



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

Adresa: Bulevardi "Dëshmorët e Kombit", nr. 3, Tiranë; Tel-Fax: 0693067738

E-mail: rmuca@klsb.org.al; Web-site: www.klsb.org.al

Auditim performance "NDARJA TERRITORIALE-ADMINISTRATIVE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË"

Përmbledhje Ekzekutive

Në zbatim të planit vjetor 2013, Kontrolli i Lartë i Shtetit, në kuadër të përmbushjes së funksionit të tij Kushtetues, zbatimit të Udhëzimeve dhe Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit (INTOSAI, EUROSAI, etj), sipas shkresës nr. 1298, datë 6.12.2012, njoftim për fillim auditimi, ndërmori në Ministrinë e Brendshme dhe Qarqet Tiranë, Kukës e Berat, auditimin me temë "Ndarja Administrative në Republikën e Shqipërisë". Ky auditim u programua për t'u ushtruar në Ministrinë e Brendshme, duke u përqendruar vetëm në 3 qarqe të cilat kanë në juridiksionin e tyre 84 njësi të qeverisjes vendore ose 22% të NJQV në shkallë vendi. Pas përfundimit të punës paraprake audituese me datë 28.04.2013 u përgatit programi auditues. Në përfundim të punës audituese në terren, me shkresë nr. 1298/2, datë 18.10.2013 iu dërgua projekt-raporti i auditimit subjekteve dhe palëve të interesit. Me shkresë nr. 7015/1, datë 31.10.2013, Ministri i Brendshëm ka kthyer përgjigje duke vlerësuar dhe dhënë dakortësinë për problematikat e trajtuara në këtë projekt-raport, gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e arritura në të.

Në përfundim, pasi Kryetari u njoh me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe projekt-vendimin e paraqitur nga grupi i auditimit të Departamentit të Auditimit të Performancës, shpjegimet e dhëna nga subjektet e audituara, mendimin për cilësinë e auditimit nga Drejtori i Drejtorisë Juridike dhe Sigurimit të Cilësisë, vlerësimin mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi dhe Drejtori i Departamentit të Auditimit të mësipërm, në mbështetje të nenit 9 dhe 16 të Ligjit nr. 8270, datë 23.12.1997, "Për Kontrollin e Lartë të Shtetit" me ndryshimet e bëra me Ligjin nr. 8599, datë 01.06.2000,

V E N D O S I:

I. Të miratojë Raportin Përfundimtar të Auditimit "Për Ndarjen Territoriale Administrative Tokësore në Republikën e Shqipërisë", të ushtruar në Ministrinë e Brendshme dhe Qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë.

II. Të miratojë rekomandimet e përcaktuara dhe të kërkojë marrjen e masave për sa vijon:

Për Këshillin e Ministrave, Ministrinë e Çështjeve Vendore, Ministrinë e Brendshme, Qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë:

Ndarja administrative-territoriale aktuale ka sjellë ngadalësim në zhvillimin vendor dhe varësi të NJQV-ve ndaj të ardhurave nga buxheti i shtetit. Një ndarje e re territoriale

Administrative–Tokësore në Republikën e Shqipërisë është një domosdoshmëri dhe prioritet, duke u bazuar në kriteret e qarta e funksionale, me synim rritjen e efikasitetit dhe efektivitetit të NJQV në realizimin e objektivave për rritjen e shërbimeve në mënyrë sa më cilësore ndaj komunitetit.

Gjetjet dhe konkluzionet e rezultuara nga ky auditim, të rikonfirmuara në mënyrë të pavarur nga studimet qeveritare, organizatave joqeveritare dhe qëndrimet e opinionet e palëve të tjera të interesit, do të jenë një input i vlefshëm në studimin mbarë-kombëtar që ka iniciuar Ministria e Çështjeve Vendore në kuadër të reformës administrative.

Për arritjen dhe konkretizimin e këtij studimi kërkohet konsultim i vazhdueshëm me ekspertë të fushave të ndryshme dhe eksperiencën më të mirë Evropiane të realizuar në vitet e fundit dhe kryesisht atë të realizuar nga Danimarka.

Realizimi i ndarjes së re territoriale administrative-tokësore të bazohet në ekonomicitetin, efikasitetin dhe efektivitetin e programeve qeveritare. Për këtë rekomandohet procesi i “bashkimit vullnetar”, si dhe është shumë i nevojshëm fakti i një marrëveshjeje ndërmjet forcave kryesore politike për të realizuar ribashkimin e NjQV me një kufi minimum prej 10.000 banorësh për Komuna dhe 15.000 banorësh për Bashki, duke negociuar dhe vendosur edhe kufijtë e rinj ndërmjet njësive të reja lokale.

Krahas objektivit kryesor të reformës, objektiv i rëndësishëm duhet të jetë edhe adaptimi i shërbimeve publike lokale në përputhje me rritjen e kërkesave të banorëve lokale dhe taksapaguesve.

Me kalimin e viteve kërkesa për shërbime publike është rritur dhe si e tillë komunat/bashkitë e vogla nuk mund të garantojnë sasinë dhe cilësinë e këtyre shërbimeve. E rëndësishme është që të studiohen mbi bazë kriteresh të qarta si njësitë vendore që nuk janë efektive dhe duhet të shkrihen, ashtu edhe mundësitë e bashkimit të tyre me njësi të tjera.

Në këtë rast studimi, bazuar në rekomandimet e KLSH-së, mund të mbahet parasysh që efikasitetin ta masim me indikatorë të tillë si:

- Madhësia, numri i banorëve shoqëruar me tendencën e lëvizjes së popullsisë;
- Menaxhim efektiv, ku duhet të përfshihet raporti i shpenzimeve administrative ndaj totalit të shpenzimeve (%);
- Të ardhura të veta përkundrejt buxhetit total;
- Numri i bizneseve për njësi dhe llojshmëria e tyre;
- Garantim i shërbimeve, ku të paraqitet numri i organizmave për shërbimet dhe i institucioneve, shtrirja e rrjetit social kulturor, shtrirja e infrastrukturës, etj.

Gjithashtu në momentin e përcaktimit të bashkimit të njësive vendore duhet pasur parasysh: faktori gjeografik si zhvillohet, shtrirja e infrastrukturës sa e mundëson bashkimin, e shoqëruar kjo me mundësitë për të garantuar shërbimet publike, dendësia e popullsisë nëse krijon probleme, me synim krijimin e uniteteve tradicionale-historike kompakte dhe të qëndrueshme. Për këtë të fundit mirë është që të ketë një analizë historike, gjeografike dhe shoqërore të njësive të mundshme për t’u përfshirë në ndryshimet e ndarjes administrative.

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

Në rast se nga ana e NjQV-ve nuk konkludohet se do të kryhet ky bashkim, atëherë pushteti qendror duhet të vendosë **me ligj** për përfundimin e procesit dhe ndarjen e re administrative.

Qëllimi i këtij studimi do të jetë mbështetja dhe reformimi i sistemit të gjitha shërbimeve ndaj komunitetit, për të siguruar cilësi dhe standarde bashkëkohore në nivel lokal të këtyre shërbimeve ndaj taksapaguesve.

Objektivi kryesor i procesit të bashkimit dhe shkrirjes do të jetë përmirësimi i cilësisë së shërbimeve lokale, duke u siguruar që NjQV-të e reja mund të përmbushin këto përgjegjësi ndaj komunitetit të tyre.

Në përfundim:

Të realizohet një studim i plotë nga Ministria e Çështjeve Vendore, Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe ekspertë të fushës për ndarjen e re administrativo-territoriale që të vazhdojë me procedurat për hartimin dhe propozimin e projekt ligjit të nevojshëm, duke respektuar Kushtetutën, dispozitat e ligjit për Organizimin dhe Funkcionimin e Qeverisjes Vendore dhe Kartën e Autonomisë Vendore. Për të arritur tek një variant konkret propozimi nevojitet punë me mjaft detaje dhe një procedurë që shtrihet gjerë në bazë, në bashki apo komuna duke përfshirë të gjithë strukturat dhe institucionet e interesuara, gjë që kërkon një angazhim mjaft të veçantë, kohë dhe specialistë të kualifikuar e sidomos angazhim institucional dhe të paanshëm politikisht.

Me përfundimin e këtij studimi duhet të argumentohet dhe llogaritet ulja e shpenzimeve administrative, për efekt page nga pakësimi numerik në total i numrit të punonjësve në administratë dhe numri i këshilltarëve që do reduktohen, madje shoqëruar kjo edhe me mundësi për thithjen e kuadrove më të kualifikuar, për çdo vit buxhetor në saj të bashkimeve që mendohet të realizohen, kjo do të jetë bindëse për ligjvënësit dhe taksapaguesit.

Bazuar në rezultatet e dala nga auditimi i kryer në Qarqet Berat, Kukës dhe Tiranë rezulton se në NjQV me numër të madh popullsie organizohen dhe drejtohen me më pak specialistë se sa ato me numër të vogël, nga të dhënat del se sa më e madhe të jetë NjQV nga numri i popullsisë aq më i vogël është numri i personelit që shërben për 1.000 banorë. Kështu eksperiencia më e mirë është Tirana ku mesatarisht ka personel 2 veta për 1.000 banorë, Berati 2,7 veta për 1.000 banorë dhe Kukësi 5,5 veta për 1.000 banorë. Ulja e numrit të administratës në raport me numrin e banorëve tregon eficiencën e personelit dhe uljen e shpenzimeve administrative.

Nisur nga rezultatet e auditimit të realizuar në këto 3 qarqe në mbështetje të Kushtetutës nenet 108-115, Karta Europiane e Autonomisë Vendore dhe Ligjit 8.652, datë 31.7.2000 "Për Organizimin dhe Funkcionimin e Qeverisjes Vendore rekomandojmë:

1. Në studimin që po realizohet të bashkëpunohet dhe të merren parasysh mendimet dhe sugjerimet e shoqatave të bashkive dhe komunave, ekspertët të fushës, shoqëria civile, OJF, çdo palë tjetër e interesuar dhe mirëkuptimin ndërmjet forcave kryesore politike për ndërmarrjen e një reforme të gjerë në ndarjen territoriale.

Brenda vitit 2014.

2. Të inkurajohet mundësia e bashkimit vullnetar të NjQV të nivelit të parë me numër popullsie të vogël të bashkohen me njëra-tjetrën duke marrë për bazë pozitën gjeografike, fqinjësinë e mirë dhe në përputhje me kulturën, traditën e interesat

ekonomiko-sociale me synim rritjen e efijencës në realizimin e investimeve në zbatim të funksioneve të veta. Ndarja aktuale administrative duket qartë se nuk ka qenë e suksesshme, pasi NjQV kërkojnë mbështetje ekonomike nga pushteti qendror për të vazhduar veprimtarinë e tyre. Kjo situatë tregon qartë diferencat që ekzistojnë ndaj komunave e bashkive, për zbutjen e tyre kërkohet një efijencë e madhe administrimi të brendshëm. Rezultatet e deri tanishme tregojnë se nuk është arritur nga asnjë komunë apo bashki me numër të vogël popullsie dhe si e tillë është domosdoshmëri ky bashkim.

Brenda vitit 2014.

3. Në studimin që po realizohet të merren në konsideratë:

- numri minimal i popullsisë për çdo komunë që do të krijohet të jetë jo më pak se 10 000 banorë, ndërsa për bashkitë jo më pak se 15.000 banorë, pasi nga ndarja aktuale administrative rezulton që 48,5% e komunave kanë një popullsi nën 5.000 banorë dhe 32% e tyre kanë një popullsi që varion nga 5.001 – 10.000 banorë.

trajtuar hollësisht në faqet 45-47 të raportit të auditimit;

- gjendje ekonomiko financiare jo të mjaftueshme për kryerjen e investimeve me karakter social, kulturor e sportiv, për çdo njësi vendore.

trajtuar hollësisht në faqet 29-31 të raportit të auditimit

- faktorët historikë, gjeografikë dhe shoqërorë të njësive vendore që do të krijohen nga bashkimi,

trajtuar hollësisht në faqet 43 të raportit të auditimit

- në njësitë vendore, të cilat si pasojë e bashkimit kanë në juridiksionin e tyre territore të mëdha apo numër popullsie të madhe, të organizohen në nën/njësi vendore në varësi të NjQV.

trajtuar hollësisht në faqet 54 të raportit të auditimit

- mbështetur në eksperiencat më të mira të vendeve europiane deficiti buxhetor që krijohet nga mungesa e të ardhurave të mos kalojë 40% të totalit të buxhetit të NjQV.

trajtuar hollësisht në faqet 55-58 të raportit të auditimit

- harta administrative ligjore. të përcaktohen qartë kufijtë e fshatrave, komunave, bashkive dhe rajoneve, etj.

trajtuar hollësisht në faqet 50 të raportit të auditimit

- vendosja e kriterëve për uljen e shpenzimeve administrative, pasi ndarja territoriale administrative aktuale ka sjellë diferencime në drejtim të shpenzimeve administrative në raport me totalin e shpenzimeve.

trajtuar hollësisht në faqet 59-62 të raportit të auditimit

- vendosja e kriterëve për uljen e numrit të personelit të NJQV me popullsi të vogla duke reduktuar numrin e personelit në 2 punonjës për 1.000 banorë, pasi llogaritje e ngarkesës për 1.000 banorë është tregues i drejtpërdrejtë në përcaktimin e kostos

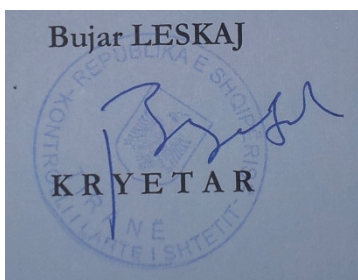
administrative që çdo njësi vendore ka nevojë për një minimum administrativ për t'u vetëqeverisur.

trajtuar hollësisht në faqet 63-65 të raportit të auditimit.

Brenda vitit 2014.

4. Në studimin që po kryhet të kihet parasysh mundësia e riorganizimit të Qarqeve në Rajone, Ky riorganizim të ketë si kriter që çdo Rajon të ketë numri i popullsisë jo më pak se 700.000 banorë si dhe vija ndarëse e çdo rajoni të jenë basenet e lumenjve.

Brenda vitit 2014.



Grupi i auditimit

Qemal Meta

Zamir Kurushi

Artur Kurti (Ekspert i jashtëm)

Drejtori

Rinald Muça

Tiranë, Dhjetor 2013