



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

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

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

Auditim performance:

"MBI ZHVILLIMIN E PRODHIMEVE BUJQËSORE VENDASE"

Përmbledhje Ekzekutive

Në zbatim të planit vjetor 2014, 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. 708, datë 14.07.2014, njoftim për fillim auditimi, ndërmori auditimin me temë "Mbi zhvillimin e prodhimeve bujqësore vendase".

Ky auditim u programua për t'u ushtruar në Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave (MBZHRAU), pasi ky institucion ka menaxhuar Projektin e Shërbimeve Bujqësore, si dhe së bashku me disa institucione të varësisë si Enti Kombëtar i Farërave, Drejtoritë Rajonale të Bujqësisë, Qendrat e Transferimit të Teknologjive Bujqësore etj., të cilët kanë qenë përfituese të projektit me pajisje të ndryshme dhe trajnime, krahas fermerëve në disa zona të vendit. Burimet e brendshme financiare të kufizuara dhe për pasojë marrja e huave me interesa në kushte tregu; mendësia të administratës publike në përgjithësi që "me mbylljen e projektit, përfundon dhe aktiviteti përkatës"; si dhe të praktikës së deritanishme për auditimet përgjatë dhe në fund të zbatimit të projektit, kanë bërë që të auditohet arritja e objektivave dhe synimeve të projekteve, pra të efektivitetit, eficiencës dhe ekonomicitetit të projekteve me financime të huaja, pas përfundimit të projektit, pra rezultatet e tij. Projekti i Shërbimeve Bujqësore ka synuar krijimin e një mjedisi të favorshëm për rritjen e të ardhurave rurale, duke iu adresuar kufizimeve kryesore me të cilat përballët zhvillimi i fermerëve e vegjël në Shqipëri, lidhur me rritjen e prodhimit bujqësor e tregtimin e tij, si dhe funksionimin e tregut të tokës.

Pas përfundimit të punës paraprake audituese më datë 27.10.2014 u përgatit programi auditues. Në përfundim të punës audituese në terren, me shkresën nr 708/2, datë 10.04.2015 iu dërgua projekt-raporti i auditimit subjekteve të audituara. Raporti përfundimtar është hartuar pasi janë shqyrtuar shpjegimet e dërguara nga bashkia Gjirokastër me shkresën nr. 708/3 prot., datë 15.05.2015, si dhe pas konsultimeve me palët e interesit.

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 Zbatimit të Standardeve, vlerësimin mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi dhe Drejtori i Departamentit të Auditimit të mësipërm, në mbështetje të nenit 15, shkronja "c" të ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit":

KONKLUDOI:

Për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave; Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes; si dhe Bashkitë e Beratit, Vlorës dhe Shkodrës:

Ekonomia e vendit në këtë situatë delikate të ekonomisë botërore, sidomos asaj të Eurozonës, por edhe e gjithë shoqëria shqiptare kanë nevojë për përdorimin me ekonomikitet, efikasitet dhe efektivitet i fondeve publike në çdo veprimtari të saj. Zhvillimi i prodhimit bujqësor ka ndikim tërësor dhe shumë-dimENSIONAL në mbështetje të rritjes ekonomike dhe zhvillimit të qëndrueshëm të vendit tonë. Ndërsa bujqësia vazhdon të luajë një rol të rëndësishëm, veçanërisht për zënieën me punë të fuqisë punëtore, është e nevojshme të zhvillohen edhe biznese të tjera, në mënyrë që të përmirësohen mundësitë e sigurimit të të ardhurave në zonat rurale dhe të ulet papunësia.

Duke qenë jo vetëm në kushtet e kufizimit financiar të burimeve, për shkak të shpenzimeve buxhetore të limituara të qeverisë, por edhe të mungesës së njohurive dhe eksperiencës për përshpejtimin e zhvillimit të bujqësisë, në funksion të uljes së varfërisë, qeveria është e detyruar të marrë e hua, kredi dhe grante për realizimin e projekteve me ndikim ekonomik dhe social, si gjatë jetës së projektit, ashtu edhe pas përfundimit të zbatimit të tij. Kështu, sektori bujqësor deri në vitin 2012, krahas fondeve buxhetore, ka marrë nga financimet e huaja për projektet gjithsej 386,41 milionë euro ose 8,1% të totalit të fondeve të huaja (hua, kredi, grante), e varur kjo dhe nga përparësitë e programeve qeveritare ndër vite.

Në këtë kuadër, Ministria e Bujqësisë në fillim-vitin 2002, sipas Marrëveshjes me Bankën Botërore, mori përsipër zbatimin e “Projektit të Shërbimeve Bujqësore” me kosto totale të parashikuar 12,2 milionë USD, nga të cilat 9,9 milionë USD hua nga IDA dhe pjesa e tjetër financime nga buxheti shtetit dhe njësitë vendore, projekt i cili megjithëse ishte programuar të përfundonte në fund të vitit 2007, është shtyrë dhe mbyllur në marsin e vitit 2008. Projektet ka synuar krijimin e një mjedisi të favorshëm për rritjen e të ardhurave në zonat rurale, për pasojë uljen e varfërisë, nëpërmjet shmangies së pengesave kryesore me të cilat përballeshin fermerët për rritjen e prodhimeve, përpunimin dhe tregtimin e tyre. Nisur nga komponentët përbërës, projektet ka pasur një fushë të gjerë veprimi si: zhvillimi i tregut të farërave, zhvillimi i tregut të tokës, rehabilitimi i tregut bujqësor, përmirësimi i prodhimit dhe marketingut nga komuniteti rural dhe menaxhimi i projektit, të cilët e bëjnë kompleks për nga natyra dhe jo të lehtë për realizimin e aktiviteteve përkatëse, duke ju shtuar këtyre dhe shtrirjen e gjerë territoriale e numrin dhe llojet e ndryshme të institucioneve përfituese. Për këtë projekt janë shpenzuar gjithsej 13.6 milion USD, nga të cilat 10.17 milion USD janë financime nga huaja.

Karakteristikë e deritanishme ka qenë auditimi i jashtëm (nga KLSH) i projekteve të veçanta dhe për çështje kryesisht të karakterit financiar, me elementë të shkëputur performance, vetëm për periudhën e zbatimit të projektit, që nga nisja deri në përfundimin e tij. Për këtë projekt me financim të huaj dhe të tjerë brenda dhe jashtë kësaj ministrie, mbetet jetike përcaktimi i performancës së zbatimit të Projektit me financim të huaj, si dhe impaktit pas përfundimit të tij, në funksion të rritjes së efektivitetit dhe zgjidhjes së suksesshme të problematikave përkatëse.

Duke analizuar zbatimin e Projektit të Shërbimeve Bujqësore gjatë implementimit dhe ndikimin e tij pas përfundimit, grupi i auditimit të KLSH është përpjekur t'i japë përgjigje pyetjes: A ka shërbyer plotësisht Projektet i Shërbimeve Bujqësore për rritjen e prodhimit bujqësor dhe të ardhurave të fermerëve gjatë zbatimit dhe pas përfundimit të Projektit? Shtjellimi i pyetjeve dhe nënpyetjeve të tjera, ka bërë që të arrihet në këtë Mesazh auditimi:

“Projektet i Shërbimeve Bujqësore i ka arritur pjesërisht objektivat e veta për zhvillimin e bujqësisë dhe uljen e varfërisë së popullsisë rurale pasi: nuk ka siguruar zhvillimin e pritur në sektorin e farërave; ka dështuar në konsolidimin dhe lehtësimin e procedurave të tregut të tokës bujqësore; ka përmirësuar procesin e marketingut bujqësor vetëm në dy zona nga 6 të përfshira në projekt; ka qenë i fragmentarizuar dhe jo i qëndrueshëm transferimi i njohurive dhe teknologjive bujqësore, të gjitha këto si rezultat monitorimit të dobët nga paaftësia e Njësisë së Zbatimit të Projektit, si dhe ndikimet e këtyre investimeve pas përfundimit të projektit kanë qenë në nivele të ulta, për shkak të mungesës së strukturave monitoruese nga institucionet përfituese”.

Nisur nga konkluzionet mësipërme dhe rezultatet e punës audituese, duke synuar përmirësimin e mëtejshëm të këtij sektori Kryetari i KLSH-së:

V E N D O S I:

I. Të miratojë Raportin Përfundimtar të Auditimit Performancës “Mbi zhvillimin e prodhimeve bujqësore vendase”, të ushtruar në Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave.

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

I. Për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave:

1. Të marrë masa që nëpërmjet përzgjedhjes cilësore të stafëve të NJZP të sigurojë monitorimin në vijimësi të projekteve, për realizimin në kohë dhe me kosto optimale të aktiviteteve dhe objektivave, si dhe të kryejë analiza të vazhdueshme mbi veprimtarinë e saj, në funksion të rritjes së efektivitetit të projekteve në përgjithësi.

Menjëherë

2. Gjatë ideimit, studimit dhe përcaktimit të objektivave dhe komponentëve të projekteve, duhet të marrë në konsideratë në shkallë shumë të lartë ndryshimet e mundshme organizative të institucioneve pjesëmarrëse dhe përfituese, për të shmangur ndryshimet e synimeve të projektit dhe për pasojë uljen e eficiencës së tij.

Vazhdimisht

3. Të rakordojë veprimtarinë e saj me EKF dhe AKU, për të bërë të mundur certifikimin e veprimtarisë dhe vënien në punë të Laboratorëve Rajonale për certifikimin e farës.

Deri më 30.09.2015

4. Të marrë masat e nevojshme që projektet të fokusohen në komponentë dhe objektiva më të përqendruara, si dhe gjatë fazës së përgatitjes së projekteve të bashkërendojë veprimtarinë me institucione të tjera, me qëllim që të shmangin mbivendosjen e tyre, qoftë edhe në mënyrë të pjesshme.

Vazhdimisht

5. Të bashkëpunojë me institucionet e tjera qendrore dhe vendore për të shmangur problematikën e objekteve që janë rezultat i investimeve të projektit si: vonesat, pronësinë dhe administrimin e menaxhimin e tyre, në funksion të realizimit të plotë të objektivave të projektit.

Vazhdimisht

6. Së bashku me NJZP të analizojë në mënyrë më të detajuar dhe profesionale ciklin e hartimit të dokumenteve të projekteve (studime, projekte, plan-biznese etj.) si dhe zbatimin e tyre, për të mundësuar realizimin e objektivave dhe monitorimin e tyre pas përfundimit të projektit.

Vazhdimisht

7. Së bashku me institucionet e tjera në varësi, në të ardhmen për skemat e ngjashme të financimeve për përfituesit e projekteve si në rastin e granteve me konkurrin, të bashkërendojë punën me Drejtoritë Rajonale të Bujqësisë dhe specialistët përkatës, për të bërë të mundur që këto financime të shpërndahen sipas zonave me karakteristikat e përshtatshme dhe me interes nga fermerët vendas; të tregohet kujdes dhe eksperiencë tekniko-profesionale në hartimin e kërkesave për dokumentacionin që duhet të paraqesin përfituesit në fazën e përzgjedhjes; si dhe të merren

masa për shqyrtimin e saktë dhe të detajuar sipas të gjitha kushteve që duhet të plotësojë dokumentacioni i paraqitur nga përfituesit, shoqëruar me monitorimin e zbatimit të aktiviteteve në të gjitha fazat.

Vazhdimisht

8. Ministria e Bujqësisë të marrë masat e nevojshme për arkivimin e dokumentacionit të këtij projekti dhe të projekteve në përgjithësi, duke i klasifikuar në fonde, vite dhe strukturë, si dhe në mënyrë më të detajuar në dosje me inventarët përkatës, në ambient me kushte teknologjike për ruajtjen fizike dhe/ose elektronike, si dhe administrimin e dokumenteve, që të mundësojë monitorimin e treguesve pas zbatimit të projektit.

Deri më 30.09.2015

9. Të shqyrtojë me vëmendje kuadrin ligjor të farërave dhe fidanëve, për të harmonizuar, bashkërenduar dhe qartësuar detyrimet sipas institucioneve të ESHFF dhe AKU-s, për analizën dhe certifikimin e farërave të prodhimit vendas dhe të importuara, duke vënë në dispozicion pajisjet laboratorike, lidhur me marrjen në administrim, përdorimin dhe kryerjen e analizave dhe certifikimin e farërave.

Deri më 30.12.2015

10. Të ngrejë një grup pune të posaçëm me specialistë të bujqësisë dhe të financës për të evidentuar makineritë dhe pajisjet e furnizuara nga projekti nga të gjitha institucionet e vartësisë, shpërndarjen e tyre sipas funksionit dhe detyrave ligjore, duke evidentuar përgjegjësitë sipas rastit, me synim vënien në punë dhe shfrytëzimin e tyre.

Deri më 30.09.2015

11. Ministria e Bujqësisë të bashkëpunojë me bashkinë e Gjirokastrës për të hartuar dhe zbatuar një plan masash të përbashkëta për të rritur aktivitetin e tregut në funksion të zhvillimit të fermerëve të zonës, rritjes së të ardhurave të bashkisë dhe përmirësimit të furnizimit të shëndetshëm të qytetarëve.

Deri më 30.12.2015

II. Për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave (MBZHRAU) dhe Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes (MZHETTS):

12. MBZHRAU dhe MZHETTS të marrin në analizë dhe të shqyrtojnë të gjithë procedurën e ndjekur në ndërtimin e Tregut të shumicës së fruta perimeve të Beratit, dhe problematikën e mëvonshme, duke evidentuar përgjegjësitë dhe marrë masat përkatëse.

Deri më 30.09.2015

13. MBZHRAU dhe MZHETTS t'i kalojë në pronësi të bashkisë Shkodër të gjitha aksionet e shoqërisë Tregu Fruta Perime, duke e bërë më të interesuar dhe të angazhuar në zhvillimin e veprimtarisë legale tregtare të fruta perimeve;

Deri më 30.09.2015

14. MBZHRAU dhe MZHETTS të kalojnë në pronësi të bashkisë Vlorë të gjitha aksionet e shoqërisë Tregu i shumicës së Fruta Perimeve, duke e bërë bashkinë më të interesuar dhe të angazhuar në zhvillimin e veprimtarisë legale tregtare të fruta perimeve dhe rregullimit të infrastrukturës rrugore përkatëse.

Deri më 30.09.2015

III. Për MBZHRAU, MZHETTS dhe bashkinë Berat:

15. MBZHRAU, MZHETTS dhe bashkia Berat të arrijnë një zgjidhje përfundimtare në një kohë sa më të shpejtë mbi pronësinë, detyrimet e prapambetura, dhe vënien në shfrytëzim të kësaj sipërfaqeje dhe objekteve mbi të, për qëllime bujqësore, duke shmangur amortizimin e plotë të këtij investimi.

Deri më 30.12.2015

IV. Për MBZHRAU, MZHETTS dhe bashkinë Shkodër:

16. MBZHRAU, MZHETTS dhe bashkia Shkodër të hartojnë dhe të zbatojnë një plan masash me afate dhe persona përgjegjës, për rritjen e përdorimit të tregut nga fermerët dhe tregtarët e produkteve bujqësore, me synim rritjen e efijencës dhe efektivitetit të investimeve të shpenzuara për ndërtimin e këtij tregu.

Deri më 30.12.2015

V. Për MBZHRAU, MZHETTS dhe bashkinë Vlorë:

17. MBZHRAU, MZHETTS dhe bashkia Vlorë të hartojnë dhe të zbatojnë një plan masash me afate dhe persona përgjegjës, për rritjen e përdorimit të tregut nga fermerët dhe tregtarët e produkteve bujqësore, me synim rritjen e efijencës dhe efektivitetit të investimeve të shpenzuara për ndërtimin e këtij tregu.

Deri më 30.12.2015

Grupi i auditimit
Gjovalin Preçi
Andi Buzo
Gentjan Leva
Prof.Dr.Sherif Lushaj

Drejtori
Rinald Muça

Tiranë, Maj 2015