

KRYETARËT DHE SFIDAT MENAXHERIALE QË I PRESIN NË ZBATIMIN E REFORMËS ADMINISTRATIVE

*nga Bajram LAMAJ – Drejtor Departamenti,
botuar në gazetën “Telegraf”, më 19 qershor 2015.*

Atmosfera zgjedhore e krijuar, deri dhe euforike nga premtimet e kandidatëve për kryetar bashkie, përveç euforisë elektorale ka shtruar pyetjen se: Këta kryetarë që do dalin nga këto zgjedhje, a gëzojnë aftësitë menaxheriale për të drejtuar e menaxhuar këto bashki me përmasa të mëdha e me shumëllojshmëri problemesh? Por nisur nga *background-et* që kanë këta kandidatë dhe veçanërisht ata që mendohet sipas sondazheve se do të jenë fitues, do të kenë shumë nevojë për njohjen e situatës, ndërkohë që nevoja imediate, do të jetë riorganizimi i strukturave të këtyre NJQV të reja, dhe marrja në dorë e situatës së shërbimeve më të nevojshme të komunitetit të bashkisë për të mos krijuar situata të pakëndshme, qoftë për shërbimet në qytete por dhe ato në fshat, pasi dhe vetë reforma, këtë ka synuar, pra afrimin e shërbimeve tek qytetari e rritjen e kapaciteteve financiare e implementimin e planeve afat-mesme dhe strategjike në zhvillimin e këtyre zonave.

Zbatimi i parimit të “subsidiaritetit”, pra që shërbimet ndaj komunitetit, të kryhen më mirë dhe më me eficiencë, sigurisht që kryhet kur pushteti ndodhet sa më pranë komunitetit. Sigurisht që kjo reformë është e mirëqenë, lidhur me zbatimin (sa mundet) të parimit të subsidiaritetit dhe mendojmë se

pavarësisht transferimit të pushtetit në qendra të cilat kanë në vartësi disa ish-njësi vendore, shërbimet ndaj komunitetit, do të vazhdojnë të kryhen në zyrat aktuale të këtyre njësive vendore, ashtu siç kryhen deri më sot, duke marrë kompetenca nga qendra, e cila duhet të drejtojë aktivitetin e këtyre njësive, të japë udhëzime e të nxjerrë urdhëresa për zbatim, si dhe të bëjë monitorimin dhe auditimin e tyre, etj., kjo do të rrisë shkallën e përgjegjshmërisë së këtyre menaxherëve të rinj vendorë.

Përballja me gjendjen/realitetin e bashkive pas zgjedhjeve, do të jetë një gjë e vështirë për fituesit, pasi ky lloj menaxhimi në këtë hapësirë është për herë të parë dhe të 61 drejtuesve të rinj, përveç njohurive individuale që kanë, do të nevojitet që të ndihmohen nga subjekte dhe institucione, jo vetëm ato që kanë detyrim ligjor, por dhe në funksion të kontributit qytetar, për zbatimin e reformës administrative, kaq të rëndësishme për një qeverisje të mirë të vendit, ku pjesë e rëndësishme e saj, është qeverisja vendore. Duke i njohur me problematikat dhe gjendjen/realitetin, me të cilin do përballen dhe rekomandimet për zgjidhjen e tyre, ne si institucion i KLSH, po kontribuojmë pozitivisht me paraqitjen para Kuvendit, Kryeministrit dhe Ministrisë së Pushtetit Vendor, konstatimet e nxjerra nga auditimet e kryera në vitin 2015, ku si organ i pavarur ne kemi dhënë për çdo konstatim/gjetje dhe mënyrën e zgjidhjes, ku kemi kërkuar përmirësime ligjore dhe nënligjore e marrje masa organizative për implementimin sa më të mirë të kësaj reforme me interes për zhvillimin ekonomik të vendit.

Në NJQV, ka filluar të shfaqet fenomeni i abuzimit në lidhje me tokat, ndërtesat, transferimin, marrjen nën administrim sipas listave të VKM-ve, regjistrimin e tyre në ZVRPP, etj, veprime me pasoja në pakësimin e pasurive

të Njësisë të Qeverisjes Vendore (NJQV) dhe me paqëndrueshmëri të statusit juridik të këtyre pronave. *Kjo është mjaft e dukshme para riskut të abuzimit, pasi nuk janë regjistruar pronat nga NJQV-të në zbatim të akteve nënligjore (VKM-ve përkatëse) "Për transferimin e pronave publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore", ndërkohë që janë kryer transferime të këtyre pronave tek subjekte të ndryshme në kundërshtim me aktet ligjore e nënligjore në procedurat e caktuara.*

Disa NJQV në referim të akteve ligjore në fuqi, kanë marrë kredi afatgjatë, apo kanë lidhur kontrata për dhënien me qera të tokave bujqësore, pyjeve apo kullotave me afate nga 1-99 vjet, kur rezulton se një pjesë e tyre nuk kanë qenë të regjistruara më parë në ZVRPP, pra të pajisura me titull pronësor. Kontratat e lidhura me afat mbi 30 vjet janë dhe duhet të shpallen të pavlefshme, pasi nuk janë nënshkruar sipas Kodit Civil, pra nuk janë lidhur para noterit publik dhe se titullarët e NJQV-ve, nuk kanë pasur tagër juridik (kompetencë ligjore) për këto veprime.

Gjatë zbatimit të reformës administrative, do të lind problemi i njohjes dhe përballjes me këto kontrata, një pjesë e të cilave është shoqëruar dhe me kontrata kredi marrje për investime në mbjelljen e kulturave shumëvjeçare si vreshta, ullishte, pemëtore, etj. Këta investitorë kredimarrës, njëkohësisht qiramarrës të aseteve, do të ndodhen përballë mungesës së pronësisë ligjore mbi tokën, në të cilën kanë kryer investime bujqësore, blegtorale apo biznesi, pasi: në referim të nenin 803 të Kodit Civil përcaktohet se: *"Qiraja nuk mund të lidhet për një kohë më të gjatë **se tridhjetë vjet**, përveç kur parashikohet **ndryshe nga ligji**. Në qoftë se ajo është lidhur për një periudhë kohe më të gjatë ose pa afat, ka fuqi vetëm për afatin e sipërm....."*

Megjithëse, nga Qeveria ka dalë VKM, për disa rregulla në transferimin e pasurive të NJQV, sigurisht që do ti ndihmojë bashkitë e reja, por është shumë e nevojshme, plotësimi i akteve nënligjore dhe Udhëzimeve metodike për të gjithë për transferimin dhe administrimin e njësive vendore që shkrihen. Fakti që në këtë akt nënligjor, nuk është caktuar komision i transferimit të njësive vendore që shkrihen, por grup pune e zbeh shumë përgjegjësinë e këtyre punonjësve, ndërsa krijimi i komisionit të transferimit të NQV –ve që shkrihen dhe bërja e Rregullores së veçantë, ku të përcaktohen detyrimet ligjore dhe kriteret se cilët persona duhet të jenë në këtë komision (mos të jenë shoferë e diletantë pranë kryetarëve të rinj), siç e dimë grupet e punës janë për rekomandime e propozime, ndërsa komisionet kanë përgjegjësi ligjore direkte. Ne si KLSH, kemi propozuar që të marrin pjesë kryepleqtë e fshatrave, përfaqësues të Prefekturave dhe Këshillave të Qarkut dhe specialistë të fushës përkatëse, ku bën pjesë aseti në natyrë apo në formë financiare. Pa dashur të bëjmë oponentë, por me qëllimin e mirë, kjo VKM duhet të pasohet nga të tjerë, si nevojë plotësuese për zbatimin e reformës administrative, pa përhapur panik, por me dëshirën e mirë kontributive si specialist i kësaj fushe e me përvojë, mendoj se zbatimi i kësaj reforme nuk do të jetë aq i lehtë.

Fakti që në VKM e përgatitur, nuk janë referuar për zbatim Udhëzimi i Ministrisë Financave nr.30, datë 27.12.2011 “Për menaxhimin e aktiveve në njësitë e sektorit publik”, na vendos pikëpyetje në përgjegjësimin e këtyre punonjësve apo drejtuesve që do ngarkohen me kryerjen e këtyre proceseve transferuese. Kjo do na sjellë në pozita disfavorëse dhe përkrahës të pandëshkueshmërisë. Asnjë veprim ekonomik financiar nuk mund të kryhet pa u zbatuar kërkesat e Udhëzimit të mësipërm, si në drejtim të inventarizimit

të pasurive, administrimit, vlerësimit apo kalimit në administrim nga një grup njerëzish, në një grup tjetër. Po kështu duhet të plotësohet VKM dhe me kërkesat e ligjit për kontabilitetin, standardet që kërkohen, rakordimet e nevojshme dhe mënyrat e regjistrimit të këtyre lëvizje, si do bashkohen bilancet, po llogaritë si do inventarizohen, etj. Gjatë procesit të transferimit, në VKM, për transparencë dhe shmangien e pabesueshmërisë nga palët që, nesër ndoshta do kenë pasoja, nevojitet me çdo kusht, që të vendoset në aktet nënligjore plotësuese, detyrimi ligjor i këtyre komisioneve apo drejtuesve për njoftimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për shkeljet dhe nevojën për një auditim të pavarur dhe informimin e institucioneve përkatëse për rezultatet e auditimit sipas ligjit organik. Gjithsesi kjo VKM ndihmon drejtuesit e rinj, por me marrjen e rekomandimeve dhe me një bashkëpunim me KLSH-në, pa cënuar pavarësinë, duhet të plotësohet kuadri ligjor e nënligjor.

Kryetarët e bashkive që do të konstituohen, fillimisht do të ndeshen me hartimin e organigramës dhe strukturës së bashkisë së re, e cila nuk do ketë prioritet veç “pastrimin” dhe “asfaltin”, pasi nga asnjë kandidat nuk kemi dëgjuar ose parë një përshkrim të mënyrës së funksionimit të administratave që do të krijojnë, si do menaxhohen këto njësi bashkiake, deri ku i lejon decentralizimi dhe deri ku shkon bashkëpunimi me Qeverinë, kjo si për kandidate të majtë e të djathtë. Duhet që menjëherë të kërkohet të hartohen regjistrat e taksave për tokën dhe asetet, duke pasqyruar ngarkesat, arkëtimet dhe debitorët e pashlyer nga përdorimi në mënyrë të ligjshme apo paligjshme, pasi janë resurse që sjellin të ardhura. Këto regjistra duhet të hartohen e nënshkruhen nga të gjithë punonjësit e zyrave të tatimeve dhe administrimit

të aseteve dhe të protokollohen në zyrën e arkivit, pasi kjo do të përgjegjësonte shumë këta punonjës dhe do ishte një masë paraprake në pengimin e veprimeve abuzuese dhe korruptive.

Është shumë rëndësishme që kryetarët e bashkive, menjëherë duhet të ngrenë grup pune për vlerësimin e ligjshmërisë për kontratat e lidhura me transferimin e pronave apo dhënien e tokave me qira apo në përdorim, etj., të quajtura kontrata “të dyshimta”, të lidhura rishtazi dhe me shtrirje kohore të madhe, duke i rivlerësuar juridikisht procedurat dhe dokumentacionin përkatës, rast pas rasti për çdo njësi vendore që shkrihet dhe të konsiderojnë të pavlefshme dhe të anulojnë të gjitha ato kontrata, që janë lidhur në kundërshtim me ligjin dhe vënë para përgjegjësisë personat që kanë kryer këto veprime.

Në mjaft bashki dhe komuna, është konstatuar se kontratat e lidhura për investime edhe pse janë kryer me procedurë prokurimi, ato nuk janë likuiduar, pasi duke qenë se fondet e parashikuara janë nga të ardhurat e veta, mosrealizimi i taksave ka bërë që ato të mbeten pa u financuar (likuiduar) dhe më e keqja, është se ato në mjaft raste, nuk janë të regjistruara në kontabilitet, kjo për arsye se Udhëzimi i Ministrisë Financave, është shtrirë vetëm për fondet nga buxheti i shtetit. Drejtuesit e rinj, duhet të evidentojnë gjendjen e investimeve, për kontratat e lidhura dhe të papërfunduara, (llogaria 231) për realizimin e objekteve të ndryshme, apo për shpenzimet operative (llogaria 602, për vitet 2011-2014 e vazhdim).

Në mjaft NJQV, është konstatuar se nuk janë të regjistruara në kontabilitet detyrimet nga taksat vendore, të cilat pjesërisht janë mbajtur në format

elektronik, pa sisteme dhe pa koeficient sigurie, por thjesht në programe lehtësisht të manipulueshme/korrigjueshme. Po ashtu vlerat e detyrimeve, nuk janë mbartur nga viti në vit. Edhe pse është bërë falja e detyrimeve deri në fund të vitit 2011, një pjesë e strukturave të NJQV, nuk i kanë fshirë/hequr taksat vendore nga kontabiliteti apo formati elektronik, pasi nuk janë kryer aplikime apo rivlerësime periodike. Kemi dhe NJQV, që i kanë fshirë/hequr nga regjistrat detyrimet, por me to mund të abuzohet, në raportet e reja që do të krijohen me subjektet private nga riorganizimi i Drejtorive të Taksave e Tarifave vendore në bashkitë e reja. Rritja e të ardhurave, përveç politikave që do ndjekin drejtuesit e rinj, duhet që të rrisin shkallën e administrimit të të ardhurave, dokumentimit dhe transparencës së tyre, për të cilën kanë premtuar dhe në fushata.

Me risk të lartë abuzimi dhe mundësi veprimesh korruptive, është dhe mos pagesa e taksës së tokës në vite të ndryshme, etj., si pasojë e mos hartimit dhe mbajtjes të një regjistri të saktë dhe transparent, si dhe mos azhornimit të ndryshimeve të fondit të tokës dhe pronarëve të saj ndër vite. Kjo do e vështirësojë punën e drejtuesve, megjithëse është një burim të ardhurash, njohuritë e këtyre menaxherëve të rinj në këtë fushë janë kufizuara, aq më keq që Drejtoritë/Zyrat e Administrimit dhe Menaxhimit të Tokave në bashki e komuna, nuk kanë funksionuar mirë, deri atje sa punonjësit e tyre ishin shoferët e “kryetarëve”.

Nga menaxherët e rinj, duhet të merren masa të menjëhershme, duke hartuar/krijuar, regjistrat progresive për ngarkesat dhe arkëtimet për këtë taksë dhe për taksat e tjera vendore, që nga viti 2011 e vazhdim. Debitorët të dorëzohen me listë e Procesverbal si dhe në formatin elektronik, duke

përcaktuar qartë në akt-dorëzimin, treguesit që ka formati elektronik, si numri i subjekteve, periodha kohore, vlera totale e detyrimeve, ndarja në vite e mbartja e tyre në shumat përkatëse totale, elementë këto që do minimizojnë hapësirat për abuzim.

Mungesa e kapaciteteve të nivelit profesional dhe mënyra e transferimit të detyrimeve për taksat vendore, nga njësitë vendore që shkrihen në ato që do të krijohen pas zgjedhjeve, do të sjellë probleme dhe mos rakordime, pra nevojitet ndjekja e tyre dhe rivlerësimi i detyrimeve për taksat vendore, së bashku me listat përkatëse të subjekteve sipas veprimtarive.

Nga bashkitë e reja, të krijohet menjëherë “data base” i konturuar elektronikisht, si dhe të kërkohet vendosja e sigurisë së tij nga ndërhyrjet në sistem, duke programuar detyrimisht lënien e gjurmëve nga personat që do të kenë akses (të autorizuar apo pa autorizuar).

Në mjaft NJQV të cilat kanë pasur në administrim Ujësjiellës, arkëtimi i detyrimeve është bërë nga vetë ata, çka përbën një fenomen me risk e hapësira për veprime abuzive, pasi mungon pajisja me fatura për detyrimet e shlyera, si dhe është vepruar pa kryer regjistrimin e tyre dhe pa bërë rakordimin lidhur me gjendjen e secilit konsumator (juridik apo fizik).

Në riorganizimin dhe bashkimin e këtyre Ujësjiellësve, të cilët kanë kaluar në pronësi të bashkisë së re, në kuadrin e bashkimit të aktivitetit si njësi e re administrative (61 bashki), të kryhet rakordimi në lidhje me arkëtimin e pagesave të ujit, regjistrimin e debitorëve dhe dorëzimin e tyre sipas rregullave, pasi me largimin e titullarëve të NJQV që shkrihen, mos funksionimin e Këshillave mbikëqyrëse, pakësimin e numrit të punonjësve, do

të rritet mundësia e mos arkëtimit të tyre, duke rritur shkallën e abuzimit dhe korrupsionit, deri në shkatërrim e mosfunksionim në shërbim të qytetarëve. Siç ka treguar përvoja e deritanishme, vetëm për kontradikta brenda NJQV që kishin aksione, shumë ujësjellës (Tepelenë, Berat, Ura Vajguore, Burrel, Klos, Kukës, etj) janë kthyer në vatra abuzimi e korrupsioni të ish drejtuesve vendorë.

Në mjaft bashki dhe më pak në Komuna, ka shumë vendime gjyqësore të formës së prerë, apo në procese gjyqësore, veçanërisht për prishjet e paligjshme të ndërtimeve, vendimeve të ish KRRT-ve, për shpronësime të padrejta, largime të padrejta nga puna, etj, mospagesa shërbimesh e investimesh në vite, etj, të cilat mund të përbëjnë një rrezik potencial për buxhetet e pa konsoliduara të bashkive të reja, kjo si pasojë e veprimeve të mundshme përmbartimore, por dhe veprimeve të tjera bazuar në Vendimet e Qeverisë.

Bashkitë dhe komunat kanë shumë materiale jashtë përdorimit dhe shumë mjete transporti, si autovetura, makineri e pajisje, eskavatorë të ndryshëm, makina pastrimi, etj., të cilët i kanë në dorëzim e administrim përdoruesit. Materialet jashtë përdorimit dhe makineritë e pajisjet, apo mjetet e transportit, duhet të inventarizohen dhe të dalin jashtë përdorimit sipas rregullave në fuqi, para bashkimit(ose në momentin e transferimit të tyre), por duke vendosur në komisionet përkatëse përfaqësues nga Bashkia që do i marrë në dorëzim. Në këto komisione, të marrin pjesë specialistë të fushës nga Këshilli i Qarkut apo Prefekturat, pasi përvoja ka treguar se në vlerësimin e tyre, rrallë zbatohen kriteret ligjore, por edhe mbajtja e tyre është një barrë për bashkitë e reja, pasi mjetet janë pothuajse të amortizuara dhe jo efektive.

Departamenti i Auditimit të Buxhetit të Pushtetit Vendor, Kontrollit Territorit, Administrimit të Aseteve të Qëndrueshme, do të jetë gjithmonë bashkëpunues me Shoqatën e Kryetarëve të Bashkive të Shqipërisë, nëpërmjet workshop-ve, këshillimeve, por gjithmonë pa cënuar pavarësinë e KLSH-së.