



Buxheti i shtetit për mbajtje pushteti?!

RAPORT MONITORIMI

Mars 2025

QENDRESA
QYTETARE



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

www.qeverisja.qq.com.al



AUTOR
ILIR BRASHA

PËRMBAJTJA

1.	HYRJE.....	3
2.	SHPENZIMET SIPAS FUNKSIONEVE	4
3.	SHPENZIME SIPAS FUNKSIONEVE PLANIFIKUAR NË BUXHET FILLESTAR	5
4.	PAGESA THESARI	6
5.	TRANSFERTA INDIVIDUALE	7
7.	PAGESA ME INSTITUCION TË PASPECIFIKUAR	9
8.	PAGESA THESARI I SHTETIT SIPAS 20 INSTITUCIONEVE KRYESORE BUXHETORE.....	9
9.	KONKURRENCA NË SEKTORIN BUXHETOR	10
10.	ANALIZA PROKURIME PUBLIKE.....	11
11.	NUMRI I PUNONJËSVE NË ADMINISTRATËN PUBLIKE	11
12.	NUMRI I PUNONJËSVE BUXHETORË	12
13.	NUMRI I PUNONJËSVE BUXHETORË SIPAS INSTITUCIONEVE	13
14.	GJETJET KRYESORE	15
15.	REKOMANDIME	16
16.	REFERENCA	17



1. HYRJE

Përdorimi i buxhetit të shtetit ka qenë dhe është një problem i shumë diskutuar gjatë të gjitha viteve elektorale. Gjithmonë ka patur akuza dhe diskutime lidhur me keqpërdorimit e fondeve publike në mënyra të ndryshme gjatë periudhave zgjedhore.

Për këtë arsye ky raport analizon ndryshimet që kanë ndodhur në buxhetin e shtetit, duke parë planifikimin, zbatimin e tij dhe gjithashtu përfituesit e tij përgjatë viteve elektorale kundrejt viteve të cilat nuk kanë pasur zgjedhje. Të dhënat e marra për realizimin e këtij raporti kanë burim Ministrinë e Financave, INSTAT dhe Agjencinë e Prokurimeve Publike, ku janë analizuar indikatorë të ndryshëm. Për hartimin e raportit është përzgjedhur periudha janar-mars, duke sjellë një qasje krahasuese edhe me tremujorin e parë të vitit 2025, në rastet kur kemi pagesat e ekzekutuara të thesarit të shtetit.

Rezultatet e shpenzimeve sipas funksioneve na tregojnë një përdorim më të madh të planifikuar në periudha elektorale të "Strehimit dhe Komoditetit të Komunitetit", të "Shërbimeve të përgjithshme publike" dhe "Çështjeve ekonomike". Këto janë tre funksionet që duket sikur u jepet më shumë rëndësi gjatë periudhave zgjedhore kundrejt periudhave jozgjedhore. Po ashtu gjatë viteve të fundit vihet re një rritje e nivelit të shpenzimeve të paklasifikuara si dhe një qasje e qeveritarëve që këto shpenzime të jenë më të larta në periudha zgjedhore.

Pagesat e thesarit të shtetit për periudhat janar-mars 2021-2025 na tregojnë që kemi më shumë pagesa në vitet elektorale, krahasuar me vitet e tjera. Po njësoj, të dhënat për numrin e përfituesve, pra operatorëve ekonomikë, ku janë shpërndarë paratë e buxhetit të shtetit në periudhat janar-mars, na tregojnë një numër më të lartë të operatorëve ekonomikë në vite të cilat kemi zgjedhje. Indikator i tjetër që lidhet me transfertat direkte tek individët, na tregon që po ashtu në vitin 2025 kemi një rritje me 26% të tyre krahasuar me vitin 2024. E njëjta gjë ka ndodhur edhe në vitin 2023 krahasuar me vitin 2022, rritje me 36%. Gjatë periudhës së fillimit të vitit 2025 janë ekzekutuar edhe shpërblimet për kategorinë e pensionistëve nga buxheti i shtetit në masën 10,000 lekë, të cilat janë po transfertat direkte të qytetarëve, politikë kjo e implementuar për herë të parë. Tre institucionet të cilat kanë rritje të pagesave të thesarit përgjatë viteve elektorale janë Ministria e Infrastrukturës dhe Energjitikës, Fondi Shqiptar i Zhvillimit dhe Ministria e Financave. Këto rritje të pagesave nga këto institucione mund të shërbejnë si indikacion për mbylljen e veprave publike në periudha parazgjedhore, por që kjo duhet investiguar më në detaje.

Në këtë raport është vlerësuar edhe Indeksi HHI i cili përdoret si një matës i konkurrencës në tregje dhe një tregues për përqëndrimin e tregut tek një numër i caktuar operatorësh ekonomikë. Duke marrë në konsideratë tremujorin e parë të viteve 2021-2025 rezulton që konkurrenca më e dobët ka qenë në vitin 2022 dhe pastaj kemi pasur një përmirësim të saj deri në vitin 2025, ku është shënuar një ulje e këtij indikator.

Në mbështetje të shpenzimeve më të larta në vite elektorale vjen edhe analiza e prokurimeve publike. Tregohet që në vite zgjedhore kemi një vlerë



më të lartë të fondit limit të publikuar dhe gjithashtu edhe numër më të lartë procedurash prokurimi (periudha janar-mars 2018-2025).

Edhe në rastin kur shikohet numri i punonjësve buxhetor të planifikuar në Buxhetin fillestar, rezulton që kemi një rritje më të lartë të numrit të tyre në vite të cilat përkojnë me zgjedhje krahasuar me vitet e tjera.

2. SHPENZIMET SIPAS FUNKSIONEVE

Në këndvështrimin e përgjithshëm nuk vihen diferenca të rëndësishme të realizimit të shpenzimeve sipas funksioneve. Përkatësisht kemi një rritje në vitin 2021 të "Strehimit dhe Komoditetit të Komunitetit" dhe "Shëndetësisë", por që të dyja këto vijnë si pasojë e tërmetit të fundvitit 2019 dhe gjithashtu edhe situatës së jashtëzakonshme si pasojë e pandemisë Covid-19. Po ashtu vihet re një ulje e zërit "Mbrojtja Sociale" nga viti 2020 në vitin 2021, por dhe kjo e ardhur si pasojë e paketës së rezistencës së shpërndarë gjatë vitit 2020.

Tabela 1: Shpenzime sipas funksioneve faktike, 2020-2025*, në milionë lekë.¹

	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
TOTAL	536,508	595,968	651,015	674,855	728,571	825,088
Shërbimet e Përgjithshme Publike	83,742	91,318	93,489	110,444	129,804	57,673
Mbrojtja	12,610	14,034	15,531	19,494	21,467	37,167
Rendi dhe Siguria Publike	32,336	34,652	36,531	45,191	48,330	50,304
Çështjet Ekonomike	60,423	72,376	106,171	88,888	89,499	78,820
Mbrojtja e Mjedisit	5,298	5,532	7,035	7,185	7,908	1,238
Strehimi dhe Komoditetet e Komunitetit	51,755	67,823	56,743	51,650	46,636	36,432
Shëndetësia	51,590	63,570	63,792	64,697	69,750	75,863
Argëtimi, Kultura dhe Çështjet Fetare	6,842	7,542	10,673	11,805	12,334	6,394
Arsimi	54,150	58,402	62,966	68,220	76,092	66,667
Mbrojtja Sociale	177,761	180,724	198,087	207,281	226,753	228,335
Shpenzime të tjera të paklasifikuara ²						186,195

Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

Tabela 2: Shpenzimet sipas funksioneve në përqindje ndaj total shpenzime, 2020-2025

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Shërbimet e Përgjithshme Publike	15.6%	15.3%	14.4%	16.4%	17.8%	7.0%
Mbrojtja	2.4%	2.4%	2.4%	2.9%	2.9%	4.5%
Rendi dhe Siguria Publike	6.0%	5.8%	5.6%	6.7%	6.6%	6.1%
Çështjet Ekonomike	11.3%	12.1%	16.3%	13.2%	12.3%	9.6%
Mbrojtja e Mjedisit	1.0%	0.9%	1.1%	1.1%	1.1%	0.2%
Strehimi dhe Komoditetet e Komunitetit	9.6%	11.4%	8.7%	7.7%	6.4%	4.4%
Shëndetësia	9.6%	10.7%	9.8%	9.6%	9.6%	9.2%
Argëtimi, Kultura dhe Çështjet Fetare	1.3%	1.3%	1.6%	1.7%	1.7%	0.8%
Arsimi	10.1%	9.8%	9.7%	10.1%	10.4%	8.1%
Mbrojtja Sociale	33.1%	30.3%	30.4%	30.7%	31.1%	27.7%
Shpenzime të tjera të paklasifikuara						22.6%

Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

¹ Për vitet 2020-2023 është marrë fakt sipas funksioneve sipas Buxhetit Faktik, për vitin 2024 është marrë realizimi i shfaqur në Buletinet përkatëse, ndërkohë për vitin 2025 është parashikimi në Buxhetin Fillestar.

² Shpenzimet e tjera të paklasifikuara shënohen në Buxhetin Fillestar, por në rastin kur bëhet buxheti faktik, shpërndahen në funksionet përkatëse. Kjo është arsyeja se përse shpenzimet e tjera të paklasifikuara shfaqen si zë vetëm për vitin 2025, dhe kjo vjen duke qenë se për vitet tjera kemi shpenzimet faktike.

3. SHPENZIME SIPAS FUNKSIONEVE PLANIFIKUAR NË BUXHET FILLESTAR

Kur analizojmë shpenzimet e planifikuara në buxhetet fillestare sipas funksioneve, vërejmë se gjatë viteve të zgjedhjeve parlamentare ka një rritje të ndjeshme të fondeve të planifikuara për shërbimet e përgjithshme publike, krahasuar me vitet jozgjedhore. Po ashtu, çështjet ekonomike marrin më shumë rëndësi në vitet zgjedhore, pasi fondet e planifikuara për to janë më të larta në këto periudha sesa në vitet pa zgjedhje.

Një trend i ngjashëm vihet re edhe në shpenzimet për “Strehimin dhe Komoditetet e Komunitetit”. Këto shpenzime janë rritur ndjeshëm gjatë viteve me zgjedhje parlamentare. Për vitin 2021, kjo rritje ishte e pritshme për shkak të pasojave të tërmetit. Në vitin 2024, megjithatë, pati një rënie të shpenzimeve në këtë kategori si përqindje ndaj totalit të shpenzimeve. Pas kësaj rënieje, në vitin 2025, që është po prap një vit elektorale, këto shpenzime janë rritur përsëri.

Dy vitet me shpenzimet më të larta absolute të planifikuara për “Strehimin dhe Komoditetet e Komunitetit” janë 2023 (zgjedhjet vendore) dhe 2025 (zgjedhjet parlamentare). Ndërkohë, viti midis tyre, 2024, ka nivelin më të ulët të shpenzimeve të planifikuara për këtë kategori, duke reflektuar ndikimin e ciklit zgjedhor në vendimmarrjen buxhetore. Shpenzimet e tjera të paklasifikuara janë ato që qeveria planifikon, por nuk i ndan menjëherë në një nga 10 kategoritë kryesore të shpenzimeve. Gjatë zbatimit të buxhetit, këto shpenzime shpërndahen në funksionet përkatëse, por fillimisht mbeten të pacaktuara. Në këtë kategori përfshihen Fondi i Rindërtimit, Fondi Rezervë, Shërbimet e Borxhit, kontingjencat për rritje pagash dhe pensionesh, etj.

Një aspekt i rëndësishëm është se këto shpenzime priren të rriten gjatë viteve elektorale. Për shembull, në vitin 2021 ato u rritën me rreth 20 miliardë lekë krahasuar me vitin paraardhës. Në vitin 2022, rritja ishte më e moderuar, me 9 miliardë lekë më shumë se viti i mëparshëm. Në vitin 2023, që përkonte me zgjedhjet vendore, pati një rritje tjetër prej 15 miliardë lekësh. Në vitin 2024, kur nuk kishte zgjedhje të mëdha, ky zë shënoi një ulje prej 1 miliard lekësh. Megjithatë, në vitin 2025, sërish vihet re një rritje prej 15 miliardë lekësh.

Ky model tregon se shpenzimet e paklasifikuara rriten ndjeshëm në vitet zgjedhore, duke reflektuar një tendencë të përsëritur të përdorimit të këtyre fondeve në periudha të rëndësishme politike. Pas vitit 2020, një pjesë më e madhe e buxhetit është planifikuar pa një destinacion specifik, krahasuar me periudhën para këtij viti. Konkretisht, përpara vitit 2020, kjo pjesë përfaqësonte më pak se 20% të totalit të shpenzimeve. Megjithatë, pas këtij viti, ka pasur një rritje të ndjeshme, duke arritur kulmin në vitin 2021 me 25% të totalit të shpenzimeve.

Edhe në vitin 2025, pavarësisht mungesës së situatave të jashtëzakonshme, si tërmeti, pandemia e COVID-19 apo lufta në Ukrainë, kjo përqindje mbetet e lartë, 22.6%. Kjo shënon një përmirësim në krahasim me vitin e kaluar, por ende është në nivele të konsiderueshme.



Tabela 3: Shpenzime të planifikuara në Buxhet Fillestar sipas funksioneve 2018-2025, në milionë lekë

Funkcioni	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Shërbimet e Përgjithshme Publike	36,979	40,020	38,713	34,899	43,193	50,081	55,047	57,673
Mbrojtja	11,671	13,147	15,800	15,225	19,285	25,920	32,960	37,167
Rendi dhe Siguria Publike	29,200	29,367	30,718	31,356	33,047	37,070	41,645	50,304
Çështjet Ekonomike	45,598	45,074	40,816	48,142	46,557	54,511	58,223	78,820
Mbrojtja e Mjedisit	1,273	1,201	1,197	1,253	1,171	1,203	1,341	1,238
Strehimi dhe Komoditetet e Komunitetit	31,216	30,687	28,903	32,915	35,722	36,190	29,254	36,432
Shëndetësia	48,647	50,663	52,834	57,356	64,962	65,728	69,247	75,863
Argëtimi, Kultura dhe Çështjet Fetare	3,403	3,459	3,419	4,321	5,686	5,432	6,202	6,394
Arsimi	40,771	41,967	45,055	45,242	48,636	51,048	55,691	66,667
Mbrojtja Sociale	148,603	156,556	163,595	173,667	182,242	198,175	216,055	228,335
Shpenzime të tjera të paklasifikuara	99,708	107,436	128,324	148,426	157,195	172,757	171,713	186,195
Totali	497,069	519,577	549,374	592,801	637,694	698,117	737,378	825,088

Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori**Tabela 4: Shpenzime të planifikuara në Buxhet Fillestar sipas viteve 2018-2025, si përqindje ndaj total shpenzime qeveritare**

Funkcioni	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Shërbimet e Përgjithshme Publike	7.4%	7.7%	7.0%	5.9%	6.8%	7.2%	7.5%	7.0%
Mbrojtja	2.3%	2.5%	2.9%	2.6%	3.0%	3.7%	4.5%	4.5%
Rendi dhe Siguria Publike	5.9%	5.7%	5.6%	5.3%	5.2%	5.3%	5.6%	6.1%
Çështjet Ekonomike	9.2%	8.7%	7.4%	8.1%	7.3%	7.8%	7.9%	9.6%
Mbrojtja e Mjedisit	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Strehimi dhe Komoditetet e Komunitetit	6.3%	5.9%	5.3%	5.6%	5.6%	5.2%	4.0%	4.4%
Shëndetësia	9.8%	9.8%	9.6%	9.7%	10.2%	9.4%	9.4%	9.2%
Argëtimi, Kultura dhe Çështjet Fetare	0.7%	0.7%	0.6%	0.7%	0.9%	0.8%	0.8%	0.8%
Arsimi	8.2%	8.1%	8.2%	7.6%	7.6%	7.3%	7.6%	8.1%
Mbrojtja Sociale	29.9%	30.1%	29.8%	29.3%	28.6%	28.4%	29.3%	27.7%
Shpenzime të tjera të paklasifikuara	20.1%	20.7%	23.4%	25.0%	24.7%	24.7%	23.3%	22.6%
Totali	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

4. PAGESA THESARI

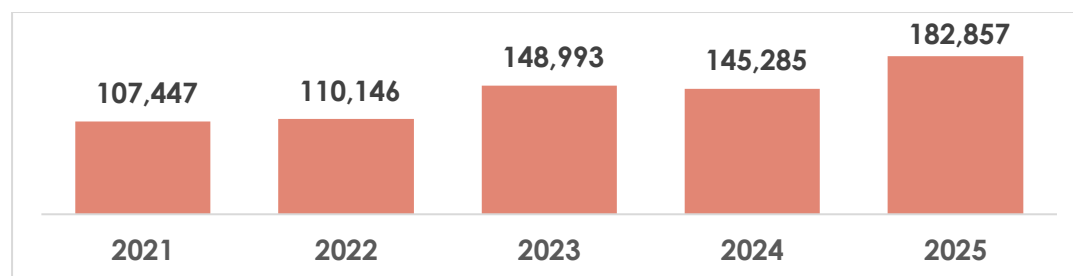
Kur analizojmë pagesat e ekzekutuara nga Thesari i Shtetit për tremujorin e parë (janar-mars) gjatë viteve 2021-2025, vërejmë se viti 2025 ka regjistruar pagesat më të larta, me një rritje prej 37.6 miliardë lekësh, ose 26% më shumë krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit 2024. Një rritje e ngjashme ndodhi edhe në 2023, ku pagesat u rritën me 38 miliardë lekë, ose 35% më shumë se në të njëjtën periudhë të vitit 2022.

Të dyja këto rritje ndodhin në vite zgjedhore, 2023 për zgjedhjet vendore dhe 2025 për zgjedhjet parlamentare. Ky model sugjeron se qeveria ka rritur



ndjeshëm ekzekutimin e pagesave në prag të zgjedhjeve, duke synuar të ndikojë te qytetarët përmes shtimit të projekteve dhe investimeve publike.

Grafiku 1: Pagesa thesari i shtetit, në tremujorët e parë 2021-2025, në milionë lekë³



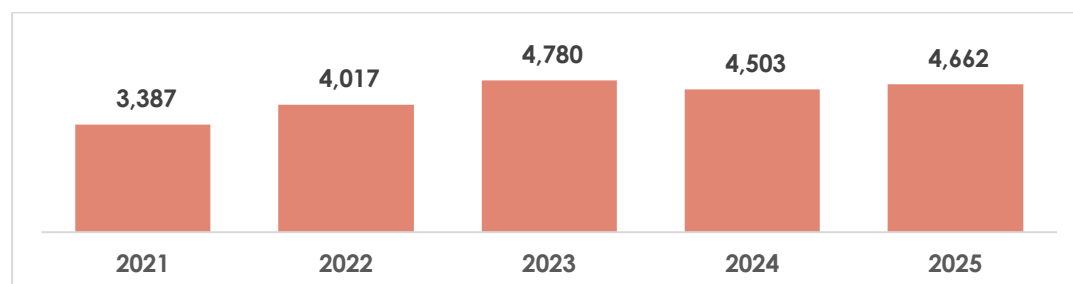
Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

Për të vlerësuar konkurrencën në shpërndarjen e fondeve publike, kemi analizuar pagesat e ekzekutuara nga Thesari i Shtetit sipas kompanive dhe institucioneve përfituese. Nga kjo analizë rezulton se në tremujorin e parë të vitit 2023, numri më i lartë i përfituesve nga thesari ishte 4,780 operatorë ekonomikë. Viti i dytë për nga numri më i lartë i përfituesve është tremujori i parë i 2025, ku 4,662 operatorë ekonomikë kanë marrë pagesa nga thesari.

Në shikim të parë, një shpërndarje më e gjerë e fondeve mund të interpretohet si një përmirësim i konkurrencës, pasi më shumë operatorë ekonomikë kanë akses në fondet publike. Megjithatë, fakti që këto kulme ndodhin pikërisht në periudha para zgjedhjeve të vitit 2023 për zgjedhjet vendore dhe 2025 për zgjedhjet parlamentare, gjë e cila ngre dyshime të arsyeshme mbi motivet e kësaj shpërndarjeje.

Ky model mund të tregojë një tendencë për të ndikuar votën, duke shpërndarë më shumë fonde publike tek një numër më i madh biznesesh gjatë periudhave zgjedhore. Kjo sjellje mund të shihet si një përpjekje për të forcuar mbështetjen elektorale përmes politikave buxhetore.

Grafiku 2: Numri i operatorëve/institucioneve përfituese nga pagesa thesari i shtetit 2021-2025, në tremujorët e parë



Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

5. TRANSFERTA INDIVIDUALE

Për të analizuar nëse shpërndarja e fondeve nga Thesari i Shtetit tek individët ndikohet nga periudhat zgjedhore, kemi marrë në shqyrtim zërin "Transferta

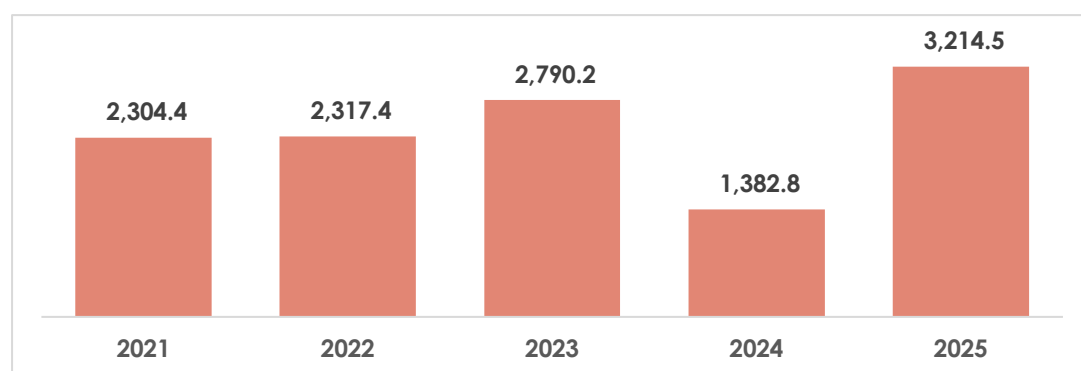
³ Publikimet e përditshme të Thesarit të Shtetit nga Ministria e Financave shfaqin dublikime të numrit të faturës. Në shqyrtim në këtë rast është marrë vetëm njëra nga faturat dhe jo të dyja. Kjo mund të ketë ulur vlerën e pagesave për ndonjë gabim të mundshëm nga ana e Ministrisë së Financave në publikim.

tek Individët". Rezultatet tregojnë se në vitet zgjedhore qeveria ka shpërndarë më shumë fonde drejt individëve krahasuar me vitet jozgjedhore.

Konkretisht, kjo prirje vihet re qartë në vitin 2023, që përkon me zgjedhjet vendore dhe në vitin 2025, vitin aktual ku do mbahen zgjedhjet parlamentare. Diferenca është veçanërisht e dukshme në tremujorin e parë të vitit 2025, ku janë shpërndarë 3.2 miliardë lekë si transfertat të drejtpërdrejta tek individët, krahasuar me vetëm 1.38 miliardë lekë në të njëjtën periudhë të vitit 2024, një vit pa zgjedhje.

Ky model tregon një tendencë të qartë të rritjes së pagesave drejt individëve në periudhat zgjedhore, duke ngritur dyshime të arsyeshme të mundësisë që qeveria të përdorë transfertat publike si mjet për të ndikuar tek zgjedhësit.

Grafiku 3: Transferata tek individët, Thesari i Shtetit, 3 mujorët e parë të viteve 2021-2025, në milionë lekë



Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

6. SHPËRBLIME PENSIONISTËVE

Për herë të parë në periudhën parazgjedhore, është shpërndarë një shpërblim prej 10,000 lekësh për pensionistët, që në total arrin në 9.87 miliardë lekë, siç është parashikuar në Aktin Normativ nr. 5, datë 19.12.2024. Ky shpërblim është shpërndarë në dy periudha: një pjesë gjatë fundvitit 2024 dhe pjesa tjetër është mbartur në Buxhetin e vitit 2024, duke u ekzekutuar në vitin 2025. Kjo ka ndodhur përmes krijimit të llogarisë speciale, "Fondi i Pensionistëve".

Ky shpërblim ka ndodhur si pasojë e rritjes së planifikimit të shpenzimeve dhe mosrealizimit të shpërblimit për punonjësit mbështetës të Administratës Publike, për të cilët ishte parashikuar një fond prej 11 miliardë lekësh në Buxhet, por që nuk është realizuar, pasi ekzekutimi ka qenë 0 lekë. Kjo ka bërë që fondet, të cilat ishin parashikuar për punonjësit e administratës, të përdoren për shpërblimin e pensionistëve.

Kjo rritje e transfertave për individët dhe shpërblimi i pensionistëve sugjeron një mundësi për ndikim në votë gjatë periudhave zgjedhore, pasi shpërblimet dhe transfertat direkte mund të shërbejnë si një mënyrë për të fituar mbështetje nga qytetarët. Ky shpërblim për pensionistët menjëherë pas periudhës së fundvitit është një praktikë e pazakontë dhe mund të jetë një tentativë për të ndikuar në zgjedhje, duke ofruar stimuj të drejtpërdrejta për një grup të rëndësishëm të elektoratit.

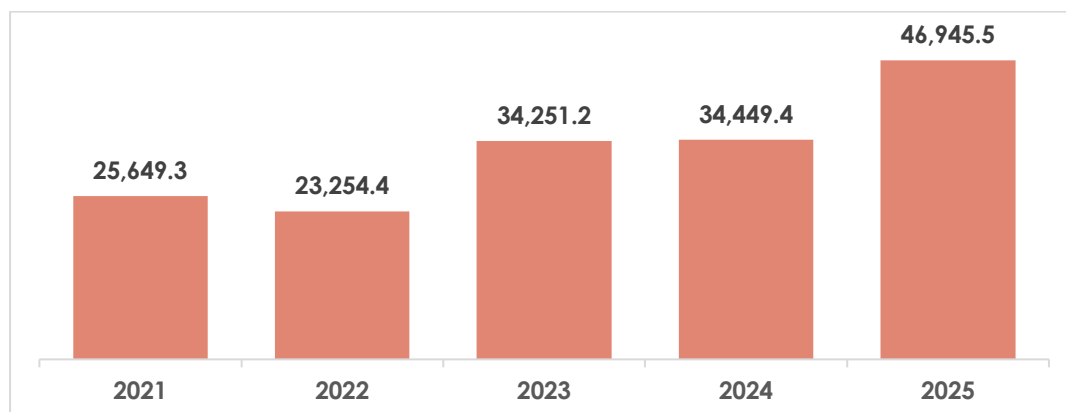
7. PAGESA ME INSTITUCION TË PASPECIFIKUAR

Në raportin e pagesave të Thesarit të Shtetit, është analizuar shuma totale e pagesave për tremujorët e parë të periudhave 2021-2025, duke vërejtur një tendencë rritjeje të pagesave që nuk specifikojnë institucionin përgjegjës për kryerjen e tyre.

Vlera më e lartë e këtyre pagesave është regjistruar në tremujorin e parë të vitit 2025, me 46.9 miliardë lekë. Rritje të tillë janë vënë re edhe në vitet 2023 dhe 2021, që kanë pasur nivele më të larta krahasuar me vitin 2022. Grafiku tregon qartë se në periudhat parazgjedhore, ka një rritje të konsiderueshme të pagesave pa treguar burimin e institucioneve buxhetore përgjegjëse për to.

Ky fenomen ngre shqetësime dhe kërkon një verifikim të mëtejshëm për të kuptuar arsyet e rritjes së këtyre pagesave në periudha para-zgjedhore. Kjo mund të nënkuptojë një përdorim të fondeve që nuk janë të specifikuara, çka i jep mundësinë pushtetit të shpërndajë para pa një kontroll të plotë të burimit të tyre, duke ngritur dyshime për mundësinë e përdorimit të këtyre fondeve për të ndikuar në zgjedhje.

Grafiku 4: Pagesa thesari i shtetit, pa specifikuar institucionin i cili ka kryer pagesën, periudha 2021-2025, tremujorët e parë, në milionë lekë



Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

8. PAGESA THESARI I SHTETIT SIPAS 20 INSTITUCIONEVE KRYESORE BUXHETORE

Në rastin kur shikojmë pagesat e kryera nga Thesari i Shtetit sipas institucioneve buxhetore, rezulton që kemi një rritje të vazhdueshme të pagesave për Shërbim të Borxhit. Nuk ka diferenca midis periudhave zgjedhore dhe jo zgjedhore. Diferenca në periudha zgjedhore dhe jozgjedhore vihen re për Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë, e cila pagesat më të larta i ka shënuar në vitet elektorale me maksimumin e saj në vitin 2023. Kjo mund të japë indicie për realizimin e këtyre pagesave për hapjen e veprave infrastrukturore në periudha të fushatave zgjedhore, në mënyrë që të ndikohen individë të caktuar në votë.

Po njësoj vihet re një tendencë në rritje edhe e pagesave të Fondit Shqiptar të Zhvillimit në periudha para-zgjedhore, krahasuar me periudha zgjedhore.

E njëjta gjë vihet re edhe në rastin e ministrisë së Financave e cila pagesat më të larta të thesarit i shënon pikërisht në janar-mars 2023 dhe 2025.

Tabela 5: Pagesat e kryera sipas institucioneve buxhetore në tremujorin e parë janar-mars 2021-2025, 20 institucionet më të mëdha buxhetore totali, në milionë lekë

Institucioni	2021	2022	2023	2024	2025
Unspecified (0000)	25,649	23,254	34,251	34,449	46,946
(T) Shërbimi i Borxhit	6,009	7,659	8,099	9,908	11,937
Autoriteti Rrugor Shqiptar	2,517	3,931	4,015	10,266	19,230
Instituti i Sigurimeve Shoqërore	6,262	10,283	9,386	2,710	9,195
Bashkia Tirana	3,944	5,025	8,259	7,513	4,276
Aparati Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve	6,122	3,187	6,542	4,752	2,968
Aparati i Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë	1,816	1,809	8,398	1,872	2,656
FSDKSH	1,800	3,000	3,780	3,500	3,614
Fondi Shqiptar i Zhvillimit	3,109	1,953	2,311	3,123	4,298
Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit	1,040	1,274	2,946	3,077	1,794
Qendra Spitalore Universitare "Nënë Tereza"	1,756	1,512	1,803	1,935	2,207
ISSH Tiranë	1,298	1,298	1,500	500	1,500
Bashkia Durrës (0707)	1,073	1,051	1,190	1,925	850
Aparati i Ministrisë së Financave	631	529	2,620	426	1,813
Repartit Ushtarak Nr.1001 Tiranë	923	639	1,040	1,238	1,496
Aparati i Ministrisë së Ekonomisë, Kulturës dhe Inovacionit	93	254	408	645	3,429
Drejtoria Arsimore qytetit Tiranë	814	826	957	980	1,233
Bashkia Kamëz	627	498	961	1,118	921
Bashkia Elbasan (0808)	577	514	732	783	593

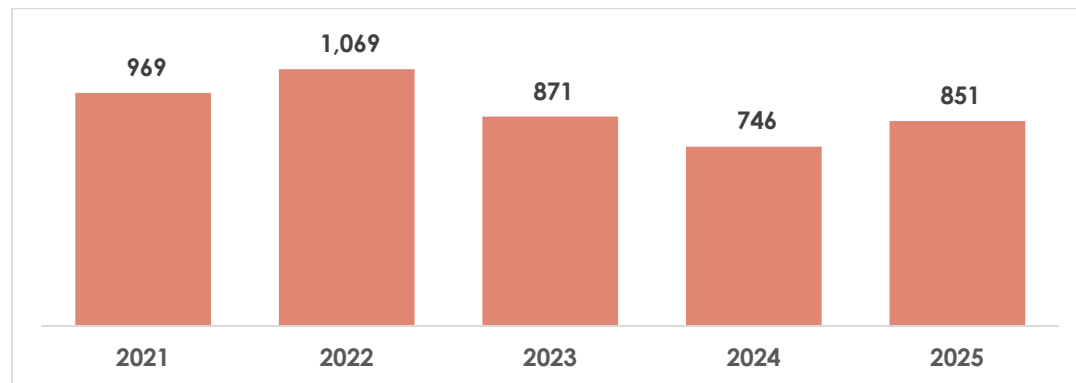
Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

9. KONKURRENCA NË SEKTORIN BUXHETOR

Për të shikuar se si ka ndryshuar konkurrenca në sektorin buxhetor përgjatë tremujorëve të parë të viteve 2021-2025 kemi realizuar analizën e konkurrencës nëpërmjet indeksit HHI (Herfindahl-Hirschman Index). Ky indeks shërben për të matur konkurrencën dhe përqëndrimin e parave të buxhetit të shtetit në këtë rast tek një numër i caktuar operatorësh ekonomik. Indeksi HHI përdoret gjerësisht në botë, sidomos nga Autoritetet e Konkurrencës për të shikuar rastet e përqëndrimit të tregjeve.

Në rastin e indeksit, sa më i lartë që të jetë, aq më keq është për konkurrencën, pra shërben si një indikator që konkurrenca po përkeqësohet. Në rastin e total shpenzimeve siç pritej kemi një situatë të konkurrencës së plotë si rezultat e një numri të lartë të operatorëve ekonomikë përfitues. Por gjithsesi kemi sinjale që psh. pas një tendence rënëse në tremujorin e parë të vitit 2024 të këtij indeksi, kemi një përkeqësim në tremujorin e parë të vitit 2025. Kjo tregon që konkurrenca në tremujorin e parë 2025 është përkeqësuar në krahasim me tremujorin e parë të vitit 2024, që ka qenë edhe niveli më i mirë i periudhave të marra në shqyrtim. Rritja e indeksit tregon një përqëndrim më të lartë të parave të buxhetit të shtetit tek një numër më i ulët operatorësh ekonomik dhe shërben si indicie që duhen marrë masa në mënyrë që të kemi politika dhe angazhime për uljen e indeksit dhe përmirësim të konkurrencës, ose ulje të përqëndrimit të parave publike.



Grafiku 5: Vlerësimi i Indeksit HHI për periudhat Janar-Mars 2021-2025

Burimi: Ministria e Financave, përpunuar nga autori

10. ANALIZA PROKURIME PUBLIKE

Për të analizuar më të tej ndryshimet midis periudhave zgjedhore dhe jozgjedhore kemi shqyrtuar edhe Prokurimet Publike të publikuara nga Agjencia e Prokurimeve Publike përgjatë periudhës janar-mars për vitet 2018-2025. Rezulton që në periudha zgjedhore kemi publikim të një numri më të madh të procedurave publike si dhe një vlerë më të lartë të fondit limit. Kjo vihet re pothuajse në çdo rast kur kemi pasur vite zgjedhore, 2019, 2023, 2025. Në vitin 2021 kemi më pak Fond Limit krahasur me vitin 2020 por më shumë numër procedurash. Kjo mund të ketë ardhur si pasojë se fillimviti 2020 përkon edhe me periudhën e menjëhershme të post-tërmetit të fundvitit 2019. Të gjithë këta indikatorë na tregojnë një përdorim të fondesh dhe publikimesh më shumë gjatë periudhave zgjedhore sesa gjatë periudhave të tjera kur nuk kemi zgjedhje qoftë lokale, qoftë parlamentare.

Tabela 6: Total Fond Limit dhe Nr. Procedurash Prokurimi Publik sipas viteve, 2018-2025, periudha Janar-Mars

	Nr. Procedurash	Fond Limit (lekë)
2018	5,913	22,809,015,875
2019	7,629	42,642,226,741
2020	5,160	71,501,960,273
2021	5,516	53,456,168,851
2022	4,461	42,173,548,626
2023	5,871	46,564,958,288
2024	4,862	19,076,955,691
2025	4,884	28,435,115,056

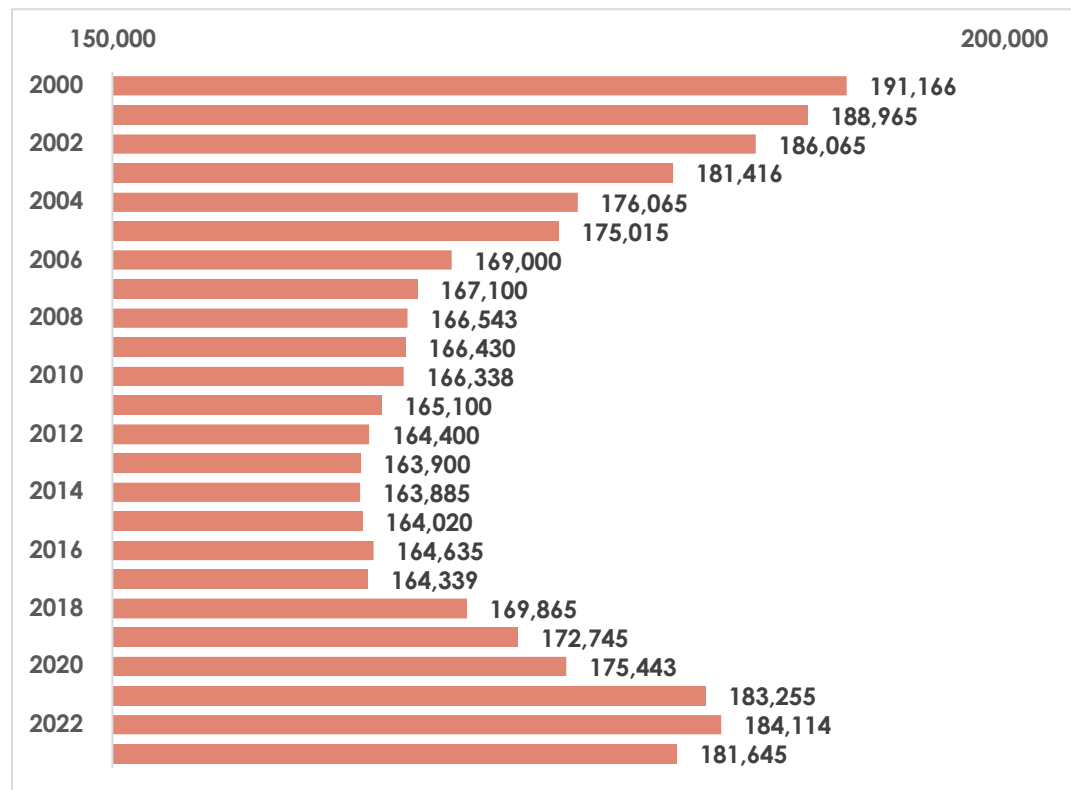
Burimi: Agjencia e Prokurimeve Publike, përpunimi i autorit

11. NUMRI I PUNONJËSVE NË ADMINISTRATËN PUBLIKE

Ndër vite, numri i punonjësve në administratën publike ka qenë më i lartë sesa 160,000 punonjës. Nga viti 2000 deri në vitin 2014 kemi pasur një ulje graduale të numrit të punonjësve në sektorin publik duke shkuar nga 191,166 punonjës në 163,885 punonjës. Në vitin 2018 e mbrapa edhe pse një sërë shërbimesh janë kthyer tanimë në sistemin online, kemi pasur një tendencë të rritjes së numrit të punonjësve të sektorit publik. Rritja e numrit të punonjësve në sektorin publik është parë në vite zgjedhore dhe jo-zgjedhore pas vitit 2018. Përkatëisht me rritje të numrit të punonjësve në sektorin publik janë shoqëruar

vitet zgjedhore 2019 dhe 2021, por e kundërta ka ndodhur me vitin zgjedhor për zgjedhjet e qeverisjes vendore në vitin 2023.

Grafiku 6: Numri i të punësuarve në sektorin publik ndër vite

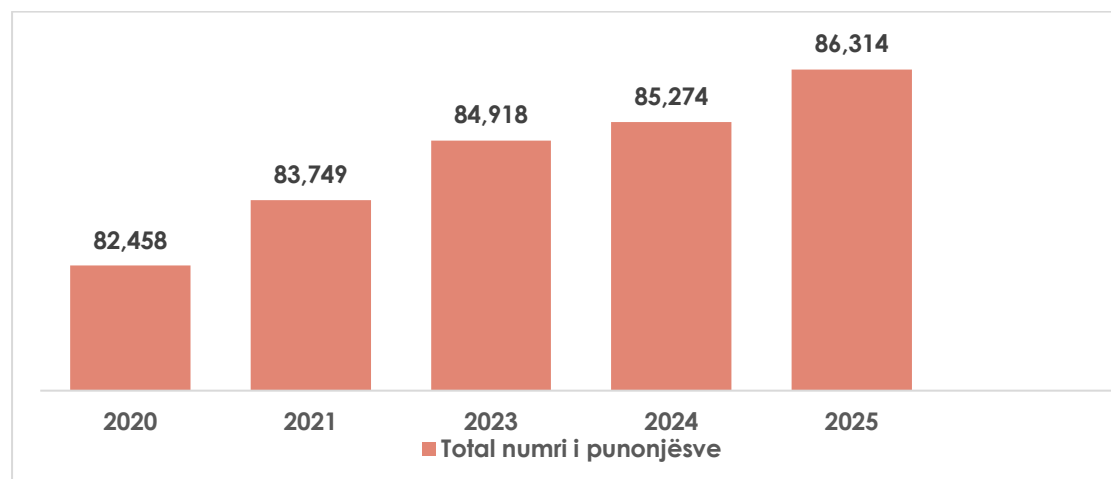


Burimi: INSTAT, përpunimi i autorit

12. NUMRI I PUNONJËSVE BUXHETORË

Për të analizuar më konrektisht kemi analizuar numrin e punonjësve buxhetor të parashikuar çdo vit në ligjin e buxhetit. Në ligjet e buxhetit shikohet që në rastet kur kemi zgjedhje të përgjithshme kemi një tendencë që të kemi një rritje më të lartë të punonjësve të planifikuar në buxhet krahasuar me vitet e tjera.

Grafiku 7. Numri i punonjësve buxhetorë të miratuar në ligjet e buxheteve përkatëse



Burimi: Ministria e Financave, përpunimi i autorit

13. NUMRI I PUNONJËSVE BUXHETORË SIPAS INSTITUCIONEVE

Më poshtë jepet edhe detajimi i ndryshimit të numrit të punonjësve buxhetor sipas institucionit përkatës bazuar në lidhin për buxhetin e shtetit. Krahësuar me vitin 2024, në vitin 2025 parashikohen 2,845 punonjës më pak në Ministrinë e Financave, por që nga ana tjetër Ministria e Ekonomisë, Kulturës dhe Inovacionit do të rritet me 3,081 punonjës. Këto ndryshime vijnë si pasojë edhe e ndryshimeve strukturore që pësojnë ministritë herë pas here. Me 512 punonjës parashikohet që të rritet Ministria e Brendshme. Me 170 punonjës parashikohet që të rritet Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë dhe me 133 punonjës parashikohet të rritet Këshilli i Lartë Gjyqësor.

Tabela 7: Ndryshimi ndër vite i numrit të punonjësve buxhetor sipas Institucionit Buxhetor, 2020-2025⁴

Kod min	Institucioni	2025	2024	2023	2021	2020	Ndryshimi 25 vs 24
1	Presidenca	93	93	93	86	86	-
2	Kuvendi	465	465	437	409	407	-
3	Kryeministria	215	203	203	177	160	12
5	Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural	2,560	2,560	2,459	2,417	1,952	-
6	Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë	1,338	1,168	1,188	1,033	1,024	170
10	Ministria e Financave	3,242	6,087	6,040	5,986	5,986	-2,845
11	Ministria e Arsimit dhe Sportit	30,909	31,000	31,005	31,011	31,063	-91
12	Ministria e Ekonomisë, Kulturës dhe Inovacionit	4,088	1,007	1,002	1,002	1,002	3,081
13	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale	4,414	4,334	4,338	4,293	4,257	80
14	Ministria e Drejtësisë nga të cilët: KP 15 punonjës; KPK 17 punonjës	5,388	5,373	5,378	5,331	5,322	15
15	Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme (Perfaqësitë diplomatike 397)	601	561	561	577	565	40
16	Ministria e Brendshme	15,769	15,257	15,248	15,079	14,264	512
17	Ministria e Mbrojtjes	8,854	8,863	8,863	8,863	8,866	-9
18	Shërbimi Informativ Shtetëror	998	998	998	998	998	-
20	Drejtoria e Përgjithshme e Arkivave	175	139	139	139	139	36
22	Akademia e Shkencës	29	29	29	29	29	-
24	Kontrolli Lartë i Shtetit	243	243	243	203	203	-
26	Ministria e Turizmit dhe Mjedisit	915	894	879	879	1,099	21
28	Prokuroria e Përgjithshme	962	962	962	928	928	-
29	Këshilli i Lartë Gjyqësor	1,892	1,759	1,759	1,679	1,593	133
30	Gjykata Kushtetuese	73	68	62	62	62	5
31	Agjencia Telegrafike Shqiptare	40	40	40	50	50	-
35	Këshilli i Lartë i Prokurorisë	72	72	72	65	65	-
41	SPAK/BKH	322	271	271	164	100	51
50	Instituti i Statistikës	260	236	236	236	236	24
55	Shkolla e Magjistraturës	42	41	40	38	35	1
57	Qendra Kombëtare e Kinematografisë	10	9	9	9	9	1
63	Kolegji i Posaçëm i Apelit	67	76	76	76	64	-9

⁴ Të dhënat për vitin 2022 nuk janë shënuar, pasi nuk kanë qenë të disponueshme në web-in Ministrinë e Financave gjatë përgatitjes së raportit

63	Zyra e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë	101	76	76	76	64	25
66	Avokati i Popullit	67	66	59	56	56	1
67	Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil	37	37	37	31	31	-
73	Komisioni Qendror i Zgjedhjeve	95	95	95	85	71	-
76	Inspektorati i Lartë i Deklarimit e Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave	73	73	70	70	70	-
77	Autoriteti i Konkurrencës	49	49	49	46	46	-
82	Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit	6	6	6	6	6	-
87	Institucione të tjera Qeveritare	1,376	1,599	1,445	1,205	1,197	- 223
88	Agjencia për Mbështetje për Shoqërinë Civile	16	16	16	16	16	-
89	Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale	60	60	52	44	39	-
90	Komisioni i Prokurimit Publik	42	42	42	36	36	-
91	Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi	34	34	34	34	34	-
92	Instituti i Studimeve të Krimeve të Komunizmit	22	22	22	19	19	-
95	Autoriteti për Informimin mbi Dokumentet e ish-Sigurimit të Shtetit	73	73	73	60	50	-
	Total punonjës buxhetore	86,087	85,174	84,818	83,699	82,348	913
	Rezervë për institucione të qeverisjes qendrore	227	100	100	50	110	127
	Total numri i punonjësve	86,314	85,274	84,918	83,749	82,458	1,040

Burimi: Ministria e Financave, përpunimi i autorit



14. GJETJET KRYESORE

1. Shpenzimet për shërbimet e përgjithshme publike, çështjet ekonomike, dhe strehimin dhe komoditetet e komunitetit janë rritur ndjeshëm gjatë viteve të zgjedhjeve. Për shembull, shpenzimet për "Strehimin dhe Komoditetet e Komunitetit" kanë shënuar nivele më të larta absolute në vitet zgjedhore. Në vitin 2023, që ishte vit zgjedhor për zgjedhjet vendore, dhe në vitin 2025, që është vit zgjedhor për zgjedhjet parlamentare, shpenzimet për këtë kategori arritën nivelet më të larta. Ndërkohë, në vitin 2024, që nuk ishte vit zgjedhor, pati një rënie të shpenzimeve për këtë kategori si përqindje ndaj totalit të shpenzimeve.
2. Shpenzimet e paklasifikuara, si fondet e rezervës dhe shërbimet e borxhit, gjithashtu kanë pasur një rritje të dukshme gjatë viteve zgjedhore. Në vitin 2021, këto shpenzime u rritën me rreth 20 miliardë lekë krahasuar me vitin paraardhës. Në vitin 2023, që ishte vit zgjedhor për zgjedhjet vendore, pati një rritje prej 15 miliardë lekësh. Në vitin 2025, këto shpenzime u rritën përsëri me 15 miliardë lekë. Gjithashtu, pas vitit 2020, një pjesë më e madhe e buxhetit është planifikuar pa një destinacion specifik, duke arritur kulmin në vitin 2021 me 25% të totalit të shpenzimeve dhe mbetur e lartë në vitin 2025 me 22.6%.
3. Ekzekutimi i pagesave nga Thesari i Shtetit ka pasur një rritje të dukshme gjatë viteve zgjedhore, me rritje prej 37.6 miliardë lekësh (26%) në vitin 2025 krahasuar me 2024, dhe prej 38 miliardë lekësh (35%) në vitin 2023 krahasuar me 2022. Kjo tregon se qeveria ka rritur ndjeshëm shpërndarjen e fondeve publike në periudha zgjedhore, duke përfshirë më shumë operatorë ekonomikë, siç tregohet nga 4,780 përfitues në tremujorin e parë të vitit 2023 dhe 4,662 përfitues në tremujorin e parë të vitit 2025.
4. Gjatë viteve zgjedhore, qeveria ka shpërndarë më shumë fonde tek individët, siç tregohet nga rritja e transfertave në vitin 2025, ku në tremujorin e parë u shpërndanë 3.2 miliardë lekë, krahasuar me 1.38 miliardë lekë në të njëjtën periudhë të vitit 2024.
5. Shpërblimi prej 10,000 lekësh për pensionistët, që në total arrin në 9.87 miliardë lekë, është një masë e dukshme e shpërndarjes së fondeve tek individët në periudhën parazgjedhore, duke krijuar dyshime për mundësinë e përdorimit të këtyre shpërblimeve për të ndikuar në votë. Ky fond është siguruar si pasojë e mosrealizimit të fondit prej 11 miliardë lekësh për punonjësit e administratës.
6. Në tremujorin e parë të vitit 2025, u regjistrua një rritje e konsiderueshme e pagesave pa specifikimin e institucioneve përgjegjëse, me 46.9 miliardë lekë, një rritje e ngjashme u vërejt edhe në vitet 2023 dhe 2021.



7. Gjatë periudhave zgjedhore, ka një rritje të numrit të procedurave dhe të fondit limit të prokurimeve publike, siç tregohet nga rritja e numrit të procedurave në vitet 2019 (7,629) dhe 2023 (5,871), dhe fondit limit përkatës, që arriti në 42.64 miliardë lekë në 2019 dhe 46.56 miliardë lekë në 2023. Këto rritje tregojnë një përdorim më të madh të fondeve dhe publikimeve gjatë periudhave zgjedhore, krahasuar me vitet jozgjedhore si 2020 dhe 2022.
8. Numri i punonjësve në administratën publike ka pasur ndryshime të ndjeshme, veçanërisht gjatë periudhave zgjedhore. Krahasuar me vitin 2024, në vitin 2025 parashikohet një ulje me 2,845 punonjës në Ministrinë e Financave, ndërkohë që Ministria e Ekonomisë, Kulturës dhe Inovacionit do të rritet me 3,081 punonjës. Këto ndryshime pasqyrojnë rritjen e numrit të punonjësve në disa ministri, si Ministria e Brendshme (+512 punonjës) dhe Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë (+170 punonjës), duke treguar një tendencë për rritje të punonjësve gjatë periudhave zgjedhore.

15. REKOMANDIME

1. Të rritet monitorimi i të gjitha ministrive mbi përdorimin e buxhetit gjatë periudhave parazgjedhore.
2. Të rritet konkurrenca në pagesat e thesarit, pra të mos kemi rritje të përqendrimit të parave publike tek një apo më shumë operator ekonomik të caktuar.
3. Ndalimi i përdorimit të fondeve publike për të ndikuar drejtëpërdrejtë nëpërmjet rritjes së pagesave të thesarit të shtetit siç janë transfertat tek individët në masë më të lartë në periudha zgjedhore sesa në periudha jo-zgjedhore.
4. Të reduktohet planifikimi i buxhetit të parashikuar në funksione të paklasifikuara, sidomos në periudha zgjedhore.
5. Të reduktohen transaksionet e thesarit pa burim të specifikuar institucionin buxhetor.
6. Të mos rritet në mënyrë të pajustificuar numri i punonjësve buxhetorë, ndërkohë që shumica e funksioneve kryhen nëpërmjet teknologjisë.



16. REFERENCA

Ministria e Financave: <https://financa.gov.al/buxheti-ne-vite/>

Ministria e Financave: <https://arkiva.financa.gov.al/buxheti-ne-vite/>

Ministria e Financave: <https://arkiva.financa.gov.al/pagesa-te-kryera-nga-drejtoria-e-pergjithshme-e-thesarit-2/>

Ministria e Financave: <https://financa.gov.al/pagesa-te-kryera-nga-drejtoria-e-pergjithshme-e-thesarit/>

Agjencia e Prokurimeve Publike: <https://www.app.gov.al/eksportimi-i-procedurave-te-publikuara/>

INSTAT:

https://databaza.instat.gov.al:8083/pxweb/sq/DST/START_TP_AD_ADY/ADY133/

Të gjitha të dhënat janë marrë nga burimet e mësipërme dhe përpunuar në kuadër të ndërtimit të këtij raporti, prandaj të dhënat nuk mund të gjendet direkt në faqet e mësipërme.



#QËNDRESË/MIRËQEVERISJE

QENDRESA
QYTETARE



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

www.qeverisja.qq.com.al