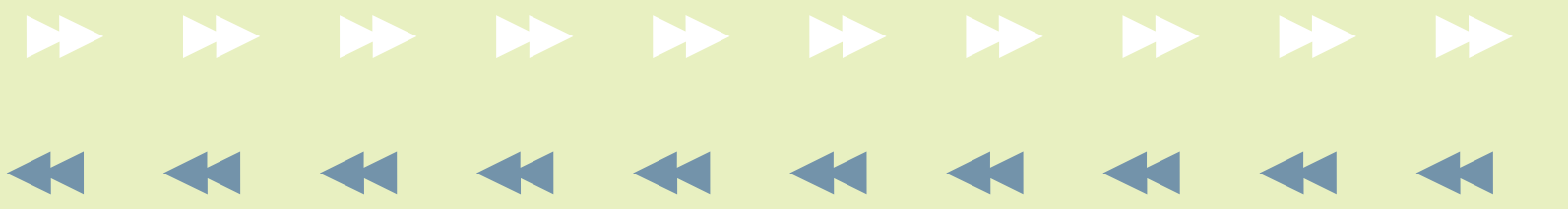
**Europën Jug-Lindore:
2006 - 2011**



Shoqata e
Bashkive Shqiptare



Rrjeti i Shoqatave të
Autoriteteve Vendore të
Europës Jug-Lindore
(NALAS)



RAPORT

Indikatorët për decentralizimin fiskal për Europën Jug-Lindore: 2006-2011



Shoqata e
Bashkive
Shqiptare



Rrjeti i Shoqatave të
Autoriteteve Vendore
të Europës Jug-Lindore

Botim i dytë
Nëntor, 2012



This report is a collaborative effort of the NALAS Task Force on Fiscal Decentralization (TF FD)

Ky raporti është rezultat i një përpjekje bashkëpunuese të Grupit punues të NALAS për Decentralizimin Fiskal (TF DF).

Autorët:

Levitas Anthony, Ekspert Ndërkombëtar në Marrëdhëniet Fiskale Ndërqeveritare

Alkan Adil, përfaqësues i Unionit të komunave të Marmara

Comsa Radu, përfaqësues i Shoqatës së Komunave të Rumanisë

Cuibus Mariana, përfaqësues i Federatës Rumune të Autoriteteve Vendore

Djukic Zana, përfaqësues i Unionit të komunave të Malit të Zi

Elezi Shiret, përfaqësues nga Bashkësia e njësive të vetëqeverises lokale të Republikës së Maqedonisë

Pejovic Dusko, përfaqësues i Shoqatës së Qyteteve dhe komunave të Serbisë

Kovacevic Dzenita, përfaqësues i Shoqatës së komunave dhe Qyteteve të Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës

Martinovic Mirko, përfaqësues i Shoqatës së komunave të Republikës së Kroacisë

Milunovic Vilma, përfaqësues i Shoqatës Sllovene të komunave

Naic Dunja, përfaqësues i Konferencës së Qëndrueshme të Qyteteve dhe Bashkive

Nikolova Mariana, përfaqësues i Shoqatës Kombëtare të komunave në Republikën e Bullgarisë

Osadci Alexandru, përfaqësues i Kongresit të Autoriteteve Vendore të Moldavisë

Runtic Dario, përfaqësues i Shoqatës së komunave të Republikës së Kroacisë

Sadikaj Osman, përfaqësues i Shoqatës së komunave të Kosovës

Savov Emil, përfaqësues i Shoqatës Kombëtare të komunave në Republikën e Bullgarisë

Stefancu Adrian, përfaqësues i Federatës Rumune të Autoriteteve Vendore

Tuni Vasilika, përfaqësuese e Shoqatës së Bashkive të Shqipërisë

Me mbështetjen e:

Udheheqësve të NALAS

Josifov Gjorgji, mbështetje në Grupin punues për Decentralizim Fiskal në 2010 dhe 2011 në fushën e huamarrjes të qeverisjes vendore

Zajazi Kelmend, Drejtor Ekzekutiv i NALAS

Ilijeva – Acevska Natasha, Oficiere Projekti e NALAS

RAPORTI SHKURTIMISHT PARAQET:

Decentralizimi në Evropën Jug-Lindore është akoma një aktivitet në zhvillim. Të ardhurat apo shpenzimet e Qeverive vendore nuk arrijnë mesataren sipas BE-se, as si përqindje e PBB-së dhe as si përqindje ndaj totalit të të ardhurave publike në asnjë nga vendet e rajonit.

Gjatë pesë viteve të fundit ka pasur pak ndryshime të mëdha në financat apo përgjegjësitë ndaj shërbimeve të qeverive vendore në të gjithë Evropën Jug-Lindore. Kjo presupozon se politikat e hartuara për të transferuar pushtetin dhe paratë drejt qeverive vendore që filloi në fund të viteve 1990 janë venitur, dhe në disa vende kanë ngecur në vend.

Pjesë e shpjegimit për këtë humbje të momentit mund të jetë strukturore. Nga njëra anë, **dendësia e ulët e popullsisë në shumicën e qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore e bën shpërndarjen e shërbimeve publike për në vendbanimet e ndryshme të vështirë dhe të kushtueshme.** Nga ana tjetër, **përqëndrimi disproporcional i njerëzve, pasurise, dhe pushtetit në kryqytetet e rajonit ka penguar zhvillimin e sistemeve efektive të ekualizimit.** Kjo e ka bërë edhe më të vështirë përcaktimin e burimeve të qëndrueshme të qeverive vendore nga të ardhurat e veta.

Në më të shumtën e vendeve të rajonit, **grantet e pakushtëzuara luajnë një rol relativisht modest në financimin e qeverive vendore.** Kjo ka rëndësi sepse nëpërmjet granteve të pakushtëzuara shumë vende rezultojnë me qeveri vendore më të varfëra përse i përket të ardhurave shtesë. Përdorimi i pakët i granteve të pakushtëzuara ngre pyetje të rëndësishme rreth barazisë në sistemet financiare ndërqeveritare në rajon.

Në shumë prej vendeve të rajonit, qeverisjet vendore përfitojnë shumën të konsiderueshme në të ardhurat e veta nga instrumentet kuazi-fiskale të aplikuara mbi transaksionet në pasuritë e patundshme, investimet e reja si dhe operacionet e biznesit. Në disa vende, qeveritë qendrore po mundohen ti shtrëngojnë këto praktika për të përmirësuar “mjedisin e mundshëm të biznesit”. Sado legjitime të jenë këto përpjekje, ato çojnë në zvogëlimin e autonomisë fiskale të limituar egzistuese të qeverive vendore, edhe pse janë gjetur rrugë dhe mjete për të zëvendësuar humbjet në të ardhurat.

Ndonëse në asnjë prej vendeve në Evropën Jug-Lindore taksa mbi pronën nuk gjeneron as 1% të të ardhurave të PBB, mesatarja e vendeve të BE dhe mbledhja e taksës mbi pronën duhet të përmirësohen kudo. Në të njëjtën kohë, është jorealiste të presësh që Taksa mbi Pronën të sjellë ndonjë të ardhur ashtu si ndodh në Amerikën e Veriut apo (pjesërisht) në Skandinavi (2-3% e PBB). Për më tepër, arritja e normave të BE nuk do të thotë përmirësim radikal i autonomisë fiskale në qeveritë vendore të rajonit. Kështu, përpjekjet për të rritur fuqitë e taksës nga qeveritë vendore duhet të përmbajnë dhënjen atyre të drejta për të imponuar shpenzime shtesë mbi taksën mbi të ardhurat personale –sic është aplikuar tashmë në Mal të Zi dhe Kroaci.

Shpenzimi për Investime i qeverive vendore në disa vende të rajonit është goxha më poshtë se mesatarja e BE, dhe shumë më poshtë se mesatarja e tete vendeve ish-komuniste që ju bashkuan BE-se në 2004. Kjo është vecanërisht shqetësuese referuar shteteve të pazhvilluara në infrastrukturën ambientale dhe rrugore të kushtueshme ku qeveritë vendore kanë detyrime për mirëmbajtjen e tyre dhe në shumë vende për ndërtime të reja.

Në shumë nga vendet e rajonit pozita financiare e qeverive vendore është përkeqësuar për gjatë 5 viteve të fundit dhe në shumë vende viti 2011 u karakterizua nga një rënje e mëtejshme e të ardhurave dhe shpenzimeve njëkohësisht. Në pak nga këto vende, trendi ka qënë më pozitiv. Sidoqoftë, këto lëvizje financiare të ndryshme nuk mund të shpjegohen thjeshtë me mënyrat e ndryshme të recensionit global të viteve 2008/9 që preku ekonominë e rajonit: Ndërkohë që efektet e rënjes globale nuk u paraqitën njësoj kudo, politikat e qeverive qendrore në përgjigje të tyre si dhe në përgjithësi në drejtim të qeverive vendore kanë qënë gjithashtu të ndryshme në të gjithë rajonin.

Në shumicën e vendeve të Evropës Jug-Lindore, qeveritë vendore nuk i kanë përcaktuar saktë funksionet e sektorit social. Në **Rumani, Bullgari, Moldavi, Maqedoni dhe Kosovë¹** qeverisjet vendore janë plotësisht të përgjegjshme për financimin e edukimit para-terciar, përfshirë edhe pagat e mësuesve. Tek të gjitha prej tyre, por vecanërisht në **Bullgari dhe Maqedoni** ka të dhëna që qeveritë vendore dhe/ose shkollat kanë mungesë fondesh. Për më tepër, grantet “blllok” që përfitojnë qeveritë vendore për edukimin para-terciar në shumë prej vendeve nuk funksionojnë si grante blllok, dhe në më të shumtën e rasteve mbeten fonde të kushtëzuara.

Borxhi i qeverisë qendrore në Evropën Jug-Lindore në përgjithësi rezulton nën limitet e përcaktuara nga Traktati i Maastritit. Ky përbën një lajm të mirë pasi do të thotë që në shumë vende huamarrja e qeverive vendore mund të shtohet në mënyrë domethënëse pa kërcënuar limitet e Maastritit. **Kudo në rajon borxhi total i qeverive vendore nuk e kalon 3% të PPB apo 8,5 % të borxhit të përgjithshëm publik.** Ka të dhëna që qeverisja vendore e Malit të Zi, Rumanisë dhe Serbisë i janë drejtuar tregut të borxhit për të gjeneruar të ardhurat e humbura gjatë procesit të recesionit global.

Qeverisjet vendore në Evropën Jug-Lindore po shpenzojnë përqindje më të larta të të ardhurave të tyre për investime se sa homologët e tyre në BE, pavarësisht se marrin një pjesë më të ulët në ndarjen e të ardhurave të përgjithshme publike. Në të vërtetë, investimet nga qeveritë vendore si një përqindje e PBB, edhe pse jo në të gjithë rajonin, kanë qënë më të larta se në vendet e BE në këto 6 vitet e fundit. Ky është një lajm i mirë dhe do të thotë që bashkitë në Evropën Jug-Lindore po punojnë fort për të korigjuar deficitet në infrastrukturë të cilat i kanë trashëguar nga e kaluara. Megjithatë, ndërsa shpenzimi për investime në disa vende mbetet i ulët, në disa të tjera ai po udhëhiqet nga shpenzimi i një pjesë të vogël të juridiksioneve të pasura.

¹ Ky përcaktim është pa paragjykim ndaj qendrimeve për statusin, dhe është në përputhje me Rezolutën 1244 dhe opinionin e GjND mbi shpalljen e pavarësisë së Kosovës.

HYRJE

Ky material u përgatit nga Grupi punues për Decentralizim Fiskal e Rrjetit të Shoqatave të Autoriteteve Vendore të Evropës Jug-Lindore (NALAS). Ky është botimi i dytë nëpërmjet të cilit NALAS paraqet përpjekjet e vazhdueshme për t'ju siguruar politikëbërësve vendorë dhe qendrorë, hulumtuesve, si dhe vëzhguesvë të jashtëm të interesuar të dhëna krahasuese të besueshme mbi financat komunale dhe marrëdhëniet fiskale ndërqeveritare në Evropën Jug-Lindore.

Botimi i parë i këtij materiali u publikua në Mars 2011 dhe përfshinte vitet 2006-2010. Ky botim shtrihet në periudhën deri në 2011, dhe thellohet në aspekte të caktuara të analizave. Në mënyrë të vecantë, analiza të shumta janë bërë në shpenzimet e qeverive vendore dhe në efektet e recesionit global- tashmë të ndërlikuara nga pasiguria e të ardhmes së BE- në rajon.

Njësoj të rëndësishme, përmirësime domethënëse janë bërë në drejtim të cilësisë së të dhënave. Të dhënat për pothuajse të gjithë anëtarët tani janë kompletuar pothuajse për të gjitha vitet nën shqyrtim dhe gabimet e konstatuara në edicionin e parë janë korrigjuar². Megjithatë, raporti, si objekt i analizës, është ende një punë në rritje dhe NALAS shpreson që në të ardhmen t'a zgjerojë dhe thellojë atë në përgjigje si të nevojave të anëtarëve të saj ashtu edhe të vëzhguesve të interesuar.

² Gabimet më të rëndësishme ishin që të dhënat e Kroacisë mbi të ardhurat dhe shpenzimet e qeverive vendore nuk përfshijnë të gjitha juridiksionet; që të dhënat mbi shpenzimet për investime të qeverive vendore në Bullgari nuk përfshijnë shpenzimet e financuara nga fondet strukturore të BE; dhe se të dhënat mbi shpenzimet publike totale në Kosovë ishin për qeverinë qendrore, dhe jo për qeveria e përgjithshme

Veçanërisht, ne presim të shtrijmë raportimin në përfshirjen e analizave të shpenzimeve sipas funksionit, si dhe të shqyrtojmë barazinë horizontale të sistemeve financiare ndërqeveritare rajonale. Në të vërtetë, është e rëndësishme të kujtohem kur rishikojmë treguesit të përfshirë në raport se ne nuk jemi ende në gjëndje të ofrojmë të dhëna të besueshme në lidhje me shpërndarjen e të ardhurave dhe shpenzimeve midis qeverive vendore të madhësive dhe llojeve të ndryshme. Kjo është problematike për shkak se siç vihet re ka arsye të forta për të besuar se në shumë anëtarë të grupit, të ardhurat dhe (investimet) shpenzimet anojnë më tepër drejt juridiksioneve disi të mëdha, veçanërisht kryeqyteteve.

Megjithatë, raporti jep një paraqitje të besueshme të strukturës, funksioneve, dhe financimit të qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore sot, si dhe një pasqyrë të asaj se si marrëdhëniet ndërqeveritare financiare kanë evoluuar gjatë periudhës së trazuar ekonomikisht 2006-2011. Ne presim që raporti do të jetë i dobishëm për shoqatat anëtare të NALAS-it «, si dhe për politikën në përgjithësi, duke ju siguruar gjithçka mbi të dhënat e besueshme për rolin e qeverive vendore në rajon, krahasuar me homologët e tyre në BE.

Raporti prezantohet i ndarë në katër seksione. Ai fillon me një diskutim të shkurtër mbi të dhënat dhe disa nga çështjet metodologjike që rrethojnë përdorimin dhe interpretimin e tyre. Më pas ai paraqet informacionin bazë mbi madhësinë dhe strukturën e qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore, si dhe disa tregues kyç makro-ekonomik. Raporti vazhdon me egzaminimin e përbërjes së të ardhurave dhe shpenzimeve të qeverive vendore dhe perfundon me disa vëzhgime për tendencën e 6 (gjashtë) viteve të fundit.

1 TË DHËNAT, KUSHTET DHE ÇËSHTJET METODOLOGJIKE

Të dhënat e përdorura në këtë raport janë siguruar nga shoqatat anëtare të NALAS në përgjigje të një pyetësi. Shoqatat anëtare i mbledhën të dhënat nga institucionet e tyre respektive si Ministrinë e Financave, Banka Qëndrore dhe Agjencitë Statistikore. Më pas të dhënat u verifikuan për qëndrueshmëri dhe aty ku ishte e mundur, për krahasime me të dhënat e ngjajshme nga burime të tjera, përfshirë këtu Eurostatin-Agjencia Statistikore e Bashkimit Evropian; të dhënat e FMN bazuar në Statistikat Financiare të Qeverisë; dhe të dhënat bazë të OECD-së mbi të ardhurat nga taksat sipas nivelit të qeverisë. Të dhëna të krahasueshme për qeveritë vendore në shtetet anetare të BE janë nxjerrë nga Eurostat dhe nga një sërë botimesh të bankës DEXIA.³

Të krahasosh sistemin financiar ndërqeveritar nuk është e lehtë. Arsyeja më e rëndësishme për këtë është se vendet u japin përgjegjësi të ndryshme të sektorit publik dhe të ardhura të ndryshme publike niveleve të ndryshme të qeverisjes. Si rezultat, çfarë bëjnë qeveritë vendore, dhe se si ata paguajnë për të, ndryshon ndjeshëm nga vendi në vend. Fatkeqësisht, këto ndryshime nuk mund të dallohen me lehtësi thjesht duke lexuar legjislacionin përkatës. Pjesërisht, kjo është për

Çfarë bëjnë qeveritë vendore, dhe se si ato paguajnë për atë, ndryshon ndjeshëm nga vendi në vend.

shkak se regjimet rregullatore që qeverisin qeveritë vendore janë gjithmonë të komplikuar dhe specifike. Dhe po ashtu, kjo është për shkak se praktika aktuale shpesh ndryshon thelbësisht nga ajo që është specifikuar në ligj. Egziston gjithashtu ndryshim ende i konsiderueshem në sistemet e kontabilitetit që qeveritë kombëtare përdorin për percaktimin dhe raportimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të sektorit publik.

Të marra së bashku, këto probleme nënkuptojnë se shpesh është e vështirë të jesh i sigurt se mollët krahasohen me mollë apo se rregullat që po përdoren për të matur performancën bazohen në të njëjtat njësi matjeje. Përfundimisht, në shumë vende të dhënat në vetvehte janë problematike. Më poshtë, shkurtimisht po nënvizojmë disa nga këto probleme, duke i lënë të tjerat për diskutim të mëtejshëm.

Nivelet e Qeverisjes: Në këtë raport, ne jemi kryesisht të shqetësuar me nivelin më të ulët të qeverive vendore, përkatësisht qeverive vendore bashkiake ose komunale të zgjedhura në mënyrë demokratike. Në pothuajse në të gjithë Evropën Jug-Lindore, qeveritë bashkiake të zgjedhura demokratikisht përbëjnë nivelin më të rëndësishëm të qeverive vendore, veçanërisht kur matet në terma fiskale⁴. Për lehtësi ne po i referohemi si qeverisë komunale dhe bashkiake me termin qeveri vendore edhe pse ky term e mbulon faktin se shumë “qeveri komunale” janë në

³ Financat e qeverive vendore të pesëmbëdhjetë vendeve të Bashkimit Evropian, Dexia (Bruksel-Paris, 1997), “L’Europe et régional locale: les Chiffres cles 2009”, Dexia / CEMR (Bruksel-Paris, botimi 2010-2011) fq 1-19. «Financat publike të qeverive vendore në Bashkimin Evropian», Dexia, fq 1-15 korrik 2011, “Financat publike të qeverive vendore në Bashkimin Evropian”, Dexia, 2012 Summer fq 1-36

⁴ Përjashtim bën Bosnje-Hercegovina

fakt fshatra me më pak se një mijë banorë. Të gjitha të dhënat e përdorura në raport i referohen nivelit më të ulët (Niveli 1) të qeverive të zgjedhura në mënyrë demokratike, veç rasteve kur theksohet ndryshe.

Çfarë bëjnë Qeveritë Vendore: Në gjithë Evropën Jug-Lindore, qeveritë vendore mbajnë përgjegjësinë kryesore për ruajtjen dhe përmirësimin e infrastrukturës publike vendore, duke përfshirë rrugët vendore, rrugët nacionale, urat dhe parqet. Shumë prej tyre janë gjithashtu përgjegjëse për ndërtimin e shkollave. Shumica dërrmuese e tyre financojnë dhe menaxhojnë furnizimin me ujë dhe trajtimin e ujërave të zeza, mbledhjen dhe depozitimin e mbeturinave, ndriçimin publik, transportin lokal publik dhe ngrohjen qendrore. Më e rëndësishmja, nga pikëpamja financiare, qeveritë vendore duhet të paguajnë për kostot e ndërtimit të infrastrukturës së re (rrjetit), infrastrukturë që pothuajse kudo ka qenë e lënë pas dore ose e pafinancuar për dekada të tëra. Në të vërtetë, në shumë vende ajo kurrë nuk ka ekzistuar⁵.

Më e rëndësishmja, nga pikëpamja financiare, qeveritë vendore duhet të tregojnë kujdes për kostot e ndërtimit të infrastrukturës (rrjetit) të ri, infrastrukturë që pothuajse kudo ka qenë e lënë pas dore ose e pafinancuar për dekada të tëra. Në të vërtetë, në shumë vende ajo kurrë nuk ka ekzistuar.

Sidoqofte, në disa vende, shërbimet si furnizimi me ujë dhe trajtimi i ujërave të zeza janë siguruar përmes subjekteve të biznesit që janë “jashtë buxhetit” dhe që të paktën në teori mbështesin veten nepërmjet tarifave dhe pagesave të përdoruesit. Në vende të tjera, disa ose të gjitha këto shërbime janë ofruar nga departamentet brenda bashkise të cilat gjithashtu mbledhin taksat dhe pagesat e përdoruesve, por të ardhurat dhe shpenzimet e të cilëve janë konsideruar pjesë e buxheteve bashkiake. Në pjesën më të madhe të rajonit, nën-kontraktimi i shërbimeve publike tek ofruesit privatë mbetet në fillimet e saj, edhe pse përjashtim bëjnë fushat e grumbullimit të mbeturinave të ngurta dhe transporti publik lokal.

Me disa përjashtime të rëndësishme, shumica e qeverive vendore nuk janë përgjegjëse për financimin apo menaxhimin e sektorit të shërbimeve sociale. Përjashtime të rëndësishme janë ato kryesisht ku qeveritë vendore janë përgjegjëse për disa ose të gjithë arsimin para-terciar dhe / ose për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor parësor. Në këto rast, ajo paraqitet në diskutimin që vijon.

Popullsia: Të dhënat mbi popullsinë të përdorura në këtë raport janë të bazuara në regjistrimin zyrtar të fundit, ndërsa aty ku mungon një regjistrim zyrtar, numrat e përdorur nga agjencitë përkatëse statistikore. Në disa vende (p.sh. Shqipëri, Kosovë⁶), regjistrimet janë zhvilluar kohët e fundit, por rezultatet e tyre ende nuk janë finalizuar. Në vende të tjera, ato janë planifikuar së afërmi (p.sh. Bosnjë & Hercegovina). Regjistrimet e reja në të gjithë Evropën Jug-Lindore parashikohen të sjellin sfida teknike dhe tensione politike. Kjo është për shkak se do të ketë dallime të konsiderueshme midis numrit të popullsisë që momentalisht përdoret për shpërndarjen e granteve ndërqeveritare dhe transfertave dhe atyre që do të dalin nga regjistrimet e reja⁷.

⁵ Në shumicën e vendeve të rajonit, numri i objekteve të Trajtimit të ujit dhe mbeturinave të afta të plotësojnë deri diku normat e Be janë tepër të pakta.

⁶ “Ky përcaktim është pa paragjykim ndaj pozicioneve për statusin, dhe është në përputhje me RKS KB 1244 dhe opinionin i GJND mbi shpalljen e pavarësisë së Kosovës.”

⁷ Për shembull, regjistrimi ende i pafinalizuar në Kosovë tregon se popullata është 15% deri në 20% më pak se sa mendohet aktualisht dhe se një

PBB: Numrat e PBB-së të përdorura në këtë raport janë llogaritur nga ministritë e tyre përkatëse të Financave, sipas metodës së përdorur. Ato janë konvertuar në Euro aty ku është e nevojshme, duke përdorur kursin e mesatar vjetor të këmbimit për vitin në fjalë. Tabelat dhe grafikët që krahasojnë tendencat me kalimin e kohës të gjithë anëtarëve të grupit janë llogaritur mbi bazën e vlerave euro duke përdorur kurset mesatare të këmbimit të ofruara nga bankat përkatëse qendrore. Në disa raste, PBB-së dhe / ose shifrat mesatare të kursit të këmbimit janë rishikuar nga publikimi i botimit të parë të raportit. Sidoqoftë, ne nuk do të diskutojmë këto rishikime deri sa ata të ndryshojnë thelbësisht pamjen e përgjithshme.

Regjistrimi i ri në të gjithë Evropën Jug-Lindore parashikohet të prodhojë sfida teknike dhe tensione politike. Kjo është për shkak se do të ketë dallime të konsiderueshme midis numrit të popullsisë që momentalisht përdoret për shpërndarjen e granteve ndërqeveritare dhe transfertave dhe atyre që do të dalin nga regjistrimet e reja.⁸

Të Ardhurat Publike të konsoliduara të Qeverisë së Përgjithshme:

Për të krahasuar rolin e qeverive vendore në sektorët publikë të gjendjeve përkatëse kombëtare të tyre ne kemi përdorur të ardhurat e tyre si një pjesë e të ardhurave të përgjithshme të Qeverisë së Përgjithshme. Ne kemi përdorur të ardhurat në vend të shpenzimeve për shkak se të dhënat për këto priren të jenë më të vlefshme dhe më të besueshme. Me Qeveri të Përgjithshme, ne do të kuptojmë të ardhurat totale të qeverisë kombëtare dhe agjencive të saj, duke përfshirë të ardhurat nga fondet jashtë-buxhetit (sigurimet shoqërore) si dhe të ardhurat e qeverive vendore. Në llogaritjen e të ardhurave totale të qeverive vendore ne kemi përjashtuar të ardhurat nga huamarrja, por duke përfshirë të ardhurat nga shitja e asetëve dhe nga mbartjet nga vitet e mëparshme, pavarësisht nga fakti se në një botë ideale ata duhet të llogariten te ndara veç e veç.

Grantet e përgjithshme: Qeveritë vendore në shumicën e Evropës Jug-Lindore, marrin lirisht grante të disponueshme të përgjithshme nga qeveritë e tyre përkatëse qendrore. Në disa vende, madhësia e granteve të pakushtëzuara përcaktohet si përqindje mbi të ardhurave tatimore të veçanta të qeverisë qendrore. Në kete rast, kjo ka çuar në konfuzion rreth asaj nëse këto të ardhura duhet të konsiderohen si taksat të ndara apo grante të përgjithshme. Sipas shkallën që këto fonde janë alokuar për qeveritë vendore sipas formules – dhe jo duke u ndarë në bazë të origjinës së tyre - ne i trajtojmë ato si grante të përgjithshme.

Grantet e kushtëzuara dhe Grantet Bllok: Në Evropën Jug-Lindore, qeverite vendore marrin grante nga qeveritë e nivelit më të lartë që mund të shpenzohen vetëm për qëllime të veçanta. Në disa raste, këto grante duhet të konsiderohen grante bllok, do të thotë grante që mund të shpenzohen vetëm për një funksion të veçantë (p.sh. arsimit), -por qe - të paktën në teori qeveritë vendore janë të lira të shpenzojnë ashtu sic ata e shohin të përshtatshme brenda këtij funksioni. Megjithatë, në praktikë, funksioni “bllok” i granteve bllok mbetet

ndarje joproporcionale e mbivlerësimit aktual është përqendruar në Prishtinë. Një fenomen i ngjashëm gjithashtu duket të jetë karakteristikë e Shqipërisë dhe Tiranës, ku rezultatet e regjistrimit mbetet për t'u finalizuar.

⁸ Për shembull, regjistrimi ende i pafinalizuar në Kosovë tregon se popullata është 15% deri në 20% më pak se sa mendohet aktualisht dhe se një ndarje joproporcionale e mbivlerësimit aktual është përqendruar në Prishtinë. Një fenomen i ngjashëm gjithashtu duket të jetë karakteristikë e Shqipërisë dhe Tiranës, ku rezultatet e regjistrimit mbetet për t'u finalizuar.

jashtëzakonisht i kufizuar: qeveritë vendore kur marrin grante për qëllimet e sektorit social, aftësia e tyre për të shpenzuar këto fonde lirisht brenda këtyre funksioneve mbetet i kufizuar nga qeveritë në nivel më të lartë.

Funksioni i granteve
“Bllok” mbetet shumë
i kufizuar

Taksat e ndara: Në pjesën më të madhe të rajonit, qeveritë vendore kanë të drejtë ligjërisht të përfitojnë një pjesë të taksave të veçanta të krijuara në juridiksionin e tyre, por baza, përqindja dhe mbledhja e tyre janë të kontrolluara nga qeveritë e nivelit më të lartë. Taksa më e rëndësishme që ndahet me qeveritë vendore në Evropën Jug-Lindore është Tatimi mbi të Ardhurat Personale (TAP). Transferimi i taksës mbi Pronën, një tatim që caktohet mbi çmimin e shitjes së pasurive të patundshme, është gjithashtu e ndarë shpesh (në tërësi ose në pjesë) me qeveritë vendore. Në disa vende, Taksa mbi Pronën është gjithashtu një ndarje me qeveritë vendore, edhe pse në shumicën e rasteve kjo është një e ardhur e vete e qeverive vendore.

Të ardhurat nga burimet vetanake: Në përgjithësi, të dhënat botërore mbi të ardhurat nga burimet vetanake të qeverive vendore janë jo të plota për shkak se vendet kanë probleme në mbledhjen e këtij informacioni si dhe e klasifikojnë atë në mënyra të ndryshme dhe jo konsistente. Kjo është veçanërisht e vërtetë në Evropën Jug-Lindore.

Taksa më e rëndësishme që
ndahet me qeverisjen vendore në
Evropën Jug-Lindore është Tatimi
mbi të Ardhurat Personale (TAP).

Në teori, të ardhurat vendore nga burimet vetanake përbëhen nga të ardhurat nga shitja ose marrja me qera të aseteve; të ardhurat nga gjërat, penalitetet dhe interesat; tarifat e përdoruesve dhe komisionet; lejeve dhe licencave; dhe taksave vendore. Në praktikë, megjithatë, lidhjet midis tarifave dhe taksave të përdoruesve, licencave dhe lejeve, si dhe taksave vendore janë shpesh të paqarta. Në shumë vende, tarifat dhe taksat e përdoruesve vendorë – edhe pse mbledhen nga pushteti vendor – janë plotësisht të përcaktuara nga qeveritë e niveleve më të larta dhe në këtë rast duhet të llogariten si të ardhura të përbashkëta.

Në vende të tjera, de facto, jo domosdoshmërisht de jure, ligji i taksave dhe tarifave vendore është i dobët, duke lejuar qeveritë vendore të përdorin taksat vendore, tarifat, lejet dhe licencat, pothuajse-taksat (rregullim i dobët). Në disa vende, këto praktika po zbatohen nga qeveritë e nivelit të lartë si pjesë e përpjekjeve të mëdha për të përmirësuar mjedisin e përshtatshëm të biznesit. Këto përpjekje mund të çojnë në rënie të konsiderueshme në të ardhurat të veta të bashkisë gjatë viteve të ardhshme.

Në disa vende, qeveritë e nivelit më të lartë caktojnë dhe mbledhin taksën e transferimit të pronës, por kjo taksë është konsideruar (gabimisht) si e ardhur nga burimet e veta, sepse 100% e të ardhurës që gjenerohet kthehet në qeveritë vendore aty ku e ka origjinën. Së fundi, qeveritë vendore në Mal të Zi dhe Kroaci u lejohet të aplikojnë komisione vendore shtesë mbi Tatimin në të Ardhurat Personale. Të ardhurat nga këto komisione/shtesa duhet të llogariten si të ardhura të veta. Për fat të keq, vetëm Mali i Zi e aplikon këtë, ndërsa në Kroaci – ku ky komision është e ardhura më e rëndësishme – ai është konsideruar si e ardhur që qeveritë vendore marrin nga sistemi gjerë i ndarjes së TAP.

2 VËSHTRIM I PËRGJITHSHËM MBI QEVERITË VENDORE NË EVROPËN JUG-LINDORE

Numri dhe lloji i niveleve të Qeverive Vendore

Tabela 1 më poshtë paraqet numërin dhe llojin e qeverive vendore të cilët janë anëtarë të NALAS. Bosnjë-Hercegovina (BiH) ka tre nivele të qeverisjes: 1) dy entitete, Republikën e Serbisë (RS e BiH) dhe Federatën e Bosnjë-Hercegovinës (FBiH e BiH), si dhe Qarkun e Bërçkos, 2) kantonet në FBiH (e BiH); dhe 3) komunat si në FBiH dhe RS. Në FBiH (e BiH), kantonet janë përgjegjëse për shumë shërbime publike, dhe njësia qeverisëse është relativisht e vogël.

Në këtë raport, të ardhurat dhe shpenzimet e qeverive të nivelit të kantonit nuk janë të përfshira në shifrat e të ardhurave për qeverite vendore si për BiH ashtu edhe për Federatën. Sidoqoftë, ato janë të përfshira në shifrat për të ardhurat dhe shpenzimet totale publike në të dyja, BiH dhe Federatës. NALAS ka shoqata anëtarë nga të dy entitetet; të dhënat për Bosnjë dhe Hercegovinën janë analizuar veçmas për çdo entitet. Kjo qasje i siguron të dy anëtarët në NALAS me informacion të vlefshëm për qëllimet e tyre analitike dhe të lobimit.

TABELA 1

	ANËTARËT E NALAS	NIVELET E QEVERIVE VENDORE	LLOJET E QEVERIVE VENDORE	# RENDOR
SHQIPËRIA	AAM	2	Qarqe; Bashki/Komunë	373
BOSNJA HERCEGOVINA		3	Subjekte; Kantone; Komuna	143
FBiH	SOGFBiH	2	Kantone; Komuna (Bashkësi vendore)	80
RS	ALVRS	1	Komuna (Bashkësi vendore)	63
BULLGARIA	NAMRB	1	Bashki/Komuna	264
KROACIA	UORH	2	Qarqe; Bashki/Komuna	556
KOSOVA*	AKM	1	Komuna	38
MAQEDONIA	ZELS	1	Komuna (Bashkësi vendore)	85
MOLDAVIA	CALM	2	Rajone; Bashki/Komuna	898
MALI I ZI	UMMo	1	Komuna	21
RUMANIA	FALR, ACoR	2	Qarqe; Bashki/Komuna	3181
SERBIA	STCM	2	Provinca Autonome; Komuna (Bashkësi vendore)	145
SLLOVENIA	SOG	1	Komuna	211
TURQIA	UMMa	4	Njësi Administrimi Speciale të Provincave; Komuna Metropolitane; Komuna te Qarqeve; Komuna	2854

Shqipëria dhe Kroacia kanë nivele qeverisjeje në qark (Qarqet, Zupanije). Në Shqipëri, roli i qarqeve është tejet i kufizuar. Në Kroaci, Zupanijet janë disi më të rëndësishme, por ende luajnë një rol shumë të kufizuar në ofrimin e shërbimeve publike. Moldavia ka dy nivele të qeverive vendore: rajone dhe komuna/bashki. Kryetarët e rajoneve emërohen nga qeveria kombëtare, dhe ushtrojnë kontroll të konsiderueshëm mbi buxhetet e bashkive dhe komunave (të zgjedhura në mënyrë demokratike).

Fuqia e rajonit kryeson lehtësisht dallimin midis qeverive të nivelit të parë dhe të dytë në Moldavi, si dhe dallimin midis vetëqeverive vendore dhe fuqisë territoriale të qeverisë kombëtare⁹. Ketu në raport, të dhënat financiare për qeveritë vendore në Shqipëri, Kroaci, dhe Moldavi përfshijnë të ardhurat dhe shpenzimet e nivelit të dytë të qeverise vendore. Serbia ka dy nivele të qeverive vendore të krahinave autonome dhe komunave. Megjithatë të dhënat financiare në raport janë vetëm për komunat.

Sipas ligjit, Rumania ka dy nivele të qeverive vendore, rajone dhe komuna nga njëra anë dhe qytete/judete dhe qytetet e mëdha nga ata tjetër. Niveli i dytë luan një rol shumë të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve publike krahasuar me homologët në Shqipëri apo Kroaci. Megjithatë, niveli më i rëndësishëm i qeverive vendore si në aspektin e shërbimeve fiskale ashtu dhe ato publike mbeten bashkite, qytetet e mëdha dhe komunat.

Turqia ka katër nivele të qeverive vendore. Tre prej tyre - Komunat, komunat e qarkut dhe komunat metropolitane - mund të konsiderohen të nivelit të parë të qeverive vendore. Megjithatë, ka dallime të rëndësishme në të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre. Turqia gjithashtu ka 81 Njësi Administrimi Provinciale të Veçanta të zgjedhura në mënyrë demokratike dhe që ekzistojnë krahas njërive të armatosura territoriale të qeverisë kombëtare në nivel rajonal dhe që ofrojnë disa shërbime publike, veçanërisht në zonat rurale. Ashtu si në rastin e Shqipërisë, Kroacisë dhe Moldavisë, të dhënat në raportin për Rumaninë dhe Turqinë përfshijnë të ardhurat dhe shpenzimet e këtyre qeverive vendore të nivelit të dytë¹⁰.

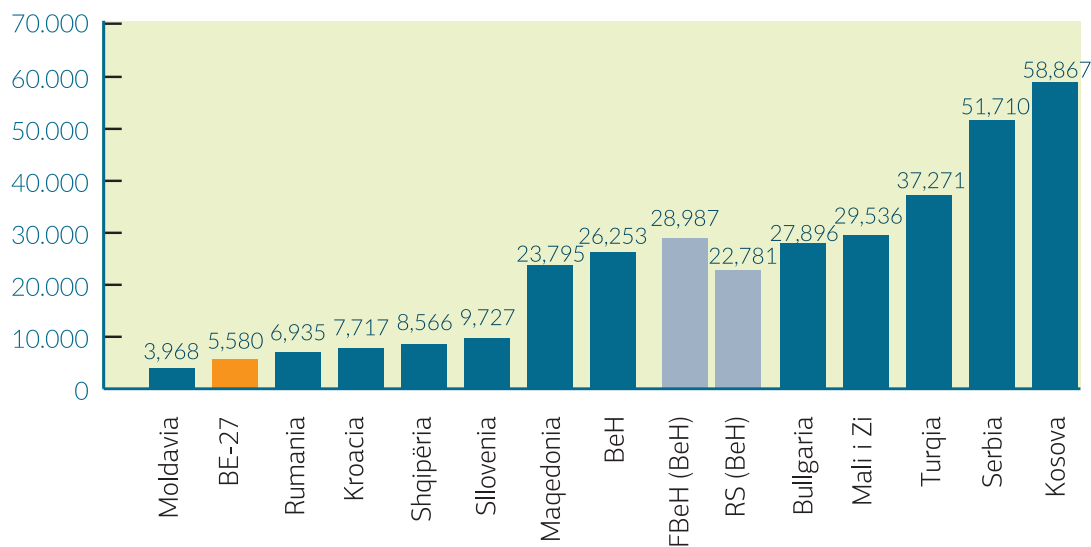
Siç mund të shihet nga Tabela 1, ka dallime të konsiderueshme në madhësi mesatare të qeverive vendore të nivelit të parë në të gjithë grupin e Evropës Jug-Lindore.

⁹ Moldavia ka gjithashtu një krahinë autonome-Gaugazia

¹⁰ Në kohën e këtij shkrimi, Turqia ishte konsideruar në rritjen e numrit të komunave metropolitane.

Grafiku 1

Popullsia mesatare e Qeverive Vendore të nivelit të parë



Moldavia ka sistemin më të shpërbërë të qeverive vendore të nivelit të parë (1) me një popullsi mesatare prej më pak se 4000 banorë. Qeverisjet vendore në Rumani, Kroaci, Shqipëri dhe Slloveni janë gjithashtu relativisht të vogla, mesatarisht me më pak se 10.000 banorë. Madhësia e vogël e qeverive vendore të nivelit të parë (1) në këto vende paraqet pengesa për decentralizimin, sepse juridiksione të vogla shpesh kanë bazat e dobëta tatimore dhe mungesa të kapitalit njerëzor të nevojshëm për të mbështetur shërbimet kryesore publike. Megjithatë, ajo që është e pazakontë në lidhje me Grafikun është madhësia relativisht e madhe e qeverive vendore në rajon, kur krahasohet me ato të BE-së. Në të vërtetë, Maqedonia, BeH, Bullgaria, Mali i Zi, Turqia, Serbia dhe Kosova kanë qeverisje vendore me popullsi mesatare më të madhe se 20.000 banorë, ndërsa në kuadër të BE-së vetëm 9 vende (nga 27) (përfshirë Bullgarinë) kanë qeverisje vendore që janë afërsisht të ngjashme (Danimarka 56.345; Greqi-prej 2010-34,650, Irlanda, 39.190, Lituania, 55.655, Holanda, 38.435, Portugalia, 34.520, Suedi, 32.210, Britania e Madhe, 152.200)¹¹.

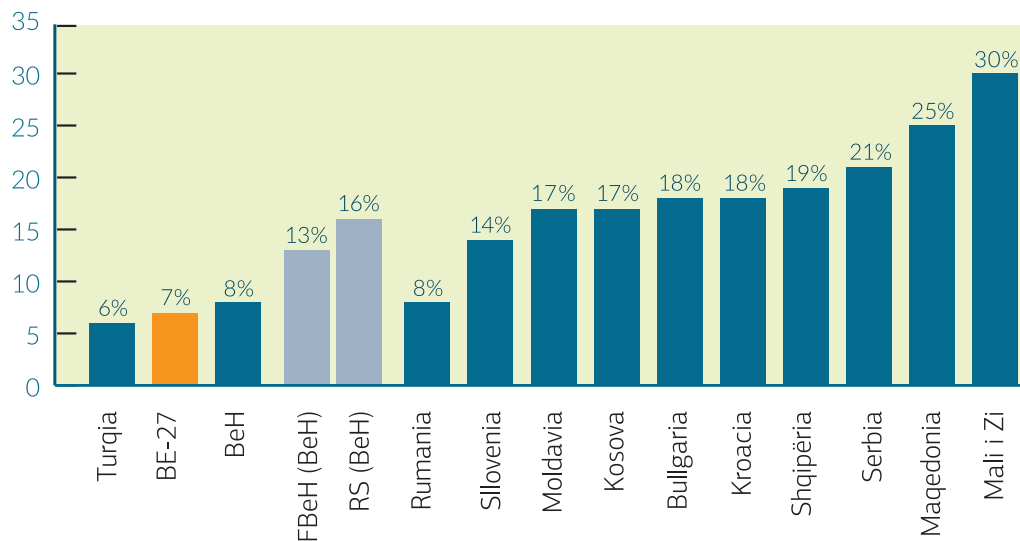
Një arsye për numrin relativisht të madh të qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore është përqindja e lartë e njerëzve që jetojnë në kryeqytete. Siç mund të shihet nga Tabela 2 më poshtë, shumica e anëtarëve të grupit kanë përqindje domethënëse më të lartë të popullsisë së tyre që jetojnë në kryeqytete se sa është mesatarja për BE-në. Faktikisht, në BE- vetëm 7 vende kanë kryeqytete ku popullsia e tyre përfaqëson më shumë se 15% të popullsisë totale të tyre (Vjenë, 21%, Sofia, 17%, Nikosia, 22%, Talin, 34%, Budapest, 17%; Riga, 32%; dhe Vilniusin, 17%).

¹¹ Dexia 2009

Shpërndarja dhe Dendësia e popullsisë

Grafiku 2

Përqindja e Popullsisë që jeton në Kryeqytet



Madhësia relativisht e madhe e kryeqyteteve në Evropën Jug-Lindore do të thotë që bazat tatimore drejtohen kryesisht në zona të madha urbane. Kjo mund të krijojë pengesa teknike dhe politike për decentralizimin. Teknikisht, mund të jetë e vështirë të krijohen të ardhura të veta të qëndrueshme të qeverive vendore ose të krijohen mekanizma ekuilibruese, kur pjesa me madhe e ekonomisë është e përqendruar rreth një qendre të madhe metropolitane. Politikisht mund të jetë i vështirë zbatimi masave ekuilibruese, sepse ato shpesh krijojnë konflikte midis kryeqytetit dhe të gjitha juridiksioneve të tjera.

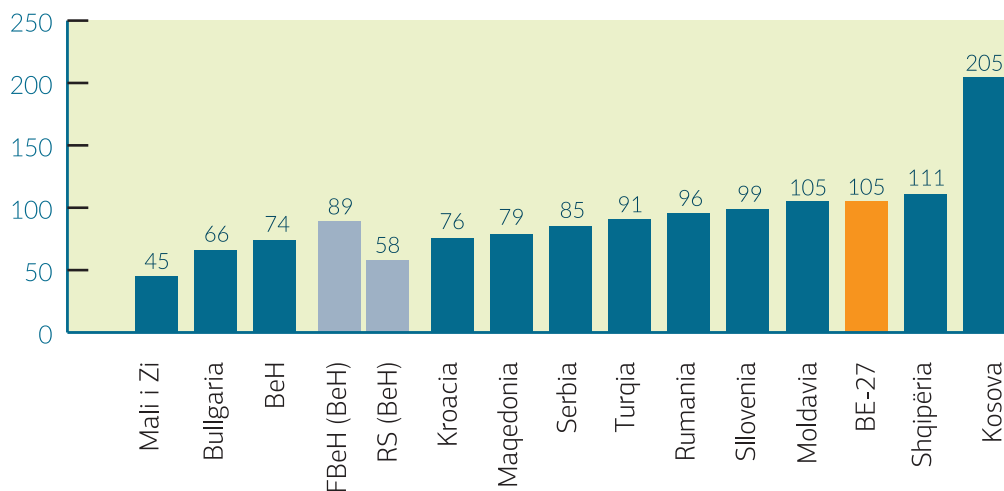
Grafiku 3 tregon dendësinë mesatare të popullsisë së nivelit të parë të qeverive vendore në rajon, ndërsa Grafiku 4 tregon zonën mesatare të tyre në kilometra katrorë. Me përjashtim të Kosovës (Dendësia e popullsisë të së cilës është në të njëjtin nivel me atë të Italisë), të gjithë anëtarët e grupit kanë dendësi të popullsisë nën mesataren e BE-së. Në të njëjtën kohë, zona(sipërfaqja) mesatare e qeverive vendore është dukshëm më e madhe se

Madhësia relativisht e madhe e kryeqyteteve në Evropën Jug-Lindore do të thotë që bazat tatimore drejtohen kryesisht në zona të madha urbane. Kjo mund të krijojë pengesa teknike dhe politike për decentralizimin.

në vendet e BE. Kështu, pushtetet lokale në Evropën Jug-Lindore kanë mesatarisht popullsi më të larta (Grafiku 1) dhe zona më të mëdha, por dendësi më të ulët të popullsisë se sa homologët e tyre Evropiane. Dendësia e ulët e popullsisë nënkupton që komunat ofrojnë shërbime publike për popullsi që janë të shpërndara në zona më të gjera¹². Kjo mund të komplikojë përpjekjet për decentralizim për arsye se ofrimi i shërbimeve publike për tek popullsi më të shpërndara është më i vështirë dhe më i kushtueshem se sa ofrimi/shpërndarja e tyre popullatës që jeton në vendbanime të përqëndruara.

Grafiku 3

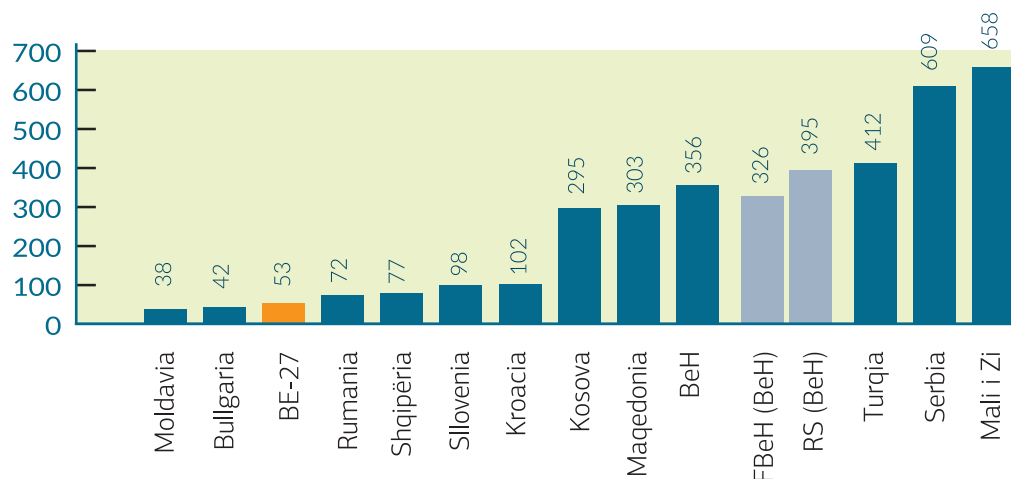
Dendësia e popullsisë per Kilometer



¹² Është e mundur që të ketë vendbanime shumë të koncentruara brenda juridiksioneve që kanë territore të mëdha dhe për rrjedhojë dendësi të ulët të popullsisë. Kjo, megjithatë, nuk është rasti në përgjithësi.

Grafiku 4

Sipërfaqja/Zona mesatare e pushteteve lokale të nivelit të parë



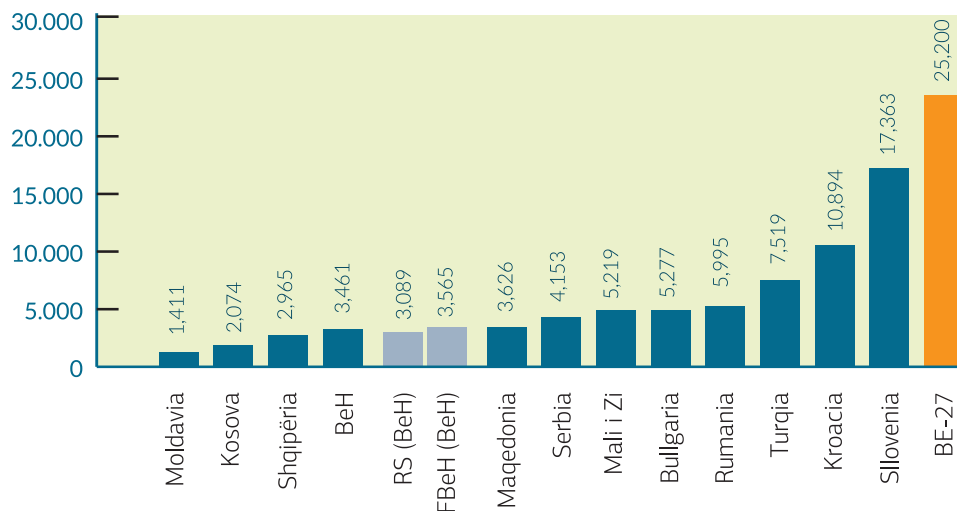
Dinamika e Produktit të Brendshëm Bruto

Grafiku 5 paraqet PBB për kokë banori për të gjithë anëtarët e grupit në vitin 2010. Siç mund të shihet nga grafiku, egzistojnë ndryshime shumë të rëndësishme në pasurinë relative të anëtarëve të grupit. Sllovenia është deri tani më e pasura, me PBB për kokë banori prej 17.363 €. Pas saj renditen Kroacia (10.894), Turqia (7519), dhe pastaj Rumania (5995). Moldavia është më e varfëra e grupit me PBB për kokë banori nën 1500 €. Ajo ndiqet nga Kosova, PBB për kokë banori e të cilës kapi vleren prej 2000 € këtë vit. Të gjithë anëtarët e tjerë të grupit kanë PBB për kokë banori rreth 3000 dhe 5300 €.

Egzistojnë ndryshime shumë të rëndësishme në pasurinë relative të anëtarëve të grupit. Sllovenia është deri tani më e pasura, me PBB për kokë banori prej 17.363 €. Pas saj renditen Kroacia (10.894), Turqia (7519), dhe pastaj Rumania (5995). Moldavia është më e varfëra e grupit me PBB për kokë banori nën 1500 €. Ajo ndiqet nga Kosova, PBB për kokë banori e të cilës kapi vleren prej 2000 € këtë vit. Të gjithë anëtarët e tjerë të grupit kanë PBB për kokë banori midis rreth 3000 dhe 5300 Mesatarja e PBB për kokë banori për BE është 25,000 €.

Grafiku 5

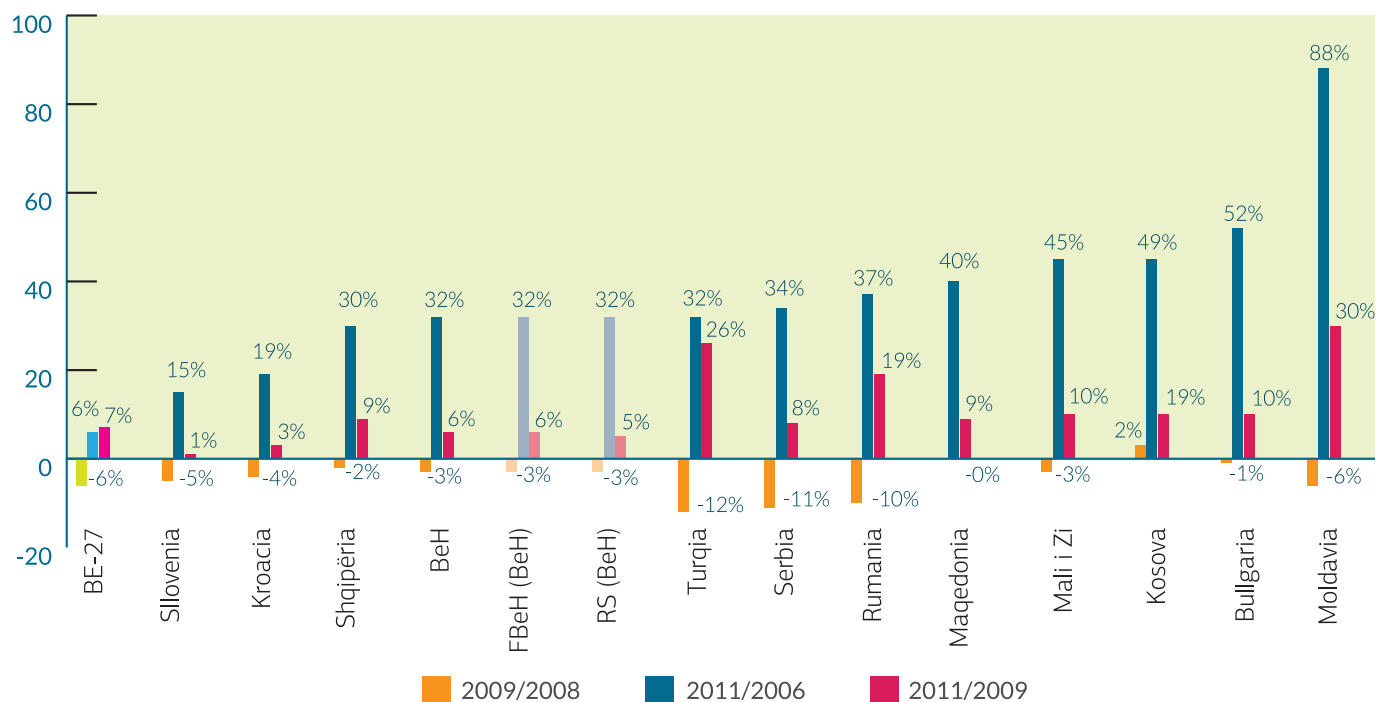
PBB për kokë banori në Euro në 2011)



Grafik 6, tregon rritjen e PBB-së për kokë banori (në euro) përgjatë viteve 2006 dhe 2011, efektin e recesionit global të 2009 dhe fuqinë relative të rimëkëmbjes/daljes që nga viti 2009. Rritja më e shpejtë e PBB-se ka qenë në Moldavi. Por kjo rritje ka ardhur nga një bazë shumë e ulët. Bullgaria, Kosova, Mali i Zi dhe Maqedonia kanë një rritje prej 40% apo më shumë gjatë gjashtë viteve të fundit, pjesërisht për shkak se ata përjetuan relativisht rënje të butë në vitin 2009, dhe pjesërisht sepse rritja ka qenë relativisht e qëndrueshme. Ndërkohë, Shqipëria, Bosnjë-Hercegovina, Turqia, Serbia dhe Rumania kanë një rritje midis 30 dhe 40% gjatë gjashtë viteve të fundit. Së fundi, ritmet e rritjes në Slloveni dhe Kroaci ishin goxha nën gjysmën e pjesës tjetër të grupit, por më shumë se dyfishi i vendeve të BE-së e marrë si një e tërë.

Grafiku 6

Rritja e PBB për kokë banori për 2006-2011;
recesioni i 2009 dhe Rimëkëmbja



Siç mund të shihet nga grafiku, recesioni i 2009 kishte efekte shumë të ndryshme në ekonomitë e anëtarëve të ndryshëm të grupit. Kosova, Maqedonia dhe Bullgaria e ndjenë më pak se të tjerët krizën. Kështu, Kosova pati rritje në vitin 2009. Por Kroacia dhe Sllovenia patën kontraktime me më shumë se 3% dhe sejcila nga ekonomitë e Turqisë, Serbisë dhe Rumanisë u tkurrën me 10% ose më shumë. Ekonomitë Turke, Rumune dhe Moldave u ngritën në vitin 2010 dhe 2011, ndërsa ekonomitë e Sllovenisë dhe Kroacisë u rimëkëmbën me më pak shpejtësi, duke u rritur me ritme të ulëta krahasuar me ato të BE-së. Shkurtimisht, edhe pse ka të dhëna që thonë se shumica e vendeve në rajon duket se u janë kursyer barrës së plotë të krizës pikërisht për shkak të kufizimit të integritimit në ekonominë botërore, trajektorët e tyre të ndryshme si para dhe pas nënvizojnë faktin që ekonomikisht flasin për një grup mjaft heterogjen.

Treguesit bazë të decentralizimit fiskal

Pjesa që zënë të ardhurat (ose shpenzimet) vendore publike në PBB e vendit është treguesi më domethënës i decentralizimit fiskal, sepse shpreh madhësinë e sektorit të qeverive vendore në raport me gjithë aktivitetin ekonomik të një vendi. Treguesi i dytë më i rëndësishëm i decentralizimit fiskal është pjesa që zënë të ardhurat (ose shpenzimet) vendore publike në të ardhurat (ose shpenzimet) e konsoliduara publike të Qeverisë Qendrore. Ky tregues shpreh vendin që zë qeverisja vendore në strukturën e përgjithshme qeverisëse të një vendi.

Që këta tregues të kenë perspektivë krahasuese, na duhet gjithashtu të dimë se sa i madh është sektori i përgjithshëm publik në raport me PBB-në, si dhe diçka në lidhje me atë se cilat shërbime publike janë në përgjegjësinë e qeverive vendore. Nëse madhësia e sektorit të përgjithshëm publik në një vend është e vogël, nuk pritet që të ardhurat e qeverive vendore të përfaqësojnë një pjesë të konsiderueshme të PBB-së. Megjithatë, mundet që ato të përfaqësojnë një pjesë të konsiderueshme të totalit të të ardhurave publike. Një situatë e tillë do të tregonte që të gjitha nivelet e qeverive kanë probleme në mbledhjen e taksave, por që qeveria qendrore po i trajton në mënyrë të drejtë qeveritë vendore. Në anën tjetër, një situatë ku sektori publik është i madh, por të ardhurat e qeverive vendore janë të ulëta në raport me PBB-së dhe me të ardhurat totale publike, tregon që qeveritë vendore nuk po merren shumë seriozisht si partnerë në ofrimin e shërbimeve publike nga qeveritë e nivelit më të lartë.

Për të bërë gjykime krahasuese të arsyeshme në lidhje me statusin e qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore, ne gjithashtu duhet të kuptojnë se për cilat shërbime publike ata janë ligjërisht përgjegjës të ofrojnë. Sidoqoftë për të listuar plotësisht këto funksione është e vështirë. Si fillim, kjo vjen pjesërisht se regjimet juridike që udheheqin qeveritë vendore në të gjithë rajonin janë të ndryshme dhe komplekse. Së dyti, kjo është për shkak se në praktikë përgjegjësitë e shërbimeve mund të ndryshojnë ndjeshëm nga ajo çfarë specifikohet në ligj. Dhe së fundi, kjo ndodh për shkak se shumë qeveri vendore mund të mos kenë të ardhura për të siguruar shërbimet për të cilat ata janë përgjegjës.

Faktikisht, duke krahasuar të ardhurat (ose shpenzimet) e qeverive vendore në lidhje me PBB-në, ose me madhësinë e sektorit publik total, disa përgjegjësi shërbimesh janë aq të mëdha sa që ato luajnë rol vendimtar në se ato i atribuohen qeverive vendore. Këtu kemi parasysh shërbimet e sektorëve sociale si shëndetësia, arsimi dhe mirëqenia sociale. Në këtë drejtim rëndësi të veçantë paraqet fakti nëse qeveritë vendore janë përgjegjëse për pagesën e pagave të mësuesve. Arsyeja pas kësaj është se pagat e mësuesve të shkollave fillore dhe të mesme zakonisht përbëjnë një nga shpenzimet më të mëdha publike të një vendi, duke zënë 3-5% të PBB-së.

Tabela 2 paraqet një pasqyrë të funksioneve të sektorit social që u janë caktuar qeverive vendore në rajon. Siç mund të shihet nga tabela, Rumania, Kosova, Maqedonia, Bullgaria dhe Moldavia janë plotësisht përgjegjëse për të gjitha kostot e arsimit para-terciar, duke përfshirë koston e pagave të arsimtarëve. Qeveritë vendore në Kosovë gjithashtu mbajnë edhe klinikat e kujdesit primar shëndetësor dhe paguajnë pagat e mjekëve dhe infermierëve që punojnë në to. Ndërkohë në Rumani, qeveritë vendore janë përgjegjëse për kosto të tjera jo- page të kujdesit shëndetësor parësor dhe sekondar. Për këto arsye, qeveritë vendore që u janë caktuar këto funksione mbi sektorin social, duhet të kenë të ardhura më të larta si në përqindjen e PBB-së ashtu edhe në totalin e të ardhurave publike, sesa anëtarët e tjerë të grupit.

TABELA 2

Funksionet e Qeverive vendore të nivelit të parë në Sektorin Social

	ARSIMI PARA-TERCIAR		ARSIMI 9 VJECAR		ARSIMI I MESEM		KUJDESI SHËNDETËSOR PARËSOR		KUJDESI SHËNDETËSOR DYTËSOR	
	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat	Ndërtesat	Pagat
KOSOVA	X	X	X	X	X	X	X	X		
RUMANIA	X	X	X	X	X	X	X		X	
MAQEDONIA	X	X	X	X	X	X				
BULLGARIA	X	X	X	X	X	X				
MOLDAVIA	X	X	X	X	X	X				
SERBIA	X	X	X		X		X			
SLLOVENIA	X	X	X				X			
KROACIA	X	X								
SHQIPERIA	X		X		X		X			
FBIH (BIH)	X		X							
RS (BIH)					X		X			
MALI I ZI										
TURQIA										

Në anën tjetër të analizës, qeveritë vendore në Shqipëri, FbeH(e Bosnjës dhe Hercegovinës), RS (e Bosnjës dhe Hercegovinës), Mali i Zi dhe në Turqi nuk paguajnë pagat për asnjë prej punonjësve në sektorin social. Kështu, në Mal të Zi dhe Turqi ato nuk janë përgjegjëse as për shëndetësinë dhe as për arsimin.

Të ardhurat e Qeverive vendore në Evropën Jug-lindore

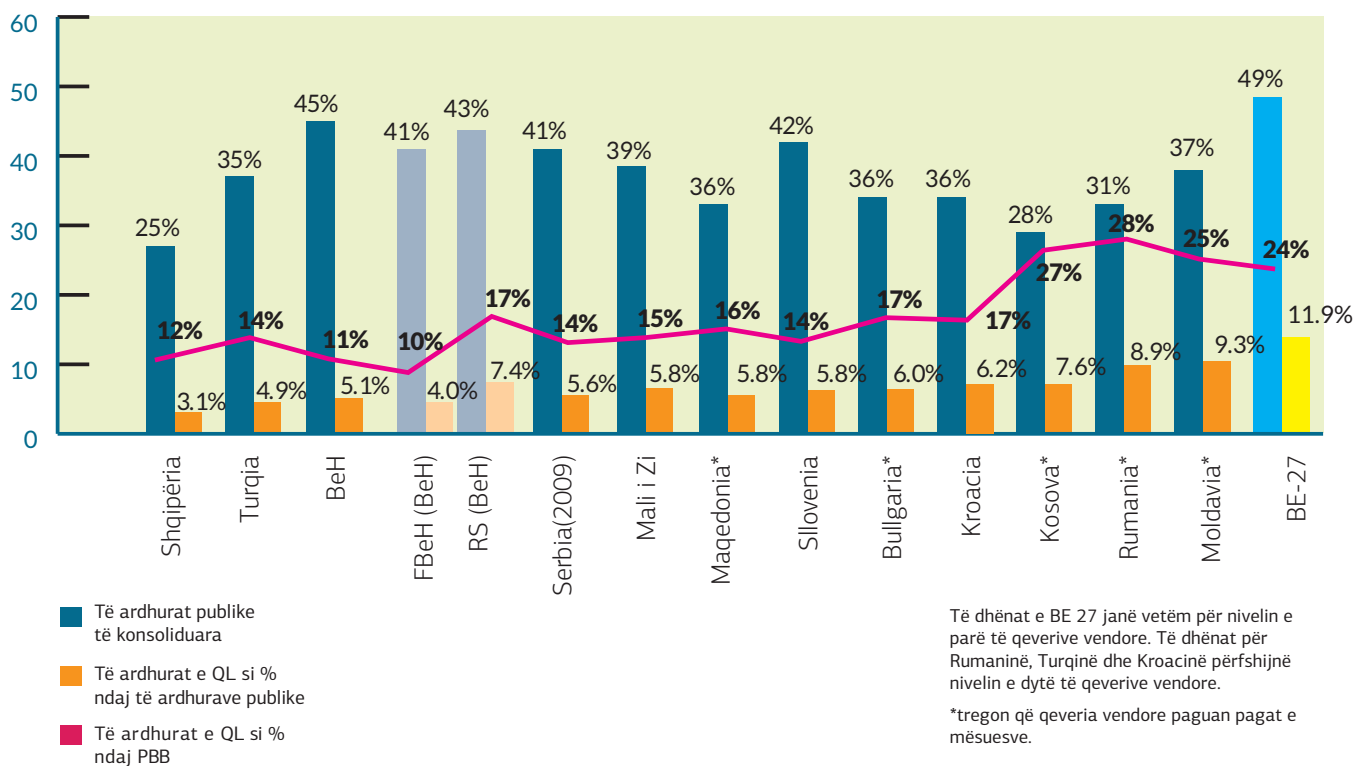
Duke marrë parasysh sa thamë më lart, tani mund t'i kthehemi Grafikut 7, i cili shpreh të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e të ardhurave totale publike të PBB-së për të gjithë anëtarët e grupit; po ashtu edhe mesataren për vendet e BE. Këtu duhet theksuar se shifrat për vendet e Bashkimit Evropian jepen vetëm për qeveritë vendore të nivelit të parë, ndërkohë që shifrat për Rumaninë, Turqinë, Moldavinë dhe Kroacinë përfshijnë edhe qeveritë vendore të nivelit të dytë. Më e rëndësishmja që mund të shihet nga grafiku është se mesatarisht qeveritë vendore në Bashkimin Evropian luajnë një rol shumë më thelbësor në sektorët e tyre publikë përkatës krahasuar me atë të qeverive vendore brënda grupit të NALAS. Kështu, është e drejtë të thuhet se në pjesën më të madhe të vendeve të Evropës Jug-Lindore decentralizimi është ende një proces në vazhdim.

Është e drejtë të thuhet se në pjesën më të madhe të vendeve të Evropës Jug-Lindore decentralizimi është ende një proces në progres.

Gjithashtu duhet të jetë e qartë se përqindja e sektorit publik në PBB në të gjithë anëtarët e grupit është goxha më poshtë se mesatarja e vendeve të BE. Në të vërtetë, në disa vende, të ardhurat totale publike janë më pak se 35% e PBB-së, duke pasqyruar ekonomi të dobëta dhe mbledhje të ulët të taksave. Kështu, të ardhurat e qeverive vendore si % ndaj PBB-së kanë shanse të jenë më të ulëta sepse sektori publik në tërësinë e vet ka vështirësi në mbledhjen e taksave të nevojshme për të paguar shërbimet publike.

Grafiku 7

Të ardhurat e Qeverive vendore si ndaj PBB dhe të ardhurave Totale Publike në 2011



Këtu, të ardhurat e qeverisjes vendore si përqindje e PBB-së ka të ngjarë të jetë më e ulët sec mund të presim thjesht sepse gjithë sektori publik ka vështirësi në mbledhjen e taksave të nevojshme për të paguar shërbimet publike.

Akoma më surprizuese është se Maqedonia, Bullgaria, Kosova, Rumania dhe Moldavia nuk paraqiten shumë të ndryshëm nga anëtarët e tjerë të grupit përveç faktit se qeveritë e tyre vendore paguajnë për kostot e plota të arësimit para-terciar. Për më tepër, në Kosovë dhe Rumani ato paguajnë gjithashtu për shumicën e shpenzimeve në sistemin e shërbimit shëndetsor. Maqedonia dhe Bullgaria paraqiten po ashtu për sa më poshtë: të ardhurat e përgjithshme të qeverive vendore janë respektivisht 5,8% dhe 6.0 % e PBB-së, nivele të ngjajshme me shumë të tjerë në grup përveç faktit që gati gjysma e këtyre të ardhurave shkojnë për pagat e mësuesve. Si rrjedhojë, duket se në Maqedoni dhe Bullgari qeveritë vendore dhe/ose arësimi para-terciar janë në të vërtetë shumë pak të finacuara. Nga ana tjetër, qeveritë vendore në RS (e Bosnjës dhe Hercegovinës) duket se po zënë gjithnjë e më shumë pjesë të konsiderueshme nga PBB (7.4%), duke konsideruar që ato nuk janë përgjegjëse për asnjë nga funksionet në sektorin social.

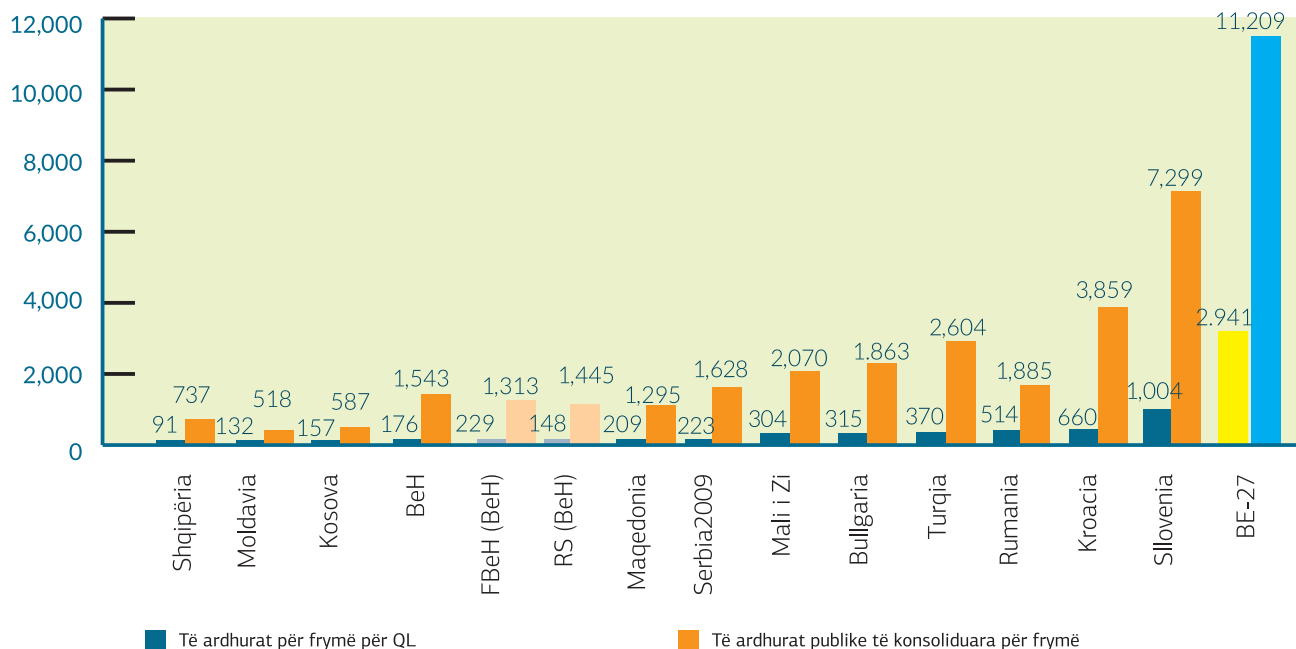
Siç edhe shihet nga Grafiku, të gjithë anëtarët e grupit kanë sektorë publikë në madhësi në mënyrë të konsiderueshme më të vogël se mesatarja e BE në tërësi si dhe në shumë prej këtyre vendeve të ardhurat publike janë përafërsisht nën 40% të PBB. Kjo nënkupton që mbledhja e taksës është e ulët për të gjithë rajonin. Por tejet kësaj dobësie të përgjithshme, disa qeveri qendrore i trajtojnë qeveritë e tyre vendore më mirë se të tjerët. Psh, madhësia e sektorit të përgjithshëm publik në Maqedoni, Bullgari, Kosovë, Rumani dhe Moldavi është pothuajse e njëjtë, ku të gjitha pushtetet vendore kanë përgjegjësi për pagesat e pagave të mësuesve. Për më tepër, qeveritë vendore në Rumani, Kosovë dhe Moldavi përfitojnë nën 30% të të ardhurave të përgjithshme publike (shumë afër normave të BE), ndërkohë që në Bullgari dhe Maqedoni ato përfitojnë nën 20%. Kjo do të thotë që qeveritë qendrore të Rumanisë, Moldavisë dhe Kosovës po punojnë më fort se homologët e tyre në Bullgari e Maqedoni për t'u siguruar komunave të ardhurat që atyre u nevojiten për përmbushjen e funksioneve të caktuara.

Një rezultat tjetër surprizues është se pjesa si e PBB-së ashtu edhe e të ardhurave të përgjithshme publike që përfitojnë qeveritë vendore në të tre vendet më të pasura të grupit- Slloveni, Kroaci dhe Turqi- është relativisht e vogël. Këtu parësisht pasurisë relative të këtyre vendeve, procesi i decentralizimit ka ecur me ngadalë.

Grafiku 8 paraqet të ardhurat për kokë banori të sektorit të konsoliduar publik dhe të qeverive vendore në Euro për vitin 2010. Grafiku përbën një kujtesë të dobishme në atë se sa thellësisht ndryshojnë burimet në dispozicion të ardhurave të sektorit publik si brenda grupit ashtu edhe kur krahasohen me vendet e BE-së.

Grafiku 8

Të ardhurat e Konsoliduara Publike dhe Të ardhurat e Qeverive vendore për kokë banori në Euro në 2011



Faktikisht, është e habitshme që qeveritë vendore në Moldavi, Kosovë dhe Maqedoni-tre prej me të varfërve në grup –jo vetëm që po paguajnë për shërbimet bazë me të ardhura për kokë banori më pak se 200 euro, por edhe për pagat e mësuesve. Pra, ndërkohë që decentralizimi nuk ka përparuar shumë ndër vendet relativisht më të pasura, ai ka ecur më mirë seç pritej tek ato më të varfërat. Kjo do të thotë se të paktën në disa raste, decentralizimi ka qënë më pak i shtyrë nga dëshira për të fuqizuar qeveritë vendore në ofrimin e shërbimeve publike të arsyeshme cilësore, se sa nga dëshira e qeverive qendrore për të çliruar veten prej përgjegjësisë për financimin e tyre të arsyeshëm.

Pra, ndërkohë që decentralizimi nuk ka përparuar shumë ndër vendet relativisht më të pasura, ai ka ecur më mirë seç pritej tek ato më të varfërat. Kjo do të thotë se të paktën në disa raste, decentralizimi ka qënë më pak i shtyrë nga dëshira për të fuqizuar qeveritë vendore në ofrimin e shërbimeve publike të arsyeshme cilësore, se sa nga dëshira e qeverive qendrore për të çliruar veten prej përgjegjësisë për financimin e tyre të arsyeshëm.

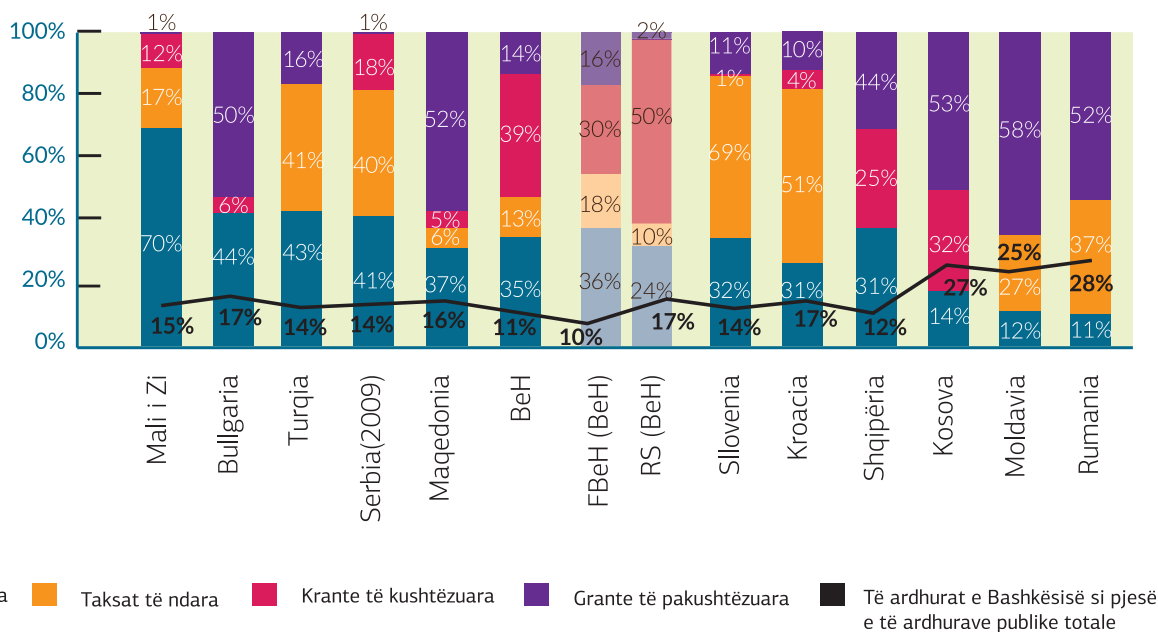
Grafiku është gjithashtu i dobishëm kur lexohet i lidhur me Grafikon 7. Për shëmbull, qeveritë vendore të Bullgarisë kanë të ardhura për kokë banori të ngjashme me ato të homologëve të Malit të Zi. Por ata paguajnë pagat e mësuesve ndërkohë që Mali i zi jo. Ndërkaq, komunat në RS (Bosnjës dhe Hercegovinës) kanë në mënyrë të konsiderueshme të ardhura për kokë banori më të larta, krahasuar me homologët e tyre në FBH(BeH), përpos faktit që të dy tipet e qeverive vendore janë përgjegjëse për të njëjtat funksione dhe të ardhurat totale për kokë banori në FbiH(Bosnjës dhe Hercegovinës) janë më të larta se ato në RS(Bosnjës dhe Hercegovinës).

Përbërja themelore e të Ardhurave të Qeverisë Vendore

Grafiku 9 paraqet përbërjen bazë të të ardhurave të qeverisë vendore për anëtarët e grupit në 2011. Fatkeqësisht, është e vështirë të gjenden të dhëna të krahasueshme për vendet e BE-së në tërësi. Një arsye për këtë është se të dhënat shpesh paraqesin taksat e ndara si të ardhura nga burimet e veta ose grante. Megjithatë, ndonjëherë, e anasjellta është e vërtetë, dhe të ardhurat e veta nga shpenzimet vendore për TAP-in paraqiten si taksa të ndara. Në fakt, të dy problemet, si edhe të tjerët, krijojnë probleme në interpretimin e të dhënave për rajonin.

Grafiku 9

Përbërja e të Ardhurave të Qeverisë Vendore në 2011



Për shembull, në Turqi disa prej taksave të ndara grumbullohen dhe i kthehen qeverisë vendore pjesërisht sipas bazës së origjinës, dhe pjesërisht si një grant i pakushtëzuar që jepet nga formula. Por nuk mund të përcaktohet nga të dhënat se sa nga taksat e ndara janë më të vërtetë grante. Në mënyrë të ngjashme, sistemi i barazisë në Slloveni jep shpenzime shtesë të TAP-it në juridiksionet e varfëra. Të ardhurat nga këto të TAP-it shtesë funksionojnë si «grante» të barabarta, por përsëri nuk mund të dallohen nga taksat e ndara. Nga ana tjetër, në Kroaci, qeveritë vendore kanë mundësi të aplikojnë komisione vendore ndaj TAP-it. Këto të ardhura duhet të konsiderohen të ardhura nga burimet e veta dhe jo si taksë e ndarë siç tregohet në grafik. Së fundmi, siç e diskutuam më sipër, shumë prej të ardhurave që konsiderohen zakonisht të ardhura nga burimet e veta janë në fakt tarifa dhe pagesa të caktuara nga qeveritë e nivelit më të lartë (disa herë edhe mbledhur nga to), të cilat shkojnë tërësisht tek qeveritë vendore duke u konsideruar kështu (gabimisht) si të ardhura nga burimet e veta të qeverisë vendore.

Pavarësia financiare e Qeverisë Vendore

Megjithatë, grafiku na jep disa të dhëna themelore në lidhje me se sa pavarësi financiare kanë qeveritë vendore. Për shembull, në Bullgari, Kosovë, Maqedoni, Moldavi dhe Rumania autonomia financiare e qeverive vendore është e kufizuar për faktin se ata marrin më shumë se 50% të të ardhurave të tyre nga grantet e kushtëzuara. Kjo mund të shpjegohet me faktin se këtu Bashkitë janë përgjegjëse për ofrimin e shërbimeve sociale sektoriale dhe qeveritë qendrore dëshirojnë të sigurojnë që paratë e destinuar për arsimin në fakt shpenzohen në të vërtetë për të. Megjithatë, në Shqipëri, situata është më problematike. Këtu, qeveritë vendore marrin afro 45% të të ardhurave të tyre nëpërmjet granteve të kushtëzuara, pavarësisht nga fakti se nuk ofrojnë shërbime të sektorit social.

Ndërkohë, qeveritë vendore në Mal të Zi nuk marrin praktikisht asnjë prej granteve të kushtëzuara nga qeveria qendrore, dhe kanë nivele shumë të larta të të ardhurave të veta personale. Kështu, përqindja e të ardhurave të veta në Mal të Zi është rreth dyfishi i përqindjes mesatare për vendet e BE-së, në se këto të dhëna janë të besueshme. Kjo ndodh në Mal të Zi, sepse qeveritë vendore kanë mbledhur të ardhurat e veta shumë të rëndësishme nga shitja e aseteve dhe qeratë, dhe nga pagesat e zhvillimit të tokës. Ashtu si në Kroaci, ata gjithashtu kanë të drejtë të aplikojnë komisione vendore në TAP. Sidoqoftë, në Kroaci e ardhura nga ky burim është llogaritur (saktë) jo si një taksë e ndarë, por si një e ardhur nga burimet e veta.

Më interesante është se vetëm **Shqipëria, Kosova dhe Bullgaria nuk e përdorin pjesëmarrjen e TAP-it, ndërkohë që Maqedonia aplikon përdorimin jashtëzakonisht të kufizuar të saj. Kjo është e habitshme pasi pjesëmarrja origjinale bazë e TAP-it nuk është vetëm në mënyrë të qartë popullore në rajon, por është bërë një shtyllë kritike e sistemeve financiare ndërqeveritare e pothuajse të gjitha vendeve post-komuniste që u bashkuan me BE-në në 2004.** Ndoshta më e rëndësishmja, qeveritë vendore në Turqi, Slloveni, Kroaci, Moldavi, Rumania nuk përfitojnë të ardhura nga grantet e pakushtëzuara, ndërsa në Maqedoni, Mal të Zi, dhe Bullgari këto grante përbëjnë më pak se 10% të të ardhurave totale. Volumi i ulët i granteve të pakushtëzuara në të ardhurat totale ngre pyetje në lidhje me barazine në këto sisteme të financave ndërqeveritare, për shkak se në përgjithësi përmes granteve të pakushtëzuara qeveritë qendrore ofrojnë të ardhura shtesë për juridiksionet më të varfëra. Megjithatë, grantet e pakushtëzuara mund të ndahen në shumë mënyra dhe ekzistenca e tyre thjesht në një sistem nuk duhet të kuptohet se ato do të perdoren për rishpërndarjen e të ardhurave kombëtare. Për më tepër, siç edhe e kemi përmendur tashmë si Turqia dhe Sllovenia bëjnë pak barazim nëpërmjet disa mekanizmave të tjera.

Tabela 3 thjeshton informacionin e paraqitur në grafikun 9 duke treguar peshën e të ardhurave vetanake në të ardhurat totale për anëtarët e grupit ku tregohet kush paguan pagat e mësueseve dhe kush jo.

Volumi i ulët i granteve të pakushtëzuara në të ardhura totale ngre pyetje në lidhje me barazine në këto sisteme financave ndërqeveritare, për shkak se në përgjithësi përmes granteve të pakushtëzuara qeveritë qendrore ofrojnë të ardhura shtesë për juridiksionet më të varfëra.

TABELA 3

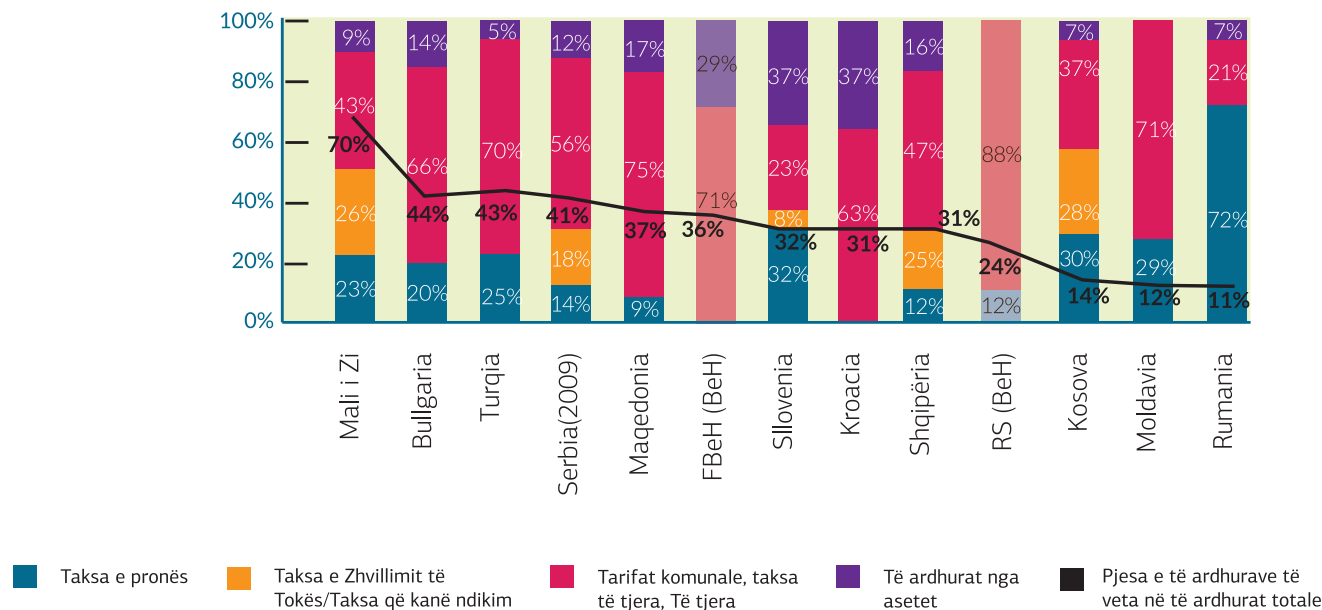
Përqindja e të Ardhurave nga Burimet
vetanake në të Ardhurat Totale (2011)

PAGUAN PAGAT E MESUESVE	Bullgaria	Maqedonia	Moldavia	Kosova	Rumania					
	0.43	0.31	0.10	0.18	0.10					
NUK PAGUAN PAGAT E MESUESVE	Mali i Zi	Turqia	Serbia	BeH	FBeH	RS	Shqipëri	Sllovenia	Kroacia	
	0.79	0.43	0.41	0.35	0.37	0.31	0.37	0.34	0.27	

Grafiku 10 më poshtë paraqet përbërjen e të ardhurave nga burimet e veta si dhe peshën e tyre në të ardhurat totale për qeveritë vendore në të gjithë rajonin. Për fat të keq, mënyra se si janë llogaritur të ardhurat nga burimet e veta ndryshon ndjeshëm nga vendi në vend përfshirë edhe vendet e BE. Në disa raste, raportimi është goxha i detajuar dhe përmban më shumë kategori se ato të paraqitura në Grafik. Në të tjerat, vetëm dy nga tre kategoritë janë përdorur dhe prandaj është e vështirë të thuhet se këto kategori janë vërtet të mjaftueshme. Psh, në Maqedoni, FbeH (e BeH) dhe RS (e BeH), qeveritë vendore gjenerojnë të ardhura të konsiderueshme nga Tarifa e Zhvillimit të Tokës, Taksa e Tokës në Përdorim dhe Lejeve të Ndërtimit, por ato janë të gjitha të regjistruara si taksa të Komunës. Në mënyrë të ngjashme, të ardhurat nga shitja apo qeraja e aseteve të bashkisë paraqiten shpesh si taksa të Komunës.

Grafiku 10

Përbërja e Të ardhurave të Veta për 2011



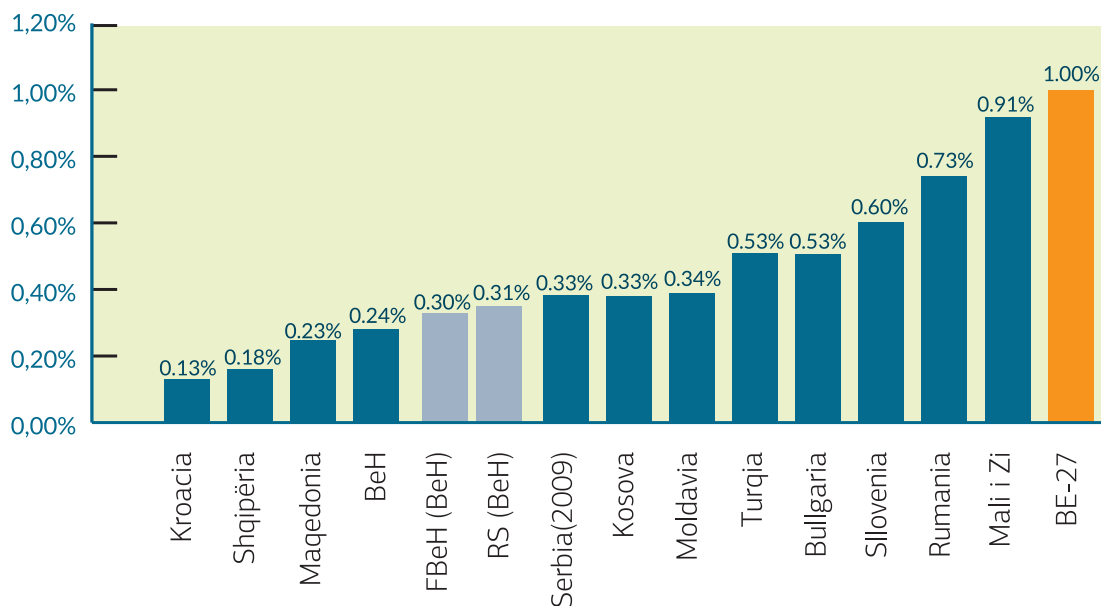
Për shkak të këtyrë vështirësive është e vështirë për të dalë në përfundime të përgjithshme në lidhje me përbërjen e të ardhurave të veta në këtë grup ose në lidhje me marrëdhëniet midis përbërjes së të ardhurave të veta dhe peshës së tyre në të ardhurat totale të qeverive vendore. Çfarë mund të thuhet është se në shumicën e vendeve të dhënat mbi të ardhurat e veta janë të vakëta dhe se nuk duket të jetë një lidhje e fortë mes përbërjes së të ardhurave të veta dhe peshës së tyre në të ardhurat totale vendore. Ose për të analizuar çështjen në një mënyrë tjetër, nuk ka asnjë lidhje të dukshme mes përbërjes së të ardhurave të veta dhe të autonomisë financiare të qeverive vendore. Megjithatë ja vlen të shtojmë se në të gjithë rajonin të atdhurat e veta janë të përqëndruara në mënyrë disproporcionale në kryeqytete dhe të lidhura shumë fuqishëm me tregun e pronave të patundshme nëpërmjet tarifave të zhvillimit të tokës, lejeve të ndërtimit, si dhe transferimit të taksës së pronës.

Të atdhurat nga burimet vetanake janë të përqëndruara në mënyrë disproporcionale në kryeqytete dhe të lidhura shumë fuqishëm me tregun e pronave të patundshme nëpërmjet tarifave të zhvillimit të tokës, lejeve të ndërtimit, si dhe transferimit të taksës së pronës.

Grafiku 11 paraqet të ardhurat nga Taksa mbi Pronën si një % e PBB-së në 2011 për të gjithë anëtarët e grupit si dhe mesataren e BE. Sic edhe mund të shihet nga Grafiku, vetëm Rumania dhe Mali i Zi përqasen me mesataren e BE- së që është 1% e PBB. Kjo, nga ana tjetër, është e ulët në krahasim me Amerikën e Veriut, Australi, Francë, dhe disa nga vendet nordike ku taksa mbi pronën llogaritet mes 2 dhe 3% të PBB-së.

Grafiku 11

Taksa mbi Pronën si % e PBB-së (2011)



Gjithashtu vihet re se në shumë vende të BE-së si edhe në disa vende anëtare të grupit- të ardhurat e Taksës mbi Pronën janë regjistruar si të ardhura të taksës së transferimit të Pronës. Kjo taksë është aplikuar mbi çmimin e shitjes së tokës dhe ndërtesave dhe zakonisht duhet të paguhet para se blerësi të marrë titullin zyrtar në pronën që ai ka blerë. Kështu pajtueshmëria priret të jetë e lartë dhe në shumë vende e ardhura e kësaj takse është më e lartë se ajo e taksës mbi pronën. Kjo pavarësisht faktit se Taksa e transferimit të Pronës është aplikuar vetëm në pronat që janë shitur gjatë vitit. Për shembull, në Mal të Zi- anëtar i grupit, taksat mbi pronën të së cilit prodhojnë shumicën si përqindje të PBB-së dhe ku të dy taksat janë raportuar vecmas – e ardhura e taksës së transferimit ka tejkaluar të ardhurën e taksës mbi pronën në dy nga gjashtë vitet e fundit.

Duke pasur parasysh vështirësitë e dukshme në shumë vende të BE-së (dhe më gjerë) në shtimin e Taksës ad-valore, një burim të fuqishëm të të ardhurave të qeverisë vendore, ndoshta është e drejtë të thuhet se është joreale të pritët që taksa të sigurojë bazën për pavarësinë financiare të qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore.

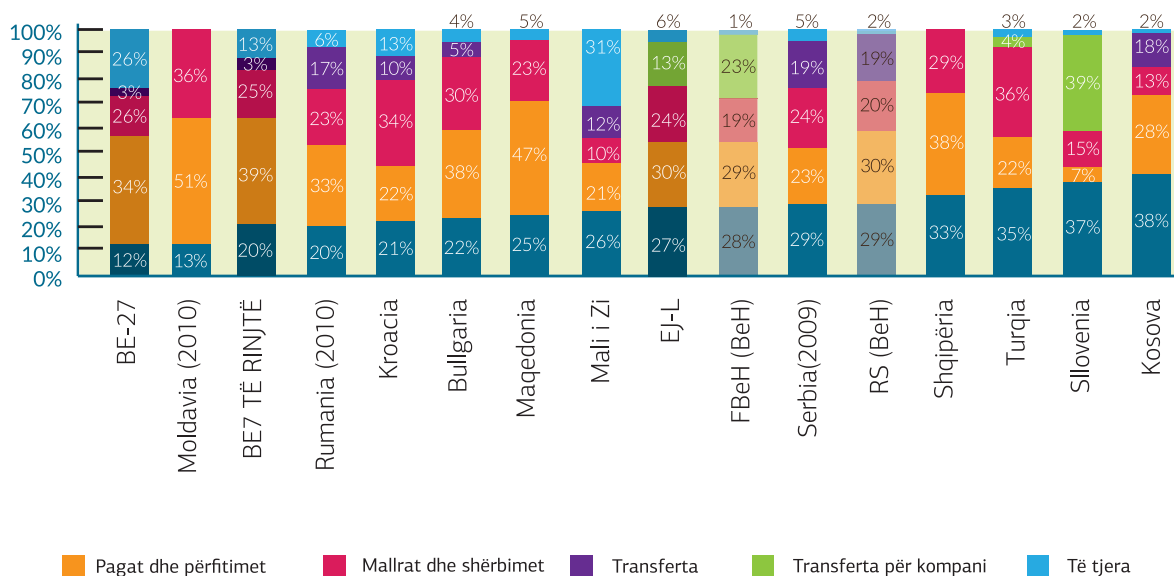
Shpenzimet e Qeverisë Vendore

Grafiku 12 paraqet përbërjen e shpenzimeve të qeverisë vendore sipas ndarjes ekonomike për sejcilin nga anëtarët e grupit, si dhe mesataren e grupit si një e tërë (Evropës Jug-Lindore): mesataren për vendet e BE (BE= 27); si dhe mesataren për 7 vendet post-komuniste që ju bashkuan BE-së në 2001 (7 të rinj në BE)¹³.

Të dhënat duhet të trajtohen me kujdes për shkak se ka dallime të mëdha nga mënyra se si janë raportuar shpenzimet e të gjithë vendeve, si dhe problemet me nxjerrjen e të dhënave plotësisht të krahasueshme nga Eurostat. Për shembull, në kuadër të rajonit disa vende i trajtojnë transfertat kapitale për shërbimet publike si shpenzime për investime, ndërsa të tjerët i regjistrojnë ato si subvencione për entitetet ligjore. Ndërkohë, në transfertat kapitale në vendet e BE-së nuk konsiderohen subvencione dhe në grafikun e mëposhtëm janë përfshirë në kategorinë “Të tjera”, ndërkohë që kategoria e subvencioneve përfshin vetëm transfertat operuese në shërbimet publike. Në përgjithësi, dhe përsëri brenda rajonit, shihet një tendencë e mbivleresimit të shpenzimeve për investime, duke konsideruar si të tilla riparimet rutinë si dhe blerjen e të gjitha pajisjeve të reja (p.sh. kompjutera) si investim. Në disa vende gjithashtu ka një prirje për të rritur shpenzimet duke i regjistruar këto si blerje të mallrave dhe shërbimeve.

Grafiku 12

Përbërja e shpenzimeve të Qeverisë Vendore për 2011



¹³ Cekia, Estonia, Hungaria, Letonia, Lituania, Polonia dhe Sllovakia

Transfertat për individët dhe firmat për RS(BeH) nuk janë të dallueshme. Për Serbinë, investimet përfshijnë subvencione kapitale për kompanitë publike dhe “njësi fqinjë”, për Malin e Zi, “të tjera” përfshijnë shumën e konsiderueshme të pagesave të shlyerjes së borxhit, për BE-27 vende- dhe BE -7 vendet e reja- transfertat përfshijnë vetëm subvencionet që operojnë në ndërmarrjet publike.

Sidoqoftë, tipari më dallues i Grafikut është ai që shpenzimi për investime nga qeveritë vendore në shumicën e vendeve të Evropës Jug-Lindore është dukshëm më i lartë se ai në vendet homologe brenda vendeve të BE-së, bile edhe se të shtatë vendet post-komuniste që ju bashkuan BE në 2004. Në të vërtetë, dallimet në ritmet mesatare të investimeve për të tre grupet (Evropën Jug-Lindore, E 27 dhe BE 7) kanë qënë dukshëm të qëndrueshme për 5 vitet e fundit. Shihet se qeveritë vendore në Evropën Jug-Lindore si dhe ato të shtatë vendeve që ju bashkuan BE-së në 2004, po luajnë një rol të jashtëzakonshëm aq sa munden drejt investimeve për të modernizuar infrastrukturën e rrënuar apo jo-ekzistente të trashëguar nga e kaluara. Nëse flasim nga një këndvështrim tjetër: qeveritë vendore në Evropën Jug-Lindore po punojnë më fort se homologët e tyre në shumicën e vendeve të BE-së për të ndërtuar infrastrukturën e re duke shpenzuar përqindje të larta të të ardhurave të tyre për investime, edhe pse përqindja e të ardhurave publike është matur si përqindje ose ndaj PBB ose ndaj të ardhurave të përgjithshme publike (Grafiku 7).

Në mbarë botën, autoritetet vendore po perballen me presione të mëdha për të siguruar shërbime publike shtesë dhe infrastrukture të re me burime financimi të limituara bazuar në nevojat përkatëse. Vendimet për investime në infrastrukturë kërkojnë shumën e mëdha nga burimet financiare dhe të vështira për tu përcaktuar. Prandaj qeveritë vendore duhet të lejohen të përdorin metoda fleksible të hartimit të burimeve për të ndjekur më pas nevojat për investime në komunitet. Përveç kornizës bazë institucionale të decentralizimit fiskal, projektimi i manaxhimit financiar eficient për investimet në qeveritë vendore duhet të prezantojë koncepte të reja dhe fleksibël të manaxhimit të shpenzimeve kapitale. Në sigurimin e fondeve për financimin e infrastrukturës publike bazuar në burimet në dispozicion, perdoren tre forma të ndryshme tipike të financimit që janë: të ardhurat nga buxheti, financimi i borxhit (përbën mbulimin e burimeve të financimit për infrastrukturë me anë të lëshimit të garancive apo huave të perfituara nga tregu i kapitaleve) dhe pjesëmarrja private-publike (bashkëpunimi kontraktual ose privatizimi, duke përfshirë fondet e sektorit privat në sigurimin e infrastrukturës publike).

Duke marrë në konsideratë shumën e ulët të shpenzimeve për investime të qeverive vendore në shumicën e vendeve të CEE, rënjen e investimeve të qeverive vendore pas vitit 2009 për shkak të krizës ekonomike financiare dhe kushteve të infrastrukturës ekzistuese, ne mund të vecojmë nevojën e madhe të zgjerimit të fondeve të caktuara për investime në nivel lokal. Qeveritë vendore të vendeve në tranzicion po perballen me probleme shtesë të infrastrukturës së pazhvilluar si për rinovimin ashtu dhe përshtatjen e saj sipas normave të BE-së. Nga ana tjetër, ato po perballen me mundësi më të pakta për buxhete financimi për të financuar investime kapitale publike dhe me tregje kapitale të pazhvilluara.

Qeverisjet vendore në Evropën Jug-Lindore po punojnë më fort se homologët e tyre në shumicën e vendeve të BE-së për të ndërtuar infrastrukturën e re duke shpenzuar përqindje të larta të të ardhurave të tyre për investime, edhe pse përqindja e të ardhurave publike është matur si përqindje ose ndaj PBB ose ndaj të ardhurave të përgjithshme publike (Grafiku 7).

Duke e ditur se qeveritë vendore janë elementi kryesor i kujdesit për të siguruar infrastrukturen publike vendore, ne mund të kuptojmë rendesine e kapacitetit të investimit publik lokal për zhvillimin e komunitetit në teresi dhe ngritjen e tij ekonomike afatgjatë dhe kohësionit social. Nga vendimet me të rendesishme të qeverisë vendore janë ato për sigurimin e infrastruktures. Keto vendime rezultojnë në lehtësira për një transport të mirë, rrugë dhe parqe publike, shkolla dhe kopeshte, lehtësira në ujesjellessa dhe kanalizime, mbetjeve, ambienteve sportive dhe zona kreative, librari dhe salla, zjarrfikese, ambulanca për kujdesin shëndetsor, sigurimin e kujdesit social për të moshuarit, dhe shëbime lehtësuese publike të tjera. Vendimet kanë qenë shumë të rendesishme në vitet e fundit dhe të tilla do mbeten në vijim.

Duke vazhduar me krahasimet brenda anetareve të grupit, e para gjë që duhet përmendur është që përqindja e shpenzimit në investim është e ulët, ndërsa përqindja e shpenzimeve për pagat është me e lartë në Bullgari, Maqedoni, Moldavi dhe Rumani. Kjo është e kuptueshme, për shkak se keto katër vende (edhe Kosoven) janë përgjegjëse për pagesën e pagave të gjithë mesuesve të aresimit para-terciar. Ndryshe janë qeveritë vendore në Kosovë, të cilat shpenzojnë një përqindje të lartë të buxhetit të tyre për pagat. Por në dallim prej tyre, bashkitë në Kosovë kanë një normë të lartë investimi. Për këtë nuk është fort e qartë se cila është arsyeja. Por pjesërisht shpjegimin e gjejmë sigurisht tek fuqia krahasuese e sistemit financiar ndërqeveritar (shih Grafikun 7).

Nga ana tjetër, duhet të theksohet se në keto vitet e fundit mbi 40% e investimit të përgjithshëm të qeverive vendore në Bullgari është financuar prej fondeve strukturore të BE-së. Keto fonde janë gjithashtu shumë të rendesishme në Rumani dhe Slloveni. Realisht, pa keto fonde shpenzimet për investime në të tre keto vende do të ishte mjaft të ulëta. Por problemi paraqitet me të thellë në Bullgari. Kjo për shkak se pjesa e të ardhurave totale publike që përfitojnë pushtetet vendore (duke ju dhënë përgjegjësitë e sektorit të tyre social) është e ulët në lidhje me PBB-në. (shih Grafikun 7). **Kështu, duket se fondet e BE-së në një farë mënyre po lejojnë politikëbërësit bullgarë të anashkalojnë dobesitë më të përgjithshme të sistemit financiar ndërkombëtar të vendit.** Ndërkaq, është vecanërisht e dukshme që qeveritë vendore të Maqedonisë po investojnë aq sa atyre ju jepet duke u trajtuar nga qeveria qendrore sipas nivelit të varfërisë (përsëri Grafiku 7). Përfundimisht, kombinimi i një ndarjeje tejte të ulët e shpenzimit të investimit me një përqindje tejte të lartë të shpenzimit për paga duhet të përbëjë një shqetësim të vecantë për politikëbërësit si të qeverisë qendrore dhe asaj vendore në Moldavi.

Niveli relativisht i ulët i shpenzimit të investimit prej qeverive vendore në Kroaci përbën një habi. Por duket që ky të jetë një produkt i përkohshëm i recesionit dhe dalja e ngadaltë prej tij për arsye se përpara kësaj krize investimet llogariteshin më shumë se 30% të gjitha shpenzimeve të qeverisë vendore në Kroaci. Për më tepër, sistemi financiar ndërqeveritar i Kroacisë duket se është nga më të ashpërit në rajon. Po ashtu, edhe pse themi “duket” sepse pa qënë të aftë të analizojmë shpërndarjen e të ardhurave dhe shpenzimeve për qeveritë vendore, është e veshtirë të thuhet sa përqind e normës së lartë është llogaritur për shpenzime investimi në Zagreb dhe në disa qytete të tjera të mëdha. Me fjalë të tjera, ndërsa nivelet e investimeve në rajon janë përgjithësisht të larta, çfarë ne nuk dimë është se sa këto nivele janë drejtuar prej disa juridiksioneve më të pasura dhe sa prej pabarazive (ka mundësi) në sistemet financiare ndërqeveritare të rajonit. Ndërkohë shpenzimet për investime të qeverive vendore në Malin e Zi kanë rënie më dramatike se në Kroaci dhe po të njëjtat gjëra mund të thuhën edhe për Slloveninë.

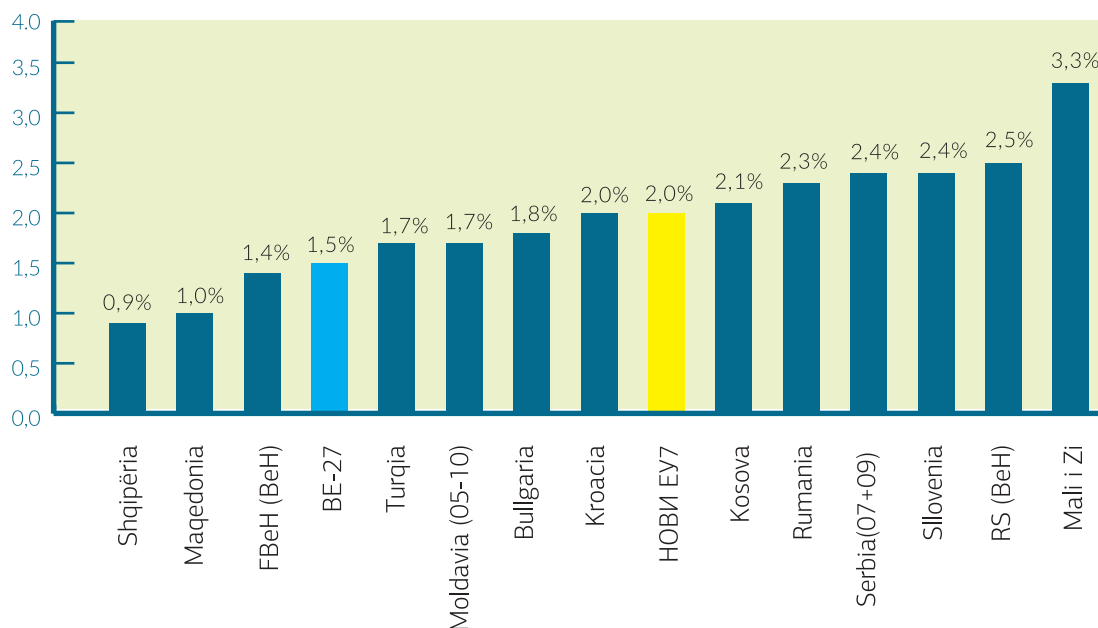
Grafiku 13 dhe 14 më poshtë hedh më shumë dritë mbi situatën. Grafiku 13 paraqet pjesën mesatare të investimeve të qeverive vendore si përqindje e PBB-së për të gjithë anëtarët e grupit për gjashtë vitet e fundit, për 15

anëtarët e BE-së para zgjerimit 2004, dhe për shtatë vendet post-komuniste që u bashkuan me bashkimin atë vit. Grafiku 14 prezanton nivelin mesatar të investimeve bashkiake në euro për kokë banori gjatë periudhës së njëjtë për grupet e njëjta si në grafikun 13. Për të dy Grafiket, mesatarja për Serbinë është e bazuar vetëm në të dhënat për vitin 2007 dhe 2009, ndërsa mesatarja për Moldavisë është bazuar në periudhën 2005-2010, dhe jo për vitet 2006-2011. Gjëja e parë që duhet të vihet re nga këto Grafikë është se një pjesë e madhe e shpenzimeve totale të bashkise për investimet jo të domosdoshmërkshme përkthehet në një pjesë të lartë të investimeve bashkiake si pjesë e PBB-së, ose në nivele të larta të shpenzimeve për kokë banorimatur në euro. Qeveritë vendore në Shqipëri, për shembull, ja kanë kushtuar investimeve më shumë se 30% të shpenzimeve të tyre (financuar në pjesën më të madhe nga grantet e kushtezuara - shih grafikun 9). Megjithatë këtë normë të lartë të shpenzimeve për investime, Shqipëria ka nivelin më të ulët të investimeve bashkiake si përqindje e PBB-së dhe me pak-çudi - një nga nivelet më të ulta të shpenzimeve për kokë banorite investimeve në euro. Në anën tjetër, Moldavia ka një normë të ulët të investimeve bashkiake dhe shpenzimin më të ulët për kokë banorinë euro, por megjithatë tejkalon mesataren e 15 anëtarëve «origjinale» të BE-së në lidhje me investimet e pushtetit vendor, si përqindje e PBB-së.

Me fjalë të tjera, ndërsa nivelet e investimeve në rajon janë përgjithësisht të larta, çfarë në nuk dimë është se sa këto nivele janë drejtuar prej disa juridiksioneve më të pasura dhe sa prej pabarazive (ka mundësi) në sistemet financiare ndërqeveritare të rajonit.

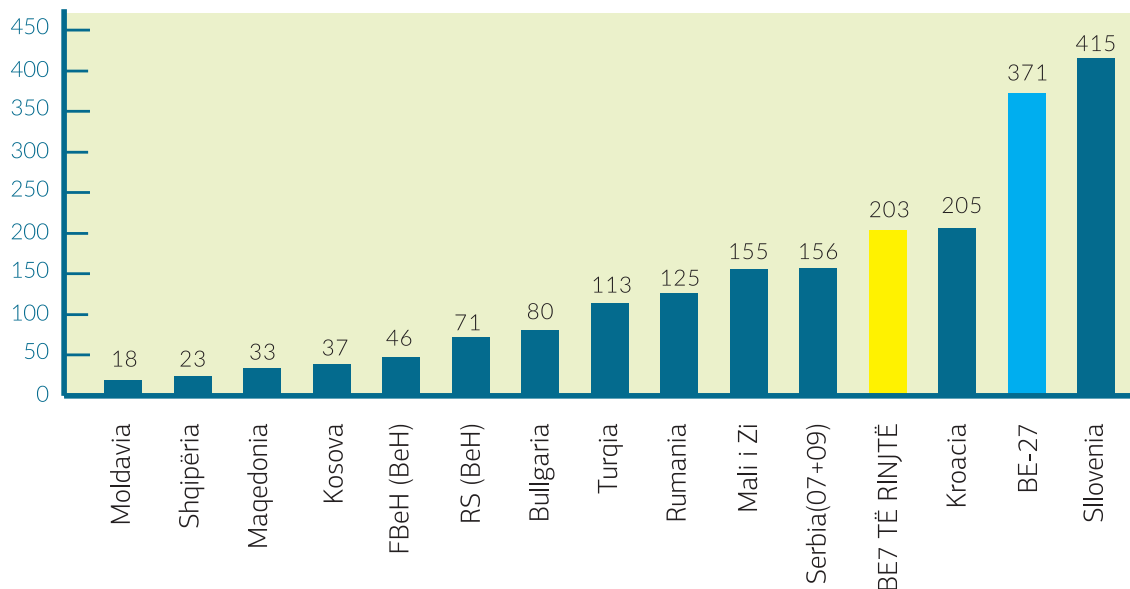
Grafiku 13

Investimet e Qeverisë Vendore si pjesë e PBB-se (mesatare për 2006-2011)



Grafiku 14

Investimet e Qeverive vendore për kokë banori ne Euro (mesatarja 2006-2011)



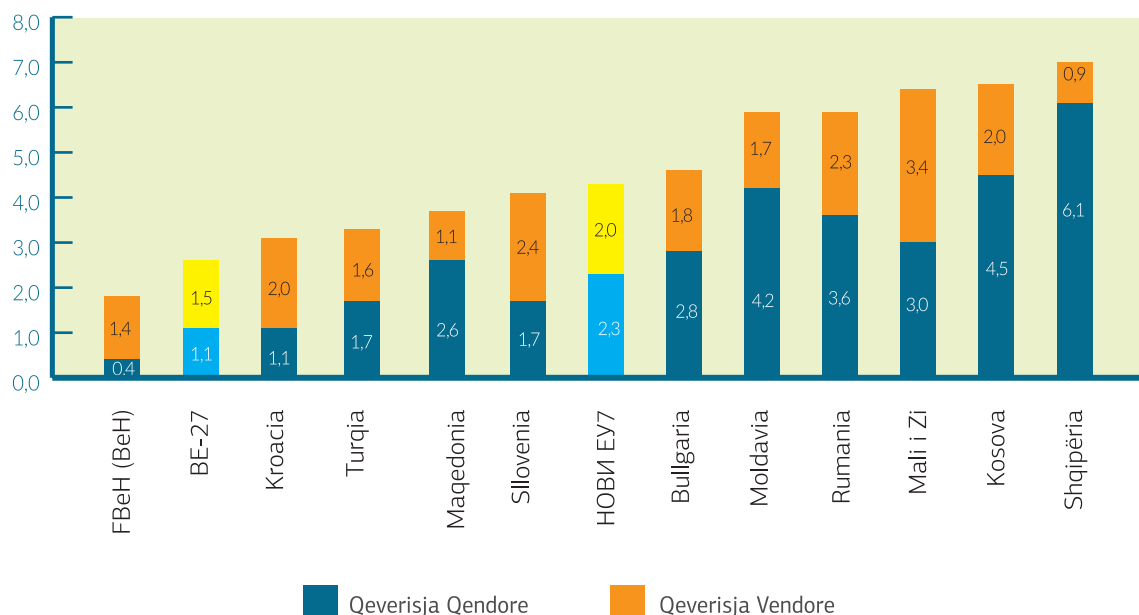
Po ashtu, gjëja e dytë që duhet theksuar është se në përgjithësi normat më të larta të investimeve bashkiake që kemi parë në rajon (si për EU7) (Grafiku 14) kanë qenë të shoqëruar nga nivele të larta të investimeve bashkiake si përqindje e PBB-së në krahasim me mesataren e BE-së. Kështu, investimet e qeverisë vendore si përqindje e PBB-së tejkalojnë jo vetëm mesataren e EU27, por edhe të EU7 në Mal të Zi, në RS (e BeiH), Slloveni, Rumani dhe Kosovë. Për më tepër, investimet e pushtetit vendor për kokë banori në Sllovaki kanë qenë më e larta se mesatarja e BE-së për gjashtë vitet e fundit, ndërsa Kroacia ka arritur në nivele të shpenzimeve për kokë banori të barabarta me ato të EU7. Këto janë arritje mbresëlënëse të cilat shpresojmë se do të jenë të qëndrueshme gjatë dekadës së ardhshme.

Në të njëjtën kohë, është e nevojshme që të bëhet e ditur se situata në pjesën tjetër të rajonit nuk është aq e lumtur. Shpenzimet për investime të Qeverive vendore si përqindje e PBB-së janë jashtëzakonisht të ulëta në Shqipëri dhe Maqedoni, të cilat janë goxha nën mesataren për BE. Ky duhet të jetë shqetësim i thellë për politikë bërësit në këto vende. Në mënyrë të ngjashme, ndërsa pamja është më e mirë në FBeH, Bullgari, Turqi dhe Moldavi, investimi i qeverive vendore si përqindje e PBB-së mbetet më i ulët se mesatarja e EU7 si dhe më poshtë asaj që mund të shpresohet të ishte bazuar në rolin e ri që duhet të luajnë qeveritë vendore në Evropën Jug-Lindore.

Përfundimisht, mund të shohim shkurtimisht përbërjen e investimeve publike sipas nivelit të qeverisjes. Grafiku 15 këtu më poshtë paraqet investimet publike të përgjithshme si përqindje e PBB-së, si dhe për sa nga ky investim është përgjegjës secili nivel qeverisjeje. Ashtu si edhe në grafikët e tjerë, shifrat i referohen mesatareve për vitet 2006-2011.¹⁴

Grafiku 15

Investimet Publike si përqindje e PBB-së sipas nivelit të qeverive
(mesatarja e 2006-2011)



Siç mund të shihet nga grafiku, si niveli i investimeve të përgjithshme publike edhe përbërja e tij ndryshon në mënyrë të konsiderueshme edhe me rajonin, dhe në mes të rajonit dhe të dy grupeve tanë të anëtarëve të BE-së. Në të vërtetë, ka aq shumë variacion sa që është e vështirë për të nxjerrë ndonjë përfundim të fortë në lidhje me modelat ose tendencat. E vetmja gjë që duket qartë është se nevoja për investime në sektorin publik, -të paktën si përqindje e PBB- duket të jetë dukshëm më e vogël brënda 15 anëtarëve origjinalë të BE-së, dhe se investimi i sektorit publik ka tendencë të bjerë si ekonomi në rritje. Gjithashtu duket se ka një tendencë që pjesa e shpenzimeve të qeverisë vendore për investimet të rritet në raport me shpenzimet totale publike ndërsa vendet bëhen më të pasura. Gjithashtu ekziston një marrëdhënie inversi mes totalit të investimeve publike dhe aftësisë të qeverive për të mbledhur taksat, edhe pse kjo është ndoshta një tjetër mënyrë për të thënë se nevoja për investime në sektorin publik bie në tërësi ndërsa ekonomitë maturohen.

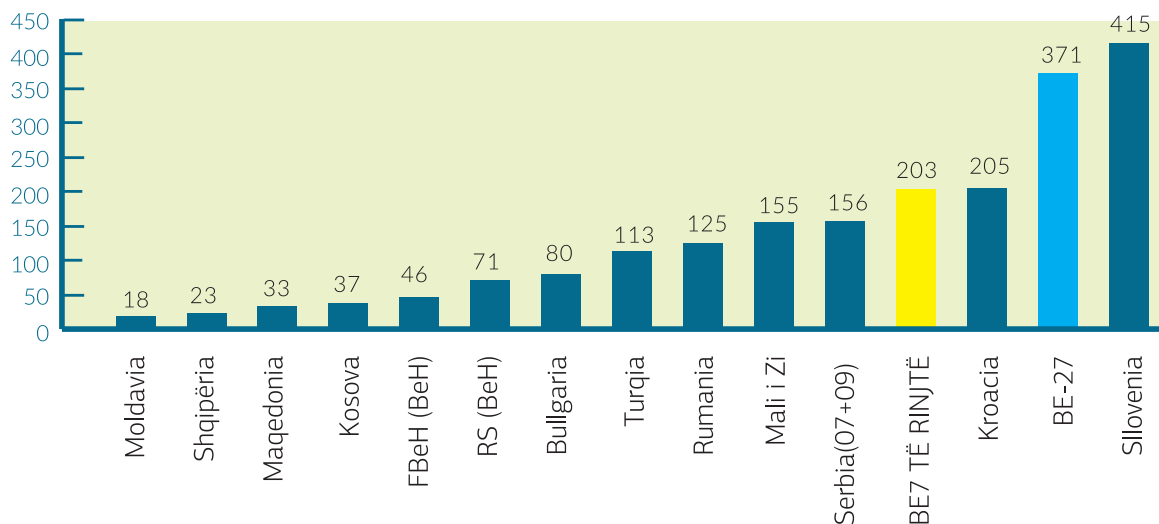
¹⁴ Dallime të vogla midis Grafikëve në lidhje me investimet e qeverisë vendore si përqindje e PBB-së janë rezultat i mospërputhjeve në burimet e të dhënave të totalit të investimeve publike.

Huamarrja e Qeverisë Vendore

Në pjesën më të madhe të vendeve të Evropës Jug-Lindore, huamarrja në qeverisjen vendore është akoma një fenomen i ri. Kjo mund të shihet nga Grafiku 16 më poshtë. Grafiku paraqet të dhëna për totalin e borxhit të papaguar të qeverive vendore në Euro për kokë banoripër të gjithë anëtarët e grupit për të cilët kemi të dhëna të besueshme, si dhe për BE- në si një e tërë ¹⁵. Qeveritë vendore anembanë Evropës Jug-Lindore nuk kanë qenë imune ndaj mjedisit sfidues ekonomik dhe kushteve të paqëndrueshme të tregut të kredisë. Ashpërsia e ngadalësimit ekonomik ka krijuar egërsi në financat e qeverive vendore duke ndikuar në performancën e tyre buxhetore. Disa qeveri vendore janë gjithashtu të prekur nga stresi i likuiditetit duke u përballur me kostot e larta të financimit. Të tjerët e kanë parë mundësinë e hyrjes së tyre në treg të kufizuar nga politika e qeverisë qendrore. Nga ana tjetër, kërkesa për kredi tregëtare ka qenë e kufizuar nga mundësia në dukje për burime të ndryshme të financimeve të lira, përfshirë kredi të buta dhe grante nga agjencitë shtetërore dhe programet ndërkombëtare të ndihmës kur dhe amortizimi i obligacioneve ka kompensuar efektet e situatës së kundërt të tregut të kredisë.

Grafiku 16

Borxhi i papaguar i Qeverive vendore për kokë banori në Euro



¹⁵ Kosova, FBiH e BiH janë të përfshijtura për shkak të mungesës së të dhënave. Por, ndërsa ka pasur disa huamarrje të qeverive vendore në FBiH, shuma në Kosovë ka qenë e papërfillshme.

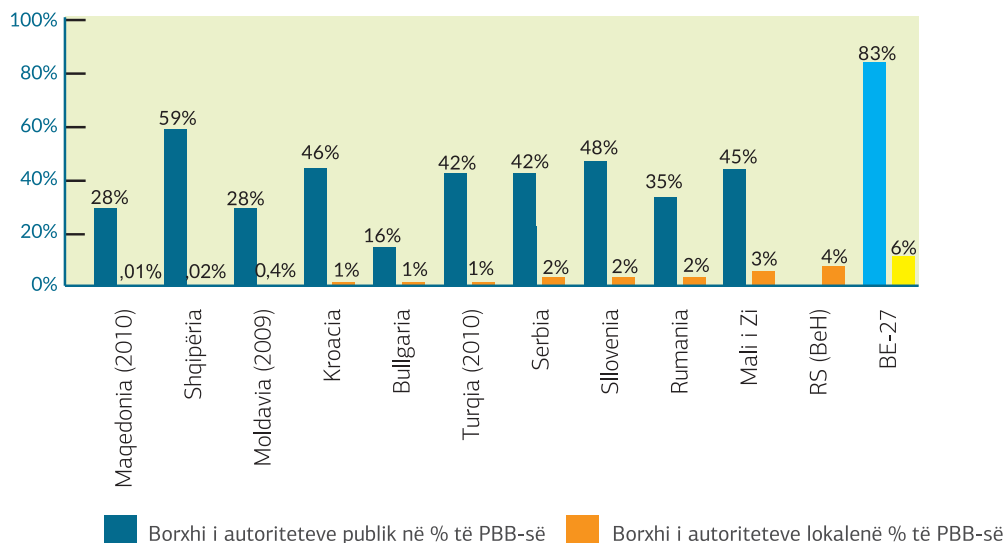
Siç mund të shihet nga grafiku 16, borxhi i papaguar për kokë banori i qeverive vendore në BE është afërsisht deri në pesë herë më i madh se ai i Sllovenisë¹⁶, vendi me nivelin më të lartë të borxhit të papaguar në grup. Ndërkohë, në anën tjetër të spektrit, huamarrja e qeverive vendore në Moldavi, Shqipëri dhe Maqedoni është qartësisht në fillimet e saj, ndërsa në vende të tjera në rajon mbetet e pazhvilluar.

Grafiku 17 më poshtë na jep më shumë detaje të rëndësishme për këtë pamje. Ai tregon shumën e borxhit të sektorit publik – si të qeverive vendore dhe të qeverive qendrore - si përqindje e PBB-së. Borxhi i përgjithshëm i qeverisë në shumicën e rajonit është pak më poshtë mesatares për BE. Dhe mesatarja për BE-në tani është dukshëm më e lartë se kufiri prej 60% të PBB- të vendosur nga traktati i Mastrohtit të vitit 1992. Një pjesë prej këtij borxhi «të tepërt» është krijuar nga huamarrja e qeverisë qendrore për të përmirësuar sistemet e tyre financiare dhe / ose për të stimuluar ekonominë e tyre pas krizës së vitit 2008. Por, edhe para vitit 2008, huamarrja e qeverive qendrore në BE-, – e ka tejkaluar kufirin mesatar të vendosur të Mastrohtit.

Niveli relativisht i ulët i borxhit të qeverisë qendrore në Evropën Juglindore është, të paktën në teori, një lajm i mirë për qeveritë vendore në rajon, sepse kjo do të thotë se huamarrja e qeverive vendore mund të zgjerohet në mënyrë shumë dramatike pa e çuar borxhin qeveritar shumë afër, ose mbi normat e Mastrohtit. Ka megjithatë një përjashtim të rëndësishëm: Shqipëria.

Grafiku 17

Borxhi i Përgjithshëm i qeverisë dhe të qeverive vendore si % e PBB-së



¹⁶ Të dhënat nuk përfshijnë detyrimet e papaguara për kontraktorët privatë ose agjenci të tjera qeveritare. Në Turqi, të dhënat e tilla janë në dispozicion, dhe detyrimet e papaguara janë të rëndësishme, duke barazuar 3-4 herë shumën e borxhit zyrtar tregetar. Për fat të keq, të dhëna të besueshme mbi detyrimet e papaguara janë të padisponueshme për vendet e tjera, por ai (borxhi) ka qenë i rëndësishëm në Maqedoni dhe mund të jetë një problem në Moldavi, Serbi, dhe anëtarë të tjerë të grupit.

Në vitin 2011, borxhi publik i Rumanisë arriti në vetëm 37% të PBB-së. Megjithatë huamarrja e qeverisë vendore, është dyfishuar nga 1.2% e PBB-së në 2006- në 2,4% të PBB-së në vitin 2011. Si rezultat, borxhi gjithsej i papaguar i qeverisë vendore është rritur në 27% të të ardhurave të qeverive vendore në vitin 2011 dhe u rrit në terma nominalë prej 12.9 miliardë lei në vitin 2010 (26% e të ardhurave të veta) në 13,8 miliarde lei në vitin 2011. Megjithatë, qeveritë vendore në Rumani janë të ekspozuara ndaj rrezikut të monedhës së huaj duke qene se rreth 40% e borxhit të tyre vlerësohet në euro (2011)¹⁷.

Borxhi total i papaguar i qeverive vendore në Slloveni dhe Bullgari ka pasur tendencë rritëse gjatë viteve të fundit. Në Slloveni, ai arriti të menaxhojë 29% të të ardhurave totale të qeverive vendore në fund të vitit 2010 nga 15% në 2007, ndërsa në Bullgari borxhi lokal u rrit në një mënyrë të moderuar në 18.6% në vitin 2010 nga 8.8% të të ardhurave totale në vitin 2007. Edhe pse në ritëm të ngadaltë, një rritje e mëtejshme ka ndodhur në të dy vendet në 2011 me borxh total të papaguar afërsisht në 33% dhe në 21% e të ardhurave totale të qeverive vendore respektive.

Në vitin 2011, rregullimet në anën kapitale të buxheteve të qeverive vendore kanë luajtur një rol të madh në ruajtjen e performancës së mirë financiare të qeverive vendore sllovene dhe bullgare për shkak të rënjes së reduktuar si të investimeve dhe të të ardhurave. Në Slloveni, shpenzimet kapitale kane rënë në 37% të totalit të shpenzimeve, nga 43% për periudhën 2006-2010. Në Bullgari, investimet kane rënë në 22% të shpenzimeve të përgjithshme në vitin 2011, nga 28% në vitin 2010. Kjo tregon fleksibilitet të lartë të shpenzimeve kapitale, ndërkohë që për disa projekte kërkohet të shtyhen apo të ndërpriten.

Borxhi i qeverive vendore ka qenë relativisht i qëndrueshëm në Kroaci dhe që nga viti 2008, ka qëndruar në rreth 10% të të ardhurave të qeverive vendore. Niveli i ulët i huamarrjes pasqyron qasjen restriktive të qeverisë qendrore ndaj borxhit vendor. Megjithatë, vlen të përmendet që gjatë 2010 borxhi i qeverisë vendore është rritur në mënyrë të qëndrueshme në terma absolutë. Megjithatë, në vitin 2011 ai ra me 8.8% për shkak se qeveritë vendore reduktuan huamarrjen si dhe shpenzimet kapitale në përgjigje të ardhurave më të ulëta. Në të vërtetë, shpenzimet kapitale ranë me 11 pikë përqindjeje duke arritur nivelin më të ulët historik prej 21% të totalit të shpenzimeve në fund të vitit 2011.

Rritja e borxhit të qeverisë vendore në Slloveni, Bullgari, Rumani dhe Kroaci është rritur për shkak të presionit për të përmbyllur standardet e BE në infrastrukturën mjedisore pas hyrjes së tyre në BE (Kroacia do të bashkohet në janar 2013)¹⁸.

Megjithatë, presioni buxhetor dhe mbarimi apo zvogëlimi i potencialit të rezervave të parasë kombinuar me kërkesat për bashkë-financimin e projekteve të mbështetura nga BE në investimet ka të ngjarë të provojë përparimin e sfidave. Nevoja aktuale për shkurtime të rëndësishme të buxhetit kur materialisht të ardhurat janë në rënie do të testojë aftësinë e qeverive vendore për t'iu përgjigjur në mënyrë adekuate kushteve të pafavorshme ekonomike dhe financiare.

¹⁷ Vlen të shtohet se ka sasi të konsiderueshme të rrezikut të kursit të këmbimit të lidhura me borxhin e qeverisë vendore në vendet e tjera. Në Serbi, për shembull, pothuajse i gjithë borxhi i pushtetit lokal është në euro dhe një rast i mirë mund të jete nese rreziku nga kursi i këmbimit nenvlefesohet në nivel kombëtar dhe lokal.

¹⁸ Pjesa më e madhe e ndihmës së BE-së në shtetet e reja anëtare vjen në formën e parave të granteve për ndërtimin e infrastrukturës së re publike, veçanërisht të ujërave të zeza të objekteve të trajtimit të ujit dhe hapesirat e mbeturinave të ngurta. Këto grante, megjithatë, duhet të bashkë-financohen nga perdoruesit. Qeveritë vendore në shtetet e reja anëtare të BE-së kanë përdorur borxhin për të përmbyllur kërkesat e këtyre bashkë-financuesve. duhet Gjithashtu duhet të theksohet se paratë e granteve të BE janë lëshuar vetëm pasi perdoruesit kane paguar për projektin për të mbështetjen e te cilit janë dhene paratë e grantit. Kjo do të thotë se qeveritë vendore nevojitet te ngrejne ura bashkepunimi për të bërë efektive përdorimin e fondeve të BE-së. Ky problem ka çuar në zhvillimin e programeve të veçanta apo rregullave të veçanta në disa prej shteteve të reja anëtare. Në Poloni, për shembull, borxhi i marre për financimin e projekteve të financuara nga BE është përjashtuar nga kufijtë e borxhit vendor, ndërsa në Bullgari Shoqata e Qeverive Vendore dhe Qeverisë Kombëtare punojne së bashku për të krijuar ura lehtësuese financimi të quajtur FLAG.

Në Mal të Zi, borxhi i papaguar u rrit në mënyrë të konsiderueshme në vitet 2008 dhe 2011, nga 28 milion në 98.5 milion euro. I matur kundrejt të ardhurave totale të qeverive vendore, borxhi u rrit nga 8% në 52% gjatë të njëjtës periudhë. Deri në 2008, qeveritë vendore kanë paguar për shumicën dërrmuese të investimeve të tyre me të ardhurat kapitale dhe fondet e donatorëve. Përdorimi i borxhit dhe rritja e shpejtë e stokut të borxhit i atribuohet edhe përkeqësimit të kapaciteteve të vetë-financimit të qeverive vendore dhe renjes së rezervave në para. Megjithatë, qeveritë vendore mbeten brenda kufijve të huamarrjes kombëtare, sipas të cilit shërbim borxhi i pagesave nuk duhet të tejkalojë 10% të të ardhurave operative të vitit që vjen. Vlen të përmendet se në mes të 2010 dhe 2011 - ndërsa të ardhurat ranë - qeveritë vendore në Mal të Zi reduktuan shpenzimet kapitale nga 83 milion euro në 51 milion euro (zbritur nga 166 milionë në vitin 2008). Kjo tregon kapacitetin e qeverive vendore për të rregulluar buxhetin e tyre në rast të rënies ekonomike.

Borxhi komunal i Serbisë është rritur në mënyrë të vazhdueshme gjatë viteve të fundit duke arritur 42% të të ardhurave totale të qeverive vendore në fund të vitit 2011 nga 31% në 2008. Kjo rritje ishte pjesërisht rezultat i problemit të obligacioneve komunale në vend. Obligacionet lëshohen nga qyteti i Novi Sadit në tri keste për një total prej 35 milion euro. Kësti i parë është shitur në tetor 2011 për 15 milionë euro dhe shënoi një hap të rëndësishëm përpara në zhvillimin e tregut të kreditit të vendeve. Institucionimi i obligacioneve është shtirë në 10 vjet, me një periudhë mospagimi (ngrirje) dy vjeçare¹⁹. Sipas parashikimeve për vitin 2012 shpenzimet kapitale të Bashkive serbe do të mbeten në nivelin e 2011 me 23% të shpenzimeve totale. Borxhi i qeverisë vendore gjithashtu pritet të bjere në 37% të të ardhurave totale në 2013.

Borxhi Bashkiak në Maqedoni është ende i papërfillshëm duke reflektuar (i) ndalesën e fundit në huamarrjet bashkiake (2008), (ii) mbështetjen e qeverive vendore në financimin nga qeveria qendrore, dhe (iii) mundësi të reja financimi për investime kapitale (shitje / qira të tokës në ndërtim).

Megjithëse borxhi total i papaguar i qeverive vendore në Maqedoni u rrit ndjeshëm nga 36 milion denare në 2010 në 467 milion denarë në fund të vitit 2011, ai ende përfaqëson vetëm 2% të të ardhurave të qeverive vendore. Në mënyrë të konsiderueshme 73% e borxhit lokal erdhi nga programi i parë i kreditimit në Projektin e Përmirësimit të Shërbimeve Komunale (PPSHK I) në mbështetje të investimeve komunale nëpërmjet gjenerimit të të ardhurave ose mundësisë së uljes së kostos. Proporcioni ndërmjet borxhit në raport me të ardhurat e sektorit komunal pritet të rritet gradualisht gjatë 2-3 viteve të ardhshme duke pasur parasysh marrëveshjen e re të kredisë (PPSHK II) nënshkruar me Qeverinë e Maqedonisë dhe Bankës Botërore, e cila do të sigurojë 37.2 milion EURO shtesë për ngjitjen e investimeve kapitale në nivel lokal. Të dyja programet synojnë të stimulojnë ekonominë vendore, duke siguruar fonde që mundësojnë bashkitë të ndërmarrin një hap ambicioz investimesh, kyç për zhvillimin e tyre ekonomik. Ndërkohë që ka mundësi të reja financimi për komunat, stoku i borxhit në raport me të ardhurat e përgjithshme pritet të rritet për afërsisht 17%.

Siç mund të shihet nga grafiku 17, Shqipëria është në rrezik tejkalimi të kufirit të Mastrihtit për totalin e borxhit publik prej 60% të PBB-së. Si rezultat, vendi është nën presionin e jashtëm të konsiderueshëm për të kufizuar huamarrjen publike. Në të njëjtën kohë, huamarrja e qeverive vendore ende nuk ka filluar, dhe qeveritë vendore nuk janë përgjegjëse për problemet e Shqipërisë me Mastrihtin. Megjithatë, qeveria kombëtare ka frikë se çdo rritje në borxhin e qeverisë vendore mund të çojë vendin mbi limitin e vendosur dhe kështu efektivisht ka bllokuar huamarrjen e bashkive.

¹⁹ Problemi u mbështet nga USAID i cili ka dhënë garanci për këstin e tretë të 6 milion euro përmes Autoritetit të Zhvillimit të Kredise.

Më keq akoma, nuk është e qartë se si ky problem duhet të zgjidhet. Përgjigja e natyrshme është që qeveria kombëtare të reduktojë detyrimet e veta dhe kështu të krijojë një hapësirë për huamarrjen vendore. Megjithatë, përvoja nga vendet e tjera sugjeron se rrallë qeveritë kombëtare kufizojë huamarrjen e tyre në mënyrë që të lehtësojë atë për qeveritë vendore. Në të vërtetë, shumica e problemit aktual në Shqipëri nuk është në lidhje me borxhin e tepërt të qeverisë kombëtare, por mbi të gjitha arsyet pse huamarrja e qeverive vendore është e parakohshme dhe e rrezikshme.

Midis 2009 dhe 2011 shpenzimet kapitale që llogariten si një pjesë të konsiderueshme të shpenzimeve totale të pushtetit vendor në Shqipëri - 37% si mesatare vjetore - reflektojnë nevojën për përmirësimin e infrastrukturave të mëdha. Raporti i borxhit agregat ndaj të ardhurave të përgjithshme të qeverisë vendore në Shqipëri pritet të rritet gradualisht duke na dhënë rregulla të reja të adoptuara mbi huamarrjen e qeverive vendore, duke i dhënë autoriteteve më shumë hapësirë për çështjen e borxhit.

TABELA 4

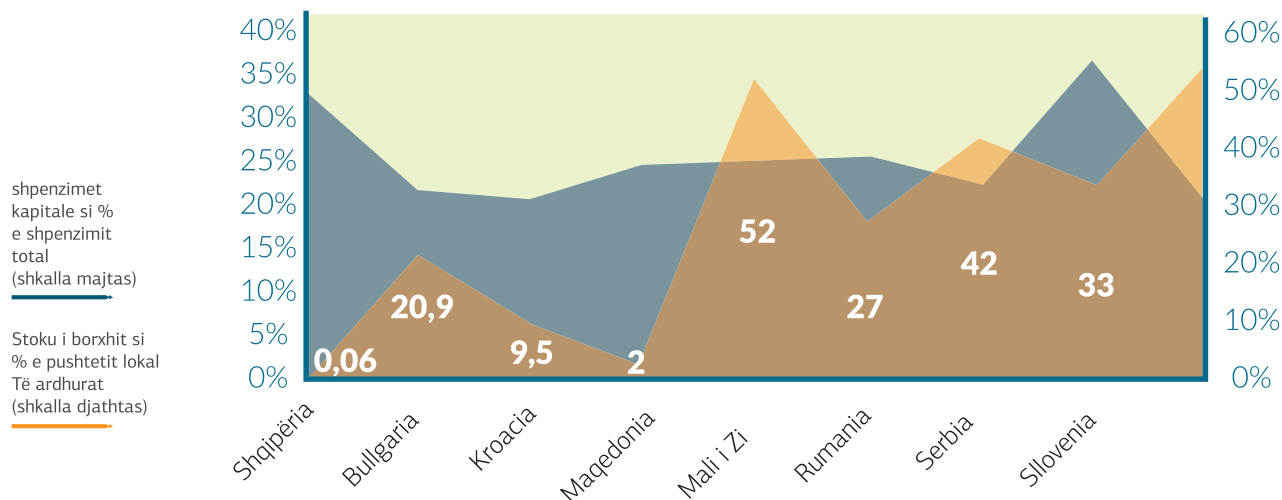
**Borxhi i papaguar si % ndaj
të ardhurave të qeverisë vendore**

	2007	2008	2009	2010	2011
SHQIPËRIA	-	-	-	0.3	0.6
BULLGARIA	8.8	8.2	12.8	18.6	20.9
KROACIA	7	7.5	8.9	10	9.5
MAQEDONIA	-	-	-	0.1	2
MALI I ZI*	7	8.5	29.4	44	52.3
RUMANIA	19.3	21.1	25.1	26	26.8
SËRBBIA	33.8	30.7	37.8	37.4	42
SLLOVENIA	15	18.9	25.7	28.7	33.2
TURQIA*	CALM	79.6	82.1	N/A	53.8

*përfshirë pagesat e papaguara

Grafiku 18

Borxhi i papaguar dhe Shpenzimet kapitale në 2011 r.



Performanca buxhetore e pushtetit vendor ka qenë sfiduese në vitet e fundit me disa subjekte që regjistrojnë deficite të njëpasnjëshme. Kjo ka rrjedhur kryesisht nga përpjekjet për të vazhduar nivele të larta të shpenzimeve kapitale, me pak ose aspak reduktimin e shpenzimeve operative. Por duke veshtruar në të gjithë rajonin, ajo që është e habitshme është se shumica e qeverive vendore duket se i është përgjigjur recesionit duke kufizuar shpenzimet operative dhe shkurtuar investimet, duke demonstruar fleksibilitetin e nevojshme për tu pershtatur në një mjedis të vështirë. Për më tepër, shumica kanë arritur të kthehen në buxhetet e balancuara dhe kanë shmanhur kështu zhvendosjet e mëdha në financat publike vendore. Në mënyrë që të qëndrojnë sa më elastike ndaj rrethanave të jashtme në periudhën e ardhshme ata do të duhet të vazhdojnë të jenë të gatshëm dhe të aftë për të menaxhuar me kujdes shpenzimet kapitale dhe të ruajnë balancat e duhura operative me të ardhura më të dobëta në menyre të qendrueshme.

Asnjë grup i qeverive vendore në Evropën Jug-Lindore nuk po merr hua për çdo gjë si niveli i homologëve të tyre në BE (Grafiku 16): Vetëm në Mal të Zi, Rumani, dhe Slloveni huamarrja e qeverive vendore është afër ose mbi 2% të PBB-së, ndërsa në shumicën e vendeve të tjera ajo mbetet edhe më poshtë këtyre niveleve tashmë të varfër. Për më tepër, në shumë vende një sasi disproporcionale e totalit të borxhit të qeverive vendore është borxhi i ndermarre/krijuar nga kryeqytetet. Për shembull, në Serbi, afër gjysma e 580.milion eurove në totalin e borxhit të qeverive vendore vjen nga Beogradi.

Si e tillë, duhet të jetë e qartë se huamarrja e qeverive vendore në rajon mbetet tejet e pazhvilluar dhe se një nga sfidat kryesore të periudhës së ardhshme do të jetë të kuptuarit se si ta zgjeroje atë me kujdes. Në shumicën e vendeve kjo do të kërkojë disa kombinime të paktën dy tipe të gjera politikash.

Së pari, në shumë vende (nëse jo në të gjitha) përshtatshmëria e përgjithshme dhe parashikueshmëria e të ardhurave të qeverive vendore do të rriteshin nëse bashkë do të kenë burimet kundrejt të cilit do të kujdesen për borxhin e marre. Kjo do të kërkojë që qeveritë vendore të bëjnë një punë më të mirë duke mbledhur të ardhurat nga burimet e veta, veçanërisht në lidhje me vendosjen e tarifave dhe normave me të larta të përdoruesve, dhe pastaj duke detyruar ndërmarrjet e tyre për të mbledhur ato. Por gjithashtu do të kërkojë qeverive qendrore të përmirësojnë fuqinë e sistemeve të tyre të transferimit ndërqeveritar dhe të ankorojnë këto sisteme në rregullat që i japin besim si huamarrësve ashtu dhe huadhënësve se rrjedha e të ardhurave nuk do të ndryshojë në mënyrë dramatike nga viti në vit. Për më tepër, në shumë vende, sistemet e barazise do të duhet të forcohen nëse bashkë e nivelit të dytë dhe të tretë duhet të jenë në gjendje të realizojnë përdorimin e kujdesshëm të borxhit, dhe në qoftë se huamarrja e qeverive vendore leviz përtej përqendrimit të saj aktual në kryeqytete.

Së dyti, po njësoj e rëndësishme, qeveritë vendore do të duhet të përmirësojnë rrënjësisht aftësinë e tyre për të përgatitur, planifikuar, dhe përllëgatur, projektet shumëvjeçare të investimeve - veçanërisht në sektorët e ujit dhe mbeturinave të ngurta. Pa përgatitje të plotë dhe analizë kosto të projekteve të tilla është e pamundur të realizohet përdorim i mirë i kapitalit të borxhit, edhe nëse kreditorët janë të gatshëm të japin hua. Ky lloj planifikimi, megjithatë, kërkon edhe para dhe kohë, dhe për fat të keq shumë qeveri vendore në rajon nuk janë të gatshme të bëjnë qoftë edhe një përpjekje.

Pjesërisht, kjo është për shkak se shumë qeveri vendore ngurrojnë të paguajnë për ekspertizën e “padallueshme” që është një parakusht për planifikimin e ndërtimit të infrastrukturës së mirë fizike. Pjesërisht, kjo është për shkak se, ndërkaq që rajoni në përgjithësi është i pasur me inxhinierë, aftësitë e planifikimit financiar janë të vështira për tu përshtatur dhe lidhja midis të dyve shpesh është e dobët. Dhe po ashtu pjesërisht, kjo është për shkak se ciklet zgjedhore janë më të shkurtër nga sa është e nevojshme për të planifikuar dhe për të ndërtuar infrastrukturë të re mjedisore. Si rezultat, fondet e pakta të investimeve kanë tendencë të shpenzohen në projektet e rrugëve -paguaj atë që ndërtohet -dhe jo sipas borxhit financiar, -paguaj atë që përdor -në objektet mjedisore si impianti i trajtimit të ujrave të zeza, sepse planifikimi i rrugëve është më i thjeshtë; ndërtimi mund të shtyhet në qoftë se mungojnë paratë, dhe për shkak se përfitimet janë më shumë gjasa të jenë të dukshme për votuesit para zgjedhjeve të ardhshme.

Fondet e pakta për investime priren të shpenzohen në projektet rrugore me --paguaj atë që ndërton- dhe jo mbi borxhin-financiar, me -paguaj atë që përdor-në objektet mjedisore si impiantet e trajtimit të ujrave të zeza, sepse planifikimi i rrugëve është më i thjeshtë; ndërtimi mund të shtyhet në qoftë se mungojnë paratë, dhe për shkak se përfitimet janë më shumë gjasa të jenë të dukshme për votuesit para zgjedhjeve të ardhshme.

Thellimi i aftësive planifikuese të qeverive vendore dhe krijimi i sistemeve financiare ndërqeveritare më të fuqishme dhe të parashikueshme nuk do të jetë e lehtë. Por kjo mund të bëhet në qoftë se politikë beresit e qeverisë qendrore punojnë në mënyrë konstruktive me shoqatat e qeverive vendore, kreditorët vendas dhe shumëpalësh dhe organizatat e zhvillimit, dhe agjencitë e BE-së të interesuara në promovimin e thithjes efektive të parave të granteve. Mbi të gjitha, nuk mungojnë modele të mira për përgatitjen e projektit më të mirë, për rritjen e besueshmërisë bashkiake; apo me të vërtetë për forcimin e sistemeve të transferimit. Megjithatë ajo që përgjithësisht mungon është se njohja ndër hartuesit e politikave kombëtare se qeveritë vendore luajnë një rol absolutisht themelor në modernizimin e infrastrukturës publike të rajonit dhe se pa qeveri të forta vendore kjo infrastrukturë nuk do të ndërtohet.

Tabela 4 më poshtë paraqet një vlerësim të papërpunuar të fitimeve potenciale të zhvillimit të politikave dhe koordinim më të mirë. Ajo tregon sasinë e investimeve të reja që do të bëhen në qoftë se huamarrja e qeverive vendore është rritur në të gjithë rajonin në 4% të PBB-së. Ky është padyshim një objektiv ambicioz, në veçanti në periudhën e tanishme të gjendjes fiskale. Në të vërtetë, është ndoshta joreal. Por në qoftë se ajo u arrit sot, ajo do të prodhojë më shumë se 230 miliard euro në infrastrukturën e re.

**Borxhi i papaguar i Qeverive
vendore sot dhe si 4% e PBB**

TABELA 5

	% E TANISHME E PBB	BORXHI I PAPAGUAR (MILLION EURO)	SUPOZUAR ME 4% TË PBB	BORXHI I PAPAGUAR (MILLION EURO)	RRITJA NË INVESTIME
MAQEDONIA (2010)	0.01%	59	4%	293	235
SHQIPËRIA	0.02%	1.5	4%	375	373
MOLDAVIA (2009)	0.04%	16	4%	201	185
KROACIA	0.06%	269	4%	1.870	1.600
BULLGARIA	1.2%	480	4%	1.537	1.057
TURQIA (2010)	1.2%	6.643	4%	22.173	15.530
SERBIA	1.6%	582	4%	1.246	664
SLLOVENIA	1.9%	685	4%	1.426	741
RUMANIA	2.4%	3.200	4%	5.458	2.258
MALI I ZI	3.0%	96	4%	131	35
RS (BiH)	3.9%	174	4%	177	3
MESATARJA/TOTAL	1.48%	12.031	4%	34.886	22.855

3

DECENTRALIZIMI FISKAL

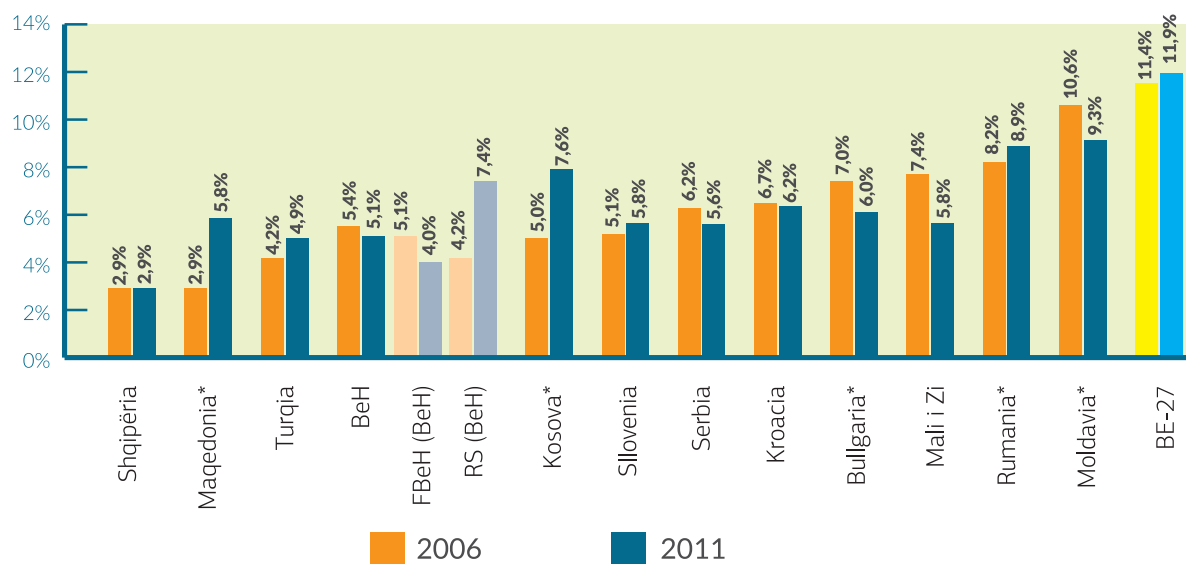
2006-2011

Në këtë seksion, ne paraqesim indikatorë të zgjedhur për Evropën Jug-Lindore për periudhën 2006-2010. Grafiku 18 tregon të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së në vitin 2006 dhe në vitin 2011. Siç mund të shihet nga grafiku, pozita financiare e qeverive vendore në Kroaci, FBiH (BiH), Serbi, Bullgari, Mali i Zi, Moldavi është dobësuar gjatë gjysmës së fundit të dekadës. Rënja më e theksuar ka ndodhur në Mal të Zi, Bullgari dhe FBiH. Në Mal të Zi, ku qeveritë vendore mbështeten jashtëzakonisht shumë në të ardhurat nga burimet e veta në përgjithësi, si dhe nga të ardhurat që lidhen me tregun e pronave te patundshme në veçanti, rënia mund t'i atribuohet rënies së bumit të vërtetë të pasurive te patundshme që karakterizoi mesin e viteve të dekadës. Situata në Bullgari dhe FBiH është më pak e qartë, por çfarëdoqoftë ajo që con në rënje, politikë bërësit në të dy vendet duhet të jenë të shqetësuar, sidomos në FBiH që nuk e kanë luksin e përdorimit të fondeve strukturore të BE- për të kompensuar dobësinë e sistemit ndërqeveritar financiar të saj. Ndërkohë, të ardhurat e qeverive vendore shqiptare mbeten në të njëjtin nivel (te ulët) ashtu si ishin në vitin 2006.

Nga ana tjetër, të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së janë rritur modestisht në Turqi, Slloveni dhe Rumania. Këtu nuk ka pasur ndryshime të mëdha në përgjegjësitë ndaj shpenzimeve. Të ardhurat e pushtetit vendor janë rritur shumë më dramatiksht në RS (e BiH), Maqedoni, dhe Kosovë. Në Kosovë kjo është nxitur nga një rritje të granteve te kushtezuara ndaj qeverisë vendore për pagat e mësuesve dhe pagave të punonjësve të kujdesit shëndetësor parësor. Në RS (e BiH) rritja është nxitur nga ndryshimet në sistemin e transferimit të futur në vitin 2007. Megjithatë, këtu nuk ka pasur rritje të konsiderueshme të përgjegjësiave për shpenzimet e qeverisë vendore dhe qeveritë vendore nuk paguan pagat e mësuesve. Kjo është në kontrast me Maqedoninë ku qeveritë vendore filluan të hyjnë në të ashtuquajturën fazën e dytë të decentralizimit në vitin 2007, dhe kanë marrë në mënyrë progresive përgjegjësinë për arsimin parterciar. Këto përgjegjësi të reja janë financuar pothuajse tërësisht dhe janë rregulluar po ashtu prej «granteve bllok», që janë destinuar kryesisht për pagat e mësuesve.

Grafiku 19

Ndryshimi ne ndarjen e të Ardhurave te Qeverive vendore si % ndaj PBB (2006-2011)



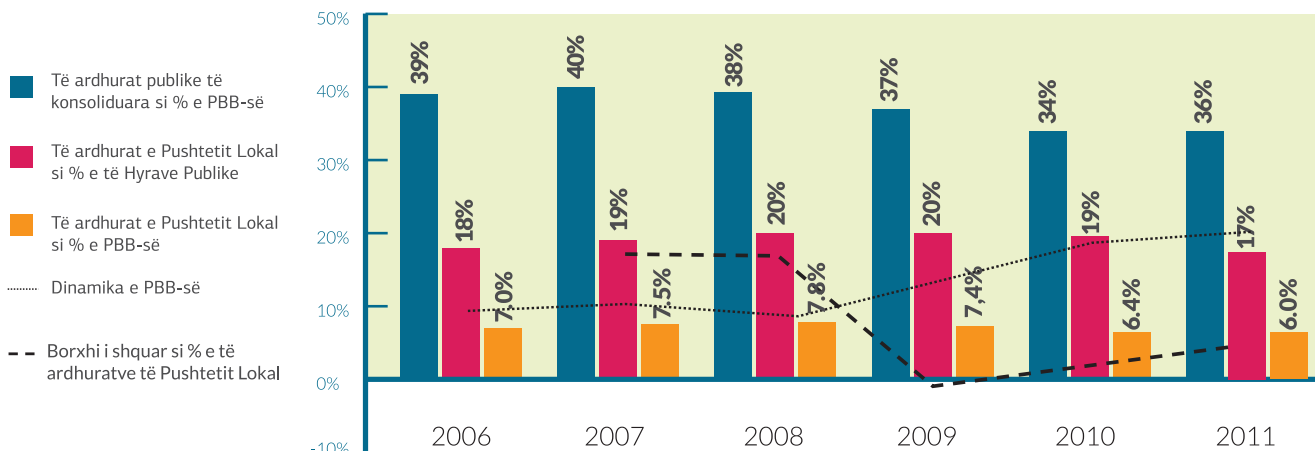
Per Maqedonine dhe Kosoven si vit base eshte perdorur 2007 dhe jo 2006.

Tendencat për qeveritë vendore që paguajnë pagat e mësuesve

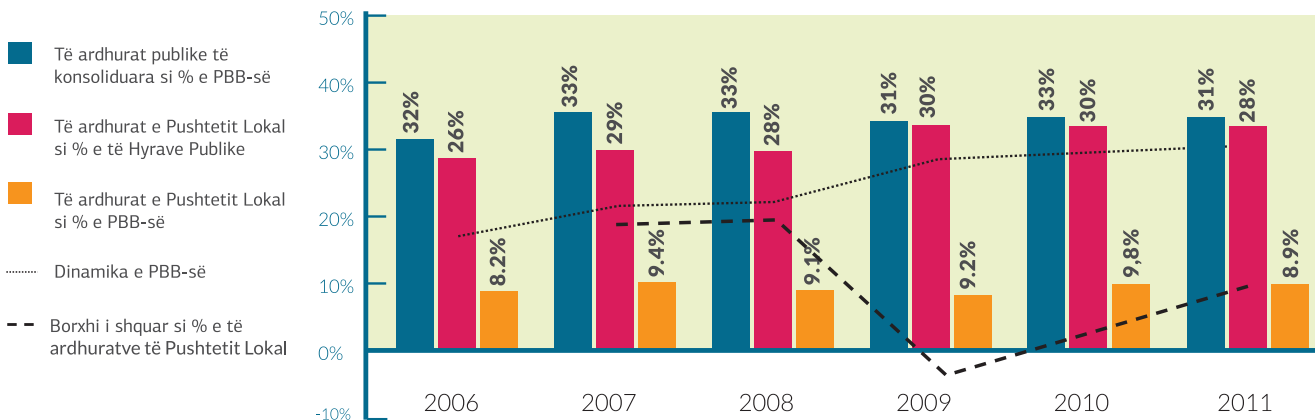
Grupi tjetër i grafikeve fokusohet tek tendencat në kohë në pesë anëtarët e grupit në të cilin qeveritë vendore paguajnë pagat e mësuesve (Bullgaria, Rumania, Maqedonia, Kosova dhe Moldavia). Këtu, ne paraqesim të ardhurat e qeverisë së përgjithshme të konsoliduar si përqindje e PBB-së, të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së dhe të totalit të të ardhurave publike, rritjen ose rënjen e PBB-së në euro; dhe ku është e mundur, borxhin e papaguar të qeverisë vendore si përqindje (vjetore) e të ardhurave të qeverive vendore. Për anëtarët e këtij grupi, vlen të përmenden tendencat e mëposhtme:

- ▶ Të gjithë anëtarët e grupit kanë sektorë publikë që përfaqësojnë gjerësisht pjesëmarrje të ngjashme të PBB-së (30-40% të PBB-së), dhe në të gjitha qeveritë vendore kryejnë funksione të ngjashme. Megjithatë dallon shumë pjesa e të ardhurave publike që shkon për qeveritë vendore: Në Bullgari dhe Maqedoni qeveritë vendore marrin më pak se 20% e të gjitha të ardhurave publike, ndërsa në Kosovë, Rumani dhe Moldavi kjo pjesë është midis 25 dhe 30%.
- ▶ Ndërmjet 2006 dhe 2010, Maqedonia pësoi ndryshimin më të madh strukturor. Të ardhurat e pushtetit vendor u rritën nga 2.2% në 5.8% të PBB-së, pasi qeveritë vendore morën në mënyrë progresive përgjegjësinë për financimin e arsimin para shkollor si dhe funksionet e tjera.
- ▶ Duke pasur parasysh faktin se qeveritë vendore në Maqedoni dhe Bullgari paguajnë pagat e mësuesit dhe në të njëjtën kohë kanë të ardhura të barabarta me më pak se 7% të PBB-së dhe 20% të shpenzimeve totale publike, duket se qeveritë vendore dhe / ose arsimit para-terciar po financohet poshtë mundësive.
- ▶ Rënies ekonomike globale e 2009 goditi më shumë Rumaninë nga anëtarët e grupit. Qeveria kombëtare, megjithatë, duket se është përpjekur të mbrojë qeveritë vendore nga rënia sepse as të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së dhe as si një pjesë e të ardhurave publike nuk kanë pësuar rënie.
- ▶ Në Kosovë dhe Maqedoni rënia ekonomike globale nuk të çoi në rënie të PBB-së, edhe pse ai ndaloj rritjen e saj. Në të dyja vendet, të ardhurat e pushtetit vendor si pjesë e PBB-së dhe si pjesë e totalit të të ardhurave publike janë rritur në mes të 2009 dhe 2011, pa ndonjë ndryshim të ri të konsiderueshem në marrjen e përgjegjësisë të shpenzimeve.
- ▶ Në Bullgari, PBB ka rënie, por në mënyrë të konsiderueshme më pak se në Rumani. Megjithatë në të dy vendet, të ardhurat e pushtetit vendor kanë rënë në mes të 2009 dhe 2011, edhe pse rënia në Rumani vazhdoi deri vitin e kaluar dhe duket se kanë qenë të shoqëruar me një rritje të lehtë në huamarrjen e qeverive vendore.
- ▶ Huamarrja nga Qeveria Vendore ende nuk ka filluar në Kosovë, dhe është vetëm në fillimet e saj në Maqedoni. Në Bullgari mbetet modeste. Në Rumani, borxhi total i papaguar deri tani është i barabartë me rreth 28% të të ardhurave vjetore të qeverive vendore dhe duket se është rritur pas recesionit global.

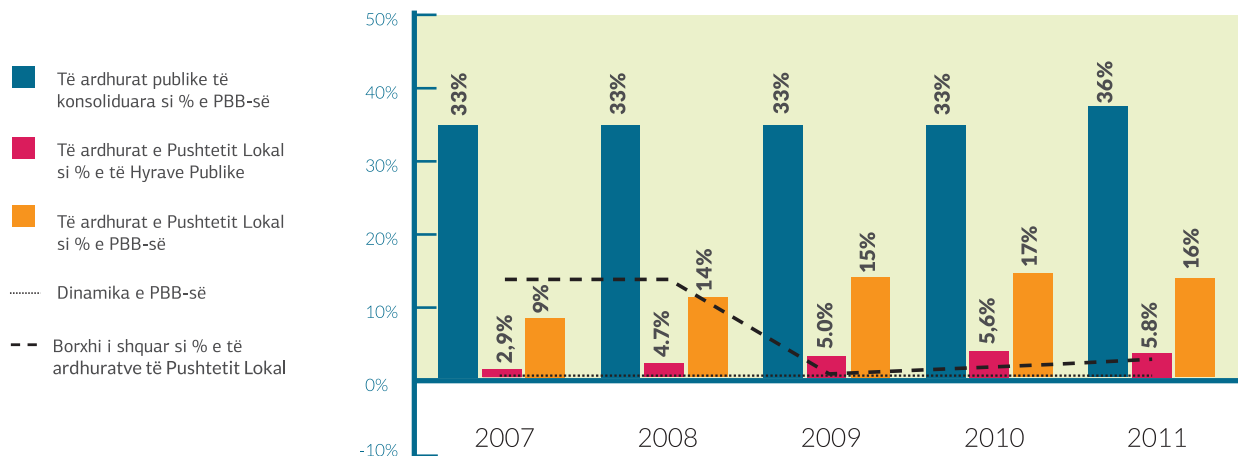
Bullgaria



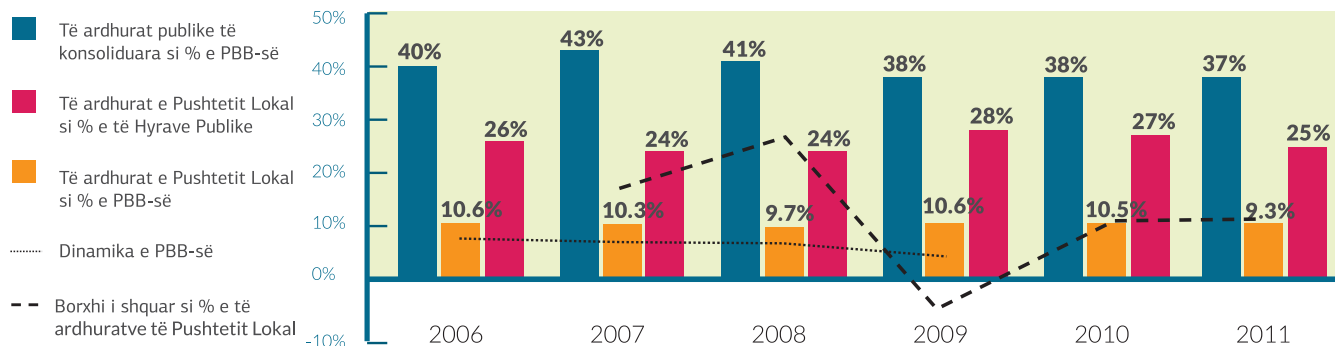
Rumania



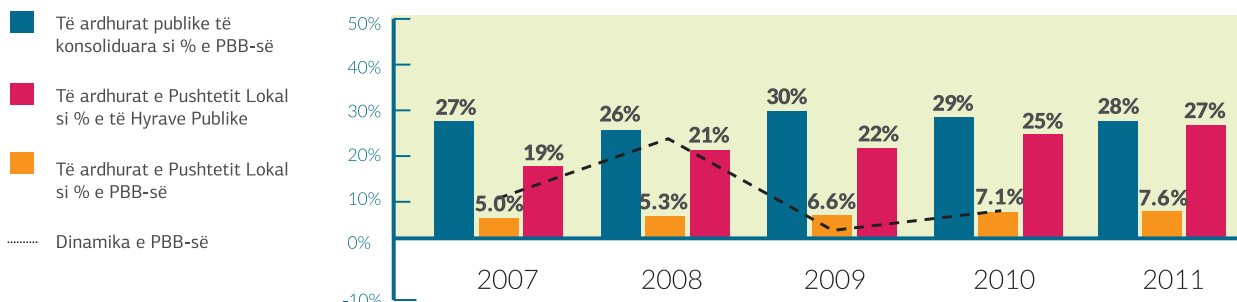
Maqedonia



Moldavia



Kosova



Tendencat për qeveritë vendore që nuk paguajnë pagat e mësuesve apo shpenzimet e kujdesit shëndetësor parësor

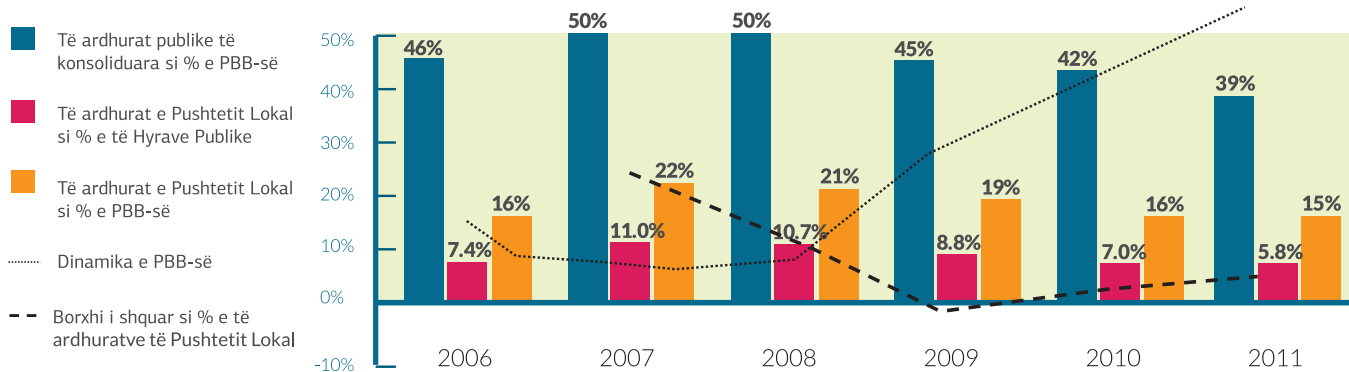
Grupi tjetër i Grafikëve përqëndrohet në qeveritë vendore në Mal të Zi, Sllovenisë, RS (e BiH), (FBiH e BiH), Turqia, Serbia dhe Kroacia. Këtu komunat nuk paguajnë pagat e mësuesve të shkollave fillore dhe të mesme, gjithashtu nuk ofrojnë shërbime të kujdesit parësor shëndetësor. Megjithatë, qeveritë vendore të Sllovenisë, Kroacisë dhe Serbisë, i paguajnë pagat e mësuesve të arësimit para-terciar.

Tendencat e mëposhtme janë më me vlerë të përmenden:

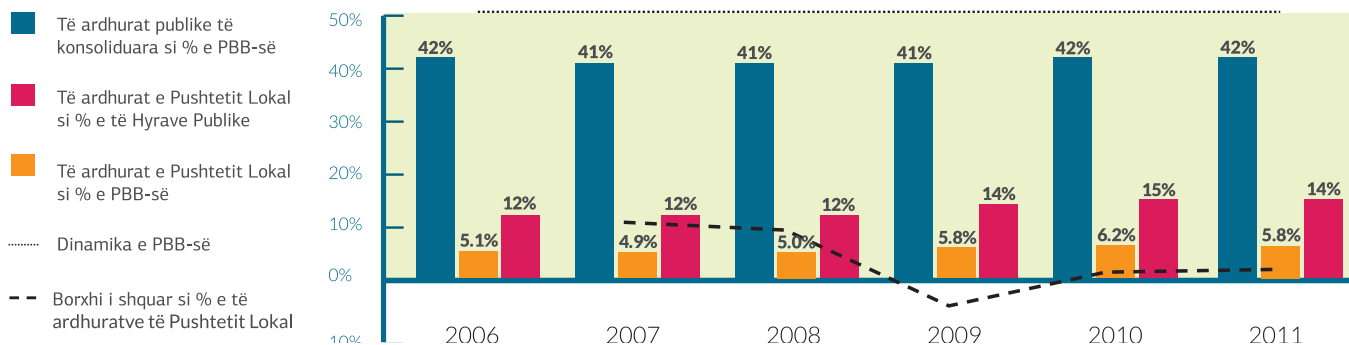
- ▶ Në Mal të Zi, të ardhurat e pushtetit vendor arritën në mbi 10% të PBB-së në vitin 2007 dhe 2008, dhe që nga ky vit kanë rënë nën 6%. Kulmi erdhi nga një bum i vërtetë i pronave të patundshme, dhe rënia është shkaktuar nga një tkurrje në tregun të pasurive të patundshme, ashtu edhe në totalin e të ardhurave publike. Qeveritë vendore duket se i janë përgjigjur tkurrjes duke zgjeruar huamarrjen dhe qeveritë vendore malazeze janë duke e bërë përdorimin aktiv të tregut të kapitalit, ndërkaq si kudo në këtë përdorim ka dallime të konsiderueshme nëpër juridiksionet e pasura dhe të varfëra.
- ▶ Në Slloveni, të ardhurat e qeverisë vendore si përqindje e PBB-së dhe e totalit të të ardhurave publike janë rritur në mënyrë të konsiderueshme në vitin 2009 dhe 2010, pavarësisht një rënie të shpejtë në PBB. Kjo na tregon se qeveria kombëtare u përpoq të mbrojtë qeveritë vendore nga ndikimi i krizës dhe / ose një fluksi i fondeve të BE-së ka ndihmuar qeveritë vendore nga rënia më e përgjithshme. Në vitin 2011, megjithatë, të ardhurat e qeverive vendore kanë rënë në mënyrë të lehtë. Huamarrja e Qeverisë vendore ka mbetur shumë e qëndrueshme gjatë periudhës, dhe borxhi i papaguar shkon deri në vetëm nën 50% të të ardhurave vjetore.

- ▶ Situata e qeverive vendore në FBiH (e BiH)u përmirësua në mes të 2006 dhe 2008 me miratimin e një sistemi të ri për ndarjen e të ardhurave. Që atëherë ka pasur një erozion serioz të pozitës së tyre financiare, pavarësisht ndikimit relativisht modest të krizës globale në ekonominë e subjekteve. Qeveritë vendore kanë filluar huamarrjen në FBiH, por qeveria nuk po e ndjek atë në mënyrë aktive, dhe të dhënat agregate për borxhin e pashlyer nuk janë të disponueshme.
- ▶ Në kontrast me tendencën në FBiH (e BiH), pozita financiare e pushtetit lokal në RS (e BiH) është përmirësuar vazhdimisht gjatë ketyre gjashtë viteve të kaluar. Në të vërtetë, të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së tani janë mbi 7% dhe janë ndoshta më të lartat në rajon duke pasur parasysh faktin se bashkitë e RS (e BiH) nuk janë përgjegjëse për funksionet e sektorit social. Gjithashtu duket se tregu kapital i arsyeshëm aktiv i qeverise vendore si dhe borxhi total i papaguar i qeverisë vendore tani është i barabartë me më pak mbi 50% të të ardhurave vjetore.
- ▶ Në Turqi, të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së dhe të totalit të të ardhurave publike janë rritur në mënyrë të vazhdueshme gjatë gjithë periudhës, duke përfshirë edhe rënien e shpejtë ekonomike të vitit 2009. Megjithatë, të ardhurat e qeverisë vendore mbeten te ulëta për një vend të madh që ka më shumë se një duzinë bashkish me mbi një milion njerëz, dhe që po urbanizohet shumë shpejt. Borxhi i papaguar bankar tani është i barabartë me rreth 30% të të ardhurave të qeverive vendore. Megjithatë, nëse të gjitha detyrimet e papaguara janë marrë parasysh, shifra është më afër 80% të huamarrjes së qeverive vendore.
- ▶ Në Kroaci, të ardhurat e qeverisë vendore si përqindje e PBB-së dhe të totalit të të ardhurave publike arritën kulmin në vitin 2008 (7.3% dhe 19% respektivisht). Që nga viti 2008 të dyja shifrat kanë rënë dhe tani qëndrojnë në 6.2% dhe 17%. Megjithatë, të ardhurat e qeverive vendore janë kontraktuar më pak se sektori i përgjithshëm publik. Kjo sugjeron se qeveria kombëtare ka bërë të paktën disa përpjekje për t'i mbrojtur ato. Borxhi i papaguar komunal është i ulët në rreth 16% të të ardhurave vjetore dhe qeveritë vendore janë duke përdorur më pak borxh se shumica e fqinjëve të tyre.
- ▶ Në Shqipëri, të ardhurat e qeverisë vendore janë shumë të ulëta edhe si një përqindje e PBB-së dhe ndaj totalit të të ardhurave publike. Pjesërisht, kjo është për shkak të madhësisë së sektorit publik në raport me PBB-në dhe të vështirësive që kanë të gjitha nivelet e qeverisë në mbledhjen e taksave. Sidoqoftë, ky është një rezultat i drejtpërdrejtë i politikës së qeverisë dhe i një kthese të përgjithshme nga decentralizimi që shënoi gjysmën e parë të dekadës së fundit. Edhe pse Huamarrja e Qeverisë vendore ka filluar në Shqipëri, ajo mbetet në fillimet e saj.
- ▶ Situata e qeverisë vendore serbe aktualisht është e paqartë. Para vitit 2009, të ardhurat e qeverive vendore si përqindje e PBB-së dhe e të ardhurave totale publike ishin në nivele të shëndetshme të arsyeshme (rreth 6.5% dhe 15% respektivisht), duke qenë se qeveritë vendore serbe nuk paguajnë pagat e mësuesve të shkollave fillore dhe të mesme. (Ato megjithatë paguajnë pagat e mësuesve para-terciarë dhe këto shpenzime janë të rëndësishme, sepse ndjekja e aresimit para-terciar në Serbi është e lartë). Në vitin 2009, qeveria kombëtare i preu transfertat kundrejt qeverive vendore në përgjigje të krizës. Me pas, në vitin 2011, në prag të zgjedhjeve të reja nacionale ligji që rregullon financimin lokal u ndryshua me shpejtësi në mënyrë që ti sigurojë komunave para shtesë. Të dhënat për periudhën pas vitit 2009 nxirren me vështirësi, dhe është e paqartë se çfarë ndryshimesh kanë bërë në të vërtetë në ligjin për financat e pushtetit lokal. Pavarësisht nga paqëndrueshmëria e sistemit të përgjithshëm të financave ndërqeveritare, qeveritë më të mëdha vendore, dhe në veçanti Beogradi kanë filluar të marrin hua në mënyrë agresive për qëllime investimi.

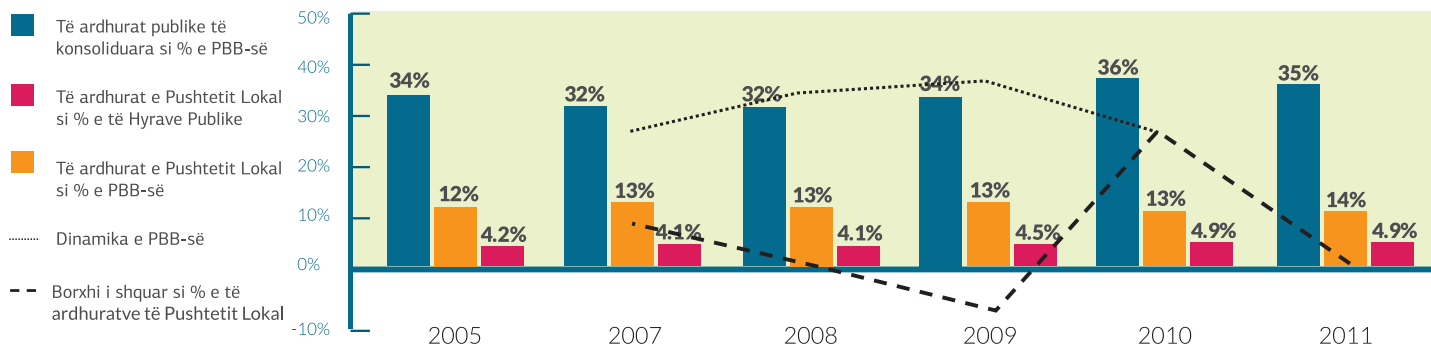
Mali i zi



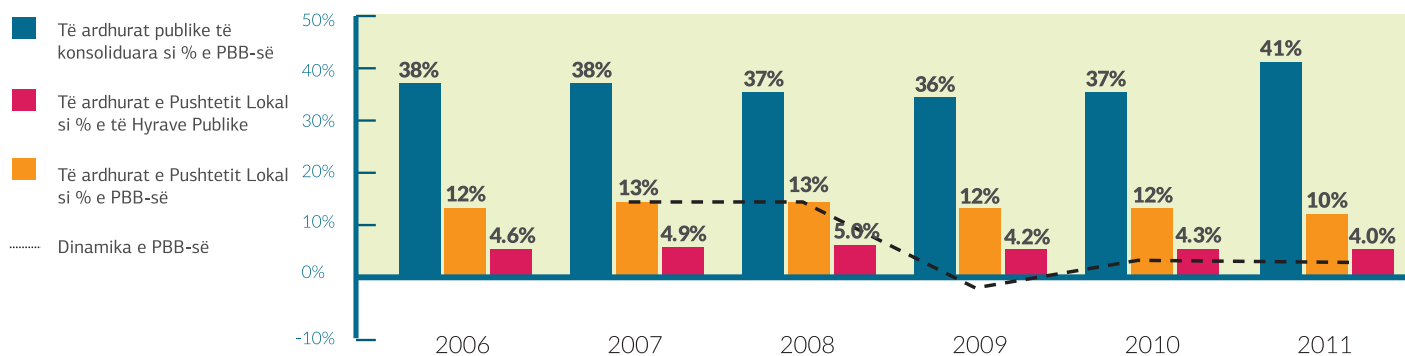
Slovenia



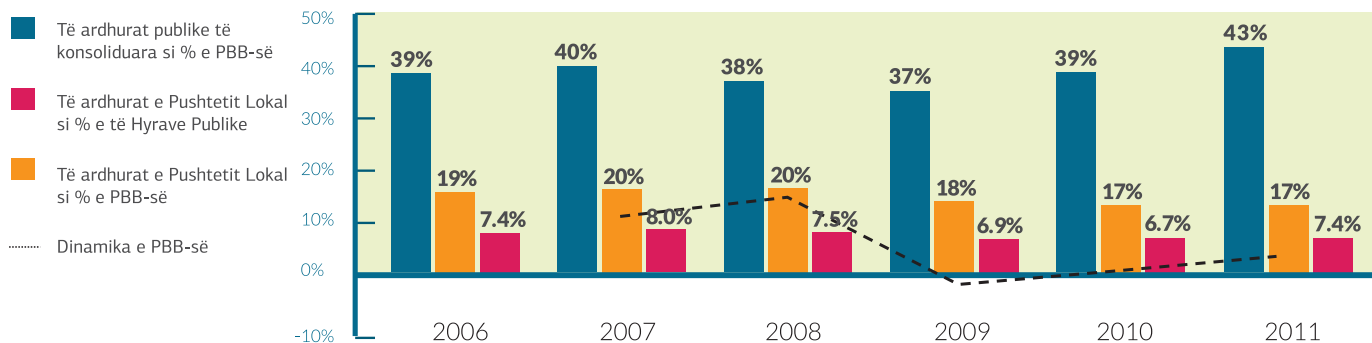
Turqia



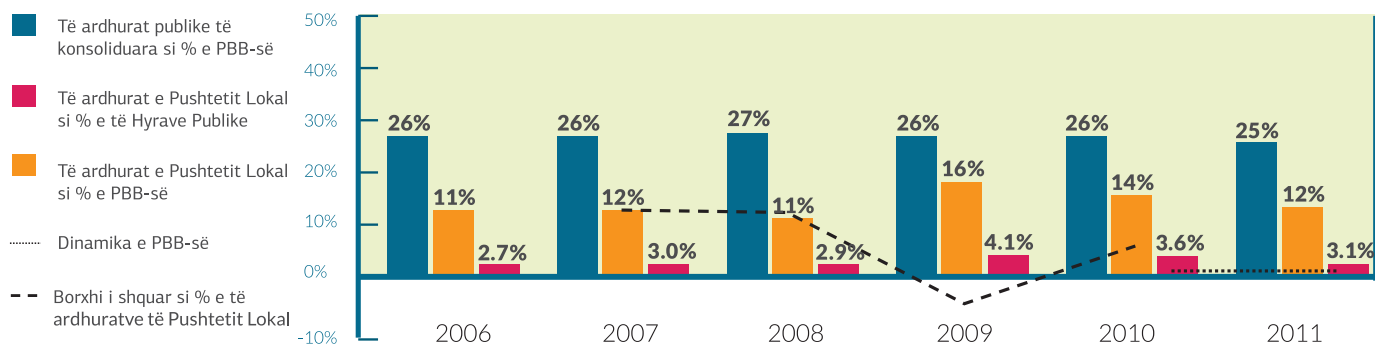
Federata e Bosnës e Hercegovinës (BeH)



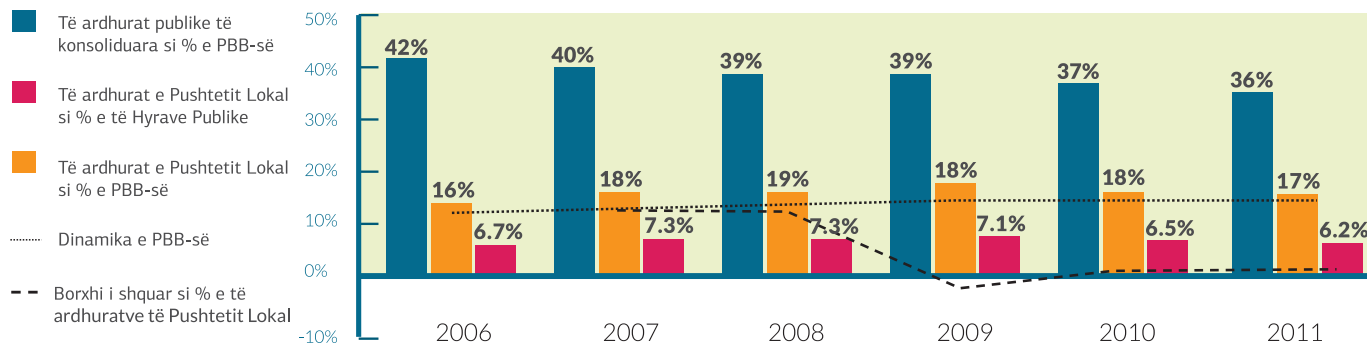
Republika Srbska



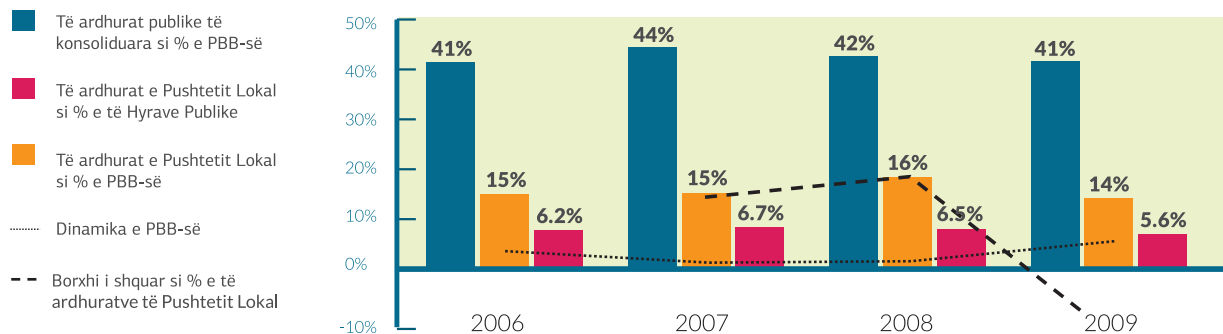
Shqipëria



Kroacia



Sërbia



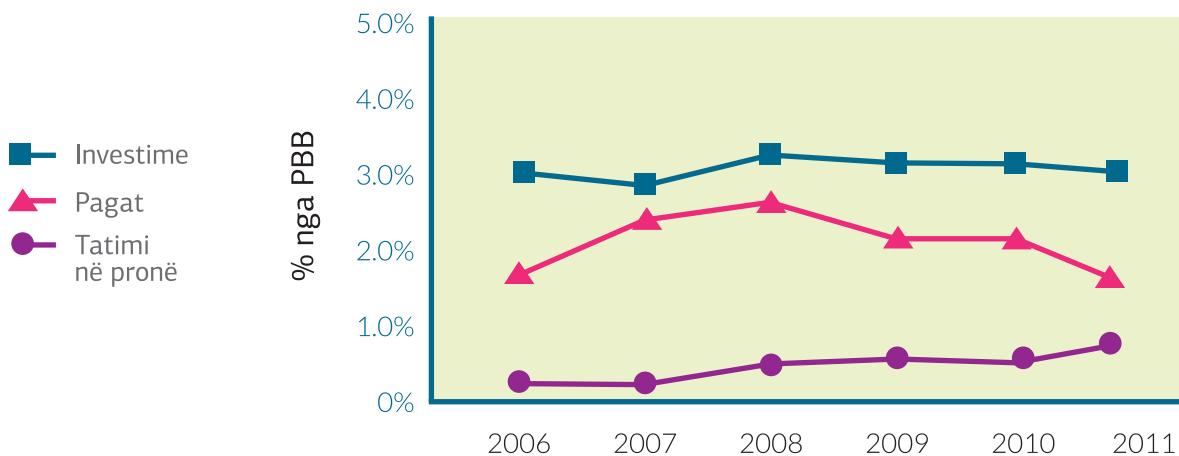
Tendencat për investime të qeverisë vendore, pagave dhe taksën e pronës si një përqindje e PBB-së

Grup tjetër i Grafikëve paraqet investimet e qeverisë vendore, pagat dhe taksat e pronës si një përqindje e PBB-së. Përsëri, ne fillojmë me pesë anëtarë të grupit që janë plotësisht përgjegjës për arsimin para-terciar. Këtu, tendencat e mëposhtme janë me vlerë të përmenden.

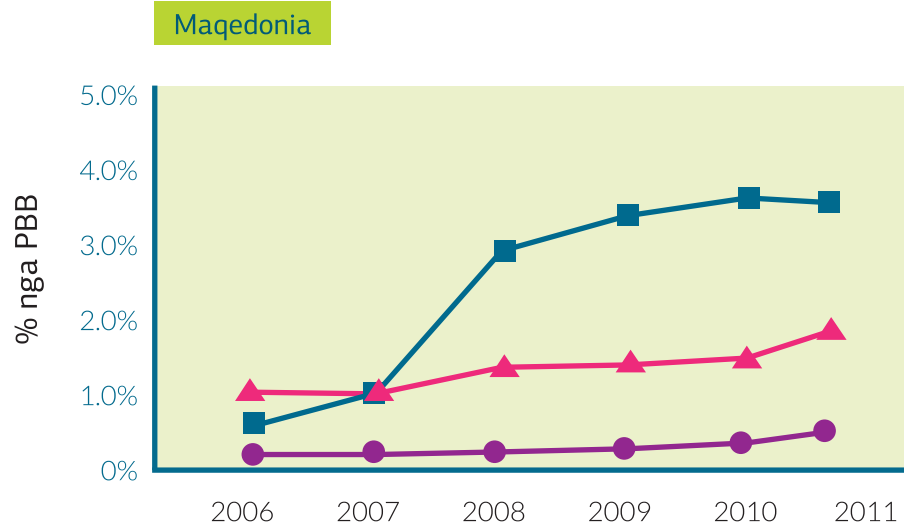
- ▶ Në të gjithë anëtarët e grupit përveç Moldavisë dhe Kosovës, pagat janë midis 2.5 dhe 3.5% të PBB-së. Duke pasur parasysh se pagat e mësimdhënësve për arësimin para-terciar zakonisht llogariten për 2,5-3,0% e PBB-së, ka arsye për të besuar se arsimi në Maqedoni, Bullgari dhe Rumani është nënfinancuar në vtçanti. Kjo nuk do të thotë se situata në arsim është me e mirë në Moldavi apo Kosovë. Vetëm se duke që mësuesit të kenë marrë pjesën më të madhe të PBB-së se sa homologët e tyre në vendet e tjera.
- ▶ Në Maqedoni, rritja e shpejtë në paga si përqindje e PBB-së pasqyron zgjerimin e procesit të decentralizimit në të gjitha qeveritë vendore në mes të 2006-2009. Që atëherë, rritja e pagave është stabilizuar dhe investimet kanë filluar të rriten edhe pse nga nivele jashtëzakonisht të ulëta. Fitimet fillestare në mbledhjen e tatimit nbi pronën nuk kanë vazhduar.
- ▶ Në Moldavi, pagat e pushtetit vendor janë rritur afërsisht sa 5% të PBB-së. Pjesa e lartë e pagave në buxhetet e qeverive vendore pjesërisht mund të jetë rezultat i pagave relativisht të larta të mësuesve dhe / ose mbipunesimit në këtë sektor. Pjesërisht, ajo reflekton kostot administrative të mbajtjes se një numëri te madh qeverive vendore shumë të vogla.
- ▶ Në Bullgari, investimi i qeverisë vendore si përqindje e PBB-së në vitin 2011 ra pavarësisht një rritjeje në fondet strukturore të BE. Pagat, kanë rënë gjithashtu, ndërsa mbledhja e taksën mbi pronën është rritur. E gjithë kjo tregon që qeveritë vendore në Bullgari janë në një nivel të dukshëm të stresit financiar.
- ▶ Në Mal të Zi, shpenzimet për investime të qeverisë vendore arritën kulmin në vitin 2008 në mbi 5% të PBB-së. Më pas ka rënie në 2% të PBB-së. Shpenzimet për paga kanë rënë gjithashtu, ndërkohë që mbledhja e taksës mbi pronën vazhdon të rritet dhe tani është afër mesatares së BE. Ashtu si në Bullgari, ky kombinim i tendencave na tregon që qeveritë vendore malazeze po përjetojnë një stres financiar.
- ▶ Pagat e dhe investimet e qeverive vendore janë rritur mjaft ndjeshëm në Kosovë gjatë viteve të fundit. Megjithatë, mbledhja e taksës mbi pronën ka rënie të lehtë.
- ▶ Në Slloveni, investimet e qeverise vendore kane rënë nga një nivel i lartë prej 3% të PBB-së në 2010 në -2% në 2011. Mbledhja e taksës mbi pronën nuk është përmirësuar, por mbetet relativisht e lartë për rajonin. Për arsye që janë të vështira për të shpjeguar, shpenzimet për paga, janë shumë të ulëta.

- ▶ Që nga viti 2009 shpenzimet e investimeve në Kroaci kanë rënë nga mbi 2% të PBB-së në më shumë se 1%. Shpenzimet për paga kanë qëndruar relativisht të ulëta dhe të qëndrueshme, ndërsa mbledhja e takses mbi pronën mbetet shumë e ulët për një vend relativisht të pasur e me potencial të madh të pasurive të patundshme. Këtu duhet të kemi parasysh se taksa e pronës ende nuk është decentralizuar drejt qeverive vendore.
- ▶ Në FBiH e BiH-së, shpenzimet e investimeve kanë rënë me 1% të PBB-së, ndërsa shpenzimet e pagave kane mbetur pikërisht në të njëjtin nivel 1% për të gjithë periudhën. Ndërkohë mbledhja e takses mbi pronën ka rënje të lehte nga nivelet tashme të ulëta.
- ▶ Në RS të FBiH, shpenzimet e investimeve kane tejkaluar 3% të PBB-së në vitin 2008. Megjithatë, me pas ato kanë pësuar rënje nën 2%. Ndërkohë pagat kanë mbetur pa levizur në 2% të PBB-së që nga viti 2009. Mbledhja e takses mbi pronën ka pësuar një rënje të lehtë.
- ▶ Në Shqipëri, shpenzimet e investimeve arrijnë në pak më shumë se 1% të PBB-së në vitin 2009, dhe që atëhere kane rënje të vazhdueshme. Shpenzimet për paga janë të ulëta në më pak se 1% të PBB-së dhe mbledhja e takses së pronës ka pësuar rënje gjatë viteve të fundit.
- ▶ Në Turqi, shpenzimet e qeverisë vendore për investime ka [pësuar rënje të lehtë nga rreth 2% të PBB-së në vitin 2008 në 1.7% sot. Pagat janë të ulëta dhe të qëndrueshme në 1% të PBB-së. Mbledhja e takses së pronës është e ulët dhe e qëndrueshme.

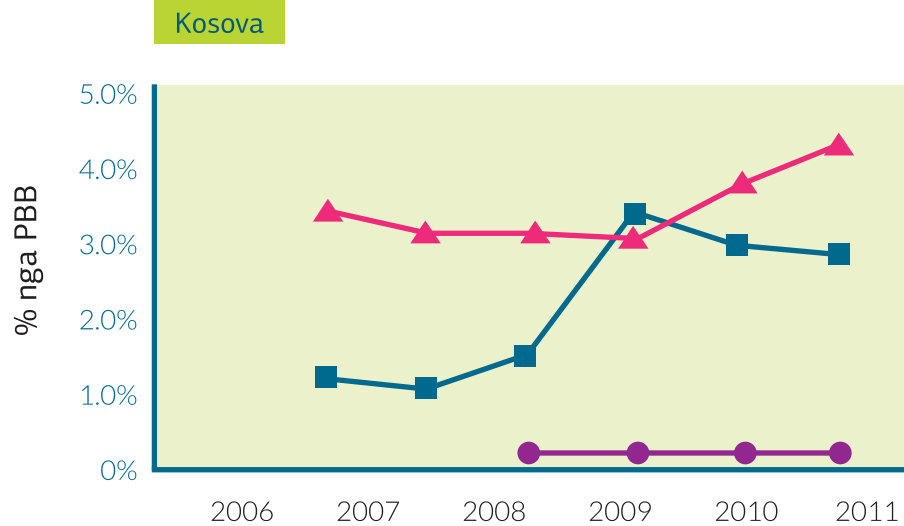
Bullgaria



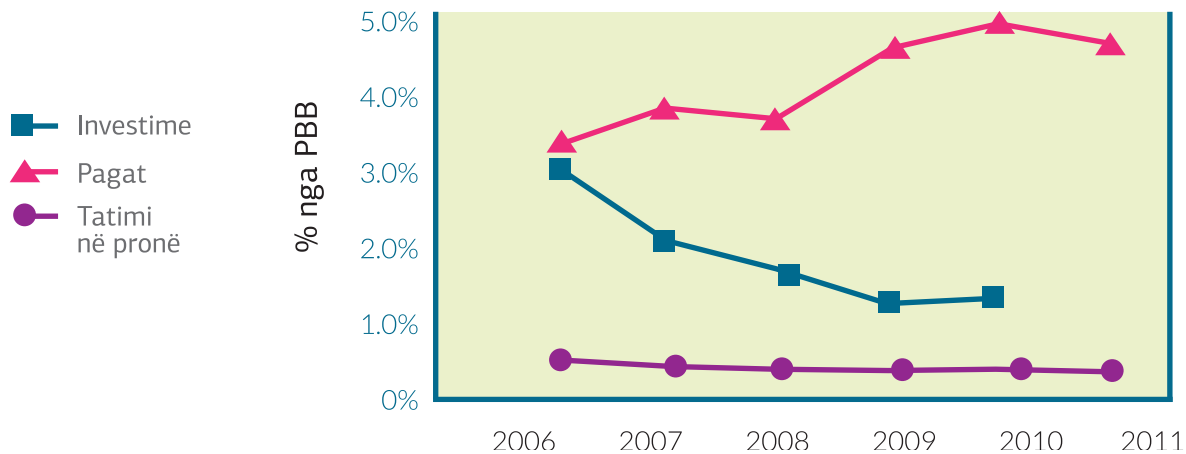
■ Investime
▲ Pagat
● Tatimi
në pronë



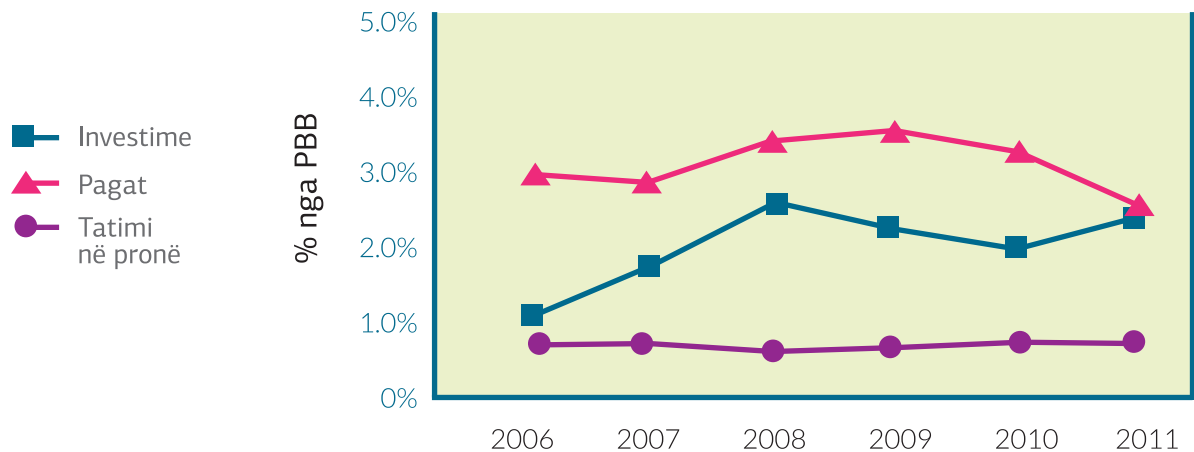
■ Investime
▲ Pagat
● Tatimi
në pronë



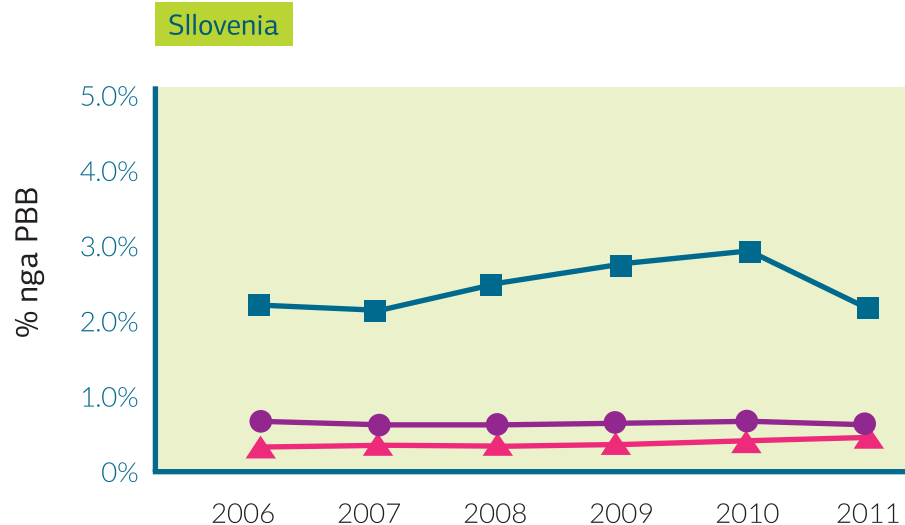
Moldavia



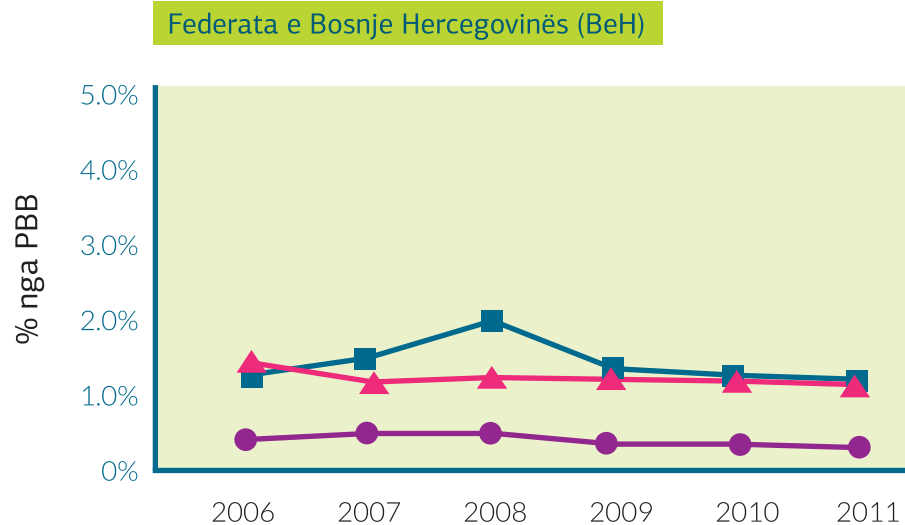
Rumania



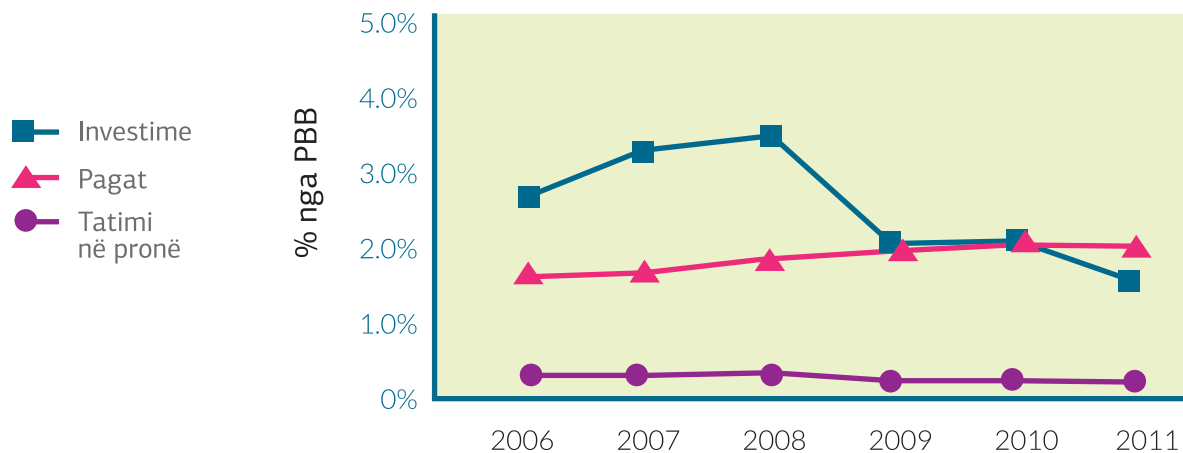
■ Investime
▲ Pagat
● Tatimi
në pronë



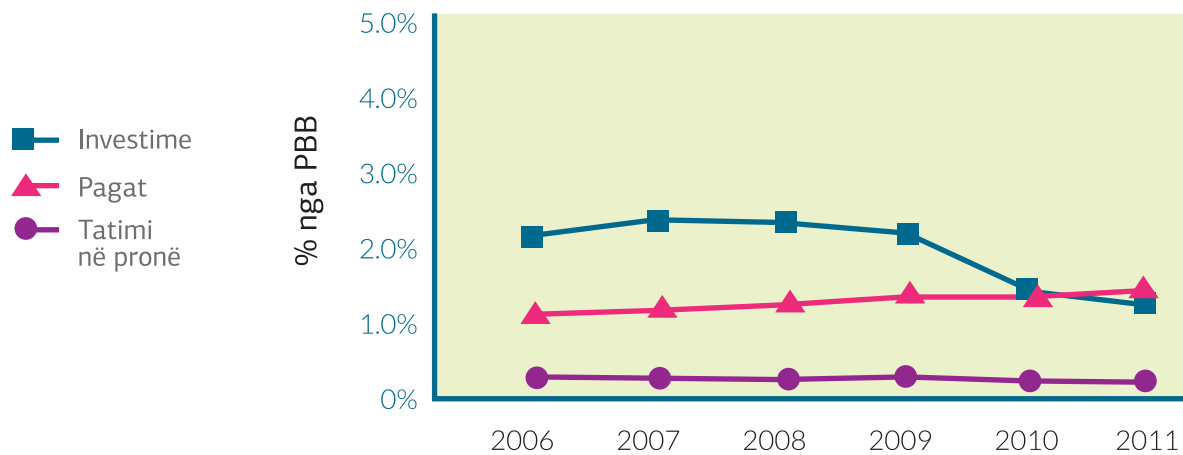
■ Investime
▲ Pagat
● Tatimi
në pronë



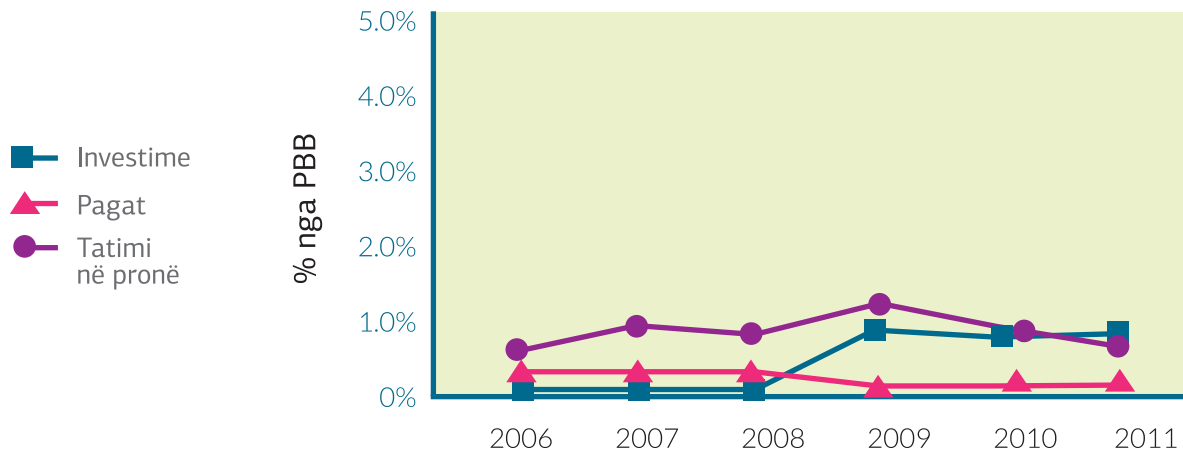
Republika Srpska (BeH)



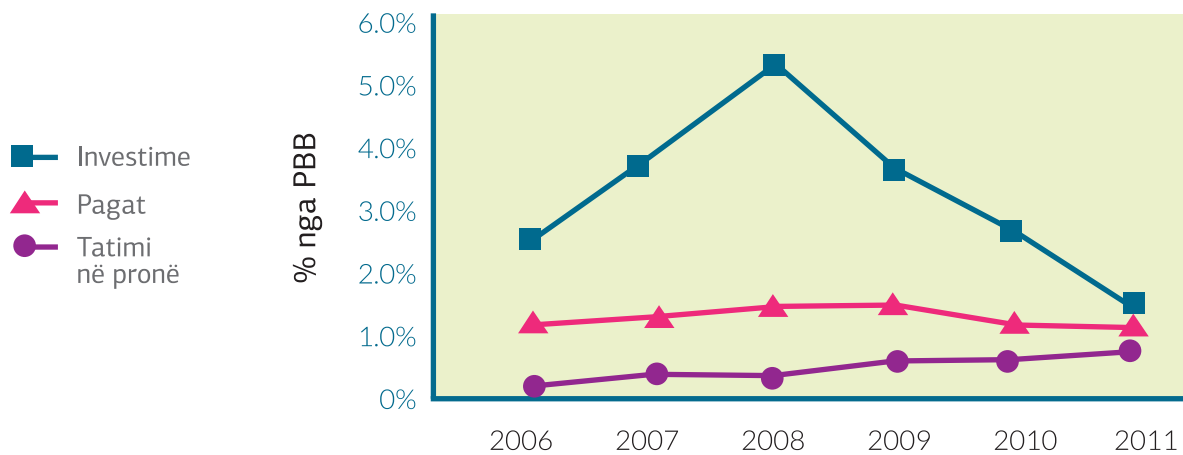
Kroacia



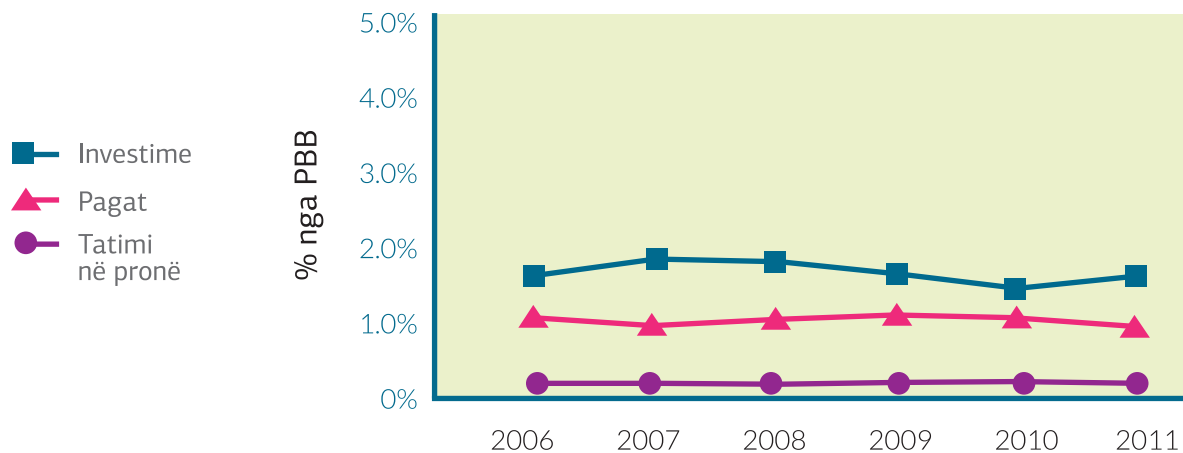
Shqipëria



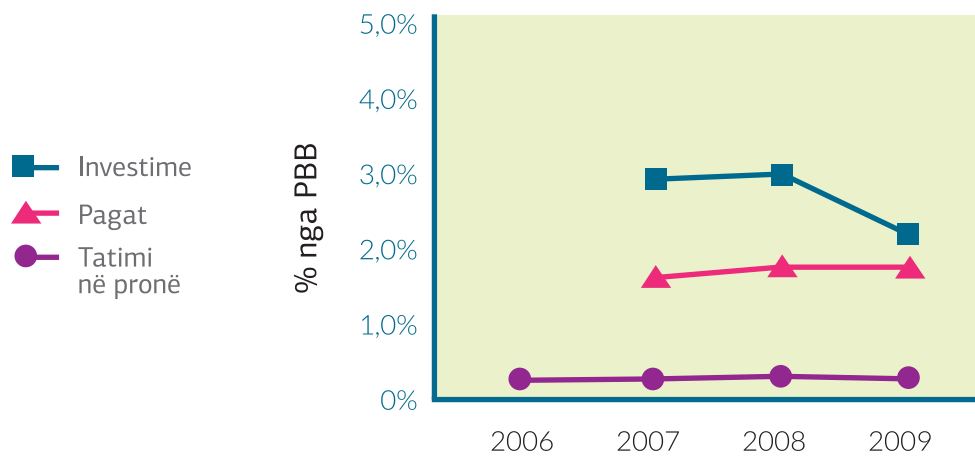
Mali i zi



Turqia



Serbia



ORGANIZATAT PARTNERE

Organizatat, Institucionet dhe kompanitë kanë dhënë një mbështetje të rëndësishme për NALAS dhe për anëtarët e tij të cilët njihen si Partnerë të NALAS-it. Mbështetja e tyre mund të përfshijë, por nuk kufizohet, në lobimin për NALAS-in dhe anëtarët e saj, mbështetjen me ekspertizë dhe mbështetje financiare. Përveç kësaj, NALAS ka provuar të jetë një pasuri e çmuar për shumë prej këtyre partnerëve, duke ofruar përvojën rajonale, udhëzimet apo koordinimin e aktiviteteve të kryera në vendet anëtare.



World Bank Institute
Internet: www.worldbank.org



Swiss Agency for Development and Cooperation
Internet: www.sdc.admin.ch



Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Internet: www.gtz.de



Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Internet: www.bmz.de



Council of Europe
Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Strasbourg
Tel: +33 388413018, Fax: + 33 388413747 / 27 51
Internet: www.coe.int/congress



NALAS

AS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS

NALAS