



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

Adresa: Rruga "Abdi Toptani" nr.1, Tiranë;
E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Nr. _____ Prot.

Tiranë, më _____ 2019

BUJAR LESKAJ

KRYETAR

Raport Auditimi Performance
"Efektiviteti i programeve sociale
të strehimit"



DREJTOR
RINALD MUÇA

***Konfidenciale:** Ky dokument është pronësi e Kontrollit të Lartë të Shtetit. Ai përmban informacion konfidencial dhe qëllimi i tij është përthithja e komenteve zyrtare dhe administrative nga ana e subjekteve të përfshira në auditim.*



Departamenti i Performancës në KLSH @Performanca



Departamenti i Performancës në KLSH

Raporti i Auditimit të Performancës **“Efektiviteti i programeve sociale të strehimit”**

Auditimi është kryer në bazë të Shkresave informuese nr. 1423/1 - 9, datë 28.12.2018 dhe Programit të auditimit të miratuar nga Zv. Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, nr. 1423/12, datë 28.03.2019.

Projekt – Raporti i Auditimit të Performancës trajton performancën e organeve shtetërore qendrore dhe vendore në zbatimin e programeve sociale të strehimit, i cili është hartuar nga grupi auditues më datë 10. 05.2019, dhe i është dërguar subjekteve të auditimit në përputhje me standardet dhe udhëzimet për auditimin e performancës e konkretisht: Standardet Ndërkombëtare të Auditimit INTOSAI, Udhëzuesin e Auditimit të Performancës ISSAI 3000 - 3100, Manualin e Departamentit të Auditimit të Performancës, Indikatorët e Performancës si edhe Rregulloren e Brendshme institucionale, dokumentacionin e kërkuar dhe të vënë në dispozicion, në konsultë të vazhdueshme me stafin dhe specialistët e bashkive dhe organeve qendrore, subjekte të auditimit, vizitat në terren, intervistat, përvojën më të mire audituese në këtë fushë, etj.

Auditimi është kryer nga grupi i auditimit:

1. Sali Agaj, Auditues i lartë, përgjegjës grupi.
2. Redi Ametllari, Auditues i parë, anëtar.

1	RËNDËSIA E AUDITIMIT	5
	1.1 Konteksti i problemit social	5
	1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës	6
	1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë	7
	1.4 Subjektet nën auditim	8
	1.4.1 Hyrje	9
	1.4.2 Politikat e institucionit/agjencisë	10
	1.4.3 Peshat në buxhet dhe PBB	12
	1.4.4 Risqet e aktivitetit të subjektit.	13
	1.4.5 Rëndësia e produkteve të subjektit	17
	1.4.6 Feedback-u i subjektit në fazën analitike	19
2	QASJA DHE DETAJET E AUDITIMI	19
	2.1 Objektivi dhe problemi i performancës	20
	2.2 Përkufizimet dhe terminologjia	21
	2.3 Burime të kriterëve	23
	2.4 Piramida e pyetjeve të auditimit	25
	2.5 Skema e auditimit	26
	2.6 Rezultatet e parashikuara	27
3	SHTJELIMI I PYETJEVE DHE MESAZHI I AUDITIMIT	28
	3.1.1 A është i plotë kuadri rregullator për programet sociale të strehimit?	29
	3.1.2 Sa fleksibël janë programet sociale të strehimit për t'u aksesuar?	37
	3.2.1 A sigurojnë masat e marra një zbatim efektiv të programeve sociale?	46
	3.2.2. A është vlerësuar impakti i programeve sociale të strehimit	62
4	OBSERVACIONE TË MINISTRISË SË FINANCAVE DHE EKONOMISË DHE SQARIME TË GRUPIT AUDITUES	69
5	INFORMACIONI PËRMBLEDHËS	76
6	GRUPI I PUNËS	78

✂ Lista e shkurtimeve

RSH	- Republika e Shqipërisë
KLSH	- Kontrolli i Lartë i Shtetit
KSH	- Kuvendi i Shqipërisë
INTOSAI	- Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit.
SAI	- Institucioni Suprem i Auditimit
BE	- Bashkimi European
KM	- Këshilli i Ministrave
VKM	- Vendim i Këshillit të Ministrave
VKB	- Vendim i Këshillit Bashkiak
EKB	- Enti Kombëtar i Banesave
GDP	- Gross Domestic Product (Prodhimi i Brendshëm Bruto)
SKB	- Sistemi i Kontrollit të Brendshëm
IT	- Information Technology
NJQV	- Njësitë e Qeverisjes Vendore
KB	- Këshill Bashkiak
PPV	- Programet e Përgjithshme Vendore
QQ	- Qeverisja Qendrore
RAT	- Reforma Administrative Territoriale
INSTAT	- Instituti i Statistikave
SSS	- Strategjia e Strehimit Social
BKU	-Banesa me Kostot të Ulët

1. RËNDËSIA E AUDITIMIT

Auditimi i performancës mbi “Efektivitetin e programeve sociale të strehimit” bart një rëndësi të veçantë, sepse përfaqëson auditimin e parë të kryer nga Kontrolli i Lartë i Shtetit mbi këtë temë. Veçantia konsiston edhe në faktin se KLSH-ja po i qaset kësaj teme përmes auditimit të performancës, me qëllim që t’i adresohet këtij problemi social vëmendja e duhur institucionale përmes një auditimi bashkëkohor. Synimi është ofrimi i një hulumtimi auditues që përshkon të gjithë rrjetin shtetëror, proceset, aktivitetet institucionale dhe problemin e performancës që shoqërojnë këtë tematikë, për t’i projektuar bazuar në 3-E¹-të në një produkt auditimi që sjell një vlerë të shtuar.

Pikërisht, nga fakti që kjo temë përfaqëson në vetvete një ndër politikat më të rëndësishme sociale, siç është strehimi, ky auditim gjeneron një informacion të ri mbi problematikat dhe mbarëvajtjen e programeve sociale të strehimit.

Tema në fakt i plotëson vetvetiu kërkesat e standardeve ndërkombëtare të auditimit të performancës:

- ✓ Së pari, për shkak të natyrës sociale, ngase ka si objektiv edhe mbështetjen ndaj grupeve të ndryshme sociale;
- ✓ Së dyti, nuk i përket një procesi rutinë, impakti i të cilës do të kufizohej në një zonë apo sektor të vogël;
- ✓ Së treti, tematika vjen edhe në formën e një partneriteti me qytetarët dhe organizatave joqeveritare, vendase dhe të huaja, pasi shqetësimet e vazhdueshme të tyre mbi problemet e strehimit kanë tërhequr vëmendjen e Departamentit të Auditimit të Performancës në Kontrollin e Lartë të Shtetit për të realizuar këtë auditim.

1.1. KONTEKSTI I PROBLEMIT SOCIAL

Për të kuptuar natyrën dhe potencialin që kanë programet sociale të strehimit është e domosdoshme që të vështrijmë përmbledhtazi historikun e gjenezës së tyre si politika



**Pamjet e rralla të përrurimit të një banese sociale në
shkodër nga Perandoria Austro-Hungareze.**

Burimi A. P

sociale. Kjo për arsye se këto programe janë të lidhura ngushtësisht me **prirjen sociale të politikave shtetërore** por edhe me kapacitetet ekonomike dhe sociale të një vendi. Historikisht, këto programe janë lëvruar dhe konsoliduar në vendet nordike të Europës, fill pas viteve 1920 kur shteti mbante peshën kryesore në linjat ekonomike. **Në Europën Perëndimore, strehimi shihej si pjesë e kontratës sociale mes qeverive dhe qytetarëve.**

Në kontekstin shqiptar, marrë parasysh periudhën e gjatë të tranzicionit dhe dinamikën e vazhdueshme politike, demografike dhe ekonomike të vendit, programet

sociale të strehimit kanë qenë në periferi jo vetëm të politikëbërjes, por edhe të ushtrimit dhe zbatimit të kuadrit rregullator. Pas viteve 1990, në Shqipëri ndërmerret një reformim i strehimit, që derivonte kryesisht nga pasojat që la sistemi komunist sesa nga shtysa për të afirmuar një politike sociale, ku banesat shtetërore u privatizuan nga banorët përdorues të

¹ Ekonomicitet, Eficiencë dhe Efektivitetit: Për më tepër konsultoheni me Manualin e Auditimit të Performancës në lidhëzën:

http://www.klsh.org.al/web/Manuali_i_Departamentit_te_Auditimit_te_Performances_1452_1.php

tyre kundrejt një shumë simbolike. Në kuadër të kësaj, u themelua edhe Enti Kombëtar i Banesave në 1993. Këto banesa përbënin rreth 96% të stokut në zonat urbane². Fill pas përfundimit të këtij procesi, njësitë e pushtetit vendor krijuan një listë me rreth 46.196 familje të pastrehë. Mes viteve 1993 dhe 2016, afërsisht 20.000 familje u strehuan përmes mbështetjes nga shteti³. Megjithatë, përgjatë viteve të tranzicionit, si pasojë e urbanizimit dhe luhatjeve ekonomike, problemi i strehimit në kontekstin aktual shfaqet si një pasojë e shumë faktorëve socialë.

Sipas Anketës së Cilësisë së Jetës të zhvilluar⁴ nga Komisioni European, ndonëse shqiptarët janë ndër vendet me përqindjen më të lartë në Europë për pronësinë e shtëpive të tyre (87% e të pyeturve kanë pohuar se janë pronarë të shtëpive të tyre), ata kanë problemet më të mëdha për sa i përket kushteve optimale që duhet të ofrojë një banesë si hapësira e mjaftueshme, mungesë të tualeteve me ujë të rrjedhshëm, dusheve, apo të shtëpive me lagështirë dhe pa ngrohje.

Vlerësimi i Komisionit European ka nxjerrë në pah se 17% e të anketuarve kanë mungesë të tualetit apo dushit në shtëpi, ndërsa 43% e të pyeturve (më e larta në Europë) nuk kanë mjaftueshëm hapësirë në shtëpitë e tyre. Në vendet e rajonit, të anketuarit që janë përgjigjur se kanë probleme me sipërfaqen në shtëpi variojnë nga 18-26% me një diferencë të konsiderueshme me Shqipërinë. Mesatarisht, të anketuarit, në Shqipëri janë shprehur se kanë vetëm 2 dhoma, numri më i ulët i vendeve të Bashkimit European dhe kandidatëve për t'u anëtarësuar. Shqipëria mban vendin e parë edhe për cilësinë e dyerve, dritareve dhe dyshemesë, ku sipas të pyeturve në Anketën e Cilësisë së jetës rreth 23% janë shprehur se i kanë të vjetra. Shqipëria ka rezultuar me përqindjen më të lartë të të pyeturve të cilët kanë pohuar se kanë lagështirë apo rrjedhje uji në shtëpi. Sipas Anketës së Cilësisë së Jetës rreth 40% e të anketuarve në Shqipëri janë përgjigjur se kanë lagështirë apo rrjedhje të ujit. Rreth 12% e të pyeturve janë përgjigjur gjithashtu që kanë mungesë të tualetit me ujë të rrjedhshëm, ndërkohë që Malin e Zi vetëm 3% e të pyeturve kanë pohuar se kanë mungesë të tij, 4% në Serbi dhe 7% në Maqedoni. Shqiptarët kanë vështirësi edhe për t'u ngrohur apo për të mbajtur në temperatura optimale shtëpitë e tyre. Rreth 26% e të anketuarve në Shqipëri janë përgjigjur se nuk kanë mundësi që të ngrohin shtëpitë, ndërkohë që përqindja e të anketuarve në vendet e rajonit luhatet nga 6-16%.

Në aspektin juridik, duhet theksuar se natyra e strehimit është e ndërvarur nga shumë faktorë socio-ekonomik të vendit. Kjo përforcohet edhe nga vetë Kushtetuta, e cila e ka brendashkruar strehimin tek rrethi i "Objektivave Socialë", thënë ndryshe tek seksioni i aspiratave të cilat kushtëzohen nga rrethanat socio-ekonomike. Pra, për këndvështrimin kushtetues, e drejta për strehim nuk gëzon të njëjtën mbrojtje si e drejta e jetës apo e drejta e fjalës së lirë apo e drejta për një proces të rregullt ligjor.

1.2. STRATEGJIA E KLSH-SË NË AUDITIMET E PERFORMANCËS

Në përmbushje të funksionit të tij kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit INTOSAI⁵ dhe praktikat më të mira audituese në Europë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, Kontrolli i Lartë i Shtetit, po e përqendron gjithnjë e më tepër vëmendjen tek auditimet e performancës dhe roli këshillimor i tyre.

²Building partnership for social housing: Growing housing needs and effective solutions for Albanian Cities. Doris Andoni & Sasha Tsenkova

³Po aty,

⁴<https://www.eurofound.europa.eu/data/european-quality-of-life-survey>

⁵Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit

Përmirësimi i cilësisë dhe shtimi i numrit të auditimeve të performancës përben një nga sfidat më madhore të KLSH⁶.

Viti 2017 qe viti i përfundimit të Strategjisë së Zhvillimit Institucional 2013-2017 të KLSH, ku zhvillimet profesionale dhe rritja e kapaciteteve audituese përmbushën Objektivin e Tretë Strategjik, përmirësimi i cilësisë dhe shtimi i numrit të auditimeve të performancës. Auditimet e performancës janë rritur ndjeshëm në numër (20% më shumë se një vit më parë), mbulueshmëri institucionesh dhe cilësi, duke trajtuar tema të ndjeshme për problematikën tonë sociale dhe ekonomike, si Matura 2016, Siguria Ushqimore, Efektiviteti i Politikave për Zhvillimin Strategjik të Turizmit, Kostimi i shërbimeve spitalore, Cilësia e Ajrit, Unifikimi i Pikave Doganore mes Shqipërisë dhe Kosovës, Performanca e Ministrisë së Arsimit Sportit dhe Rinisë në Zhvillimin e Sportit dhe Efektiviteti i Granteve në AZHBR.

Departamenti i Auditimit të Performancës ka nisur një rrugëtim të ri, me më shumë sfida dhe përgjegjësi, përmes Strategjisë së re të Zhvillimit të KLSH 2018-2022, ku auditimet e performancës kanë marrë një rol të rëndësishëm si pjesë e natyrshme e aktivitetit të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

Objektivat për auditimin e performancës shkojnë përtej nxitjes së ndryshimit, duke synuar në rritjen e impaktit që këto auditime duhet të sjellin në interes të palëve të përfshira. Për këtë qëllim gjatë periudhës së ardhshme strategjike Departamenti i Auditimit të Performancës synon të:

- Përcjellë në Kuvend çdo raport auditimi performance, duke kërkuar edhe të dëgjohej në seanca të posaçme për çështje kritike.
- Shtojë peshën e vet të raportimit në dy raportet që KLSH përcjell çdo vit si dokumente integrale në Kuvend (Raporti për Zbatimin e Buxhetit Faktik dhe Raporti për Performancën Institucionale).
- Rrisë pjesëmarrjen aktive në konferenca, workshop-e e takime jashtë vendit, duke prezantuar dhe promovuar punën audituese;
- Organizojë mbi baza periodike takime me gazetarët, akademinë dhe shoqërinë civile për të rritur impaktin dhe marrë feedback. Ruajë dhe rrisë prezencën në median e shkruar, duke synuar kalimin edhe në median vizive. Shtojë numrin e ndjekësve në kanalet sociale, duke targetuar moshën e re, për të ndërgjegjësuar brezin e ri për problemet e vendit dhe joshur ata drejt pjesëmarrjes në zgjidhjen e problemeve.
- Nxisë dhe mbështesë botimet institucionale lidhur me performancën.
- Të rritet duke u bërë promotor i zhvillimit institucional dhe konsoliduar në një auditim analitik, këshillues, bashkëpunues e vlerështues, apo të mbetet “krahu liberal” i një KLSH-je që perceptohet si penalizuese, e ngurtë, fanatike e ligjit dhe letrës dhe jo performancës e realitetit. Vizioni i hierarkisë drejtuese, Kryetarit, Drejtorit të Departamentit është për të parën dhe në këtë aspekt janë vendosur objektivat SMART për të ardhmen 5-vjeçare të Departamentit të cilat synojnë që numri i auditimeve të performancës të shkojë në 30-35% të punës audituese institucionale.

1.3. AUDITIME TË MËPARSHME NË KËTË FUSHË

Sikurse u theksua më lart, auditime të mëparshme nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për këtë temë nuk ka pasur. Por, tërthorazi mund të përmendim një auditim rregullshmërie⁷ i kryer në Entin Kombëtar të Banesave, për pjesën që i përket ndërtimit të banesave sociale për të pastrehët.

⁶Strategjia e Zhvillimit të KLSH 2018 - 2022, Objektivi Nr. 1.2
http://www.klsh.org.al/web/strategjia_okok_copy_1_3868.pdf

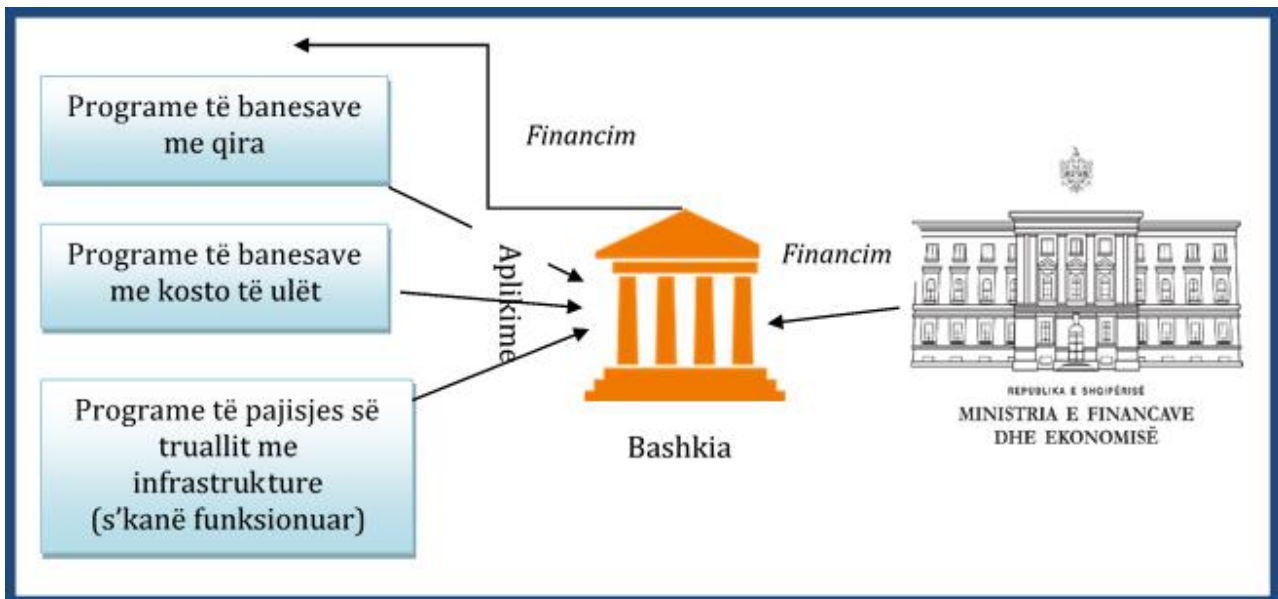
⁷Vendim Nr. 127, datë 10.09.2018 për auditimin e ushtruar në Entin Kombëtar të Banesave me objekt “Auditim përputhshmërie dhe rregullshmërie”, për periudhën 01.06.2016 – 31.12.2017

Nga auditimi i procedurave të prokurimit me objekt:

- “Banesë me kosto të ulët dhe efikasitet energjie, godina nr. 1 në qytetin e Korçës” me fond limit 69,544,571 lekë, sipas urdhrimit të prokurimit me nr. 1183 prot, datë 19.05.2016;
- “Banesë me kosto të ulët dhe efikasitet energjie, godina nr. 2 në qytetin e Korçës” me fond limit 177,975,710 lekë, sipas urdhrimit të prokurimit me nr. 660 prot, datë 10.08.2016;
- “Godinë banimi 6 kat +1 kat nëntokë në rrugën Stefan Kaçulini në qytetin e Durrësit” me fond limit 92,777,097 lekë, sipas urdhrimit të prokurimit me nr. 2490 prot, datë 03.11.2016;
- “Bllok banesash sociale me kosto të ulët dhe efikasitet energjie me dy kate + papafingo në qytetin e Pukës” me fond limit 61,113,825 lekë, sipas urdhrimit të prokurimit me nr. 1022 prot, datë 11.05.2017, u konstatua se:

Për rastet e mësipërme, ky raport auditimi vëren së EKB, përpara nënshkrimit të marrëveshjeve me bashkitë përkatëse për ndërtimin e godinave të banimit, nuk disponon ndonjë relacion ose analizë tekniko-ekonomike lidhur me nevojat e bashkive për ndërtimin e objekteve të banimit referuar numrit të të pastrehëve sipas komuniteteve përkatëse. Enti Kombëtar i Banesave, nuk ka asnjë të dhënë rreth mënyrës së përzgjedhjes së qytetit ku do të investohet. Në të gjitha rastet e vendimeve të marra nga Këshilli Drejtues i EKB për ndërtimin e banesave për të pastrehët, në dosjet e prokurimit, mungonin korrespondenca midis drejtorive rajonale të EKB, bashkive përkatëse dhe Drejtorisë së Përgjithshme të EKB për të vënë në pah nevojat e vet qyteteve në varësi të numrit të të pastrehëve, për të ndërtuar banesa sociale me kosto të ulët. Një nga rekomandimet e lëna nga ky auditim i cili prek temën e auditimit të performancës është që “Drejtorja e Përgjithshme e Entit Kombëtar të Banesave, Drejtorja Ekonomike, Drejtorja Teknike, të marrin masa që në të ardhmen, përpara miratimit të marrëveshjeve për ndërtim godinash për të pastrehët, të ndjekin logjikën hierarkike lidhur me qytetet që kanë prioritet për investim, duke plotësuar në fillim nevojat për strehim të bashkive me numrin më të lartë të të pastrehëve e lidhur kjo me perspektivën afatgjatë të këtyre bashkive për zhvillim”.

1.4.SUBJEKTET NËN AUDITIM



HARTË KONJITIVE: PUNOI GRUPI I AUDITIMIT

1.4.1 Hyrje

I. Bashkitë

Për të vlerësuar efektivitetin e programeve sociale të strehimit, gjatë fazës në terren, grupi i auditimit është përqendruar në katër bashki:



Por, gjatë fazës studimore janë marrë të dhëna edhe nga bashkitë: Gjirokastrë, Fier, Berat dhe Kukës. Ky filtrim i subjekteve është bazuar:

- Në përzgjedhjen bazuar në risk (risk-based audit), në përputhje me standardet ndërkombëtare të auditimit
- Bashkia Gjirokastrë dhe Bashkia Kukës, për mungesë fondesh, kanë zbatuar në nivele minimaliste ose aspak programet e strehimi. Për këtë arsye, ato nuk ishin pjesë e fazës në terren të verifikimit të të dhënave, analizave të thelluara, por janë “pjesëmarrëse” në raportin e auditimit, si “dëshmi” të ekzistencës së një pabarazie në shpërndarjen e programeve të strehimit në bashkitë e vendit.

Njësitë e qeverisjes vendore kanë këto detyra:

Bazuar në ligjin Nr. 9232/2004 për “Programet Sociale të Strehimit” Njësitë e qeverisjes vendore, për menaxhimin e programeve të strehimit, sipas këtij ligji, kryejnë funksionet e mëposhtme:

- a) identifikojnë nevojat për strehim, sipas programeve të hartuara në bazë të këtij ligji për popullsinë nën juridiksionin territorial të tyre;
- b) hartojnë programe 10-vjeçare për strehimin dhe projekte trevjeçare, bazuar në burimet financiare që zotërojnë;
- c) sigurojnë sheshet e ndërtimit dhe pajisjen e truallit me infrastrukturë, në zbatim të programeve të strehimit, të hartuara në bazë të këtij ligji;
- ç) paraqesin kërkesat pranë ministrit që mbulon fushën e strehimit, për financime, investime dhe subvencione, sipas këtij ligji, në bazë të informacionit, që dërgohet brenda muajit korrik të çdo viti, ku përcaktohen:
 - i) numri i familjeve të regjistruara për t'u trajtuar me programet sociale të strehimit;
 - ii) numri i familjeve, që janë trajtuar brenda një viti;
 - iii) të ardhurat e njësisë së qeverisjes vendore, që do të përdoren për programet sociale të strehimit në vitin pasardhës dhe sasia e fondeve që kërkohen nga Buxheti i Shtetit, në bazë të programit 10-vjeçar të strehimit;
 - iv) sipërfaqet e trojeve, të miratuara për programet sociale të strehimit;
 - v) niveli i qirasë së miratuar me vendim të këshillit të njësisë së qeverisjes vendore;
- d) krijojnë dhe administrojnë, në nivel vendor, bazën e të dhënave për familjet që përfitojnë strehim, sipas këtij ligji;
- dh) përcaktojnë kostot maksimale të lejueshme, brenda kufijve të përcaktuar nga ministri që mbulon fushën e strehimit, për ndërtimin e banesave, sipas këtij ligji;
- e) sigurojnë ndërtimin, administrimin dhe mirëmbajtjen e banesave sociale me qira;
- ë) njoftojnë çdo vit ministrin që mbulon fushën e strehimit, për ecurinë e programeve të strehimit, sipas këtij ligji;
- f) kryejnë të gjitha funksionet e tjera të parashikuara në këtë ligj

II. Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Në nivel qendror, Ministria e Financave dhe Ekonomisë është përgjegjëse për çështjen e strehimit, pas ndryshimeve të kabinetit qeveritar, me shkrirjen e Ministrisë së Zhvillimit Urban në 2017. Duhet theksuar se ndonëse formalisht MFE ka marrë si detyrë edhe strehimin në 2017 që i përkiste MZHU, *de facto* drejtoria e Strehimit është ngritur rishtazi në 2019, si pjesë e drejtorisë së përgjithshme të buxhetit, pranë Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë.

Ministria përgjegjëse për strehimin ka këto detyra:

Në zbatim të këtij ligji, ministri që mbulon fushën e strehimit, nëpërmjet strukturës përkatëse:

- a) harton strategjinë 10-vjeçare të strehimit, në bazë të programeve 10-vjeçare të njësisve të qeverisjes vendore për strehimin;
- b) planifikon Buxhetin e Shtetit për mbështetjen e realizimit të programeve vjetore të strehimit;
- c) përcakton rregullat e përgjithshme të zbatimit të programeve të banesave me kosto të ulët;
- ç) informohet për administrimin e kërkesave për strehim nga njësitë e qeverisjes vendore;
- d) krijon bankën e të dhënave në nivel kombëtar për:
 - i) nevojat për strehim me programe sociale strehimi;
 - ii) inventarin e banesave sociale me qira, pronë publike;
 - iii) kushtet fizike dhe teknike të banesave sociale me qira;
 - iv) numrin e familjeve të strehuara me programet sociale të strehimit;
 - v) sipërfaqen e nevojshme të truallit, që duhet pajisur me infrastrukturë për ndërtim banesash;
 - vi) sipërfaqet e trojeve të pajisura me infrastrukturë për ndërtim banesash;
- dh) përcakton koston mesatare vjetore të ndërtimit të banesave, në kuadër të programeve të këtij ligji, e cila miratohet çdo vit me udhëzim të Këshillit të Ministrave;
- e) përcakton çdo vit kriteret për investime ose blerje banesash nga tregu, në kuadër të banesave me kosto të ulët, që financohen nga Buxheti i Shtetit dhe nga burime të tjera financimi;
- ë) mbikëqyr realizimin e investimeve në programet sociale të strehimit me financime ose bashkëfinancime me Buxhetin e Shtetit.

1.4.2. Politikat e institucionit/agjencisë

Pas konsultimit të bazës ligjore e nënligjore dhe dokumenteve strategjike institucionale, si: Ligji Nr.923/2004 i ndryshuar, Strategjia e Strehimit Social 2016-2025, vendime të Këshillit të Ministrave dhe vendime të këshillave bashkiakë, subjektet janë angazhuar në këto linja veprimi për periudhën 2016-2018.

I. Në nivel qendror

Ministria e Zhvillimit Urban, që deri në vitin 2017 ka qenë përgjegjëse për strehimin, ka miratuar Strategjinë 2016-2025 për Strehimin, të cilin grupi i auditimit e gjykon si një

dokument realist dhe gjithëpërfshirës, për pjesën që parashtron problematikat dhe sfidat me të cilat përballet strehimi në Shqipëri.

Në muajin Maj të vitit 2018, u miratua ligji i ri 22/2018 “Për strehimin social”, i cili ngarkon organet e përgjithshme të qeverisjes, me një angazhim më të madh në mbështetje të shtresave në nevojë për strehim. Ligji zgjeron kategoritë e grupeve përfituese me fokus të veçantë në grupet më të pa-favorizuara. Në zbatim të ligjit janë në proces hartimi mbi 20 akte nënligjore, nga të cilat 8 prej tyre janë diskutuar në takim me grupet e interesit⁸.

Objektivat e strategjisë për Strehimin Social e Republikës së Shqipërisë 2016-2025 janë kategorizuar sipas katër drejtimeve strategjike, të cilat përfshijnë

- Zhvillimi i kapaciteteve të 61 njësive vendore për sigurimin e njohurive rreth kërkesës dhe ofertës për strehim social në mënyrë periodike;
- Përmirësimi i kuadrit ligjor dhe institucional për rritjen e qasjes në strehim të 50% të familjeve në pozita të pafavorizuara;
- Bashkërendimi i përpjekjeve midis institucioneve në nivel qendror dhe vendor për përmirësimin e procesit të shpërndarjes së strehimit në 61 njësitë vendore;
- Sigurimi i marrëveshjeve të Partneritetit Publik-Privat (PPP) për përmirësimin e alternativave të strehimit social dhe rritjen e numrit të familjeve përfituese me 20%;
- Zgjerimi i alternativave të strehimit

Sa më sipër, duhet theksuar se në nivelin e politikëbërjes, politikat e strehimit janë në një fazë dinamike tranzitore pasi ligji i ri 22/2018 “Për strehimin social” nuk pritet të zbatohet as në 2019, në mungesë të plotësimit me aktet e shumta nënligjore.

II. Në nivel vendor

Bashkia Tiranë: Ka një rregullore të brendshme, në të cilën përcaktohet qartë misioni, detyrat dhe përgjegjësitë e drejtorisë për strehimin. Bashkia e Tiranës deri në vitin 2016 ka zbatuar programin afatgjatë 10 vjeçar të miratuar me Vendim Këshillit Bashkiak nr. 45 datë 11.09.2006.

Më pas, duke qenë se kuadri ligjor është në ndryshim e sipër, Bashkia Tiranë ka vijuar me programe afatshkurtra, dhe në përmbushje të programeve të strehimit sipas ligjit 9232/2004 “Për Strehimin” deri në ndryshimin e tij përfundimtar. Gjithashtu duke iu referuar kërkesave të larta të qytetarëve për programin Banesë me Kosto të Ulët (BKU), Bashkia e Tiranës për vitet 2017 - 2018 ka vijuar me fondet e veta, me zbatimin e programit të “Subvencionimit të Interesave të Kredisë”.

Bashkia Kukës: Njihet si bashkia me e varfër në Shqipëri. Qytetarët e pastrehë janë të orientuar të kërkojnë vetëm kredi të buta, sepse vetëm aty e shohin zgjidhjen më të mirë. Për mungesë fondesh, nuk është zbatuar asnjë program social strehimi nga Bashkia Kukës.

Viti 2013 ishte viti i fundit kur janë zbatuar programet sociale të strehimit. Si konkluzion, Bashkia Kukës, gjatë fazës në terren nuk do të jetë pjesë e subjekteve të auditimit, por do të përmendet në funksion të gjetjes audituese se programi i strehimit social, nga pamundësia për të përcaktuar një mekanizëm të qartë financimi, nuk është i zbatueshëm në të gjithë bashkitë e vendit, e veçanërisht në ato më të varfrat.

Bashkia Korçë: Gjatë viteve 2016-2018, në Bashkinë Korçë është zbatuar programi i bonusit të strehimit. Në vitin 2018 është ndërtuar një pallat nga Enti Kombëtar i Banesave me 18 apartamente, në zbatim të programit “Banesa me Kosto të Ulët”. Për sa i përket projektit “banesa me kosto të ulët”, është zbatuar kryesisht kriteri të ardhura, sipas limiteve të përcaktuara nga ana e vet Entit Kombëtar të Banesave”. Bashkia Korçë pati nisur një projekt me Ministrinë e Zhvillimit Urban për ndërtimin e një zone në periferi të qytetit me rreth 50 banesa dy katëshe për “banesa me qira sociale”, me qëllim strehimin e rreth 100 familjeve

⁸Informacion i përfituar në Drejtorinë e Strehimit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë.

nga kategoria pa të ardhura ose me të ardhura minimale. MZHU iu përgjigj pozitivisht por me shkrirjen e saj në 2017, procedura u la përgjysmë.

Bashkia Vlorë: Nuk ka disponuar banesa sociale me qira, ka zbatuar si një instrument të këtij programin bonusin e strehimit (një program nga 3 gjithsej). Bonusi i strehimit sipas përkufizimit ligjor është dokumenti që përcakton një sasi lekësh si ndihmë nga shteti për familjet, që kanë bërë kërkesë për strehim sipas ligjit nr.9232 datë 13.05.2004 “Për strehimin e banorëve të zonave urbane”, për të mbuluar pjesërisht, pagesën e banesës të marrë me qira në tregun e lirë. Bashkia Vlorë çdo vit, pas miratimit të fondit për bonusin e strehimit në buxhetin vjetor përkatës, vendos njoftimin publik lidhur me përfitimin e bonusit, kushtet dhe kriteret e përfitimit, afatet, dokumentacionin, masën e përfitimit dhe kategoritë që përfitojnë me përparësi.

Bashkia Gjirokastër: Në pamundësi financiare për të ndërtuar banesa sociale dhe për të dhënë kredi me interesa të ulta dhe duke mos ju lëvruar fond, si për ndërtimin e banesave sociale dhe dhënie kredie me interes të ulët, nuk ka zbatuar programe sociale për strehimin pasi për vitin 2016 deri 2018 fondi ka qenë 0 lekë. E vetmja mundësi që bashkia ka aplikuar dhe ka zbatuar është dhënia e bonusit të strehimit për katër familje për vitin 2017. Në vitin 2018, Bashkia Gjirokastër thekson se nuk ka marrë përgjigje nga qeverisja qendrore.

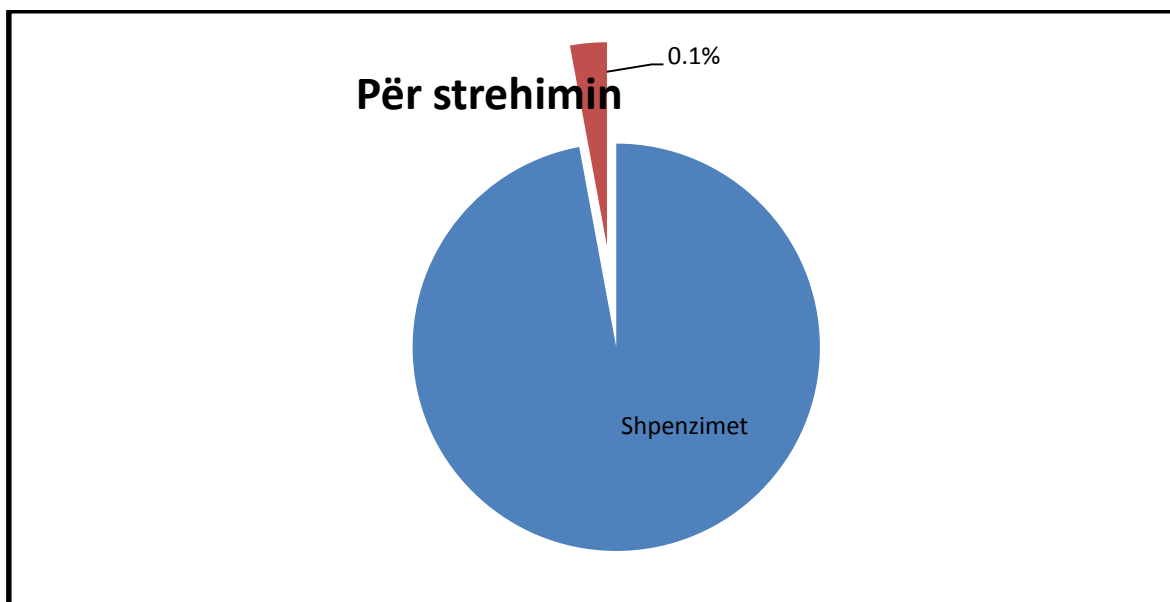
Bashkia Fier: Bashkia Fier, nuk ka një rregullore të brendshme të përcaktuar, por ka përdorur instrumentet e veta, nëpërmjet praktikave administrative-ligjore, në respektim të ligjit dhe akteve nënligjore për programe strehimi konkrete dhe praktika bashkëpunuese me aktorë të ndryshëm me fokus strehimin social. Problematikat e dala gjatë zbatimit të ligjit Nr.9232 datë 13/05/2004 kanë qenë kryesisht në kategoritë e familjeve në nevojë (të përfshira në programin e ndihmës ekonomike, viktimat të dhunës në familje/familje në emigracion), për të cilat niveli dhe deklarimi i të ardhurave nuk ka qenë i qëndrueshëm apo i verifikueshëm saktë, dhe të përshtatshme për programet sociale të strehimit. Grupe të reja të familjeve që i shtohen njësive të qeverisjes vendore me reformën territoriale, janë familjet që i përkasin komunitetit rom, dhe që mbartin problematikat e tyre, në plotësimin e kriterëve ligjore (dhe dokumentacionit përkatës ligjor), për t’u kualifikuar si familje të pastreha.

Bashkia Berat: Ka rregullore të brendshme për mirë funksionimin e punëve, por nuk ka programe afatgjata sociale të strehimit. Nga intervista paraprake rezulton se gjatë zbatimit të programit të bonusit të qirasë, Bashkia Berat ka hasur vështirësi në gjetjen në treg të apartamenteve me qira, me çmim më ulët se mesatarja e tregut. Një tjetër problematikë e identifikuar në këtë bashki është se qiradhënësit hezitojnë të japin banesa përmes një kontrate qiraje të noterizuar, pasi tatimi mbi fitimin prej 15% përbën kosto për ta dhe është e pavolitshme. Vështirësi tjetër për Bashkinë Berat është gjetja e banesave (garsoniere) pasi në treg ka një numër minimal.

1.4.3. Pesha në buxhet dhe PBB

Në lidhje me rëndësinë e problemit social, grupi i auditimit grumbulloi gjatë fazës studimore të dhëna statistikore për periudhën 2016 - 2018 duke i peshuar me vlerat totale të të ardhurave të buxhetit të bashkive, me të ardhurat nga burime vendore të bashkive si dhe me PBB. Mbështetur në të dhënat e paraqitura, Ministria e Financave planifikon pothuaj të njëjtin nivel shpenzimesh për të gjithë periudhën 2016 - 2018.

Buxheti për strehimin në përqindje të PBB është 0.03% ndërsa në përqindje të shpenzimeve buxhetore të konsoliduara është 0.1%, një përqindje kjo mjaft e ulët për të patur impakt në grupet në nevojë për strehim.



Ndërkaq, bazuar në Strategjinë për Strehimin Social 2016-2025⁹, kosto e përgjithshme e përlogaritur për zbatimin e masave administrative të strategjisë për vitet 2016-2025 dhe të planit të veprimit është rreth 7.3 mld lekë. Këto kosto përfaqësojnë 5.7 mld lekë ose financim nga buxheti i shtetit për projekte dhe subvencione për programet e strehimit të përfshira në planin e veprimit. Ky financim mbulon rreth 78% të kostos së përlogaritur për këtë strategji nga burimet e përcaktuara nga QQ.

	Buxheti	Pëqindja
Buxheti i shtetit	5,660,751,624	78.00
Donatorët PNUD	32,110,000	0.40
Hendeku financiar	1,567,850,000	21.60
Totali	7,260,711,624	100

TABELA 3 -BURIMI: STRATEGJIA E STREHIMIT SOCIAL 2016-2025

Kostimi dhe buxhetimi i planit të veprimit të kësaj strategjie është mbështetur në elementet si më poshtë vijon:

- kostot për zbatimin e strategjisë konsiderojnë jo vetëm shpenzimet kapitale por edhe ato korrente të cilat, do t'i shërbejnë subvencioneve të qirave sociale, granteve të menjëhershme dhe interesit të kredive të lehtësuara.
- kostot e financuara nga donatorët janë konsideruar si shpenzime kapitale (trajtime dhe asistencë teknike, raporte vlerësimi etj.) në përputhje me udhëzimet përkatëse të MF.

1.4.4. Risqet e aktivitetit të subjektit

Risqet e aktivitetit të subjektit janë ato me të cilat përballen njësitë e qeverisjes vendore për realizimin e përgjegjësi që lindin gjatë zbatimit të programeve sociale për kryerjen e shërbimeve ndaj popullatës, në evidentimin e problematikës së shfaqur si dhe në marrjen e masave për realizimin e këtij angazhimi në mënyrë efektive, eficiente dhe me ekonomikitet. Në identifikimin e risqeve që ndikojnë arritjen e qëllimeve të subjekteve në lidhje me fushën e përzgjedhur për auditim, grupi i auditimit, nga informacioni i grumbulluar gjatë auditimit, ka bërë një vlerësim të mjedisit makro dhe mikro ku operojnë NjQV-të. Për faktorët e

⁹Miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 405, datë 1. 6. 2016

makro-mjedisit, u përdor analiza SWOT¹⁰ nga ku grupi klasifikoi kryesisht risqet jashtë kontrollit menaxherial të NjQV. Ndërsa në lidhje në analizën e faktorëve të mikro-mjedisit ka marrë në konsideratë edhe vlerësimet që vetë institucioni apo auditimet e mëparshme bëjnë mbi risqet e brendshme të NjQV (strategjike apo operacionale).

Risqet e veprimtarisë së subjekteve dhe të fushës së auditimit janë analizuar dhe paraqitur duke i evidentuar fillimisht sipas analizës SWOT, për t'i klasifikuar më tej në faktorë të brendshëm dhe të jashtëm. Po kështu është bërë edhe kategorizimi i risqeve në strategjik, financiar, juridik dhe operacional.

I. Analiza SWOT

Në tabelën e mëposhtme paraqitet një listë e faktorëve të lidhur me risqet që shoqërojnë programet sociale të strehimit në vend.

TABELA. 4 - ANALIZA SWOT

Fuqitë (S)	Dobësitë (W)
Bazë ligjore e konsoliduar	Kapacitete të pamjaftueshme njerëzore dhe strukturore në bashki
Miratimi i një Strategjie për Strehimin Social 2016-2025	Kapacitete të pamjaftueshme financiare nga bashkitë për të përballuar kostot e programeve të strehimit
Një industri ndërtimi e konsoliduar, premisë për forcimin e partneritetit privat në rritjen e stokut të banesave sociale	Alokim minimalist i fondeve nga buxheti qendror
Partneritet me publikun me qëllim për t'iu mundësuar qytetarëve dhe komunitetit pjesëmarrje në vendimmarrje	Niveli i ulët i stokut të banesave sociale në treg
Interesi në rritje i shoqatave vendase dhe të huaja për forcimin e politikave sociale të strehimit	Mungesa e të dhënave statistikore mbi të ardhurat mesatare dhe çmimet e qirave
	Mungesa e një mekanizmi të rehabilitimit social, veçanërisht për bonusin e qirasë
	Mungesë e një statistike reale mbi numrin e të pastrehëve në rang vendi
	Mungesë informacioni dhe transparence mbi ekzistencën e programeve sociale
	Programet sociale të strehimit "diskriminojnë" disa grupe me brishtësi sociale si PAK
	Programet sociale të strehimit nuk janë të ndërlidhura dhe në sinkron me faktorë të tjerë sociale në vend, si punësimi, arsimimi etj.
	Mungesë e një bashkëpunimi të konsoliduar me Entin Kombëtar të Banesave
	Ndryshimet në strukturat dhe përgjegjësitë të ministrive. "Asgjësimi" i strehimit në

¹⁰Fuqitë, dobësitë, shanset dhe kërcënimet

	MZHU(hartuese e strategjisë) dhe ngritja rishtazi në 2019 e drejtorisë së strehimit në MFE
Shanset(O)	Kërcënimet(T)
Rritja e numrit të përfituesve nga programet strehimit	Getoizimi, veçanërisht tek zbatimi i programit banesë me kosto të ulët
Zgjerimi i kategorive përfituese, veçanërisht grupeve më të marginalizuara të shoqërisë	Borxhi i lartë publik (prirje për të shkurtuar shpenzimet sociale)
Rritja e stokut të banesave sociale, duke “joshur” me politika fiskale lehtësuese subjektet private	Fluks aplikimesh i paparashikueshëm, për shkak të zgjerimit territorial të bashkive
	Investimet publike në zona me banesa të palegalizuara prirjen të ngarkojnë skemën e strehimit social

Duke iu referuar evidentimit të fuqive, dobësive, shanseve dhe kërcënimeve të paraqitura në analizën SWOT, grupi i auditimit ka bërë një ndarje dhe grupim të risqeve të veprimtarisë së subjektit(ve), duke adresuar dhe ndarë faktorët e riskut sipas përkatësisë së tyre, brenda kontrollit dhe jashtë kontrollit menaxherial.

a) Risqet brenda kontrollit menaxherial:

- Mangësitë në funksionimin e NjQV;
- Bashkërendimi i punës ndërmjet strukturave të NjQV për detyrat e përcaktuara në kuadrin rregullator;
- Mangësitë e koordinimit të punës midis strukturave të QQ dhe NjQV;
- Risqet operationale në kryerjen e aktiviteteve nga ana e strukturave përgjegjëse të NjQV, etj;
- Rrisqe institucionale në hartimet dhe zbatimin e akteve ligjore/nënligjore apo kuadrit rregullator mbi procedurat që duhen ndjekur nga strukturat përgjegjëse të NjQV dhe QQ, ndarja dhe koordinimi i përgjegjësive mbi sistemet raportuese, etj.;
- Ndryshimet e shpeshta në personel, risk i shtuar në cilësinë e kapaciteteve administrative kryesisht në sektorë që kërkojnë ekspertizë dhe integritet të lartë profesional në zbatimin e programeve sociale të strehimit;
- Mungesa e analizave të thelluara nga NjQV mbi faktorët kryesorë që ndikojnë në gjendjen aktuale të zbatimit të masave në realizimin me sukses dhe sipas pritshmërive të programeve sociale të strehimit;
- Vlerësimi i mangët i pesë komponentëve të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit në ecurinë e unifikimit të punës së NjQV:
 - i. mjedisi i kontrollit;
 - ii. menaxhimi i riskut;
 - iii. aktivitetet e kontrollit;
 - iv. informacioni dhe komunikimi;
 - v. monitorimi.

b) Risqet jashtë kontrollit menaxherial:

- Politikat ekonomike të Qeverisë që ndikojnë në veprimtarinë e bashkive;
- Risku rregullator;
- Raportet kërkesë – ofertë në tregun e banesave
- Ndryshimet në nivelin e zhvillimit dhe të kulturës midis bashkive;
- Veprimtaria e kufizuar kontrolluese dhe monitoruese e MFE në drejtim të masave të marra nga NjQV;
- Kompleksiteti i çështjes dhe përfshirja e shumë institucioneve përgjegjëse në programet e strehimit social;

II. **Kategorizimi i riskut: strategjik, financiar, juridik, operacional**

TABELA 5 - KATEGORIZIMI I RISKUT SIPAS NIVELIT

Nr	Risku i Subjektit	Kategorizimi i riskut	Niveli i Riskut
1.	Përcaktimi i objektivave nga QQ dhe NjQV për strehimin social, përtej kapaciteteve financiare dhe njerëzore të bashkive	Risk Strategjik	I Lartë
2.	Mungesa e një strukture të konsoliduar dedikuar çështjeve të strehimit në shumicën e bashkive		I Lartë
3.	Zgjerimi në popullsi dhe territor i bashkive me reformën administrative-territoriale		I Lartë
4.	Ndryshimet e shpeshta në strukturat dhe përgjegjësi të ministrive. "Asgjësimi" i strehimit në MZHU(hartuese e strategjisë) dhe ngritja rishtazi në 2019 e drejtorisë së strehimit në MFE		I Lartë
5.	Luhatjet fiskale të qeverisjes qendrore si dhe borxhi i lartë publik, janë të prirë të shkurtojnë shpenzimet sociale.		I Lartë
6.	Mungesa e një statistike reale mbi numrin e të pastrehëve		I Lartë
1.	Mungesë burimesh financiare në nivel vendor për zbatimin e programeve të strehimit social	Risk Financiar	I Lartë
2.	Mospërcaktimi i të ardhurave mesatare për familje në rang vendi, çka shkakton paqartësi mbi faturën financiare të zbatimit të programeve të strehimit		I Lartë
3.	Mungesa e analizave të çmimit të tregut mbi qiratë, çka shkakton paqartësi mbi faturën financiare të bonuseve të qirave		I Lartë
4.	Fonde të pamjaftueshme të alokuara nga buxheti i shtetit		I Lartë
5.	Paqëndrueshme të planifikimit buxhetor, në raste të zhvendosjeve të qytetarëve për shkak të investimeve publike		I Mesëm

1.	Niveli i ulët i decentralizimit që zotërojnë bashkitë	Risk Rregullator dhe Juridik	I Mesëm
2.	Kapacitete njerëzore të pamjaftueshme të bashkive për të përthithur dhe ushtruar në mënyrë të plotë kompetencat e ligjit		I Mesëm
3.	Mungesa e një ndërlidhjeje mes ligjit të strehimit dhe ligjeve e akteve të tjera në fushën sociale		I Mesëm
4.	Qasje e ngurtë ligjore, legjislacioni i paqartë për të ofruar një rehabilitim social		I Mesëm
1.	Mbikëqyrja dhe kontrolli i pamjaftueshëm menaxherial i aktiviteteve kryesore operacionale të strehimit social	Risk Operacional	I Lartë
2.	Pozicionimi i strehimit në periferi të aktiviteteve, si nga bashkitë ashtu edhe nga strukturat qendrore		I Lartë
3.	Transparencë jo e plotë mbi strehimin, stepja e bashkive nga dyndjet në aplikime		I Mesëm
4.	Ngarkesa në punën e përditshme funksionale të administratës së NjQV.		I Mesëm
5.	Ndryshimet dhe lëvizjet e stafit menaxhues që merren me ndjekjen e zbatimit të reformës programet e strehimit social		I Mesëm
6.	Moszbatimi i metodës së analizës së riskut në procesin e strehimit social nga NjQV		I Mesëm

1.4.5. Rëndësia e produkteve të subjektit

Programet sociale të strehimit, për periudhën audituese, janë bazuar tek Ligji nr. 9232/ 2004, i cili ka pësuar ndryshime të shumta në vitin 2012.

Nga 61 bashkitë e vendit, vetëm në bashkinë Tiranë kemi një zbatim të konsoliduar të programeve të strehimit për shkak se financohen kryesisht me buxhetin e vet. Në bashkitë e tjera (përfshirë Korçën, Shkodrën, Vlorën) siç është evidentuar sa më sipër, ka mangësi në zbatimin e programeve sociale të strehimit, të cilat trajtohen gjerësisht në pikën 3: "Shtjellimi i pyetjeve dhe nënpyetjeve të auditimit".

Ligji përcakton tre programe të strehimit:

- Banesa sociale me qira
- Banesa me kosto të ulët
- Pajisja e truallit me infrastrukturë (nuk është zbatuar)

Programet dhe nënprogramet	Mjeti	Kategoritë sociale përfituese	Niveli i të ardhurave	Institucionet përgjegjëse
Banasa me kosto të ulët	Ndërtime ose blerjes nga tregu të banesave	Me të ardhura mujore maksimale	Jo më të larta se 120% të të ardhurave mesatare	EKB dhe/ose bashkitë
Subvencionimi i interesave të kredive	Jepet hua nga bankat private për të blerë banesa	Me të ardhura mujore maksimale(banka bën filtrin e vet)	Diktohet nga vlerat mesatare të shitblerjes së banesave në treg për çdo qytet)	MFE ose bashkitë në marrëveshje me bankat(partneritet me privatin)
Grant i menjëhershëm për banesa me kosto të ulët	Fond i akorduar nga buxheti i shtetit,	Familjet që kanë -persona me aftësi të kufizuar -statusin e jetimit	Jo më të larta se 120% të të ardhurave mesatare	Bashkia dhe MFE
Banasa sociale me qira	Akordohet një shumë për të mbuluar pjesërisht koston e qirasë	Me të ardhura të ulëta	Pagesa e qirasë nuk duhet t'i kalojë 30% të të ardhurave	Bashkia
Pajisje e truallit me infrastrukturë për qëllime strehimi	Investime për ambiente strehuese dhe shërbime	Të ardhura të ulëta, të cilat nuk përballojnë blerjen e banesës me kosto të ulët	Më të ulëta se 100% e të ardhurave mesatare	Bashkia dhe MFE
Grante të vogla	Përmirësimi i kushte të strehimit	Komuniteti rom, të ardhura të ulëta	Më të ulëta se 100% e të ardhurave mesatare	Bashkia dhe MFE

PUNOI: GRUPI I AUDITIMIT

Nga auditimi rezulton se në ato bashki ku funksionojnë programet e sociale ka mungesë të analizës së impaktit të tyre, pra si kanë ndikuar këto programe në ofrimin e një zgjidhjeje të qëndrueshme për strehimin, çështje që u shqyrtua gjatë fazës në terren të auditimit.

Ndërkaq, një nga produktet më të rëndësishme në fushën e strehimit për vitin 2018 ishte miratimi i ligjit nr. 22/2018 “Për strehimin social”. Ligji sjell koncepte, programe dhe instrumente të rinj, ndër të cilët:

- Koncepti i “pronarit social”, që bën të mundur jo vetëm përdorimin e banesave me qira në treg, por edhe siguron një kontroll më të mirë të cilësisë së strehimit për familjet që strehohen. Zbatimi i këtij parashikimi ligjor ngelet një sfidë për bashkitë dhe do të kërkojë trajnime si edhe një fushatë të gjerë sensibilizimi. Ajo kërkon gjithashtu ndryshime në paketën fiskale për të përjashtuar “pronarin social” nga tatimi i fitimit nga të ardhurat e qirasë sociale.
- Detyrimin e subjekteve private për dorëzimin e 3% të sipërfaqes së ndërtimit për banesa sociale me qira. Ky parashikim ligjor kërkon monitorim se si dhe sa zbatohet nga bashkitë, duke filluar nga data e hyrjes në fuqi të ligjit (30 Nëntor 2018
- Zgjerimin e formave të partneritetit shtet-privat, të cilat kërkojnë plotësimin e akteve nënligjore

- Programe të reja si:
 - ✓ Përmirësimi i banesave ekzistuese;
 - ✓ Banesat tranzitore (strehimi i përkohshëm)
 - ✓ Banesat e specializuara që adresojnë nevoja specifike të personave me aftësi të kufizuara, të moshuar, gra të dhunuara, etj.
- Instrumente financiare, ku përveç atyre ekzistuese shtohet edhe granti konkurrues për adaptimin e objekteve apo përmirësimin e kushteve të banimit.

1.4.6. Feedback-u i subjektit në fazën studimore

Gjatë fazës studimore, institucionet e përfshira në auditim u janë përgjigjur intervistave tona dhe kërkesave për informacion duke na ofruar një bashkëpunim pozitiv dhe korrekt.

Gjatë kësaj faze, grupi i auditimit ka mbledhur të dhëna në nivel vendor nga bashkitë: Tiranë, Shkodër, Vlorë, Korçë, Fier, Berat, Kukës dhe Gjirokastër. Në nivel qendror, janë mbledhur të dhëna nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Enti Kombëtar i Banesave. Të gjitha subjektet, si në nivel qendror dhe në nivel vendor, janë treguar korrekt dhe bashkëpunues me grupin e auditimit, në zbatim të detyrimit ligjor që buron nga Ligji 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”.

2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT

Auditimi i performancës mbi “**Efektivitetin e programeve sociale të strehimit**” paraqitet si auditim që orientohet kah sistemit. Grupi i auditimit, pasi u njoh me kuadrin ligjor dhe rregullator të subjekteve, komunikoi me punonjësit e institucioneve, përgatiti pasqyra dhe kërkesa për dokumentacion në lidhje me programet e strehimit social.

Bazuar në dokumentacionin e grumbulluar dhe të analizuar, të dhënat e kërkuara dhe të plotësuara nga subjektet nën auditim, komunikimet me stafin, pasqyrimin në media të problematikave të hasura, si dhe hulumtimet nga praktikantët e vendeve të tjera në këtë fushë gjatë fazës studimore, qasjet audituese ishin në varësi të çështjeve të zgjedhura për t’u analizuar.

- Gjatë auditimit është përdorur qasja sasiore nëpërmjet së cilës theksi është vënë në grumbullimin e të dhënave numerike primare dhe sekondare, duke bërë më pas analiza sasiore dhe arritur në konkluzione me besueshmëri të caktuar statistikore. Nëpërmjet kësaj qasjeje, grupi i auditimit testoi të dhënat e parashikuara me ato të realizuara, si dhe ato të raportuara me ato të kontrolluara, monitoruara dhe audituara.

- Auditimi i është kryer edhe nëpërmjet qasjes cilësore duke e përdorur për atë pjesë të materialeve ku treguesit janë të pa matshëm, duke përdorur sipas rastit intervistat me pyetje të hapura.

- Përveç dy qasjeve të mësipërme, për shkak të kompleksitetit të auditimit, është përdorur dhe qasja pragmatike, si një qasje miks midis dy qasjeve të mësipërme, duke qenë se është edhe qasja më e përshtatshme për auditimet e performancës, sepse në të përdoren larmishmëri metodash dhe formatesh të dhënash.

Për realizimin e qasjeve tona të përshkruara më sipër është grumbulluar dokumentacioni bazë si nga pikëpamja cilësore ashtu edhe sasiore. Grupi i auditimit është mbështetur në të dhënat e përpunuara, nga përgjigjet e marra nga bashkitë dhe institucionet qendrore si Ministria e Financave dhe Ekonomisë.

- Evidenca statistikore mbi numrin e përfituesve nga programet sociale të strehimit, vendime të këshillave bashkiakë, raporte monitorimi nga bashkitë dhe MF dhe studime nga organizatat ndërkombëtare.

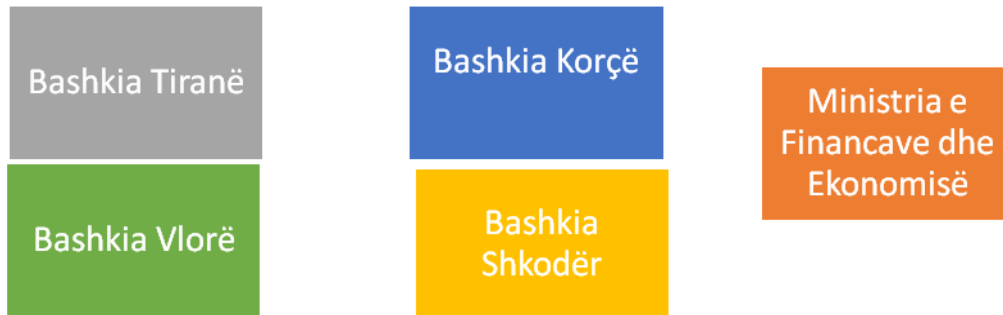
- Rregullore, programe për të ardhmen, plane, korrespondenca, informacione, raporte periodike, materiale që kanë të bëjnë me përvojën pozitive të vendeve të tjera.

2.1. OBJEKTIVI DHE PROBLEMI I PERFORMANCËS

Grupi i auditimit auditoi performancën e programeve sociale të strehimit. Në këtë kontekst, *efektiviteti* ishte elementi i parë i auditimit të performancës, ku janë analizuar rezultatet e arritura përkundrejt objektivave, sikurse është ofrimi i zgjidhjeve të përballueshme dhe cilësore për strehim për familjet me të ardhura të ulëta dhe të mesme që nuk mund të përballojnë një shtëpi në treg të lirë dhe, në veçanti, për familjet me tregues të pozitive të pafavorizuara, që çojnë në përjashtim nga strehimi.

2.1.1. Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës

Auditimi i performancës mbi “**Efektivitetin e programeve sociale të strehimit**” është shtrirë në periudhën 2016-2018, në subjektet si më poshtë:



Në 8 bashkitë, ku grupi i auditimit pati mundësinë të zhvillonte takime pune dhe intervista me drejtues të lartë, janë konstatuar një sërë problemesh në strehimin social. Problemet janë të tilla sa që kanë një shtrirje uniformë në të gjitha bashkitë e intervistuar (përveç bashkisë Tiranë që ka disa specifika) duke reflektuar kësodore pothuaj një problematikë në nivel kombëtar.

Mes problemeve kryesore që ua pengojnë pushtetit qendror dhe vendor plotësimin e ofertës janë vështirësitë në lidhje me faktorët e prodhimit të nevojshëm për strehimin social (truall, financa dhe ndërtim) por ndër to bën pjesë edhe përvoja e kufizuar me strehimin social. Rezultat i kësaj është, për shembull, se nuk arrihen komunitetet e varfra, përfituesit e synuar dhe në veçanti grupet në pozita të pafavorizuara, çka ka lidhje edhe me mungesën e njohurive të duhura për kërkesën. Në disa prej shkaqeve që përbëjnë bazën e vështirësive sa i takon gjetjes dhe përdorimit të truallit për banesa bëjnë pjesë mungesa e trojeve të lira dhe konfliktet mbi tokën të cilat lindin nga administrimi i dobët i tokës.

Në vija të përgjithshme, nga elementët e konstatuar deri në këtë fazë, auditimi synon të fokusohet në:

- Kuadrin rregullator dhe sa është përthithur nga bashkitë (pse s'kanë funksionuar programet sociale pasi vetëm 14% të të pastrehëve kanë përfituar në nivel kombëtar)
- A i zgjidh problemet e vjetra ligji i ri për strehimin? (pasi legjislacioni i ri ka 5 programe strehimi nga 3 që përcaktonte ligji i vjetër?)
- A shoqërohen programet sociale me një analizë kosto-efiçencë Sa fonde alokohen nga buxheti i shtetit dhe buxheti i bashkive?
- Sa fleksibile dhe transparente janë programet për t'u aksesuar nga qytetarët e pastrehë? (Kriteret, sistemi i pikëzimit, dokumentacioni, shqyrtimi i dosjeve individuale)
- Cili ka qenë impakti i programeve sociale, veçanërisht në rehabilitimin social të të pastrehëve?

Në auditim jemi shtrirë edhe në ligjin e ri 22/2018 “Për strehimin social” dhe strategjinë 2016-2026 me qëllim që të shmangin një risk madhor, siç mund të jetë ndodhia e daljes në gjetje apo rekomandime (për përmirësim ligjor etj) të cilat vetvetiu janë “ndrequr” me ligjin e

ri apo mund të shterohen në procesin e hartimit të VKM-ve të reja, me të cilat grupi i auditimit po njihet me draftet e para. Pikërisht, duke qenë se auditimi po përkon me një periudhë tranzitore, grupi i auditimit e ka gjykuar pjesë integrale të auditimit edhe shtrirjen në këto dy akte, me qëllim që auditimi të mos jetë “dritëshkurtër” në arritjen e një vlere të shtuar, pse jo edhe duke shqyrtuar mundësinë që, qysh në hartimin e VKM-ve të reja, të merren parasysh edhe rekomandimet e lenë nga Kontrolli i Lartë i Shtetit.

2.1.2. Objektivi i auditimit

Objektivi i këtij auditimi është shqyrtimi i efektivitetit të programeve sociale të strehimit dhe gjenerimin e një informacion të ri mbi gjendjen e strehimit social në vendin tonë. Auditimi adresoi kryesisht efektivitetin e masave të marra për realizimin e programeve të strehimit social dhe vlerësoi impaktin e tyre në përmirësimin e jetesës së shtresave në nevojë dhe qytetarëve në përgjithësi.

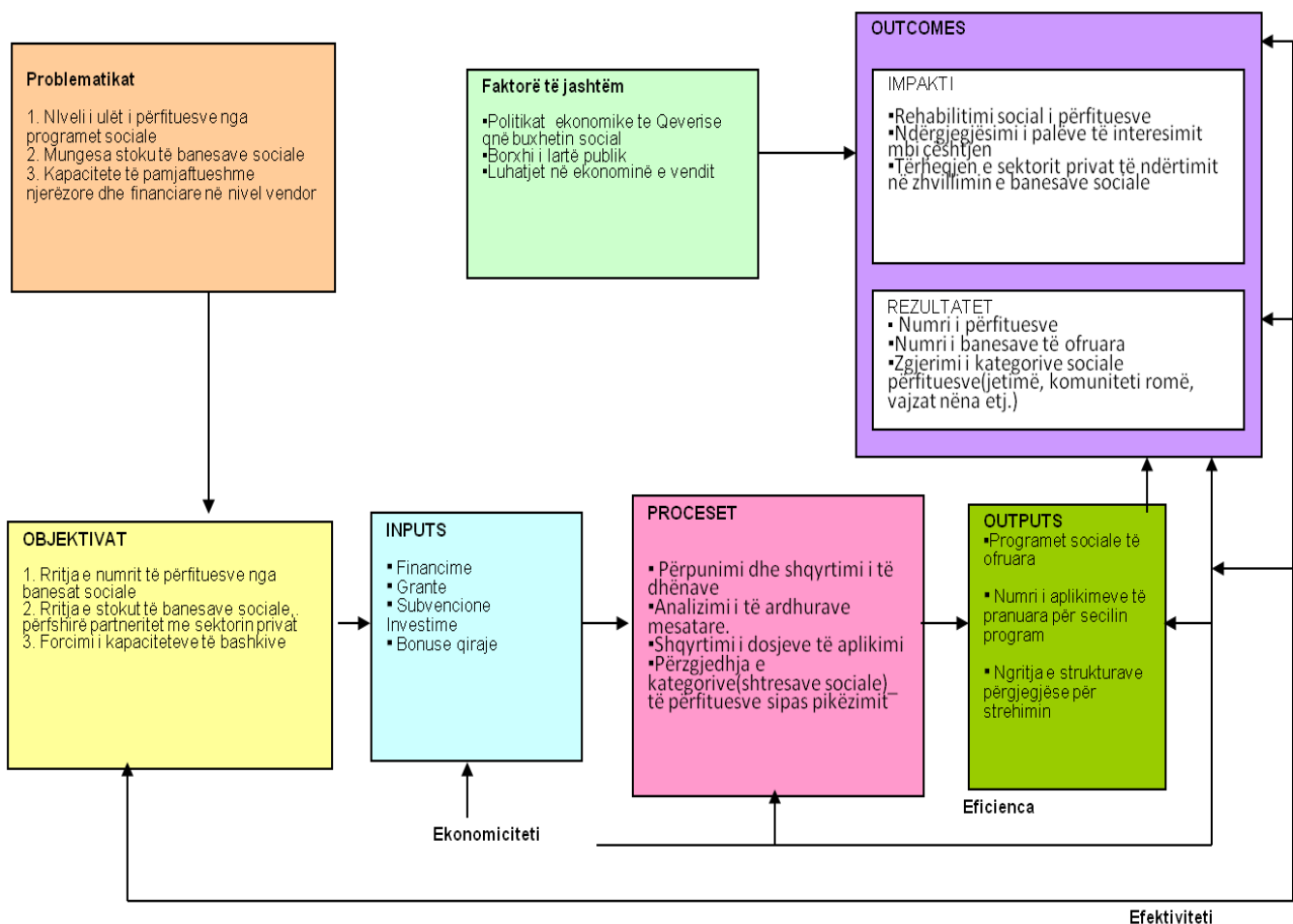


Fig. 1 Modeli i Programit Logjik. Punoi: Grupi i Auditimit

2.2. PËRKUFIZIMET DHE TERMINOLOGJIA

“Administrimi” është e drejta për të planifikuar, financiar dhe organizuar ushtrimin e një funksioni.

“Autonomi vendore” është e drejta dhe aftësia e njësive të vetëqeverisjes vendore, të krijuara sipas Kushtetutës dhe këtij ligji dhe në kuadër të kufizimeve të tij, që të rregullojnë dhe të administrojnë një pjesë thelbësore të çështjeve publike nën përgjegjësinë e tyre dhe në interes të bashkësisë.

“Banesë” është bashkësia e mjediseve ose mjedisi i vetëm që ka hyrje të pavarur (derë) dhe dalje në rrugën publike.

“Banesë sociale” është tërësia e banesave të përfituara sipas programeve sociale të parashikuara me ligj.

“Banesë sociale me qira” është banesa që jepet me qira, në pronësi publike, nga fondi publik i banesave sociale, si dhe banesat që janë e mbeten në pronësi të subjekteve private, por që vihen në dispozicion të programit të banesave sociale me qira, me pëlqimin e pronarit privat.

“Banesë me kosto të ulët” është banesa që ndërtohet në përputhje me të gjitha kushtet teknike, standardet e ndërtimit dhe normat e strehimit në fuqi dhe që vihet në dispozicion të njërit prej programeve të strehimit të parashikuara me ligj.

“Banesë e specializuar” është banesa me infrastrukturë të përshtatur dhe të aksesueshme për të plotësuar nevojat funksionale, shëndetësore dhe të sigurisë fizike, për grupet në nevojë.

“Çmim mesatar i banesave në treg” është mesatarja e çmimeve të shitjes së banesave në treg gjatë një viti, e cila llogaritet sipas metodologjisë që miratohet me udhëzim të Këshillit të Ministrave.

“Ent menaxhues” është një ent publik ose një person fizik/juridik privat, që ushtron veprimtarinë vetëm pas regjistrimit në një regjistër të posaçëm në njësinë e vetëqeverisjes vendore dhe është përgjegjës për administrimin dhe mbikëqyrjen e banesave sociale.

“Emigrantë të rikthyer” janë kategoritë e përcaktuara nga legjislacioni në fuqi për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi.

“Fondi publik i banesave sociale” është tërësia e banesave sociale në pronësi të njërive të vetëqeverisjes vendore, që krijohet nëpërmjet blerjeve në treg të lirë, investimeve për ndërtime të reja, kalimit të pronësisë nga partneritete publike private ose nëpërmjet përfitimit nga mënyrat e tjera, që vijnë nga ndërtimet private, si dhe nga burime të tjera, të parashikuara në ligj.

“Grant i menjëhershëm” është mbështetje financiare e menjëhershme, që përfitojnë pa të drejtë kthimi disa kategori të specifikuar, në masën e përcaktuar sipas parashikimeve ligjore.

“Grante konkurruese” janë fonde të kushtëzuara që përdoren nga ministria përgjegjëse për strehimin, për financimin e plotë ose të pjesshëm të projekteve që propozohen dhe zbatohen nga organet e njësisë së vetëqeverisjes vendore.

“Institucion që menaxhon kredinë” është banka ose institucioni financiar, i cili ka nënshkruar një kontratë me institucionin investues për menaxhimin e një programi kreditimi me kushte lehtësuese në sektorin e strehimit.

“I pastrehë” është çdo individ/familje që nuk ka banesë, i cili/e cila banon në mjedise që nuk klasifikohen si vende për banim apo në një banesë të përkohshme, në kuptim të këtij ligji, dhe nuk ka mundësi ekonomike e financiare për të siguruar një banesë.

“Kalim i pronësisë mbi banesat sociale” është transferimi i pronësisë nga pronari ekzistues të një pronar i ri, në përputhje me përcaktimet e Kodit Civil.

“Kontratë qiraje sociale” është një kontratë qiraje, niveli i qirasë së të cilës kontrollohet dhe/ose mund të subvencionohet nga institucionet shtetërore.

“Kredi hipotekore” është huaja që jepet për strehim, e cila sigurohet nëpërmjet hipotekës mbi një pasuri të paluajtshme, me afat të gjatë maturimi dhe interes më të ulët se kreditë tregtare.

“Kredi me kushte lehtësuese” është kredia/huaja, interesat e së cilës subvencionohen nga institucionet shtetërore.

“Kushte emergjence për strehim” janë kushtet në të cilat ndodhen individët/familjet që banojnë në banesa në rrezik shembjeje, në banesa që nuk plotësojnë kushtet higjieno-sanitare dhe në banesat që prishen për shkak të ndërtimeve të veprave publike, të cilët nuk përfitojnë kompensim financiar nga procedurat e shpronësimit.

“Normë e strehimit” është koeficienti që shpreh sipërfaqen minimale të banimit që duhet të ketë një individ në banesë. Ky koeficient shprehet në sipërfaqe, në metër katror për individ.

“Individ/familje në nevojë për strehim” është individ/familja që ka banesë, por e ka nën normën e strehimit, që nuk ka të ardhura që të sigurojë pagesën për një qira të përballeshme në tregun e lirë.

“Persona me aftësi të kufizuara (PAK)” ka të njëjtin kuptim siç përkufizohet në legjislacionin në fuqi për përfshirjen dhe aksesueshmërinë e personave me aftësi të kufizuara.

“Programe sociale strehimi” janë programe që shërbejnë për strehimin e familjeve dhe të individëve që nuk kanë banesë dhe banojnë në mjedise që nuk klasifikohen si vende për banim apo në një banesë të përkohshme, në kuptim të këtij ligji, që nuk kanë mundësi ekonomike e financiare për të siguruar një banesë, si dhe ato familje/individë, banesa e të cilëve është nën normën ligjore të strehimit dhe që nuk kanë të ardhura që të sigurojnë pagesën për një qira minimale në tregun e lirë.

“Pronar social” është çdo subjekt publik, përveç njërive të vetëqeverisjes vendore, si edhe çdo subjekt privat, që investon në banesa sociale me qira ose që disponon banesa për t'i dhënë me qira, për familjet në nevojë për strehim.

“Qiramarrës” është individ ose familja që banon me kontratë qiraje sociale.

“Qira e përballeshme” është ajo pjesë e qirasë, të cilën familja/individ arrin ta paguajë me të ardhurat e veta dhe që zë jo më shumë se: a) 25 për qind të të ardhurave të një familjeje me të ardhura mesatare; b) 20 për qind të të ardhurave të një familjeje me të ardhura të ulëta; c) 15 për qind të të ardhurave të një familjeje me të ardhura shumë të ulëta.

“Qira reale” është vlera aktuale e çmimit të qirasë së një banese të caktuar në tregun e lirë.

“Qira mesatare” është mesatarja e ofertave të qirave, të marra gjatë një viti, në tregun e lirë.

“Qira sociale” është qiraja me të cilën jepen banesat sociale me qira dhe që llogaritet, në çdo rast, me një kosto më të ulët sesa qiraja reale.

“Strukturë përgjegjëse në njësinë e vetëqeverisjes vendore” është një drejtori, sektor ose njësi e qëndrueshme dhe e trajnuar, që mbulon çështjet e strehimit.

“Strehim” është tërësia e elementeve financiare, sociale dhe institucionale të procesit të sigurimit të banesës.

“Subjekte private” janë personat fizikë dhe juridikë privatë, sipas përcaktimit të dhënë nga Kodi Civil.

“Subvencion i qirasë” është shuma e të hollave që jepet nga institucionet shtetërore për llogari të përfituesit, me qëllim mbulimin e pjesës së qirasë, e cila nuk përballohet me të ardhurat e përfituesit.

“Subvencion i interesave të kredisë” është shuma në të holla që përfiton individ/familja nga institucionet shtetërore, me qëllim mbulimin e interesave të kredisë, të marrë me kushte lehtësuese për blerjen e banesave me kosto të ulët.

“Të ardhura familjare” janë të ardhurat periodike që siguron familja nga pagat, veprimtaria ekonomike, pagesat që marrin pjesëtarët e familjes që kujdesen për personin me aftësi të kufizuara, interesat e depozitave bankare, të ardhura nga persona të tretë, qiratë nga prona të paluajtshme. Në këto të ardhura nuk përfshihen të ardhura nga ndihma ekonomike, pagesat e papunësisë, përfitimet e personave me aftësi të kufizuara, sipas statusit të invalidit të punës ose të luftës, nga ndihma ekonomike për shkak të aftësisë së kufizuar, nga rimbursimi i shpenzimeve për energji elektrike; nga rimbursimet për ilaçe e mjekime për të sëmurët kronikë dhe nga paketa higjieno-shëndetësore për personat me aftësi të kufizuara.

“Të ardhura mesatare” është niveli mesatar i konsumit familjar, sipas nivelit më të ulët territorial të disagregimit të të dhënave nga INSTAT-i dhe që publikohet në mënyrë periodike. Për efekt të llogaritjes së nivelit të të ardhurave mesatare, familjet grupohen si më poshtë: a) familje me të ardhura mesatare, që janë familjet me të ardhura mujore midis 100 dhe 120 për qind e të ardhurave mesatare; b) familje me të ardhura të ulëta, që janë familjet me të ardhura mujore midis 70 dhe 100 për qind e të ardhurave mesatare; c) familje me të ardhura shumë të

ulëta, që janë familjet me të ardhura mujore më të ulëta se 70 për qind e të ardhurave mesatare; ç) familje pa të ardhura, që janë familje me ndihmë ekonomike, si dhe ato që përveç ndihmës ekonomike përfitojnë pagesat te tjera.

“Komisioni i strehimit” është Komisioni që ngrihet me vendim të këshillit të njësisë së vetëqeverisjes vendore dhe ka në përbërje përfaqësues të komuniteteve të interesuara.

“Kompetencë” është autoriteti i dhënë me ligj një organi të njësisë së vetëqeverisjes vendore për kryerjen e një funksioni apo një pjese të tij.

“Qeverisje qendrore” është Këshilli i Ministrave, ministritë dhe institucionet e tjera qendrore të shtetit.

“Shërbime publike” janë ato shërbime me interes të përgjithshëm publik, të cilat ofrohen për komunitetin nga bashkitë, në mënyrë të vazhdueshme, me çmime të përballueshme, sipas standardeve minimale kombëtare, të përcaktuara me ligj apo me akte të tjera normative.

“Buxhet” është tërësia e të ardhurave, financimeve dhe shpenzimeve të njësisë së vetëqeverisjes vendore, miratuar nga këshilli i njësisë së vetëqeverisjes vendore.

“Njësitë e vetëqeverisjes vendore” janë bashkitë dhe qarqet, të përcaktuara nga Kushtetuta dhe ligji për ndarjen administrative territoriale të njësisë së qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë.

“Të ardhura nga burimet e veta” janë të gjitha të ardhurat që krijohen dhe administrohen në nivel vendor, nën autoritetin e njësisë së vetëqeverisjes vendore, sipas legjislacionit në fuqi.

Auditimi i përputhshmërisë: Nënkupton dhënien e një vlerësimi objektiv, profesional e të pavarur, mbi shkallën e ndjekjes nga subjekti i audituar të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord.

Auditimi i rregullshmërisë: Auditimi i përgjegjësive financiare, i integritetit dhe i përputhshmërisë së vendimeve të subjektit.

2.3 Burime të kriterëve

2.3.1 Kriteret e politikës

- Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore
- Ligji nr. 9232, datë 13.5.2004 “Për Programet Sociale të Strehimit” me ndryshimet (dhe lidhjet A, B, C)
- Ligji nr. 22/2018 “Për Strehimin Social
- Ligji nr. 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”
- VKM nr. 198 dt. 4.5.1993, i ndryshuar “Për krijimin e Entit Kombëtar të Banesave”
- VKM nr. 23, datë 07.01.2005 “Për përbërjen, organizimin dhe funksionimin e komitetit kombëtar të strehimit

2.3.2 Kriteret e monitorimit dhe raportimit

- Analiza Vjetore të viteve 2016, 2017 dhe 2018 të bashkive Tiranë, Vlorë, Shkodër, Korçë;
- Raporte monitorimi nga MFE;
- Raporte të këshillave bashkiake;
- VKM nr. 97, datë 03.02.2008 “Për procedurat e privatizimit të banesave, objekt i ligjit nr.7652, datë 23.12.1992 “Për privatizimin e banesave shtetërore”, dhe i ligjit nr.9321, datë 25.11.2004 “për privatizimin e banesave dhe objekteve, të kthyera në banesa me fondet e shoqërive dhe ndërmarrjeve shtetërore,,,,;
- VKM nr.148, datë 13.02.2008 “Për përcaktimin e procedurave për blerjen e banesave, me kosto të ulët, në treg,,;
- Udhëzimi Nr.19, datë 13.09.2007 “Për përcaktimin e rregullave të përgjithshme të zbatimit të programit të banesave me kosto të ulët”;

- Udhëzim Nr.23, datë 30.12.2008 “Për përmbajtjen e bonusit të strehimit”.
- Udhëzim Nr.6257, datë 02.09.2008 “Mbi përcaktimin e masës së subvencionit për familjet që përfitojnë kredi të lehtësuara nga shteti”, i *ndryshuar*;

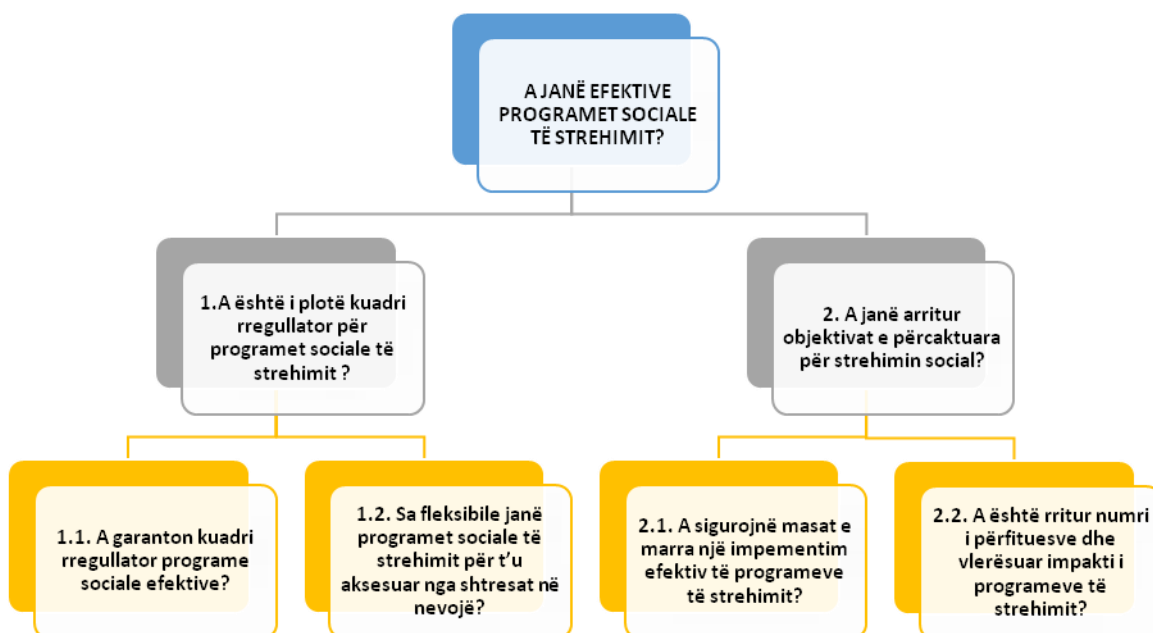
2.3.3 Kriteret teknike

- VKM nr.814, datë 03.12.2004 “Për normat e strehimit për familjet që përfitojnë nga programet sociale të strehimit;
- VKM Nr.258, datë 28.04.2005 “Për kushtet, normat dhe standardet që duhet të plotësojnë banesat sociale me qira, të cilat blihen në treg,,;
- VKM nr.260, datë 24.2.2010 për “Metodikën e llogaritjes së masës së qirasë, kur banesat sociale me qira financohen nga buxheti i shtetit ose buxheti i bashkive apo nga kombinimi i të dyjave”;
- VKM nr. 574, datë 29.8.2012 “Për përcaktimin e dokumentacionit, që duhet të paraqesë familja për t’u strehuar sipas njërit prej programeve sociale të strehimit, dhe të afateve e të procedurave të miratimit nga organet e qeverisjes vendore”;
- Rregulloret e brendshme të organizimit dhe funksionimit të bashkive Tiranë, Vlorë, Shkodër, Korçë;
 - Akte të Këshillave Bashkiake të bashkive të mësipërme;
 - Rregullore e Drejtorisë së Strehimit, (në përbërje të Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit) në MFE;

2.3.4 Kriteret të tjera/praktikat më të mira

- Financial viability of the social housing sector, UK – NAO, 4 July 2012
- Improving social housing through transfer, UK – NAO, 2003
- Using information to improve social housing services, Comptroller – Auditor General NZ, 2017
- Government planning and support for housing on Māori land, Comptroller – Auditor General NZ, December 2014
- Managing Victoria’s Public Housing – June 2017
- Performance Audit: Affordable Housing, Auditor of Atlanta – July 2018

2.4 PIRAMIDA E PYETJEVE TË AUDITIMIT



2.5 Skema e auditimit

Grupi i auditimit ka aplikuar qasjen pragmatike, pasi tërësia e të dhënave dhe materialeve kishte nevojë për vëzhgime dhe analizë cilësore e sasiore të zbatimit të programeve sociale strehimit nga organet e vetëqeverisjes vendore dhe MFE.

2.5.1. Qasja/metodologjia e auditimit

Gjatë këtij auditimi kemi gjykuar si më të përshtatshme qasjen e orientuar kah sistemi duke identifikuar, verifikuar dhe analizuar çështjet dhe problemet e veçanta, që lidhen me zbatimin e programeve sociale të strehimit nga ana e pushtetit vendor, plotësimin e detyrimeve që përcaktohen në Ligjin nr. 9232, datë 13.5.2004 “Për Programet Sociale të Strehimit” aktet nënligjore në zbatim të tij nga QQ, NjQV dhe qytetarët, fondet e akorduara nga buxheti qendror dhe buxheti i organeve vendore, bazuar në kriteret, standardet e përcaktuara dhe praktikën më të mira. Rrjedhimisht, metodologjia e përdorur është pragmatike dhe përmban elementë vlerësues, krahasues, analitikë dhe rekomandues.

Paradigma kryesore e këtij auditimi është: *“Ndërmarrja e masave efektive në realizimin e programeve sociale të strehimit i shërben përmirësimit të jetesës së qytetarëve, si një ndër kushtet për integrimin social të shtresave në nevojë dhe kohezionin social të shoqërisë shqiptare në përgjithësi”.*

Përsa më sipër grupi i auditimit zbatoi qasjen kah sistemi pasi është analizuar struktura, detyrat dhe funksionimi i njësive kryesore të Vetëqeverisjes Vendore (Tiranë, Shkodër, Vlorë, Korçë, Gjirokastrë, Fier, Berat dhe Kukës) dhe MFE, në lidhje me zbatimin e programeve sociale të strehimit në përgjithësi dhe masat e marra për përmirësimin e treguesve të strehimit nga NjQV dhe ndihma e mbështetja e dhënë në këtë drejtim nga organet e qeverisjes qendrore, me theks përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve, zbatimin e detyrave të përcaktuara në ligjin “Për Programet Sociale të Strehimit”, aktet nënligjore përkatëse dhe angazhimet e strukturave të NjQV dhe QQ, ndarjen e përgjegjësive, në funksion të krijimit të një mjedisi të përshtatshëm për realizimin e objektivave të përcaktuara në këto akte. Pjesë e qasjes ishin edhe auditimet e rezultatit, pasi gjatë fazës studimore është konstatuar se ekzistojnë faktorë të jashtëm që ndikojnë në rezultatet e subjekteve të auditimit, për pasojë tek zbatimi i programeve sociale të strehimit dhe performancën e NjQV.

Grupi i auditimit zbatoi edhe **metodën krahasimore**, sepse zbatimi me efektivitet i programeve sociale të strehimit, në përputhje me praktikën më të mira ndikon drejtpërdrejt në përmirësimin e jetesës dhe shërbimeve ndaj popullatës dhe rritjen e performancës ardhurave në pushtetin vendor. Epistemologjia do të jetë **interpretuese** dhe **pragmatike**.

2.5.2. Metodatat/teknikat audituese

Në përputhje me metodologjinë e përzgjedhur, teknikat për mbledhjen, përpunimin, analizimin e informacionit gjatë auditimit, u zbatua një gërshetim i metodave cilësore dhe sasiore. Në mënyrë që të garantojmë cilësi të lartë, auditimi është ushtruar në përputhje me Standardet e Auditimit, duke përzgjedhur burimet e informacionit, duke mbledhur, shqyrtuar dhe analizuar dokumentet e vëna në dispozicion, duke siguruar të dhëna shtesë gjatë fazës së terrenit, duke kryer intervista dhe inspektime fizike si dhe vëzhgime në NjQV (Tiranë, Vlorë, Shkodër, Korçë), etj.

Në mënyrë të përmbledhur metodatat dhe teknikat audituese të zbatuara janë:

- Rishikimi, analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit;
- Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e NjQV, MFE, EKB, si dhe me palët e interesit; përpunim dhe analizim cilësor e sasior, i përgjigjeve të tyre;

- Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre;
- Vizita në terren dhe vëzhgime të drejtpërdrejta në bashki.
- Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për funksionimin sa më të mirë të programeve sociale;
- Krahasime me literaturën dhe praktikën e vendeve të tjera me përvojë pozitive si dhe konventave ndërkombëtare të fushës;
- Analizë sasiore dhe cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit.
- Analizë cilësore e politikave të ndjekura në fushën e programeve të strehimit social.
- Konsulta me ekspertë të fushës, jashtë subjekteve të auditimit.

2.6. Rezultatet e parashikuara

2.6.1. Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë

Në këtë kuadër, KLSH nëpërmjet mesazhit auditues synon bërjen transparente të mangësive dhe dobësive të punës së NjQV dhe të organeve të QQ që kanë ndërmarrë programe sociale për strehim kryesisht për shtresat në nevojë, si dhe qasjen kundrejt zgjidhjeve që ofrojnë përmirësim të performancës së këtyre strukturave si në nivel qendror dhe vendor, në drejtim të përmirësimit të situatës dhe të rritjes së nivelit të shërbimit ndaj qytetarëve në këtë drejtim.

Ligjvënësi dhe Ekzekutivi, nëpërmjet Ministrinë së Financave e Ekonomisë, me anë të këtij auditimi merr informacion të zgjeruar, mbi programet e strehimit social, ndikimin e tyre në ngritjen e nivelit të jetesës së qytetarëve, për problematikat e evidentuara në organet e pushtetit vendor dhe atë qendror dhe rekomandimet e KLSH-së për përmirësimin e punës, në zbatimin e programeve sociale të strehimit.

2.6.2. Impakti për publikun dhe palët e interesit

Auditimi i performancës “**Efektiviteti i programeve sociale të strehimit**” ka impakt në të gjithë NjQV të vendit, në veçanti në zbatimin e këtyre programeve dhe në ngritjen e nivelit të performancës së bashkive përkatëse. Po ashtu, përbën një hap vendimtar në përmirësimin e gjendjes dhe ofrimin e alternativave të reja për zgjidhjen e problemeve me të cilat haset pushteti vendor në implementimin e programeve sociale të strehimit. Nëpërmjet këtij auditimi, synojmë të ndërjegjësojmë NjQV, QQ (nëpërmjet Ministrinë së Financave e Ekonomisë), subjekte të tjera shtetërore të lidhura direkt ose indirekt me çështjen dhe grupet e interesit, për problematikat e evidentuara në organet e pushtetit vendor dhe atë qendror lidhur me lehtësimin e problemeve të strehimit për shtresat më vulnerabël të popullatës.

Grupi i auditimit ka evidentuar disa faktorë që kanë ndikuar në performancën e NjQV dhe rolin e organeve të QQ, në kuadër të strehimit social. Për këto mangësi të konstatuara gjatë auditimit, grupi i auditimit ka dalë me konkluzione dhe rekomandime për të cilat KLSH ka informuar subjektet e audituara. Në përfundim të këtij auditimi do të njoftohen palët e interesit mbi mangësitë, risqet dhe problematikat, strukturat përgjegjëse si dhe rekomandimet për përmirësimin e tyre në të ardhmen, masat që duhet të merren për plotësimin e tyre, si nga organet e pushtetit vendor po ashtu edhe organet e qeverisjes qendrore të përfshira në auditim.

2.6.3. Forma e publikimit

Në përfundim të auditimit është përgatitur projekt-raporti auditimi, i cili iu përcoll MFE si dhe bashkive Tiranë, Vlorë, Shkodër, Korçë, si organe publike të përfshira në auditim.

Mbi këtë bazë dhe diskutimeve interaktive me subjektet e audituara, mbi opinionet e shfaqura prej tyre, përgatitet raporti përfundimtar i auditimit, një kopje e të cilit do t'i dërgohet edhe subjekteve të audituara si më sipër, si dhe një përmbledhje e të cilit do të

publikohet në faqen në Internet të KLSH-së dhe rrjetet sociale të Departamentit të Auditimit të Performancës.

Për rezultatet e këtij auditimi do të informohet publiku i gjerë nëpërmjet botimit të një artikulli në median e shkruar. Raporti përfundimtar i auditimit do të jetë pjesë e analizave dhe raportit të veprimtarisë vjetore të KLSH-së.

Ndjekja e zbatimit të rekomandimeve (*follow-up*), do të bëhet në përputhje me Ligjin 154/2014 datë 27.11.2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit” nenet 15 dhe 30, ku brenda 20 ditëve nga data e marrjes së Raportit të Auditimit subjektet e audituara ose institucionet më të larta informojnë rreth programeve të tyre, për të zbatuar rekomandimet.

Subjektet e audituara, brenda 6 muajve nga data e njoftimit të raportit të auditimit, i raportojnë Kontrollit të Lartë të Shtetit mbi ecurinë e zbatimit të rekomandimeve të dhëna.

KLSH çdo 6-mujor do të shikojë ecurinë e rekomandimeve për këtë problem dhe çdo vit do të raportohet në Kuvend. Gjithashtu në bazë të Planit Vjetor të Auditimeve të Departamentit të Performancës, do të auditohet me Program të veçantë të miratuar nga Kryetari i KLSH-së, zbatimi i rekomandimeve të propozuara nga ky auditim.

3. SHTJELLIMI I PYETJEVE DHE NËNPYETJEVE

- Gjatë shtjellimit të auditimit, grupi i auditimit – në përgjigje të pyetjes kryesore të auditimit të performancës: **A kanë qenë efektive programet sociale të strehimit?** - ka konkluduar në mesazhin si mëposhtë:

Programet e strehimit nuk janë zbatuar plotësisht si politika sociale, duke adresuar vetëm raste individuale, por jo fenomenin social të të pastrehëve. Mungojnë regjistri kombëtar mbi numrin e të pastrehëve dhe investimet në banesa sociale, stoku i të cilave është inekzistent në shumicën e bashkive dhe i pamjaftueshëm në disa të tjera.

‘Asgjësimi’ i strehimit në nivel qendror bashkë me Ministrinë e Zhvillimit Urban, në një kohë kur kjo ministri kishte krijuar një profil institucional mbi çështjet e strehimit dhe kishte përgatitur një strategji për strehimin 2016-2025, ka ndikuar negativisht në financimin dhe zbatimin e programeve sociale.

Aksesi në programet sociale është mjaft i kufizuar. Bashkitë stepen në ofrimin e një informacioni të plotë për qytetarët nga risku i dyndjeve të papërballueshme në skemën e strehimit social.

Ligji i ri Nr. 22/2018 “Për strehimin social”, ndonëse ndjek modele të mira europiane, rrezikon të mos ofrojë një zgjidhje reale për zbatimin e plotë të programeve sociale të strehimit, pasi shtrihet përtej asaj që përballojnë kapacitetet e bashkive. Në kushtet kur burimet e tyre financiare qenë të kufizuara për të menaxhuar një skemë strehimi me 3 programe, dinamika që ofron ligji i ri e bën më riskoz zbatimin e një skeme strehimi të ngarkuar me 5 programe.

Bashkitë duhet të kenë një qasje proaktive, jo pasive, ndaj strehimit social duke filluar me inkuadrimin e strehimi social në planifikimet urbane dhe duke aplikuar metoda bashkëkohore europiane, në bashkëpunim me sektorin privat të ndërtimit, për të kultivuar banesa sociale.

3.1.1.A ËSHTË I PLOTË KUADRI RREGULLATOR PËR PROGRAMET SOCIALE TË STREHIMIT?

Strehimi social bazohet në Ligjin 9232/2004 (i ndryshuar) "Për programet sociale të strehimit", i cili ka pësuar një sërë ndryshimesh në vitin 2012. Në vitin 2016 është miratuar edhe Strategjia për Strehimin Social 2016-2025. Për parantezë, duhet theksuar se në muajin Maj të vitit 2018, u miratua ligji i ri "Për strehimin social", i cili ngarkon organet e përgjithshme të qeverisjes, me një angazhim më të madh në mbështetje të shtresave në nevojë për strehim. Ligji zgjeron kategoritë e grupeve përfituese me fokus të veçantë në grupet më të pa-favorizuara. Në zbatim të ligjit janë në proces hartimi mbi 20 akte nënligjore. Duke qenë se periudha e auditimit është intervali kohor 2016-2018, puna audituese është përqendruar në Ligjin 9332/2004 i ndryshuar. Megjithatë, është gjykuar që të "thirret" në auditim edhe Ligji i ri 22/2018 "Për strehimin social", me qëllim që të shmangin një risk madhor, siç mund të jetë ndodhia e daljes në gjetje apo rekomandime (për përmirësim ligjor, etj) të cilat vetvetiu janë "ndrequr" me ligjin e ri apo mund të shterohen në procesin e hartimit të VKM-ve të reja. Pikërisht, duke qenë se auditimi po përkon me një periudhë tranzitore, grupi i auditimit e ka gjykuar pjesë integrale të auditimit edhe shtrirjen në këtë ligj, me qëllim që auditimi të mos jetë "jetëshkurtër" në arritjen e një vlere të shtuar.

Nëse do të vështrojmë për analogji programet sociale në Europë, mund të identifikojmë tre modele klasike:

- Modeli universal i barazisë sociale, tipike për vendet nordike¹¹;
- Modeli kategorizues i shtresave sociale në Europën Jugore¹²;
- Modeli i skemave privatizuese dhe kompensuese¹³, karakteristike për Europën Lindore dhe vendet në tranzicion.

Ndonëse modeli Universal është ruajtur në disa vende nordike si Norvegjia, kryesisht për shkak të karakterit social të këtij vendi, liberalizimi i tregut të qirasë dhe privatizimi i banesave shtetërore në shumicën e vendet europiane, ka sjellë efekte të paqëndrueshme në skemat e banesave sociale. Për pasojë, në shumicën e vendeve të Europës kemi një kalim në modelin e "targetimit" ose "shenjëstrimit" të grupeve më nevojtare, përmes masave gjithëpërfshirëse.

Marrë parasysh faktorët e ndryshëm socialë dhe ekonomikë, përfshirë luhatjet financiare, nga shumatorja e përvojave europiane mbi banesat sociale, janë sintetizuar dy modele kryesore¹⁴:

- Vendet me traditë të gjatë në programet sociale të strehimit kanë zhvilluar mekanizma inovativë, duke krijuar bashkëpunim me sektorin privat, me qëllim strehimin e më të varfëve ;
- Vendet me traditë modeste në programet sociale të strehimit , ku fondet publike janë edhe më të kufizuar, janë angazhuar drejt shtresave më nevojtare.

Në rastin e Shqipërisë, skema e banesave sociale është një ndërthurje mes modelit të kategorizimit të shtresave dhe modelit të kompensimit.

Sipas përkufizimit ligjor¹⁵, "Programe sociale të strehimit" janë programe, të cilat shërbejnë për strehimin e familjeve dhe të individëve, që nuk janë në gjendje ekonomike e sociale të përballojnë ofertën e tregut të lirë të banesave ose atë të kredive hipotekore.

¹¹Esping Andersen 1985

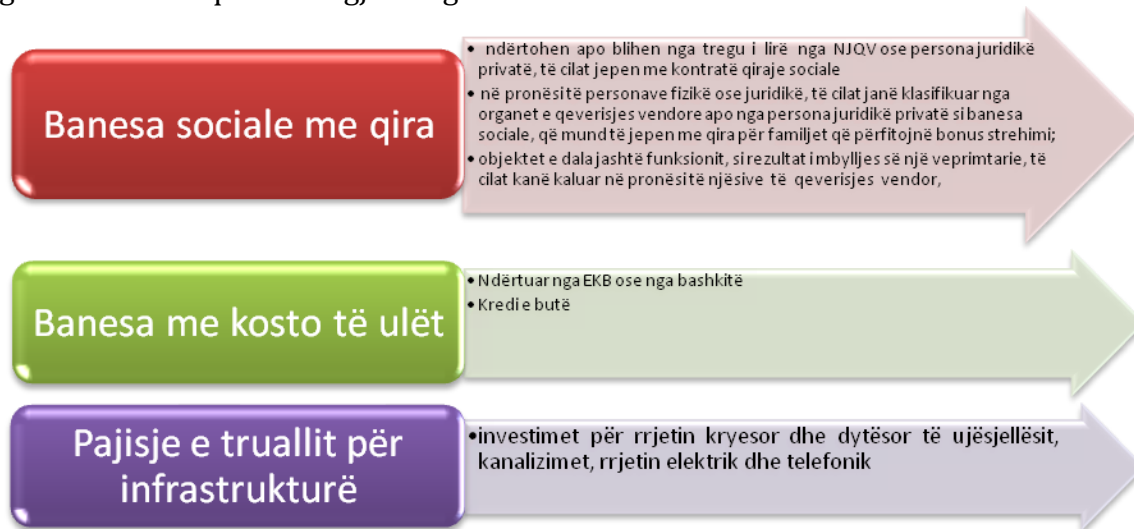
¹²Poggio 2012

¹³Hegedüs, Lux and Teller 2013

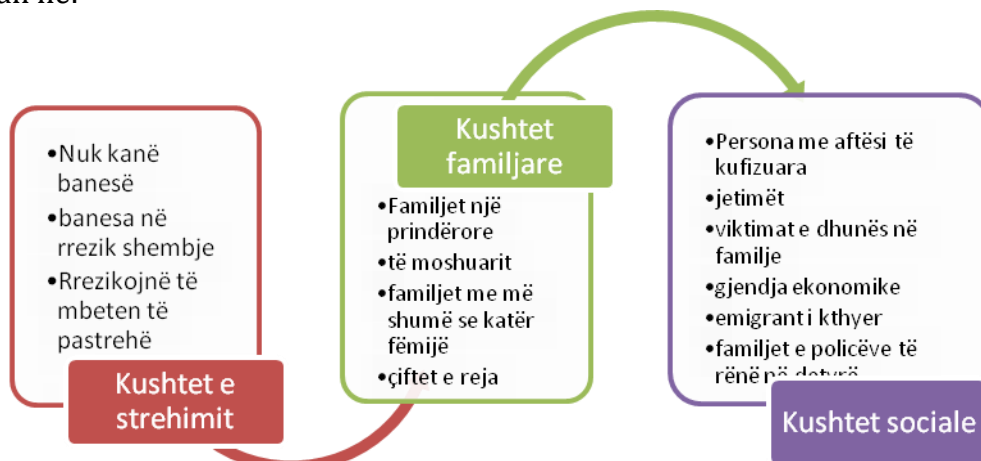
¹⁴Social housing in Europe: legacies, new trends and the crisis.

¹⁵Neni 2/3 i Ligjit Nr. 9232

Programet sociale që ofron ligji kategorizohen në:



Për të përfituar nga programet sociale të strehimit, duhen plotësuar disa kushte të cilat ligji i ndan në:



Duhet theksuar se emëruesi i përbashkët i të tre kritereve është të qenit **i pastrehë dhe fasha e përfituesve duhet të përzgjidhet brenda një** intervali të ardhurash, të shprehur në përqindje në raport me të ardhurat mesatare (AM). Ligji e përkufizon AM-në si nivelin mesatar të konsumit familjar, sipas nivelit më të ulët të dizagregimit të të dhënave nga INSTAT-i dhe që publikohen në mënyrë periodike.

Në vitin 2012, duke qenë se një nga 12 kriteret e integritit të vendosura nga Bashkimi Europian ishte edhe përmirësimi i kushteve të romëve, u ndërmorën një sërë ndryshimesh në Ligjin 9232/2004. Nga 36 nene rregulluese, 23 (63%) nene janë ndryshuar në vitin 2012¹⁶, orientuar kah përmirësimin të kushteve të komunitetit rom.

Për rrjedhojë, ndër të tjera, shfaqen dy nënprograme:

- për subvencionimin e qirasë¹⁷, kur qiraja zë më shumë se 25% të të ardhurave neto të familjes, ku komuniteti rom kategorizohet si ndër 7 kategoritë sociale me përparësi;
- grantet e vogla, të cilat akordohen nga buxheti i shtetit për njësitë e qeverisjes vendore, për zbatimin e projekteve që synojnë përmirësimin e kushteve të banimit të komunitetit rom¹⁸.

¹⁶Ligji nr. 54/2012 më 10.05.2012 “Mbi disa ndryshime në ligjin 9232 më 13.05.2004 “Mbi programet e strehimit social”.

¹⁷Neni 24

¹⁸Neni 25/2

Mangësia e evidentuar në këtë ndryshim është se ka lënë jashtë komunitetin egjiptian, megjithatë është “korrigjuar” në ligjin e ri për strehimin, ku si kategori me përparësi është përcaktuar edhe komuniteti egjiptian.

Reforma kryesore në fushën e strehimit për vitin 2018 ishte miratimi i ligjit nr. 22/2018 “Për strehimin social”. Ligji sjell koncepte, programe dhe instrumente të rinj, ndër të cilët:

Programe të reja	Kategori të reja	Instrumente të reja
<ul style="list-style-type: none"> • Përmirësimi i banesave ekzistuese • Banesa tranzitore (përkohëshëm) • Banesa të specializuara (p.sh për gra të dhunuara) 	<ul style="list-style-type: none"> • Komuniteti egjiptian • Komuniteti LGBT • Të miturit 14-15 vjeç pas daljes nga riedukimi • Viktimat e trafikimit 	<ul style="list-style-type: none"> • Partneritet Publik Privat për ndërtimin e banesave sociale • Detyrimin e subjekteve private për dorëzimin e 3% të sipërfaqes së ndërtimit për banesa sociale me qira

E rëndësishme për t’u veçuar janë dy nga risitë e ligjit.

- Së pari është koncepti i pronarit social, një status ky që synon të “joshë” personat fizikë dhe juridikë privatë për t’u përfshirë në skemat e programeve sociale të strehimit;
- Së dyti, detyrimi i subjekteve private për të dorëzuar 3% të sipërfaqes së ndërtimit, në rastet kur është mbi 2000 m².

Megjithatë, duhet theksuar se është e paqartë nëse ligji i ri ofron një zgjidhje reale dhe praktike për konsolidimin e zbatimit të programeve sociale të strehimit. Në këtë këndvështrim, pa identifikuar problemet reale që kanë shoqëruar strehimin, kalimi në një ligj të ri, i zgjeruar afërsisht dyfish si në programe strehimi, nën dhe paketën e ngjeshur të VKM-ve, shton në numër edhe sfida të reja për strehimin. **Këtë konkluzion e bazojmë edhe në faktin se ky ligj ndonëse ka hyrë në fuqi në 30 nëntor 2018 është ende i pazbatueshëm.** Më konkretisht, marrë parasysh faktin se legjislacioni i vjetër ka qenë shterues në programet, shton në numër edhe sfida të reja për strehimin. **Këtë konkluzion e bazojmë edhe në faktin se ky ligj ndonëse ka hyrë në fuqi në 30 nëntor 2018 është ende i pazbatueshëm.** Më konkretisht, marrë parasysh faktin se legjislacioni i vjetër ka qenë shterues në programet sociale të strehimit, burimi i mosfunksionimit të plotë të tyre nuk ka qenë baza ligjore, **por moszbatimi i vet ligjit.**

Në mënyrë të sintetizuar:

- Përcaktimi i objektivave nga QQ dhe NjQV për strehimin social, përtej kapaciteteve financiare dhe njerëzore të bashkive;
- Mungesa e një statistike reale mbi numrin e të pastrehëve;
- Mungesa e një strukture të konsoliduar dedikuar çështjeve të strehimit në shumicën e bashkive;
- Kapacitete njerëzore të pamjaftueshme të bashkive për të përthithur dhe ushtruar në mënyrë të plotë kompetencat e ligjit;
- Pozicionimi i strehimit në periferi të politikë-bërjes dhe politikë-zbatimit, si nga bashkitë ashtu edhe nga strukturat qendrore;

Në qëllim dhe përmbajtje, Ligji 9232 /2004 “Për Strehimin Social” i ndryshuar, bashkë me paketën e VKM-ve dhe udhëzimeve, përfshirë Strategjinë për Strehimin Social 2016-2025 kanë përbërë një bazë të shëndosh ligjore për strehimin social, por nuk ka mundur të konvergojë plotësisht me faktorët.

1. Tregu i banesave

2. Të ardhurat mesatare

I. Tregu i banesave lidhet drejtpërsëdrejti me “produktin” që përbën në fakt strehimin social, e cila është banesa, mungesa e së cilës përbën burimin e të qenit i pastrehë. Në një rëndësi anë kemi kërkues për strehim, ndërsa në anën tjetër kemi ofertuesin, bashkinë, por e cila nuk disponon “produktin”.

Sipas një studimi¹⁹, çmimet e larta të banesave keqalokojnë burimet drejt pasurive të paluajtshme, por koston e merr pjesa tjetër e ekonomisë. Ky keqalokim sjell ulje të ndjeshme të ekonomisë dhe prodhon efektin zinxhir të stopimit të ekonomisë me shfaqjen e “flluskave” në industrinë e pasurive të paluajtshme, duke shkaktuar ngërç në të gjithë ekonominë. P.sh në vitin 2014 në SHBA, kriza në sektorin e paluajtshëm solli një kosto në rreth 9.4% të GDP.

Për të shmangur të tilla risqe dhe për të analizuar përballueshmërinë e banesave përdoret koncepti i “Median Multiple” (çmimi mesatar i banesës pjesëtohet me të ardhurat vjetore bruto). Kjo metodologji përdoret për të vlerësuar dhe matur risqet në tregun e banesave dhe rekomandohet për t’u përdorur nga Banka Botërore dhe nga Qendra për Studimet e Banesave të Universitetit të Harvardit.

Niveli i përballueshmërisë	Median Multiple
I përballueshëm	3.0 dhe më e ulët
Mesatarisht i papërballueshëm	3.1-4.0
Vështirësisht i papërballueshëm	4.1-5.0
Plotësisht i papërballueshëm	5.1 dhe më e lartë

Tabela 1: Përballueshmëria e banesave

Që një banesë të kategorizohet si e “përballueshme”, çmimet e banesave nuk duhet të jenë më të larta se 3-fishi i të ardhurave vjetore bruto.

	Zona	Çmimi për Euro/m ²	Vlera për 60m ²	Të ardhurat në euro	Koficienti Median multiple	Niveli i përballueshmërisë
Shqipëri	Qendër	2500	15,000	3,060	49	Plotësisht i papërballueshëm
	Brenda unazës	1200	72,000	3,060	23.5	Plotësisht i papërballueshëm
	Jashtë unazës	700	42,000	3,060	13.7	Plotësisht i papërballueshëm

Tabela 2: Të dhënat mbi çmimet e banesave dhe nivelin e të ardhurave në euro janë marrë nga studimi i Revistës Monitor²⁰

Siç rezulton nga tabela e mësipërme, në Shqipëri dhe veçanërisht në Tiranë, çmimet e banesave kapërcejnë dhe nivelin ekstrem të të qenit “plotësisht e papërballueshëm”, duke qenë 2 deri në 10 herë më i lartë se ky nivel (5.1). **Më konkretisht për të qenë e përballueshme, për një banesë madje periferike në Tiranë, qytetari duhet të disponojë rreth 1,166 euro të ardhura në muaj që çmimi i banesës të mos kapërcejë 3 fishin e të**

¹⁹15th Annual Demographia International Housing Affordability Survey: 2019 by Wendell Cox and Hugh Pavletich

²⁰ <http://www.monitor.al/tirana-me-e-shtrenjta-ne-bote-blerjen-e-nje-shtepie-afer-qendres-nuk-e-perballojne-dot-as-me-te-paguarit/?fbclid=IwAR0qemsTDzq78dUoNbwkaJs7FgJkC1d1Qj-DhEm5aLsDtDIOe1d87Jgeefl>

ardhurave bruto. Nëse do t'i referohemi statistikave të nivelit mesatar të pagave, kjo shumë është sa dyfishi i pagës mesatare mujore bruto për vitin 2018 e cila është 50,568 lekë. Ose thënë ndryshe, vetëm të punësuarit si drejtues administrativë dhe komercialë mund të përballojnë blerjen e një banese. Nëse do ta lidhim me një tjetër statistikë, sipas Drejtorisë së Tatimeve, **vetëm 9,050 (1.3%) nga 600 mijë të punësuar kanë 2 milionë lekë të ardhura në vit.**

Gjithsej	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	50.589
Ligjvënës, nëpunës të lartë të administratës shtetërore dhe drejtorë ekzekutivë	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	90.284
Drejtuues administrativë dhe komercialë	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	139.508
Drejtuues prodhimi dhe shërbimesh të specializuara	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	104.808
Specialistë të shkencave të fizikës, matematikës dhe inxhinierisë	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	85.816
Specialistë të shëndetësisë	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	58.689
Specialistë të mësimdhënies	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	61.405
Specialistë të administrimit dhe biznesit	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	83.442
Specialistë të teknologjisë së informacionit dhe komunikimit	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	87.225
Specialistë në fushën ligjore, shoqërore dhe kulturore	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	67.334
Bashkëpunëtorë profesionistë në inxhinieri dhe shkencë	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	70.047
Asistentë të specializuar të shëndetësisë	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	46.537
Asistentë në administrim dhe biznes	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	55.863
Specialistë ligjor, shoqëror, kulturor, të rendit dhe të tjera të ngjashme	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	56.353
Teknikë të teknologjisë së informacionit dhe komunikimit (TIK)	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	50.620
Nëpunës zyrtar	Gjithsej	Paga mesatare mujore bruto	51.761

Tabela 3 Burimi: INSTAT. Tabela e paraqitur është marrë me shkurtime

Referuar të dhënave të mësipërme, **blerja e një banesë në Shqipëri në raport me të ardhurat, përfshirë mesataren e pagave, është plotësisht e papërbalueshme dhe në kontekstin e strehimit social, përbën riskun madhor të rritjes të kontingjentit të të pastrehëve.** Pra, të qenit të pastrehë në Shqipëri, veçanërisht në zonat urbane, është një status apriori i arritshëm.

Pikërisht, kuadri rregullator dhe analizat e bëra në këtë drejtim, nuk marrin parasysh faktorin “përbalueshmëri” të banesave, por edhe problematika të tjera që shoqërojnë strehimin në Shqipëri, të cilat janë evidentuar nga organizata ndërkombëtare.

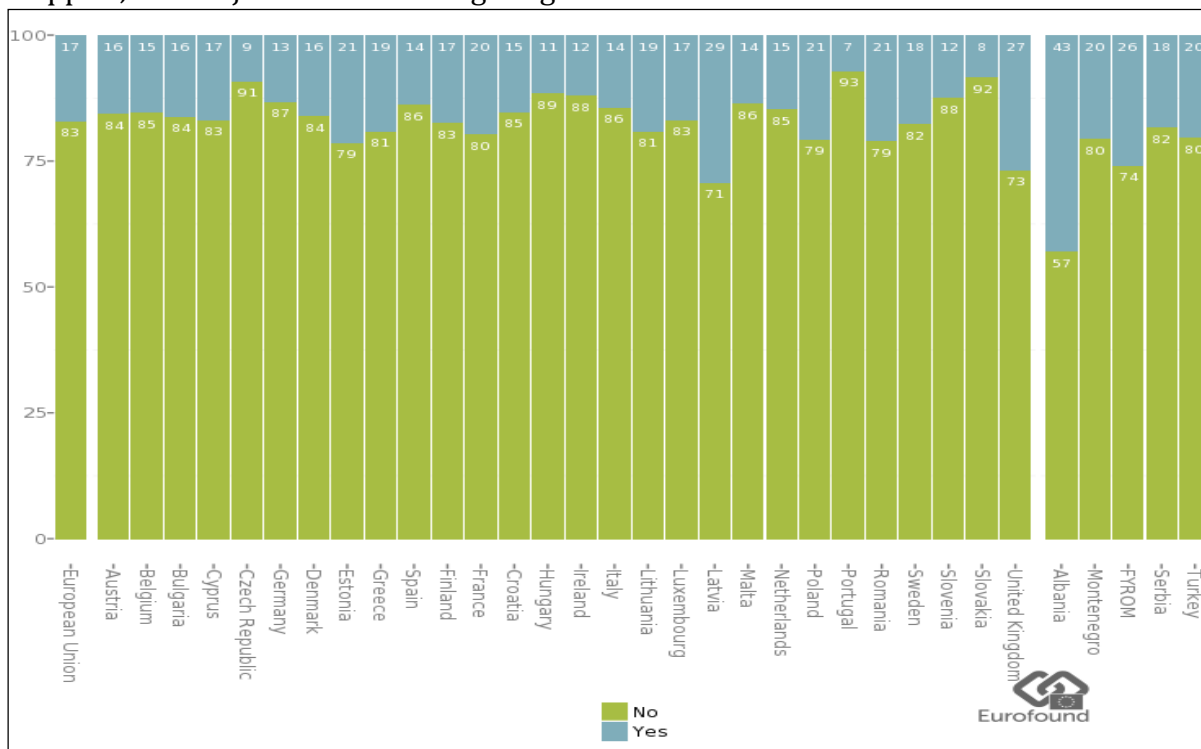


Tabela 4 Burimi Eurofound

P.sh. sipas anketës së realizuar nga Eurofound, Shqipëria renditet e fundit në Europë për nga mungesa e hapësirës së banesës. Krahasuar me mesataren europiane, ku vetëm 17% e të anketuarave janë shprehur se kanë hapësira të pamjaftueshme në banesat e tyre, në Shqipëri rreth 43% e të anketuarve janë përgjigjur se kanë probleme me mungesën e hapësirës. Nga analizimi i bazës ligjore, i gjithë strehimi social ngrihet mbi prezumimin e ekzistencës së një stoku të banesave shtetërore dhe të qenies së bashkisë një “prodhues” i banesave sociale, përmes dy skemave:

- A. **Ndërtimin e banesave sociale**, ku çdo njësi e qeverisjes vendore parashikon në territorin nën juridiksionin e vet sipërfaqen e truallit për ndërtimin e një numri të mjaftueshëm banesash sociale me qira, bazuar në numrin e popullsisë dhe në përbërjen sipas grupeve sociale të përcaktuara;
- B. **Blerjen e banesave në tregun e lirë**, kur vlera e ndërtimit të banesave të reja, mbi bazën e vendimit të këshillit të njësisë së qeverisjes vendore, blejnë banesa nga tregu i lirë, për t’i dhënë me kontratë qiraje sociale.

E meta e identifikuar në Ligjin 9232/2004 dhe kuadrin rregullator ka qenë mungesa e një mekanizmi për t’i ofruar bashkisë akses në tregun e banesave. Ndonëse aktiviteti i sektorit të ndërtimit ka qenë i lidhur drejtpërsëdrejti me “vullnetin” bashkiak dhe planin urbanistik për të ofruar leje ndërtimi, asnjë bashki nuk e ka “shfrytëzuar” marrëdhënien e varësisë të sektorit të ndërtimit për të krijuar banesa sociale. Po ashtu, legjislacioni nuk ka qenë i qartë mbi mënyrën e financimeve të programeve sociale të strehimit, marrë parasysh se programet sociale të strehimit kanë një kosto të lartë. Për realizimin e projekteve madhore, bashkive u është dashur shpesh që të aplikojnë në ministrinë e fushës përkatëse për të përfituar fondet e nevojshme.

II. Niveli i të ardhurave përbën komponentin kryesor të përfitimit dhe kategorizimit të programeve sociale të strehimit.

- A. **Banesa sociale me qira:** Sipas ligjit²¹, jo më pak se 80 për qind e familjeve që trajtohen në banesa sociale me qira duhet të kenë të ardhura deri 100 për qind të të ardhurave mesatare familjare të njësisë së qeverisjes vendore përkatëse. Pjesa tjetër mund të përzgjidhet brenda intervalit 100 – 120 për qind të nivelit të të ardhurave mesatare. Kjo kategori paguan një qira më të lartë se kategoritë e tjera, por jo më shumë se 30 për qind të të ardhurave mujore.
- B. **Banesa me Kostot të ulët:** Përzgjidhet për t’u trajtuar me banesë me kosto të ulët, familja me të ardhurat maksimale mujore jo më të larta se 120 për qind e të ardhurave mesatare, të përcaktuara për prefekturën. Kur banesa me kosto të ulët sigurohet përmes blerjes nga tregu, nëpërmjet një kredie hipotekore nga bankat e nivelit të dytë, me interesa të lehtësuara nga shteti, niveli maksimal i të ardhurave llogaritet nga ministria që mbulon fushën e strehimit, bazuar në vlerat mesatare të shitblerjes së banesave në treg për çdo qytet, normat e strehimit, kushtet e kreditimit nga bankat e nivelit të dytë dhe treguesin e aftësisë paguese jo më shumë se 30 për qind.
- C. **Truall i pajisur me infrastrukturë:** Familjet, të ardhurat e të cilave nuk përballojnë blerjen e banesës me kosto të ulët, për të cilën mund të deduktojmë të jenë më të ulëta ose barabarta me 100% e të ardhurave mesatare.

Parimisht, legjislacioni vendos një përshkallëzim të programeve bazuar në nivelin e të ardhurave, duke mundësuar që çdo shtresë sociale të gjejë përkatësinë e vet të “përballueshmërisë” në programet sociale të strehimit. Zbatimi i këtij përshkallëzimi të programeve të strehimit bazohet tek të ardhurat mesatare, sepse nevoja për strehim social

²¹ Neni 6

është në një korrelacion matematikor me përbalueshmërinë financiare, pra me të ardhurat mesatare. Ligji zbaton edhe një fashë garancie, duke e përkufizuar “përbalueshmërinë” si pagesë **jo më shumë se 30% të të ardhurave për shpenzimet e strehimit**. Origjina e këtij standardi buron nga një aforizëm e shekullit XIX se “*paga e një javë për qiranë e një muaji*”. Logjika e këtij niveli tavan nënkupton se nëse qytetari do të paguajë më shumë se 30%, atij s’do t’i mbetet mjaftueshëm për të përbaluar nevojat parësore të jetesës. Si rrjedhim, duhet theksuar se gjendja e “përbalueshmërisë” së banesës diktohet nga çmimet e tregut të banesave.




	Programet	Mjeti	Niveli i të ardhurave
	A.Banesa me kosto të ulët	Ndërtime ose blerje nga tregu të banesave	Jo më të larta se 120% të të ardhurave mesatare
	B.Banesa sociale me qira dhe bonus i strehimit	Banesa të bashkisë ose banesa me qira nga privatët	Pagesa e qirasë nuk duhet t’i kalojë 30% të të ardhurave. Brenda intervalit 0-100% të të ardhurave mesatare
	C.Pajisje e truallit me infrastrukturë për qëllime strehimi	Investime infrastrukturës strehuese dhe shërbime l	Më të ulëta ose barabartë me 100% e të ardhurave mesatare

Tabela 5 Programet sociale të strehimit në raport me nivelin e të ardhurave

Por, zbatimi i plotë dhe efektiv i programeve sociale të strehimit has një vështirësi, pasi realizohet nën efektin e një të panjohure, bazën e formulës së përfitimit, që janë të ardhurat mesatare në rang kombëtar dhe vendor. **INSTAT-i nuk disponon të dhëna se cilat janë të ardhurat mesatare dhe mungesa e këtij elementi pengon zbatimin e plotë të programeve sociale të strehimit.**

Në lidhje me zbatimin e ligjit të ri, grupi i auditimit e ka gjykuar të rëndësishme për punën audituese vlerësimin e angazhimit të bashkive për t’u kërkuar subjekteve private dorëzimin e 3% të sipërfaqes së ndërtimit, për rastet kur është mbi 2000m², për periudhën nga 30 nëntor 2018 të hyrjes në fuqi të ligjit deri në mars 2019. Nga ana e bashkive, na është kthyer përgjigje si mëposhtë:

Bashkia Tiranë: Nga ana e DPPZHT, janë marrë masat për lënien si kusht në vendimmarrje të kësaj dispozite ligjore për gjithë aplikimet e kryera nga data e hyrjes në fuqi të ligjit 22/2018. Nga data 03.12.2018 deri në prill 2019, janë miratuar 4 leje ndërtimi (LID; TBM; SANTARA; INERTI), te cilat janë subjekt i detyrimit për të dorëzuar 3% të sipërfaqes së ndërtimit. Në këto leje ndërtimi, një nga pikat e vendimit te kryetarit te Bashkisë Tiranë, është edhe përcaktimi i nenit 19 te ligjit 28/2018 për këtë detyrim.

Bashkia Shkodër: Nga 30 nëntori 2018 deri në mars 2019, në Bashkinë Shkodër nuk ka patur asnjë aplikim për leje zhvillimi dhe ndërtimi me sipërfaqe banimi mbi 2000m². Drejtoria e Shërbimit Social, Strehimit dhe Shëndetit Publik në funksion të zbatimit të nenit 19 të ligjit 22/2018 “Për strehimin Social” ka informuar zyrtarisht për detyrimet ligjore strukturat përgjegjëse për dhënien e lejeve të ndërtimit, Drejtorinë e Kontrollit të Zhvillimit të Territorit dhe Drejtorinë Juridike pranë Bashkisë së Shkodrës.

Bashkia Vlorë: Për periudhë dhjetor 2018 – mars 2019, nuk ka dhënë leje ndërtimi për qëllime banimi me sipërfaqe mbi 2000m².

Bashkia Korçë: Për periudhë dhjetor 2018 – mars 2019, nuk ka dhënë leje ndërtimi për qëllime banimi me sipërfaqe mbi 2000m².

Në gjykimin e grupit auditues, marrë parasysh se ky detyrim është një nga shtyllat kryesore ku do të bazohet kultivimi i banesave sociale, ndjekja dhe monitorimi i këtij procesi duhet të realizohet nga Drejtoria e Strehimit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, me qëllim që të krijohet një regjistër i veçantë në nivel kombëtar mbi këto prurje që do u shtohen banesave sociale.

KONKLUZIONE

1. Në qëllim dhe përmbajtje, Ligji 9232 /2004 “Për Strehimin Social” i ndryshuar, bashkë me paketën e VKM-ve dhe udhëzimeve, përfshirë Strategjinë për Strehimin Social 2016-2025 kanë përbërë një bazë të shëndoshë ligjore për strehimin social, por nuk ka mundur të konvergojë plotësisht me faktorët.
 - I. Tregu i banesave
 - II. Niveli i të ardhurave
2. Blerja e një banesë në Shqipëri në raport me të ardhurat, përfshirë mesataren e pagave, është plotësisht e papërbalueshme dhe në kontekstin e strehimit social, përbën riskun madhor të rritjes të kontingjentit të të pastrehëve. Për të qenë e përbalueshme, për një banesë periferike në Tiranë, qytetari duhet të disponojë rreth 1,166 euro të ardhura në muaj.
3. Burimi i mosfunksionimit të plotë të programeve sociale të strehimit nuk ka qenë baza ligjore, **por moszbatimi i vet ligjit**, e ndikuar nga faktorët:
 - Përcaktimi i objektivave nga QQ dhe NjQV për strehimin social, përtej kapaciteteve financiare dhe njerëzore të bashkive;
 - Mungesa e një statistike reale mbi numrin e të pastrehëve;
 - Mungesa e një strukture të konsoliduar dedikuar çështjeve të strehimit në shumicën e bashkive;
 - Kapacitete njerëzore të pamjaftueshme të bashkive për të përthithur dhe ushtruar në mënyrë të plotë kompetencat e ligjit;
 - Pozicionimi i strehimit në periferi të politikë-bërjes dhe politikë-zbatimit, si nga bashkitë ashtu edhe nga strukturat qendrore.
4. INSTAT-i nuk disponon të dhëna se cilat janë të ardhurat mesatare dhe mungesa e këtij elementi, që balancon programet sociale të strehimit, sjell dy problematika madhore.
 - Së pari, e bën të vështirë identifikimin e nevojtarëve reale që hyjnë apo dalin nga skemat e programeve sociale të strehimit
 - Së dyti, humbet qëllimi i programeve sociale të strehimit dhe avantazhohen individët me të ardhura të larta, pasi nuk mund të filtrohen në mungesë të nivelit tavan që janë të ardhurat mesatare.
 - i. Në programin me banesa me kosto të ulët(përfshirë kredinë e butë), nga evidencat rezulton se individët e përfshirë kanë të ardhura mbi 60,000 lekë²².

²²Referuar të dhënave mbi të ardhurat e përfituesve të EKB në Bashkinë Korçë

- ii. Në banesat sociale me qira, ndonëse ka një nivel dysHEME përcaktuar si [0%-100%] të të ardhurave mesatare, në mungesë të nivelit tavan, mund të përfshihen në skemë edhe persona me të ardhura të larta.

REKOMANDIME:

1. Deri në publikimin nga INSTAT të nivelit të të ardhurave mesatare, Ministria e Financave dhe Ekonomisë të shqyrtojë mundësinë që të bëjë një përllogaritje të veten mbi nivelin e të ardhurave mesatare.

Brenda vitit 2019

2. Bashkitë të marrin masa për zbatimin e detyrimit ligjor për dorëzimin nga subjektet private të 3% sipërfaqes ndërtimore, për leje ndërtimi të dhëna duke filluar që pas datës 30 nëntor 2018. Në funksion të këtij detyrimi, t'i raportojnë çdo 6 muaj Drejtorisë së Strehimit së MFE mbi ecurinë dhe numrin e banesave sociale të vjela nga ky detyrim.

Në vijimësi

3.1.2. SA FLEKSIBËL JANË PROGRAMET SOCIALE TË STREHIMIT PËR T'U AKSESUAR NGA SHITRESAT NË NEVOJË?

Në dispozitat ligjore për strehimin social, përfshirë edhe ligjin e ri, janë përcaktuar detyra konkrete për organet e VV ashtu edhe për QQ lidhur me informimin, pjesëmarrjen, transparencën me publikun, mosdiskriminim, etj.

Organet e njësisve të qeverisjes vendore duhet të sigurojnë informacion të plotë, të lehtë për t'u gjetur, të kuptueshëm dhe të lexueshëm, edhe nga persona me mungesë shikimi. Informacioni duhet të përmbajë:

- llojin e programit social të strehimit që zbatohet në atë njësi të qeverisjes vendore;
- kushtet që duhet të plotësojnë subjektet e interesuara për t'u përfshirë në programin specifik të strehimit;
- dokumentacionin që kërkohet për verifikimin e të dhënave që deklaron subjekti i interesuar;
- procedurën që do të ndiqet nga njësia e qeverisjes vendore për miratimin e përfituesve;
- organin ankimor, të cilit duhet t'i drejtohet subjekti që nuk është përzgjedhur si fitues, afatet kohore dhe formatin e ankimit.

Nga auditimi, intervistat dhe evidencat e mbledhura në drejtim të rritjes së ndërgjegjësimit dhe pjesëmarrjes së komunitetit në programet sociale të strehimit, vihet re:

- një stepje e bashkive për të rritur transparencën, nga dyndjet e papërbalueshme në aplikim;
- krijimi i një kategorie aplikantësh dhe përfituesish, të cilët zotërojnë informacion në mënyrë vetjake mbi ekzistencën e të tilla programeve. Pra, transparenca dhe informacioni nuk shërbehen nga bashkitë në mënyrë të plotë dhe përfituesit janë

“autodidakt” dhe u duhet të angazhohen vet, përmes studimit të ligjit, për të përfituar informacionin e nevojshëm.

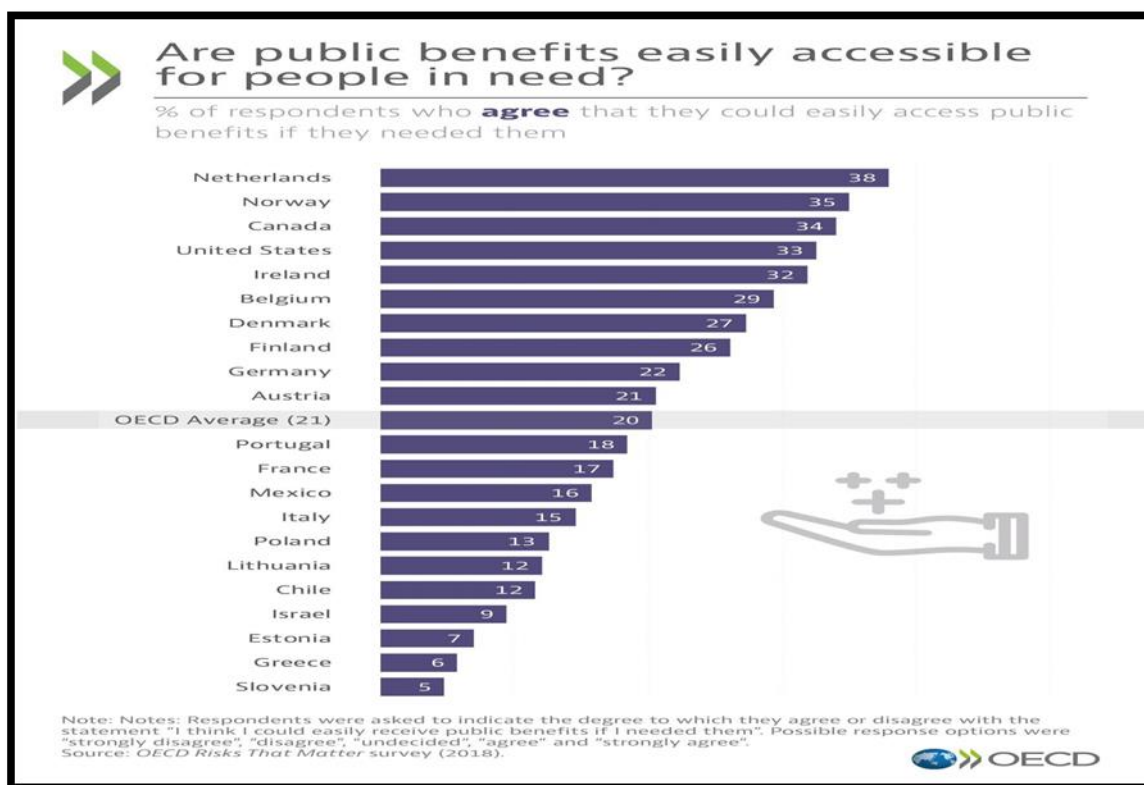


Figura 2 Anketë mbi aksesueshmërinë e shërbimeve publike për personat në nevojë

Procesi i konsultimit me kategoritë sociale, duke bashkëpunuar edhe me shoqata të ndryshme që përfaqësojnë këto komunitete “target” të ligjit është hapi i parë për pjesëmarrjen e shtresave në nevojë të popullsisë në këtë problem jetik.

Problemi i aksesit në përfitime publike nga njerëzit në nevojë është mjaft kritik edhe në vendet e zhvilluara. Kështu nga një anketë e zhvilluar nga OECD në v. 2018 rezulton se në vendin e parë qëndron Holanda ku 38 % e të anketuarve (njerëz në nevojë) kanë lehtësisht akses në përfitimet publike dhe më pak me 5 % në Slloveni, ndërkohë që mesatarja për vendet e OECD vlerësohet 21 %.

Në vendin tonë nuk ka vëzhgime të tilla as nga organet përgjegjëse të QQ dhe as nga NjQV, por presupozohet që ky tregues të jetë shumë më ulët se në çdo vend tjetër të BE, ku funksionimi i shtetit të së drejtës është në nivele më të larta.

A. BANESA ME KOSTO TË ULËT (BKU)

Programi i banesave me kosto të ulët kryesisht ka funksionuar përmes Entit Kombëtar të Banesave, ku bashkitë i ofrojnë truall EKB, i cili nga ana e vet e prokuron ndërtimin e banesave me kosto të ulët. Kur EKB ka ndërtuar godina banimi për të pastrehët apo familjet në nevojë për strehim, si me fonde të buxhetit të shtetit, të donatorëve të huaj apo me fondet e vetë institucionit (nga viti 2007 e në vazhdim EKB ndërton me fondet e veta pasi nuk financohet nga buxheti i shtetit), lista e familjeve që përfitojnë strehim në apartamentet e ndërtuara me kosto të ulët miratohet nga bashkitë.

Nga të dhënat e EKB rezulton se nuk kanë ofruar troje të përshtatshme, bashkitë ku evidentohet edhe numri më i madh i të pastrehëve si p.sh. Tirana, Elbasani, Shkodra, Vlora etj. Megjithatë, EKB është **mekanizëm alternativ**, jo kryesor. Legjislacioni nuk e lidh ndërtimin e banesave sociale ekskluzivisht përmes EKB, madje në dispozitat e ligjit roli i EKB është tepër i kufizuar, vetëm për banesat, që janë ndërtuar me fonde publike nga Enti Kombëtar i

Banesave, të cilat, deri në fund të vitit 2007, rezultojnë me kontrata të palidhura, kalojnë në pronësi të organeve të qeverisjes vendore ku ndodhen.

NR.	RRETHI	GJITHSEJ										Apartam.
REN.		Banasa	Apartam.	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	privatizuar
1	Berat	1	35				35					35
2	Durrës	1	36							36		36
3	Fier	2	75		35	40						75
4	Kavajë	1	35	35								35
5	Korçë	3	109	35				18	56			109
6	Librazhd	1	35				35					35
7	Lushnje	1	38				38					38
8	Pukë	1	24						24			24
9	Shkodër	1	35	35								35
10	Gramsh	1	35								35	Në proces
	SHUMA	13	457	105	35	40	108	18	80	36		422

Tabela 6: Burimi EKB

Rezultoni se bashkëpunimi mes bashkive dhe EKB-së nuk është në atë nivel ku mund të krijohet një sinergji bashkëpunimi. Evidentohen raste jo të rralla ku bashkitë nuk i ofrojnë truall për ndërtim EKB-së, kryesisht nga:

- Moszotërimi i trojeve të lira;
- Probleme pronësie. Prona shtetërore të privatizuar, për të cilat ndodhen në çështje gjyqësore ;
- Në rastet kur ofrohen, konsiderohen të papërshtatshme nga EKB;
- Në bashkitë ku ka truall të lirë, jepen leje ndërtimi për subjektet private.

Në total i janë përgjigjur kërkesës së EKB	25	Bashki
Bashkitë që nuk disponojnë troje të lira	2	Bashki
Bashkitë të cilat disponojnë truall ndërtimi në pronësi të tyre	9	Bashki

Programi i banesave sociale përmes EKB arrin të përmbush **pjesërisht** vetëm një program social, siç është banesa me kosto të ulët. Dhe kjo ndodh në ato bashki ku:

- strehimi dhe nevojat për strehim janë më të ulëta ose nuk ekzistojnë (Pukë, Gramsh, Librazhd)
- ose të një formati tjetër, ku në aplikime dominojnë shtresat më nevojtare, të cilat nuk i plotësojnë kushtin e të ardhurave për të përfituar nga ky program.

Si rrjedhim, banesat e EKB nuk janë mirëfilli një stok i banesave të bashkive dhe janë të orientuar kah personave me të ardhura të larta. Legjislacioni në fakt e njeh **bashkinë si aktorin qendror**, të cilat i sigurojnë banesat me kosto të ulët nëpërmjet ndërtimit ose blerjes nga tregu me fondet e Buxhetit të Shtetit, me fondet e bashkisë, nëpërmjet donacioneve private dhe nëpërmjet nxitjes së nismës private.

Gjatë 10 viteve të fundit asnjë bashki nuk ka ndërtuar vet banesa sociale apo të ketë blerë nga tregu për t'i ofruar si banesë me kosto të ulët. Për më tepër, ky funksion social i bashkisë **s'është i inkuadruar as në planifikimet urbane** apo planet e detajuara vendore për ndërtimin e banesave sociale, për të përfshirë konceptin e **Zonave me Interes Social**. Ndonëse ndërtimi i banesave sociale duhet të shihet si pjesë e natyrshme e investimeve të bashkive, siç mund të jetë ndërtimi i një rruge, shkollë apo qendre shëndetësore, kjo kërkesë ligjore s'ka qenë pjesë e një zëri të investimeve publike nga bashkitë apo pjesë e financimeve të institucioneve qendrore. Programi social i banesave me kosto të ulët nuk është zbatuar nga ana e bashkive, kjo edhe për shkak se ky program dhe vet banesa sociale si koncept perceptohen në një kuptim shumë të ngushtë. Në fakt, programi banesa me kosto të ulët **kërkon ndërmarrjen e një sërë politikash nga ana e bashkive**, veçanërisht në partneritet

me sektorin privat. Këtë konkluzion e bazojmë dhe tek praktikat e mira ndërkombëtare, Kështu, bazuar në një studim të *London School of Economics*²³, vendet në tranzicion dhe Europës Jugore konsiderohen tejte prapanike në metodat e strehimit, madje në mënyrë figurative studimi i perifrazon se “bëjnë një vrimë në ujë”. Duke iu referuar këtij studimi, do të vëmë re se sektori privat është kthyer tanimë në partnerin kryesor të ofrimit të banesave sociale, kjo edhe për shkak se subvencionet qeveritare për ofrimin dhe gjenerimin e banesave po bëhen gjithnjë e më të kufizuara.

PRAKTIKA TË MIRA

- **Francë:** Vendi ku ka lindur partneriteti publik privat; qysh në shekullin XIX, të gjitha shërbimet sociale janë ofruar përmes privatit dhe bamirësve. Megjithatë ekziston shqetësimi i privatizimit të tyre, shumë ofertues janë përfshirë në fushën e banesave sociale dhe flukset monetare janë të disponueshme edhe për OJQ-të që përdorin financimet private.
- **Irlandë:** Në Dublin, sektori privat duhet të transferojë tek bashkia 20% të banesave të reja në qytetet e mëdha ose të barasvlershmen, për përdorim si banesë sociale ose banesë me kosto të ulët (e përballueshme). Partneriteti publik privat është përdorur për të financuar dhe gjeneruar një sërë banesash në Dublin.
- **Gjermani:** Sistemi gjerman e ka përfshirë sektorin privat në ingranazhet kryesore të politikave sociale të strehimit. Në qytete si Munihi, sektori privat është i detyruar të përfshijë banesa sociale në projektin e banesave që investon.
- **Austri:** Pjesëmarrja e privatit është një element kyç edhe në sistemin austriak, ku kompanitë private marrin subvencione për ndërtimin e banesave sociale në formatin e Partneritet Publik Privat, veçanërisht në Bashkinë e Vjenës.
- **Angli:** Rreth 20% dhe 50% e banesave të ndërtuara duhet të jenë të përballueshme. Po ashtu, lejohet që sektori privat të jetë aktor në programet sociale të strehimit duke ndërtuar banesa sociale.
- **Holandë:** Sektorit privat i lejohet të blejë truallin me një çmim “social” dhe të ndërtojë banesa sociale. Kjo shihet si një nga skemat më të suksesshme përgjatë vendeve të Europës.

Format e mësipërme të politikave në ofrimin e banesave me kosto të ulët ose të përballueshme, nuk janë ndërmarrë në Shqipëri. Në fakt disa bashki si Tirana dhe Vlora kanë filluar të aplikojnë subvencionimin e interesave të kredisë ose e ashtuquajtur “kredi të butë”, por kanë adoptuar një modalitet të tyre, jo sipas parashikimeve të ligjit. Bashkitë kanë hyrë vet në marrëveshje me bankat e nivelit të dytë dhe kushtet i kanë caktuar vet, pa ndërhyrjen e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Por, edhe ky nënprogrami banesës me kosto të ulët nuk është mirëfilli një program social dhe has disa problematika:

- Së pari, vendimmarrja përfundimtar në përzgjedhjen e përfituesve e ka banka, ndërsa këshillat bashkiakë bëjnë vetëm miratimin e listave.
- Së dyti, bashkive nuk u ofron asnjë zgjidhje për të lehtësuar problemet e strehimit, pasi kontingjenti që përfshihet tek listat e kredisë së butë nuk i përket kategorive dhe shtresave sociale më nevojtare.

KONKLUZIONE:

1. Programi “Banesa me kosto të ulët” (BKU) nuk ka funksionuar plotësisht. Kjo edhe për shkak se ky program dhe vet banesa sociale si koncept perceptohen në një kuptim shumë të ngushtë nga bashkitë. Në fakt, programi BKU **kërkon ndërmarrjen e një sërë politikash dhe masash nga ana e bashkive**, veçanërisht në partneritet me sektorin privat, për t’u realizuar me sukses.
2. BKU është programi më pak fleksibël për t’u aksesuar nga qytetarët. Ndonëse ky është një program që kërkon një nivel të ardhurash dhe rrjedhimisht disa shtresa si komuniteti rom, nëna me shumë fëmijë, persona me statusin e jetimit etj., kufizohen që të aplikojnë, zbatimi i tij, ndonëse shumë i pakët, ka ngushtuar më tej rrethin e përfituesve, duke sjellë që ky program të aksesohet nga persona me të ardhura të larta,

²³Social Housing in Europe; Christine Whitehead dhe Kathleen Scanlon

- të cilët nuk janë prioritarë dhe të cilët mund të përballojnë alternativa të tjera strehuese, si qiranë e tregut apo një kredi hipotekore nga banka në tregun e lirë.
3. I gjithë strehimi social ngrihet mbi prezumimin e ekzistencës së një stoku të banesave shtetërore dhe të qenies së bashkisë një “prodhues” i banesave sociale. Por, gjatë 10 viteve të fundit asnjë bashki nuk ka ndërtuar banesa sociale apo të ketë blerë nga tregu për t’i ofruar si banesë me kosto të ulët. Për më tepër, ky funksion social i bashkisë s’është i inkuadruar as në planifikimet urbane apo planet e detajuara vendore për ndërtimin e banesave sociale, për të përfshirë konceptin e Zonave me Interes Social.
 4. Rezulton se bashkëpunimi mes bashkive dhe EKB-së nuk është në atë nivel ku mund të krijohet një sinergji në dobi të kultivimit të banesave sociale. Evidentohen raste ku bashkitë refuzojnë t’i ofrojnë truall për ndërtim EKB-së. Ky refuzim buron nga disa faktorë:
 - Moszotërimi i trojeve të lira;
 - Probleme pronësie. Prona shtetërore të privatizuar, për të cilat ndodhen në çështje gjyqësore ;
 - Në rastet kur ofrohen, konsiderohen të papërshtatshme nga EKB;
 - Në bashkitë ku ka truall të lirë, jepen leje ndërtimi për privatim.
 5. “Kredia e butë” nuk është mirëfilli një program social në kuadër të zbatimit të BKU-së dhe has disa problematika:
 - Së pari, vendimmarrja përfundimtar në përzgjedhjen e përfituesve e ka banka ndërsa këshillat bashkiakë bëjnë vetëm miratimin e listave.
 - Së dyti, bashkive nuk u ofron asnjë zgjidhje për të lehtësuar problemet e strehimit, pasi kontingjenti që përfshihet tek listat e kredisë së butë nuk i përket kategorive dhe shtresave sociale nevojtare.

REKOMANDIME

1. Ministria e Financave dhe Ekonomisë, gjatë hartimit të VKM-ve të reja, të përfshijë konceptin e Zonave të Interesit Social si rregullim të posaçëm territorial dhe detyrues për planet vendore të bashkive.

Brenda vitit 2019
2. MFE të marrë masa për të rishikuar rolin dhe funksionet ligjore të EKB-së, veçanërisht marrëdhënieve të tij me bashkitë. Konkretisht:
 - Konsiderohet e udhës hartimi i një udhëzuesi mbi bashkëpunimin mes EKB dhe bashkive, ku të përcaktohen rregulla të reja, ndër të tjera, mbi arsyet që përlligjin bashkinë të refuzojë investimin e EKB dhe mbi arsyet që përlligjin EKB në rastet kur e konsideron një truall të papërshtatshëm.
 - Në kryerjen e një investimi banesa me kosto të ulët, paraprakisht EKB të rakordojë me MFE mbi bashkitë prioritare që kanë probleme me strehimin dhe të shoqërojë çdo projekt me një relacion mbi numrin e kërkesave për BKU dhe impaktin që do ketë investimi në zbatimin e BKU-së.

Brenda vitit 2019
3. Bashkitë të marrin masa për të përfshirë në investimet publike ndërtimin e banesave sociale dhe të shfrytëzojnë tregun e ankandeve për blerjen e tyre.

Në vijimësi
4. Në bashkëpunim me grupet e interesit, OJF-të, etj., dhe bazuar në detyrimet ligjore, NjQV të shfrytëzojnë mediat vizive dhe të shkruar, e mjetet e tjera të komunikimit masiv, për të informuar qytetarët mbi programet sociale, kriteret e përfitimit etj

Në vijimësi

B. BANESAT SOCIALE ME QIRA

Programi i banesave sociale me qira funksion përmes të dy skemave.

- Banesa sociale me qira (kur bashkia zotëron banesa, qytetari lidh kontratë me bashkinë);
- Bonusi i strehimit (kur bashkia nuk zotëron ose banesat sociale janë të pamjaftueshme, qytetari lidh kontratë me pronarin privat, bashkia ndihmon në pagesën e qirasë).

Ky program është më i zhdërvjellët apo më fleksibili, si në kategori sociale ashtu edhe në nivel të ardhurash dhe pothuajse lejon që të përfitojnë të gjithë kategoritë sociale dhe shtresat nevojë, përfshirë ata pa të ardhura rastin e bonusit të qirasë. Nga subjektet e e audituara, banesat sociale me qira përmes të dyja skemave funksionojnë në²⁴ :



Ndërsa, në rastin e Bashkisë Vlorë funksion vetëm bonusi pasi kjo bashki nuk zotëron banesa sociale për t'i dhënë me qira. Ndërkaq, në Bashkinë Shkodër ndeshemi me një rast "sui generis" ku janë "bllokuar" nga ana e Këshillit Bashkiak banesat sociale me qira dhe bonusi i strehimit (për më tepër, shtjellohet më poshtë në profilin e bashkisë).

Megjithëse programi i banesave sociale është më i disiplinuar dhe i menaxhueshëm nga bashkitë, stoku i tyre është shumë i pakët dhe adreson në nivele minimaliste kërkesat e aplikantëve, veçanërisht në bashkitë urbane. Kjo i ka bërë bashkitë që të mbështeten tek bonusi i strehimit, i cili në fakt financiarisht përbën kosto për bashkitë dhe është më pak i menaxhueshëm prej tyre, duke qenë se ky nënprogram ndikohet nga disa faktorë të jashtëm si :

- Çmimet e qirave në treg (mungesa e studimeve për qiranë minimale dhe maksimale)
- Disponueshmëria e banesave me qira në tregun e lirë (refuzimi i subjektit privat)
- Paqëndrueshmëria e banesës (subjekti privat kërkon lirim të banesës)

Çmimet e qirave në treg, veçanërisht mungesa e identifikimit të qirasë minimale apo mesatare, duke i bashkuar kësaj edhe mungesën e të ardhurave mesatare, e ka bërë problematike zbatimin e formulës për dhënie të bonusit. Bonusi i strehimit përcaktohet nga formula si mëposhtë:

$\text{Ç} = Q - A \times 0,3$ ku $\text{Ç} \leq Q_m \times 0,5$ a- Ç është vlera e bonusit; b- Q është qiraja aktuale të cilën paguan familja; c- A janë të ardhurat e familjes; ç- Treguesi 0,3 përcaktohet nga fakti që pagesat e qirave mujore në rastin e bonusit të strehimit, nuk duhet të jenë më shumë se 30 për qind e të ardhurave mujore; d- Q_m është vlera minimale e qirave të banesave në tregun e lirë, e llogaritur sipas pikës 8 të nenit 2 të këtij ligji; dh- Treguesi 0,5 është ai i përcaktuar nga neni 15 Lgjit 9232/2004 "Për programet sociale të strehimit".

²⁴Secila bashki trajtohet si profil më vete gjatë në shtjellimin e pyetjes tjetër të auditimit

Nëse do ta pasqyrojmë me dy shembuj.

-Të ardhura minimale

Për një person që paguan një qira mujore 25,000 lek, me të ardhura 24,000 lek (paga minimale) në një bashki ku qiraja minimale është 15,000, rezulton se

$$\text{Ç} = 25,000 - 24,000 \times 0,3 = 17,800 \quad \text{ku } 17,800 > 0,5 \times 15,000$$

Qytetari nuk do të përfitojë 17,800, por 7,500 që përfaqëson 50% e qirasë minimale të tregut. Në këtë rast, qiraja që do të paguajë është 17,500 ose rreth 72% të të ardhurave,

-Të ardhura mesatare

Për një person që paguan një qira mujore 25,000 lek, me të ardhura 35,000 lek (paga minimale) në një bashki ku qiraja minimale është 15,000, rezulton se

$$\text{Ç} = 25,000 - 35,000 \times 0,3 = 14,500 \quad \text{ku } 14,500 > 0,5 \times 15,000$$

Qytetari nuk do të përfitojë 17,800 lekë por 7,500. Në këtë rast, qiraja që do të paguajë është 17,500 ose rreth 50% të të ardhurave.

Dukshëm, duket sikur formula është kontradiktore në vetvete, duke bërë që bonusi të humbasë kuptimin e vet dhe që vlera e qirasë që paguan qytetari të vazhdojë të përbëjë kosto për të, duke qenë me e lartë se 50% të të ardhurave. Për më tepër, aplikimi i formulës favorizon personat me të ardhura të larta dhe diskriminon personat me të ardhura të ulëta. Nga ana tjetër, logjikisht nuk justifikohet ekzistenca e një formule kur rezultati i saj është i paracaktuar në dispozita ligjore, pra të përfitimit të 50% të qirasë minimale. Këto efekte negative të formulës duket se janë rregulluar disi përmes Udhëzimit “Për përmbajtjen e strehimit”²⁵, ku përcaktohet se Këshilli bashkiak mund të miratojë një nivel më të lartë të bonusit të strehimit, **kur projekti zbatohet me të ardhurat e bashkisë**. Kjo nënkupton se bonusi i strehimit mund të përcaktohet dhe më i lartë se 50% e qirasë minimale në ato bashki që e financojnë vet këtë program. Megjithatë, aplikimi i këtij rregulli që përcakton udhëzuesi nuk reflekton realitetin e çmimeve të tregut të qirasë, veçanërisht në bashkitë urbane. Logjika e formulës nuk ka marrë parasysh as rastin e qytetarit që nuk disponon të ardhura, i cili rrjedhimisht nëse futet në formulë do të përfitonte qiranë e plotë dhe subvencionimi prej 50% e qirasë minimale nuk do t'i shërbente për të paguar qiranë.

Ndërkaq, legjislacioni i ri ka sjellë dy ndryshime:

- Vlera e subvencionit të qirasë mund të jetë deri në 100 për qind e vlerës së qirasë mesatare (nga minimale) të banesave në tregun e lirë për njësinë e vetëqeverisjes vendore ku jepet ky subvencion;
- Pagesa që duhet të bëjë familja për diferencën ndërmjet qirasë së tregut dhe vlerës së subvencionimit të qirasë nuk duhet t'i kalojë 25 për qind të të ardhurave të familjes.

Në gjykimin e grupit të auditimit, këto parashikime e dispiellojnë bonusin e strehimit, por në rastet e bashkive urbane, veçanërisht në Bashkinë Tiranë ku tregu i qirave të banesave është tepër dinamik, vlera mesatare e qirasë duhet të vlerësohet sipas zonave përkatëse (qendër, periferi) dhe strukturës së banesës (garsoniere, 1+1 apo 2+1 etj).

Duke qenë se VKM-ja e re për rregullimin e subvencionimit të qirasë nuk është miratuar ende, shpërndarja e bonusit të strehimit nuk duhet të bazohet në një formulë, por duhet bazuar duke vënë një nivel tavan të të ardhurave të përfituesit, **si përqindje në raport me vlerën numerike të qirasë mesatare të paracaktuar**. Konkretisht, përfituesit duhet të jenë familje me të ardhura 0-50% më pak dhe 100% më lart se qiraja mesatare. Në rastin kur të ardhurat janë sa 0 ose 50% e qirasë, familja duhet ta përfitojë të plotë. Në rastin kur familja ka të ardhurat 100% më të larta se qiraja, bashkia e subvencion në masën 50% e për rrjedhojë

²⁵Udhëzim Nr.23, Datë 30.12.2008 “Për Përmbajtjen e Bonusit të Strehimit”

qytetarit i ngelet të paguajë vetëm 25% të të ardhurave. **Por, kjo vetëm kur ka një vlerë të përcaktuar të bonusit maksimal që ofron bashkia dhe në kushtet kur mungojnë përcaktimet mbi të ardhurat mesatare.**

	Raporti i të ardhurave	Te ardhurat	Qiraja mujore	Bonusi	Subvencion	Kosto tek të ardhurat
1	50% më pak se qiraja (përfshirë të ardhura 0)	5,000	10000	10,000	100%	0
2	100% më të larta se qiraja	20,000	10000	5000	50%	25%

Tabela 7 Punoi Grupi i Auditimit

Lidhur me fleksibilitetin e bonusit të strehimit, një nga problemet më të mprehta është se jo të gjithë kategoritë sociale kanë mundësi të përgatisin dokumentacion. Kostoja e dokumentacionit shkon në rreth 2,500-4,000 lek dhe kërkon marrjen e një sërë vërtetimesh për statusin e të pastrehë, përfshirë në ZRRPP e vendit të origjinës dhe ZRPP të rezidencës. Po ashtu, kontrata e qirasë kërkohej e noterizuar dhe subjektet private nuk janë të pritura për t'ua dhënë me qira përmes bonusit, për të shmangur tatimin 15% mbi të ardhurat. Kështu, kanë hasur vështirësi për një sërë kategorish si:

- Komunitetet rom dhe egjiptian;
- Personat me aftësi të kufizuara (në pamundësi për të gjetur banesë në katet e e para ose me ashensor).

Ndonëse koncepti i pronarit social ka dalë me ligjin e ri, ky nocion ka munguar dhe po ashtu kanë munguar edhe politikat sociale dhe privilegjet që mund të gëzojë subjekti privat që e ofron banesën për përdorim social. Kjo ka buruar edhe nga qasja pasive e bashkive kah subjekteve private. Në fakt, procesi i sigurimit të banesave për bonus strehimi ka funksionuar jo brenda suazës së një bashkëpunimi social, mes bashkisë dhe subjekteve private. Aktualisht qytetarët e sigurojnë vet banesën dhe e lidhin kontratën e qirasë për të përfituar bonusin.

Në fakt, fryma e ligjit dhe bazuar në praktikën e mira europiane, bonus i strehimit duhet të funksiononte përmes një skeme ku bashkia duhet të kishte një qasje proaktive duke:

- Kërkuar në tregun e lirë banesa që jepen me qira
- Lidhur marrëveshje me pronarët përkatës
- Adresuar qytetarët tek pronarët respektivë

Nga ana tjetër, subjekti privat mund të përfitonte disa privilegje si lehtësime në taksa, jo vetëm 15% e tatimit mbi të ardhurat por edhe taksa të tjera, duke mbajtur kështu një kulturë sociale që do ta bënte pronarin më të prirë t'i dorëzonte banesën bashkisë për përdorim social sesa ta hidhte në treg të lirë, sikurse është i prirë sot. Është pikërisht kjo qasje që i mungon bashkive në zbatimin e bonusit të strehimit.

Kohëzgjatja brenda skemës është një çështje që s'është parashikuar, madje as në legjislacionin e ri. Problemi i shtrirjes në kohë të bonusit të strehimit lidhet drejtpërdrejt me rehabilitimin dhe integritin social të aplikuesit. Legjislacioni nuk e pengon që një qytetar të përfitojë për 2 apo 5 vite bonusit të strehimit. Një situatë e tillë pengon përfshirjen e përfituesve të rinj në skemë dhe krijon përplasje me hallka të tjera të politikave sociale siç është punësimi. Në këtë rast, punësimi eliminon strehimin social duke bërë që përfituesi t'i druhet punësimit nga frika se humbet strehimin social. Si rrjedhojë, do të ishte e nevojshme që për disa kategori sociale me një nivel të ardhurash, të aplikohesh një dalje e përshkallëzuar nga skema e bonusit të strehimit. Lidhur me këtë çështje, grupi i auditimit është konsultuar me palë të interesit si Shoqatën "Alo Mik", dhe gjykon se dalje progresive nga programi i strehimit të ndërtohet mbi një plan paraprak 3 vjeçar, me synim që:

- të mos krijohet një varësi nga përfituesi
- të nxitet planifikim pro-aktiv nga familja për një dalje nga programi

P.sh:

- ✓ Vitin e parë: 100% të vlerës së përcaktuar si bonus;
- ✓ Vitin e dytë: 90% të vlerës së përcaktuar si bonus;
- ✓ Vitin e tretë: 80% të vlerës së përcaktuar si bonus.

Nga ana tjetër, rritja e të ardhurave që mund të përfitojë e penalizon përfituesin, madje duke e përjashtuar nga skema vitin pasardhës. Marrja në konsideratë e rritjes së të ardhurave duhet të ndodh vetëm kur të regjistrohet një ecuri e qëndrueshme tek të ardhurat e qytetarit. **Kjo nënkupton se qytetari nuk mund të përjashtohet nga një bonus 1 vjeçar për arsye se ka 1 muaj që ka hyrë në marrëdhënie pune.** Prandaj, do të përbënte një qasje sociale dhe politike integruese lidhja e bonusit të strehimit me të gjitha hallkat e tjera sociale, siç është punësimi.

KONKLUZIONE:

1. Ndonëse parimisht programi “Banesat sociale me qira” është më fleksibili për t’u aksesuar nga qytetarët, stoku i bashkive është i pamjaftueshëm për të përballuar kërkesat e qytetarëve në nevojë, duke bërë që bashkitë të bazohen tek një nënprogram i kushtueshëm si bonus i strehimit.
2. Formula e bonusit të strehimit provohet të jetë kontradiktore në vetvete, duke bërë që bonusi të humbasë kuptimin social pasi shfaqen raste ku vlera e qirasë që paguan qytetari të vazhdojë të përbëjë kosto për të, duke qenë më e lartë se 30% të të ardhurave. Për më tepër, aplikimi i formulës favorizon personat me të ardhura të larta dhe diskriminon personat me të ardhura të ulëta. Nga ana tjetër, logjikisht nuk justifikohet ekzistenca e një formule kur rezultati i saj është i paracaktuar në dispozita ligjore, pra të përfitimit të 50% të qirasë minimale.
3. Kohëzgjatja brenda skemës është një çështje që s’është adresuar, madje as në legjislacionin e ri. Problemi i shtrirjes në kohë të bonusit të strehimit lidhet drejtpërsëdrejti me rehabilitimin dhe integrimin social të aplikuesit. Legjislacioni nuk e pengon që një qytetar të përfitojë për 2 apo 5 vite bonusit të strehimit. Një situatë e tillë pengon përfshirjen e përfituesve të rinj në skemë dhe krijon përplasje me hallka të tjera të politikave sociale siç është punësimi.

REKOMANDIME:

1. Në hartimin e kuadrit të ri rregullator, MFE të marrë masa që bonusi i strehimit të mos bazohet në një formulë. Në vijim, të shqyrtohet mundësia sipas diskrecionit të MFE që bonusi të përcaktohet brenda një intervali të ardhurash, si përqindje në raport me vlerën numerike të qirasë mesatare të përcaktuar (tab. 7). **Por, kjo vetëm kur ka një vlerë të përcaktuar të bonusit maksimal që ofron bashkia dhe në kushtet kur mungojnë përcaktimet mbi të ardhurat mesatare.** Ndër modalitete të tjera, të shqyrtohet mundësia e aplikimit të modelit të mëposhtëm:
 - Përfituesit duhet të jenë familje me të ardhura 0-50% më pak dhe 100% më lart se qiraja mesatare. Në rastin kur të ardhurat janë sa 0 ose 50% e qirasë, familja duhet ta përfitojë të plotë. Në rastin kur familja ka të ardhurat 100% më të larta se qiraja, bashkia e subvencion në masën 50% e për rrjedhojë qytetarit i ngelet të paguajë vetëm 25% të të ardhurave. Por, kjo vetëm kur ka një vlerë maksimale dhe të përcaktuar të bonusit maksimal që ofron bashkia.

Brenda vitit 2019

2. Me qëllimin ndërlidhjen e politikave të strehimit me politika të tjera sociale, për të mos krijuar varësi nga përfituesi, MFE të parashikojë në aktet rregullatore një

mekanizëm për dalje të përshkallëzuar nga bonusi i strehimit dhe programet e strehimit në përgjithësi:

- Vitin e parë: 100% të vlerës së përcaktuar si bonus;
- Vitin e dytë: 90% të vlerës së përcaktuar si bonus;
- Vitin e tretë: 80% të vlerës së përcaktuar si bonus.

Nga ky përcaktim, të përjashtohet kategoritë :

- Prindër të vetëm, me fëmijë në ngarkim
- Personat me aftësi të kufizuar
- Personat me statusin e jetim

Brenda vitit 2019

3. Në kuadër të konceptit të ri ligjor për “pronarin social”, MFE të shqyrtojë mundësinë që në aktet e reja rregullatore, bonus i strehimit të funksionojë përmes një skeme ku bashkitë të kenë detyrimin për të:

- Kërkuar në tregun e lirë banesa që jepen me qira
- Lidhur marrëveshje me pronarët përkatës
- Adresuar qytetarët tek pronarët respektivë

Në vijimësi

4. Në kuadër të konceptit të ri ligjor për “pronarin social”, MFE të marrë masa që pronarët që kanë dhënë banesa me qiranë për bonusin e strehimit të përjashtohen nga tatimi mbi fitimin prej 15% nga të ardhurat e qirasë por edhe nga detyrime të tjera fiskale, duke mbajtur kështu një kulturë sociale që do ta bënte pronarin më të prirë t'i dorëzonte banesën bashkisë për përdorim social sesa ta hidhte në treg të lirë, sikurse është i prirë sot.

Brenda vitit 2019

3.2.1. A SIGUROJNË MASAT E MARRA NJË IMPLEMENTIM EFEKTIV TË PROGRAMEVE TË STREHIMIT?



BASHKIA KORÇË

Bashkia Korçë rezulton bashkia me një performancë të qëndrueshme sa i përket ofrimit të programeve sociale të strehimit. Specialisti i Zyrës së Strehimit, ka pritje me aplikantët për strehim për të orientuar të interesuarin me njohjen e kriterëve për secilin projekt strehimi dhe me të drejtën e aplikimit. Pas miratimit të sistemit të pikëzimit dhe kriterëve përfituese (në rastin e banesave sociale) përgatiten fletë të gatshme, me kriteret e miratuara për të shkurtuar kohën e komunikimit për ta orientuar të interesuarin.

A. Programi social bonusi i qirasë

Në kuadër të fazës në terren në Bashkinë Korçë, grupi i auditimit shqyrtoi bonusin e qirasë përgjatë viteve 2016-2018. Duhet theksuar se bonusi i qirasë në Korçë vepron përmes të dyjave skemave:

- A. Banesave sociale me qira (pronë e bashkisë);
- B. Bonus strehimi (apartament privat).

A. Banesa sociale me qira

Sa i përket banesave sociale me qira, Bashkia Korçë zotëron tre pallate me 94 apartamente të shpërndara me VKB Nr. 76, date 19.08.2014 të cilat janë dhënë të gjitha me kontratë qiraje të lidhur me Bashkisë dhe qytetarëve. Kryesisht, këto apartamente janë dhënë pjesëtarëve të komunitetit rom. Nga inspektimi në terren që kreu grupi i auditimit, rezulton se vendndodhja e këtyre banesave është e favorshme për qytetarët e strehuar aty, për shkak të afërsisë me shkollat dhe integritet me blloqet e tjera të banimit, afërsisë me nyjet qendrore të qytetit, duke minimizuar kështu riskun e getoizimit, një risk ky që shoqëron banesat sociale.

B. Bonusi i strehimit

Gjatë vitit 2016, fondet për bonusin e strehimit, përpos fondit bashkiak, janë dhënë edhe nga Ministria e Zhvillimit Urban. Akordimi i bonusit është bërë për një periudhë 3 mujore për 9 përfitues. Kategoritë sociale fituese janë kryesisht

- personat me aftësi të kufizuar;
- komuniteti rom;
- përfitues të ndihmës ekonomike.

Lista e përfituesve të programeve sociale të strehimit për vitin 2016(Bonus Strehimi)

1-V.K.	16.080 lekë
2-B.K.	19.500 lekë
3-M.P.	24.000 lekë
4-A.SH.	24.900 lekë
5-N.J.	27.600 lekë
6- SH.Q.	29.400 lekë
7-D.N.	45.000 lekë
8-V.L.	30.000 lekë
9-GJ.G.	9.000 lekë

Tabela 8 Burimi: Bashkia Korçë

Gjatë vitit 2017, me VKB nr. 25.01.2017 është miratuar bonusi i strehimit për 29 veta, në vlerën 1,458,360 lekë. Nga këta, vetëm 9 qytetarë kanë përmbyllur procedurën e bonusit, duke dorëzuar kontratën e noterizuar të qirasë. 23 qytetarët e tjerë, për arsye që kanë të bëjnë kryesisht me mosnënshkrimin e një kontrate të noterizuar, për shkak të 15% të tatimit mbi fitimit, nuk kanë arritur të përfitojnë bonusin.

Me VKB Nr. 64, datë 25.05.2017, janë shpallur fitues 19 qytetarë për të përfituar bonusin e qirasë, në shumën 644,812.



Figura 3- Foto Grupi i Auditimit

Nga këta, vetëm 7 veta kanë përfunduar procedurën duke dorëzuar kontratën e noterizuar të qirasë.

Në përgjithësi, përfituesit janë individë pa ta ardhura dhe kryesisht nga skemat e ndihmës ekonomike ose me probleme shëndetësore, në pamundësi për të paguar qiranë. Kostoja e bonusit është ndarë mes Bashkisë Korçë dhe fondeve të akorduara nga Ministria e

Zhvillimit Urban.

Kategoritë sociale që dominojnë listën e përfituesve janë:

- Familjet një prindërore;
- Familje me PAK;

- Familje të komunitetit rom dhe egjiptian.

Lista e përfituesve të programeve sociale të strehimit për vitin 2017(Bonus Strehimi)

1 -V.K.	26.800 lekë
2 -J.P.	27.692 lekë
3 -M.P.	40.000 lekë
4 -A.SH.	41.500 lekë
5 -N.J.	46.000 lekë
6 -SH.Q.	49.000 lekë
7 -D.N.	75.000 lekë
8 -V.L.	68.500 lekë
9 -N.Q.	60.000 lekë
10 -R.M.	49.000 lekë
11-A. N.	42.000 lekë
12-S.LL.	63.280 lekë
13-E.N.	36.540 lekë
14-V.L.	70.000 lekë
15-A.J.	70.000 lekë
16-E.M.	56.000 lekë

Tabela 9 Burimi Bashkia Korçë

Gjatë vitit 2018, janë shpallur fitues 13 qytetarë për të përfituar nga programi i bonusit të qirasë, por vetëm 7 syresh kanë dorëzuar kontratën e qirasë të noterizuar duke përfituar bonusin e strehimit.




Lista e përfituesve të programeve sociale të strehimit për vitin 2018 (Bonus Strehimi)

1- J.P.	27.680 lekë
2-V.L	67.200 lekë
3-N.S.	24.000 lekë
4- E.N.	24.000 lekë
5-N.J.	34.400 lekë
6- A.N.	48.000 lekë

Tabela 10 Burimi Bashkia Korçë

KONKLUZIONE

Nga analizimi i të dhënave si më sipër dhe evidencave të tjera ka një ecuri të mirë, megjithatë mbeten katër çështje ku duhet të përmirësohet procesi.

	Programet	Zbatuar
	A .Banesa me kosto të ulët	PO
	B.Banesa sociale me qira dhe bonus i strehimit	PO
	C.Pajisje e infrastrukturë për strehimi	me JO për qëllime

- **Së pari,** qiraja minimale e përlogaritur është caktuar nga drejtoria sociale në shumën prej 15,000 lekë, duke u bazuar në një përlogaritje të çmimeve mesatare të qirasë në treg, në konsulencë me disa agjenci imobilare. Bazuar në këtë vlerë, bëhet edhe përlogaritja e bonusit që përfiton qytetari., **Në zbatim të ligjit 9232 “Për Programet**

Sociale të Strehimit” duhet që çmimi i qirasë maksimale që akordon bashkia të miratohet me një Vendim të Këshillit Bashkiak.

- **Së dyti**, për të tre vitet janë miratuar më shumë familje për t’u trajtuar me Bonus Strehimi,(48 familje në 2016),(48 familje në 2017) dhe (13 familje në 2018), por pjesa tjetër nuk ka plotësuar dokumentacionin, kryesisht kontratën e qirasë. Duke qenë se më shumë se 50% e fituesve të shpallur me VKM të bonusit të qirasë nuk e kanë përfituar bonusin për shkak të mungesës së kontratës së qirasë, bëhet e nevojshme që nga ana e Bashkisë Korçë të ndërmerret një analizë e arsyeve dhe shkaqeve që kanë pamundësuar qytetarët për të lidhur kontratën e qirasë, qoftë edhe për të vlerësuar nëse ka një hezitim të pronarëve për t’u dhënë me qira kategorive sociale të marginalizuar
- **Së treti** konsiston në faktin se përfituesit e bonusit, në disa raste, ndonëse e përfitojnë për një vit shumën e bonusit, në fakt ata marrin pagesë për 9 muaj. Kjo ka ndodhur për shkak të distancës në kohë mes aplikimit të qytetarëve, që zakonisht ndodh në janar dhe miratimit nga Këshilli Bashkiak në muajin mars. Për këtë rast, do të ishte pjesë e rekomandimit që të shtohet një pikë në vendimet e Këshillit Bashkiak, ku të parashikohet efekti financiar prapaveprues, siç e parashikon kontrata e qirasë.
- **Së katërti**, marrë parasysh dinamikën e çështjeve të strehimit, në Bashkinë Korçë vepron vetëm një specialist për strehimin dhe mungon organizimi e kësaj fushe në një strukturë më vete.

II. Banesa me kosto të ulët

Emri	Tëardhurat në lekë
Personi 1	99,200
Personi 2	82,300
Personi 3	78,700
Personi 4	76,300
Personi 5	75,428
Personi 6	75,100
Personi 7	74,000
Personi 8	71,900
Personi 9	71,800
Personi 10	71,000
Personi 11	70,000
Personi 12	68,400
Personi 13	67,900
Personi 14	66,000
Personi 15	65,900
Personi 16	65,900
Personi 17	64,000
Personi 18	61,500

Tabela 11 Burimi: Bashkia Korçë

Në vitin 2018, në Bashkinë Korçë është ndërtuar një pallat nga Enti Kombëtar i Banesave (EKB) me 18 apartamente. Procedura për përzgjedhjen e fituesve ka përfunduar dhe është zbatuar kryesisht kriteri i të ardhurave, sipas kufijve të përcaktuara nga ana e vet Entit Kombëtar të Banesave. Për vitin 2019 EKB është në përfundim të një pallati me 56 apartamente po sipas projektit “Banesa me Kosto të Ulët” dhe do të fillojë shpejt procedura për aplikimin e fazës së dytë sipas kriterëve.

Po nga EKB, Bashkia Korçë ka një thirrje për shprehje interesi për ndërtimin e një pallati tjetër po “Banesa me Kosto të Ulët” dhe Bashkia Korçë i është përgjigjur pozitivisht thirrjes.

KONKLUZIONE

Një nga çështjet e konstatuar në rastin e banesave me kosto të ulët në Bashkinë Korçë është se për pallatin me 18 apartamente të ndërtuar nga EKB rezulton:

- Së pari, niveli minimal i të ardhurave mes 18 përfitues është 61,500 lek ndërsa niveli maksimal i të ardhurave është 99,200 lekë;
- Së dyti, vetëm një apartament është 1+1 ndërsa 17 apartamente janë 2+1.

Përfitues nuk i përkasin shtresave në nevojë dhe niveli i të ardhurave të kërkuar nga EKB është i krahasueshëm me nivelin e caktuar nga Bashkia Tiranë për kredinë e butë për blerjen e banesave në kryeqytet.

Ndonëse ligji kërkon që përfituesi i banesës me kosto të ulët duhet të ketë të ardhurat maksimale mujore jo më të lartë se 120% të të ardhurave mesatare, në rastin konkret EKB nuk e ka zbatuar një kriter të tillë. Megjithatë zyrtarisht nuk ekziston një statistikë mbi të ardhurat mesatare në Korçë, të ardhurat e kërkuara nga EKB janë të larta dhe nuk reflektojnë qëllimin ligjor. Si rrjedhojë, EKB nuk ka zbatuar kufirin ligjor (jo më të larta se 120% të të ardhurave) duke lejuar përfshirjen në listë të personave me të ardhura të larta. Më konkretisht EKB nuk ka vendosur një kufi maksimale, duke e perifrazuar kriterin p.sh “jo më pak se 50,000 dhe jo shumë se 70,000 lekë”, e cila do të ishte një fashë sociale, e cila do të përkthehej në një kësht prej 21,000 ose 30% e të ardhurave, brenda intervalit të kësteve kërkuar nga EKB që variojnë nga 20 000 lek/muaj-23 000 lek/muaj²⁶.

Po ashtu, duke qenë se objekt i veprimtarisë së Entit Kombëtar të Banesave është financimi, ndërtimi dhe shitja e banesave në kushtet e konkurrencës së lirë, **për sigurimin e të ardhurave të mjaftueshme për vazhdimin e veprimtarisë**, në këtë rast rezulton se prioriteti ka qenë interesi fitimprurës i EKB sesa detyrimi për të zbatuar një program social.

REKOMANDIME

1. Bashkia Korçë të marrë masa:

- Për miratimin në Këshillin Bashkiak të vlerës maksimale të qirasë që subvencion përmes bonusit të strehimit;
- Për pagimin e plotë 1 vjeçar të bonusit të strehimit, duke rakorduar me drejtorinë dhe strukturën përkatëse financiare të bashkisë;
- Për ngritjen e një strukture të posaçme për strehimin social;
- Në shpërndarjen e apartamenteve të godinës së dytë të programit banesa me kosto të ulët, në bashkëpunim me EKB ,të bëhet një rivlerësim i të ardhurave të aplikantëve, në zbatimin të detyrimit ligjor të moskapërcimit të fashës deri në 120% të të ardhurave, jo më të larta se 70,000 lekë.




Brenda vitit 2019



BASHKIA TIRANË

Bashkia Tiranë, si bashki kryeqytet, ka numrin më të lartë të pastrehëve, kjo edhe për shkak se aty është përqendruar shumica e popullsisë. Sipas të dhënave të INSTAT-it për vitin 2018, rritja më e madhe u shënuar në Tiranë (+12,6 për 1000 banorë). Ndonëse në Tiranë jeton rreth 31% e popullsisë në Shqipëri ose rreth 750 mijë banorë, bazuar në të dhënat e bashkisë, rreth 14, 000 persona janë regjistruar si të pastrehë. Për rrjedhojë, sfidat më të mëdha të strehimit, në rang kombëtar, i parashtrihen Bashkisë Tiranë.

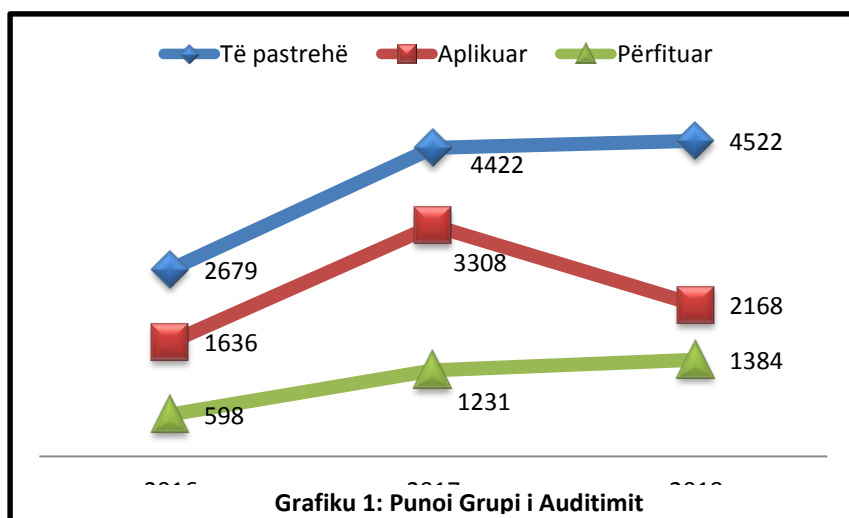
²⁶Ky interval i është dërguar si sqarim grupit auditues nga EKB, në kuadër të komenteve që kemi kërkuar për çështjen.

	A.Banesa me kosto të ulët	PJESËRISHT(KREDI E BUTË)
	Banesa sociale me qira dhe bonus i strehimit	PO
	Pajisje e truallit me infrastrukturë për qëllime strehimi	JO

Bashkia Tiranë ka krijuar një profil të mirë institucional sa i përket strukturës dhe rregullimit të strehimit, duke e konturuar atë në një drejtori të veçantë, pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimit Social. Nga ana e drejtuesve të çështjeve të strehimit janë marrë masa pozitive në hartimin e udhëzuesve për programe sociale, siç është udhëzuesi për bonusin e strehimit.

Deri në vitin 2016 është zbatuar programi afatgjatë 10 vjeçar i miratuar me Vendim Këshillit Bashkiak nr. 45 datë 11.09.2006. Më pas, duke qenë se kuadri ligjor është në ndryshim e sipër, Bashkia Tiranë ka vijuar me programe afatshkurtra, dhe në përmbushje të programeve të strehimit sipas Ligji 9232/2004 “Për programet sociale të strehimit”, deri në ndryshimin e tij përfundimtar.

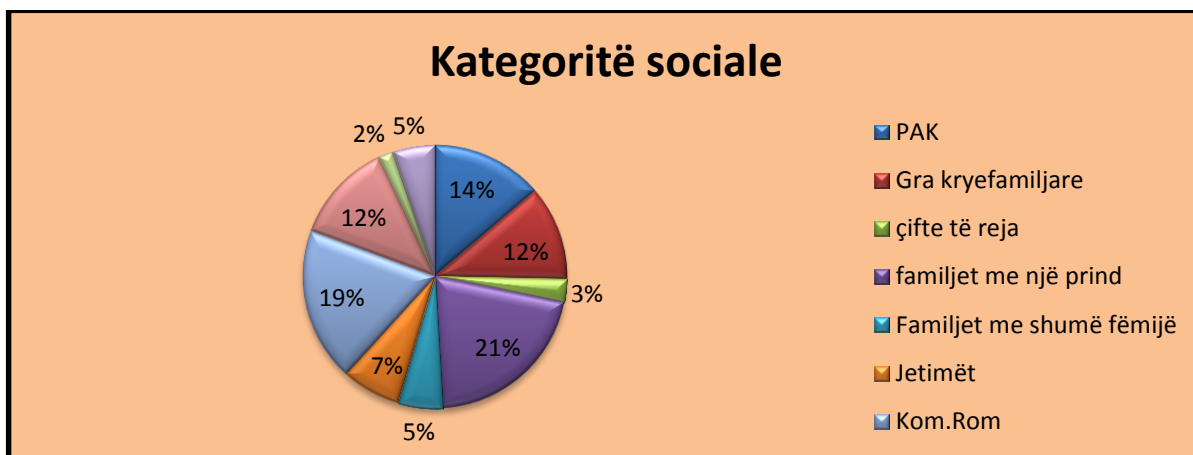
Një nga problemet që has Bashkia Tiranë në çështjet e strehimit ka të bëjë me trajtimin e rasteve të emergjencave për strehim, të cilat mbeten të pastrehë dhe në pamundësi sistemimi



të menjëhershëm, raste këto të cilat nuk kanë qenë të parashikuara në Ligjin 9232/2004 “Për programet sociale për strehimin e banorëve të zonave urbane”. Bazuar në grafikun identifikohet një problem me statusin e të qenit i pastrehë, fenomen ky i hasur në të gjithë bashkitë. Kjo vërehet nga ndryshimi i madh që ndodh mes të “pastrehëve” Bazuar në të dhënat, rezulton se regjistrimi si i

pastrehë bëhet me vetëdeklarim të qytetarit, por jo të gjithë qytetarët me statusin e “pastrehë”i ndjekin deri në fund hallkat e procesit për përfitimin e strehimit social. Në fakt, kjo vjen edhe për shkak se vetëdeklarimi nuk përbën një bazë të besueshëm për t’u kategorizuar si i pastrehë, duke qenë se qytetari thjesht deklaron dhe nuk dorëzon vërtetime nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme. Tek kategoria “aplikuar” janë qytetarë që realisht përfshihen në procesin e dorëzimit të dokumenteve për të përfituar programin e

strehimit, përfshirë vërtetime nga ZRPP-ja. Në vitin 2016, në Bashkinë Tiranë ka funksionuar vetëm programi “Banesa sociale me qira” dhe nënprogrami bonusin i strehimit. Për herë të parë me VKB nr.66 dt.07.10.2016, është dhënë dhe Granti i Menjëhershëm të iniciuar nga MZHU-ja në ndihmë të komuniteti Rom- Egjiptian të pastrehë.



Grafiku 2 Punoi Grupi i Auditimit

Në vitin 2017 dhe në vitin 2018 kemi një rritje të numrit të të pastrehëve dhe aplikantëve për shkak të zbatimit të programit “subvencionimi i interesave të kredisë” ose e ashtuquajtura kredi e butë, ku ka pasur një fluks të lartë aplikimesh dhe nga totali i përfituesve prej 3308 aplikimesh, rreth 2700 janë për subvencionimin e interesave të kredisë. Ndërsa në nivel përfituesish në 2017 nga 1231, rreth 999 ose rreth 81% janë për kredinë e butë, sikurse në vitin 2018 me afërsisht 80%.

I. Banesa me Kosto të ulët (BKU)

Programi “Banesa me kosto të ulët” në Bashkinë Tiranë ka filluar të zbatohet pjesërisht në vitin 2017, përmes programit “Subvencionimi i interesave të kredisë” (SIK), kjo për shkak të kërkesave të larta të qytetarëve për këtë program. Marrëveshja për SIK është nënshkruar mes Bashkisë Tiranë dhe Bankës “Raiffeisen sh.a.”. Theksojmë pjesërisht për shkak se qasja e Bashkisë Tiranë për të kultivuar programin BKU përmes SIK-ut, megjithëse është pozitive, nuk adreson mirëfilltaz zbatimin e këtij programi, karakteristikat e të cilin nuk arrihen të realizohen plotësisht përmes SIK.

Viti 2017						
Struktura e ap.	Sip. Mes.	VL. Strukturës	Pagesat mujore (3% interes)	50% të të ardhurave e ze kësti mujor (MIN)	30% të të ardhurave e ze kësti mujor (MAX)	Kufiri maksimal i Kreditimit
Garsoniere	50	4,456,250	24,714	49,429	82,381	3,565,000
1+1	60	5,347,500	29,657	59,314	98,857	4,278,000
2+1	80	7,130,000	39,543	79,086	131,809	5,704,000
3+1	100	8,912,500	49,429	98,857	164,762	7,130,000

Tabela 12: Burimi: Bashkia Tiranë

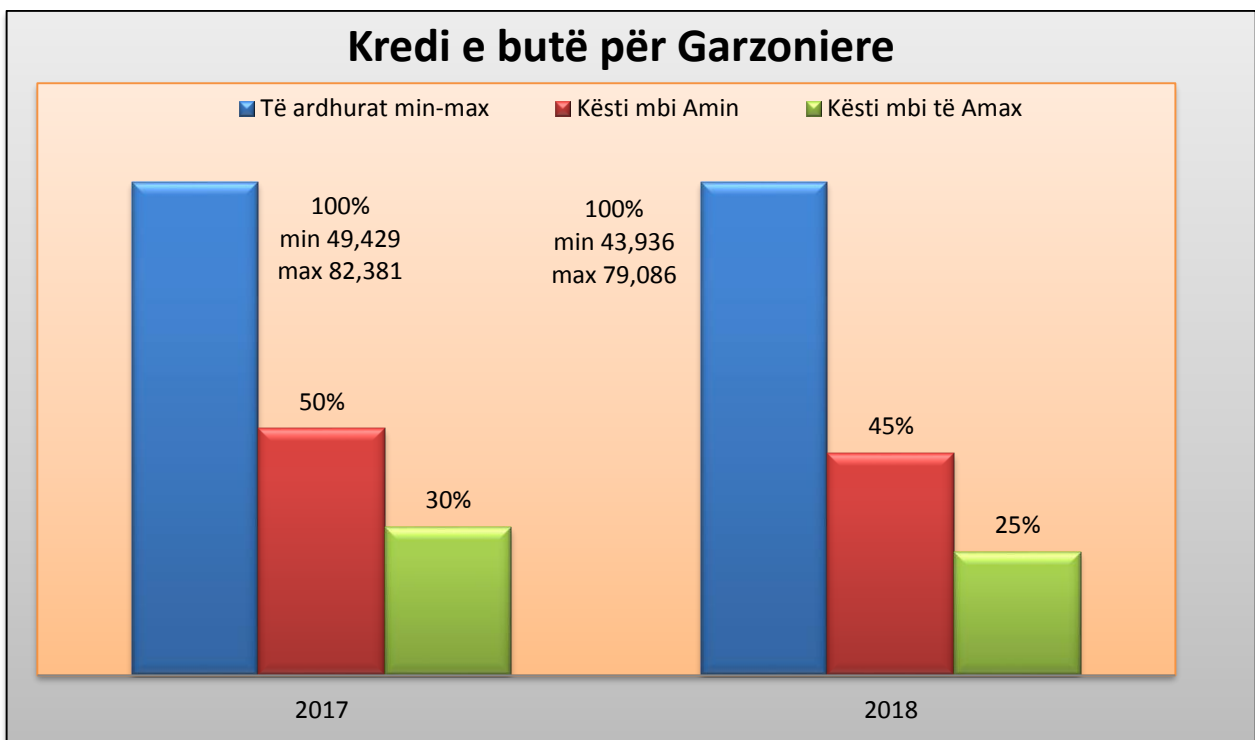
Përfitues potencial të programit social të strehimi për krijimin e kredive me kushte lehtësuese për blerjen e banesave të para e kanë individët ose familjet, me synim përmirësimin e kushteve të cilësisë së jetesës së tyre. Përparësi u jepet individëve të rinj dhe familjeve që në përbërje kanë një çift të ri. Këto familje kanë më tepër akses në kreditim dhe

mund të përballojnë kredinë, për arsye të moshës së re dhe nivelit të të ardhurave që mund të disponojnë.

Masa e subvencionit të interesave të kredisë, për familjet që përfitojnë kredi të lehtësuara nga ky program, është e barabartë me diferencën që rezulton midis interesit vjetor të kredisë në tregun e lirë, sipas marrëveshjes së nënshkruar me bankën, me interesin prej 3% që paguan familja mbi principalin e kredisë. Financimi i programit është parashikuar tashmë në buxhetin e vitit 2017 në shumën 95 milionë lekë. Periudha e shlyerjes së kredisë është 20 vjet.

KONKLUZIONE

Por, pavarësisht se fillimi i zbatimit të këtij nënprogrami është një hap pozitiv në lehtësimin e problematikave të strehimit, gjatë zbatimit të tij vihet re se humbet natyra sociale e tij. Kështu, ndonëse ligji parashikon²⁷ se kur banesa me kosto të ulët sigurohet përmes një kredie hipotekare nga bankat e nivelit të dytë, me interesa të lehtësuara, niveli maksimal i të ardhurave llogaritet nga ministria që mbulon fushën e strehimit, kushtet e kreditimit nga banka e nivelit të dytë dhe treguesin e aftësisë paguese jo më shumë se 30% të të ardhurave.



Grafiku 3 Punoi Grupi I Auditimit

Por, siç rezulton nga tabela e mësipërme, në vitin 2017 për një garzoniere, pra një minimum strehimi, personat me të ardhura më të ulëta paguajnë 50% e të ardhurave si këst ndërsa personat me të ardhura maksimale, rreth 30%. Si rrjedhojë, fashë prej 30% zbatohet vetëm tek personat me të ardhura maksimale, ndërsa për personat me të ardhurat minimale kësti përbën kosto për jetesën, duke zënë 50% të të ardhurave. Në vitin 2018 ka patur një ulje të intervalit të të ardhurave dhe një ulje të peshës që zë kësti me 5% për secilin nivel të ardhurash, por sërish qytetarët me të ardhura të ulëta mbeten mbi nivelin 30%. Po ashtu, duhet theksuar se në këtë rast është banka ajo që bën përzgjedhjen përfundimtare të përfituesve. Çka nënkupton diskrecionin e plotë të bankës për të përzgjedhur të gjithë përfituesit nga bashkësia e qytetarëve me të ardhura maksimale. Rrjedhimisht, në një situatë të tillë, zbatimi i kërkesës ligjore ndodh vetëm tek bashkësia e personave me të ardhurave

²⁷Ligji 9232/2004 “Për Programet Sociale të Strehimit” i ndryshuar, Neni 19/2

maksimale, duke bërë që niveli prej 30% të humbasë kuptimin si fashë sociale dhe shndërrohet në një fashë- garancie për bankën.

Me rritjen e strukturës së apartamentit për 1+1, 2+1 dhe 3+1 ndodhe një kufizim i mëtejshëm i rrethit apo grupeve që janë të predisponuara për t'u shpallur fitues. Të ardhurat minimale e kërkuara janë mbi nivelin e pagës mesatare (52,724 lekë – 158,171 lekë). Ndërkaq, nga 999 përfitues, numri i familjeve të disbursuara për periudhën shtator 2017- nëntor 2018, në total është 501 familje ose 55% të listës së shpallur fitues nga Këshilli Bashkiak.

Kësisoj, nëse do ta shohim subvencionin e interesave të kredisë si program më vete, natyrisht është një mekanizëm lehtësues në raport me tregun bankar të kredidhënies. Por nëse do ta shohim si pjesë integrale të programit BKU-në, SIK-u nuk përbën qasje efektive për të adresuar këtë program për shkak se :

- kredia e butë nuk arrin të kryejë një filtrim ku të bëjë dallimin mes atyre që e përballojnë kredinë hipotekore në tregun e lirë dhe atyre që nuk kanë mundësi ekonomike ta përballojnë, të cilët duhet të ishin prurjet kryesore në këtë skemë.
- Kredisë së butë i mungon profili social. Në marrëveshjen mes bankës dhe Bashkisë Tiranë dominojnë kushtet bankare sesa kriteret sociale.

Bashkia Tiranë zotëron burimet e duhura financiare dhe infrastrukturën organizative për të krijuar modele të reja, bazuar në përvojat europiane, në zbatimin e BKU-së. Do të ishte më e volitshme për politikën e strehimit të bashkisë nëse do të arrihet një marrëveshje mes Bashkisë Tiranë dhe sektorit privat të ndërtimit. Ndryshe nga marrëveshja me bankën, ku Bashkia nuk ndodhet në kushte të barabarta, në këtë marrëveshje me sektorin e ndërtimit arrihet të krijohet një sinergji, pasi të dyja palët kanë një ndërvarësi me njëra tjetrën. Bashkia zotëron leva stimuluese, si taksa, truall, lejen e ndërtimit etj., dhe nga ana tjetër, sektori i ndërtimit disponon burimet dhe kapacitetet e nevojshme që të përfshihet në tregun ndërtimit të banesave sociale.

REKOMANDIME

Nga ana e Bashkisë Tiranë të marrë masa për të krijuar modalitete të reja në zbatimin e BKU-së, në bashkëpunimin me sektorin privat të ndërtimit përmes format të mëposhtme, por pa u kufizuar:

- ndryshimin në planin urbanistik për të përfshirë Zonat e Interesit social;
- detyrimin e sektori privat për përfshirjen e banesave me kosto të ulët në projektin e banesave që investon, e “subvencionuar” me ulje të taksës së ndikimit në infrastrukturë dhe/ose mase tjetër;
- Sektorit privat i lejohet të blejë truallin me një çmim “social” dhe të ndërtojë banesa sociale. Kjo shihet si një nga skemat më të suksesshme përgjatë vendeve të Europës.
- Rreth 20% dhe 50% e banesave të ndërtuara duhet të jenë të përballueshme.
- Ndërtimin vet të banesave me kosto të ulët, duke prokuruar investimin.
- Blerjen e banesave me çmim më të lirë se vlera e banesave në tregun e lirë, që në fazën e dhënie së lejes së ndërtimit.

Në vijimësi

II. Banesa Sociale me Qira dhe bonusi i strehimit

Bashkia Tiranë zotëron rreth 385 banesa sociale me qira dhe në 2016 nisi shpërndarjen e 177 apartamenteve të Banesave dhe miratoi 104 familje të tjera në listë pritje me VKB nr.44 dt.06.07.2016. Këshilli Bashkiak

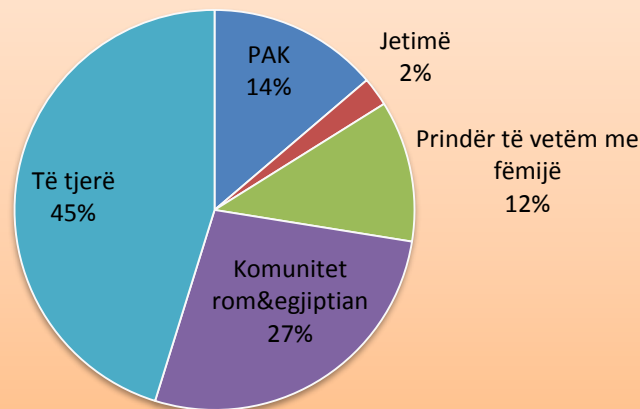


Banesat sociale në Shkozë-Foto Grupi i Auditimit

ka miratuar tre vendime duke bërë përfitues 156 familje të prekura në Zonën e Bregut të Lumit, Land Field të Sharrës, Shkollën Luigj Gurakuqi, dhe familje të tjera me probleme të theksuara socio-ekonomike. Nga vizita në terren që kreu grupi i auditimit, rezulton se banesat sociale në Shkozë kanë një menaxhim të mirë me fokus si në rrafshin social ashtu dhe në atë infrastrukturor. Kështu, në përbërjen e tyre veprojnë qendra sociale dhe edukative, përfshirë

mensa ndërsa në anën infrastrukturë, Drejtoria Nr.1 e Ndërmarrjeve të Punëtore monitoron dhe asiston në rregullime të ndryshme të problemeve të infrastrukturës së jashtme dhe të brendshme që mund të hasin banorët socialë .

Përbërja e banesave sociale në Shkozë



Grafiku 4:Punoi Grupi i Auditimit

Në vitin 2017 dhe 2018, marrë parasysh faktin se banesat sociale me qira janë të kufizuara në numër dhe orientuar kah plotësimin të kërkesave të kategorive më në nevojë, Bashkia Tiranë është mbështetur tek bonusi i strehimit. Kështu, për vitin 2017 ka pasur rreth 1187 aplikime për banesa sociale me qira dhe kanë përfituar strehimi vetëm 232 ndërsa për vitin 2018 kanë përfituar 280 persona.

2016		2017		2018	
Programi	Përfitues	Programi	Përfitues	Programi	Përfitues
BSQ	281	BS	232	BS	280
BS	317	SIK	999	SIK	1104
TOT	598		1231		1384

KONKLUZIONE:

Numri i vogël i përfituesve buron nga 3 faktorë:

- Numri i lartë i kërkesave për programin banesa sociale me qira dhe për banesë me kosto të ulët, krahasuar me numrin e banesave në dispozicion dhe financimit.
- Pamundësinë e familjeve aplikuese për sigurimin e dokumentacionit në kohë për shkak të kushteve të vështira socio-ekonomike. Kjo gjë çon në zgjatjen e procedurave dhe mospërfshirjen e qytetarëve në programet e strehimit.
- Pamundësinë për të lidhur kontratë qiraje të noterizuar pasi pronarët e banesave preferojnë një qiramarrës informal, për të shmangur tatimin 15% mbi të ardhurat.

Lidhur me bonusin e strehimit, ky nënprogram në Bashkinë Tiranë ka nevojë për t'u disiplinuar duke u përditësuar me disa të dhëna dhe vendosur disa kritere të reja, si niveli tavan, si të qirasë ashtu edhe të nivelit të ardhurave.

Çështja e qirasë për bonusin e strehimit: Si bashki kryeqytet, dinamika e çmimeve të qirave në bashkinë Tiranë ka një impakt negativ në zbatimin e bonusit të strehimit. Në dhënien e këtij bonusi, Bashkia Tiranë bazohet në Vendimin e Këshillit Bashkiak Nr.15, datë 02.05.2012 ku përcaktohet vlera maksimale e bonusit të strehimit:

Për zonën A	16,870 lekë në muaj
Për zonën B	11,790 lekë në muaj
Për zonën C	6,960 lekë në muaj

Gjatë shqyrtimit të aplikimeve është konstatuar se çmimi i qirave nuk është statikë apo e fiksuar për zonat përkatëse. Kështu, në zonën B vlera e qirave nuk ndryshon nga zona A, ndërsa në zonën C ose në zonat periferike, ndonëse nuk është aq e theksuar, çmimet e qirave janë të përafërta apo baras me ato të zonës B. Pra, që të funksionojë koncepti i ndarjes së qirasë sipas zonave, duhet që çmimet e qirave të jenë të fiksuara për secilën zonë, që nënkupton një ndërhyrje shtetërore mbi nivelet e qirasë, gjë e cila nuk ndodh.

Nëse do të aplikojnë në formulë 25,000 lekë në zonën B, me të ardhura 24,000 lek(paga minimale) qiraja minimale e caktuar është 11,790 rezulton se $\zeta = 25,000 - 24,000 \times 0,3 = 17,800$ ----- $17,800 > 11,790$
Duke qenë se jemi në kushtet ku bashkia Tiranë i financon me fondet e veta, qytetari mund të përfitojë bonusin maksimal prej 11,790 dhe për rrjedhojë i mbetet për të paguar vet shumën prej 13,210 lekë ose 55% të të ardhurave dhe jo 30% të të ardhurave sikurse parashikon ligji.

Përpos kësaj, VKB e mësipërme është e vjetër dhe u referohet çmimeve të vitit 2012. Ndërkaq, Këshilli Bashkiak, duke qenë se bonusi i strehimit financonet me fondet e bashkive, ka

miratuar edhe subvencionimin me 100% të vlerës së qirasë, veçanërisht për kategoritë sociale me të ardhura 0 apo minimale apo për kategori si nëna me shumë fëmijë dhe pjesëtarë të komunitetit rom, PAK dhe me statusin e jetimit.

Nga ana tjetër, skema e bonusit të strehimit përdoret edhe si mjet kompensues për familjet e shpronësuara apo zhvendosura nga investimet publike të bëra në kryeqytet. Kjo sjell një problematikë për skemën e strehimit pasi rrit riskun që prurjet në skemën e bonusit të vijnë nga qytetarë që s'gëzojnë statusin e të qenit të pastrehë sipas përkufizimit ligjor, duke qenë se shkak i të qenit të tyre i pastrehë është një veprim shtetëror dhe jo kushtet ekonomike apo sociale. Për pasojë, ekziston risku që këto prurje që vijnë nga investimet publike të zënë kuotat e skemës së bonusit të strehimit. Në gjykimin e grupit të auditimit, ky grupim i të shpronësuarve dhe zhvendosurve duhet trajtuar në një zë financiar jo brenda bonusit, por si zë i veçantë.

Pagesa e tatimit mbi të ardhura 15% reflektohet më ndjeshëm në bashkinë Tiranë. Disa kategori sociale nuk arrijnë të sigurojnë një banesë me qira pasi qiradhënësit në përgjithësi janë të prirë ta japin në mënyrë informale për të shmangur këtë taksë. Ndërkaq, nga shqyrtimi i disa dosjeve është vërejtur fenomeni ku në kontratat e noterizuara të qirasë, me pëlqimin e palëve, pagesa e këtij tatimi i lihet si detyrim qiramarrësit.

Nga shqyrtimi i dokumentacionit janë vërejtur edhe dy fenomene që kërkojnë disa rregullime administrative nga ana e Drejtorisë së Strehimit:

- Së pari, evidentohen raste kur qytetarët dorëzojnë kontrata qiraje me sipërfaqe banimi në kufijtë e normave të strehimit (p.sh 20-30 m²) përcaktuar në VKM 81, datë 03.12.2004
- Së dyti, evidentohen aplikime ku qiradhënies dhe qiramarrësi janë të afërm të shkallës së parë dhe të dytë (i ati/e ëma-i biri/e bija dhe motra me vëllanë dhe anasjelltas).

Çështja e të ardhurave mesatare: Bonusi i strehimit në Bashkinë Tiranë apo bashkitë tjetër nuk ka një mekanizëm solid filtrimi të aplikimeve. Çdo vit, nga ana e Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Sociale i bëhet kërkesë INSTAT-it mbi të ardhurat për familje në nivel qarku. INSTAT-i në përgjigje të kësaj kërkesë nënvizon se “nuk disponon të dhëna lidhur me këtë tregues...”. Në këto kushte, është e domosdoshme që bashkia Tiranë të vendos një nivel maksimal të të ardhurave, duke ripërcaktuar njëkohësisht nivelin maksimal të qirasë.

REKOMANDIME:

1. Bashkia Tiranë të marrë masat si mëposhtë lidhur me bonusin e strehimit:

- Të shfuqizojë VKB Nr.15, datë 02.05.2012 dhe të miratojë në Këshillin Bashkiak vlerën maksimale të subvencionit të qirasë, bazuar në të dhënat e vitit të mëparshëm.
- Deri në publikimin e statistikave mbi të ardhurat mesatare nga INSTAT, të mos pranojë aplikantë me të ardhura mbi 35,000 lekë dhe të refuzojë çdo aplikim ku kontrata e qirasë është mbi 25,000.
- të hartojë një relacion mbi profilin social të përfituesve dhe të vlerësojë përmbushjen e normës së strehimit për secilin përfitues të bonusit të strehimit.

- të refuzojë ato aplikime, ku qiradhënësi dhe qiramarrësi janë të afërm të shkallës së parë dhe të shkallës së dytë.
- të ndajë në një zë të veçantë financiar, jashtë bonusit social, subvencionimin e qirasë që paguan për familjarë të zhvendosur nga investimet publike.

Brenda vitit 2019



BASHKIA VLORË

Në Bashkinë Vlorë kanë paraqitur kërkesën për t'u regjistruar si të pastrehë rreth 1800 familje/individë (aplikantë). Listën e aplikimeve e kryesojnë kërkesat për banesa me kosto të ulët me rreth 1100 aplikime, ndjekur nga kërkesa për banesa me qira me rreth 600 aplikime dhe nga kërkesa për truall i pajisur me infrastrukturë me rreth 100 aplikime.

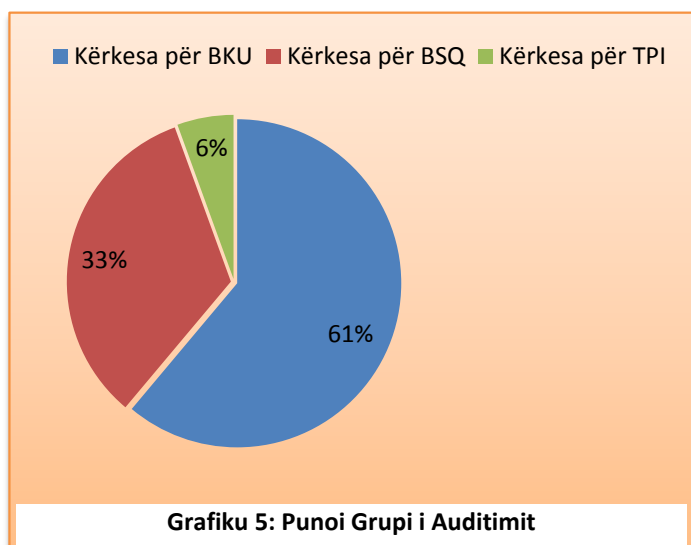
Duke qenë se Bashkia Vlorë nuk ka disponuar banesa sociale me qira, ka zbatuar si një instrument të këtij programi, bonusin e strehimit.

Viti	Përfituesit e bonusit	Përfituesit e Kredisë së Butë
2009	5	
2010	6	
2011	10	
2012	21	25
2013	21	105
2014	18	7
2015	19	2
2016	37	
2017	42	
2018	40	



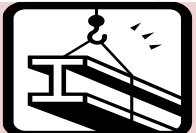
Bashkia Vlorë çdo vit, pas miratimit të fondit për bonusin e strehimit në buxhetin vjetor përkatës, vendos njoftimin publik lidhur me përfitimin e bonusit, kushtet dhe kriteret e përfitimit, afatet, dokumentacionin, masën e përfitimit dhe kategoritë që përfitojnë me përparësi.

Po kështu në Bashkinë Vlorë ka gjetur zbatim programi i banesave me kosto të ulët përmes dhënies së kredisë me kushte lehtësuese nga shteti. Për qytetin e Vlorës janë përzgjedhur rreth 312 familje për të përfituar kredi me kushte lehtësuese. Me VKB janë miratuar listat e përfitueseve, ndërsa përfituesit real të kredive lehtësuese janë përzgjedhur nga Banka Kombëtare Tregtare (BKT),

Aktualisht, me VKB Nr.109 datë 18.10.2018 "Për miratimin dhe zbatimin e programit të banesave me kosto të ulët, nëpërmjet kredive me kushte lehtësuese nga buxheti i Bashkisë Vlorë", është miratuar zbatimi i programit të banesave me kosto të ulët nga buxheti i Bashkisë Vlorë, i cili ka parashikuar dhënie të 250 kredive për një afat 20 vjeçar, me interes 3% në vit, për familjet dhe individët e pastrehë të qytetit të



Vlorës, që do të aplikojnë dhe paraqesin dokumentacionin sipas kushteve të përcaktuara në ligj për përfitim nga ky program.

	A.Banesa me kosto të ulët	PJESËRISHT(KREDI E BUTË)
	Banesa sociale me qira dhe bonus i strehimit	PJESËRISHT (BONUS I STREHIMIT)
	Pajisje e truallit me infrastrukturë për qëllime strehimi	JO

KONKLUZIONE:

1. Bashkia e Vlorës nuk ka një strukturë të mirëfilltë për të trajtuar çështjet e strehimit. Strehimi social mbulohet nga një specialist, që është pjesë e Drejtorisë së Urbanistikës dhe jo pjesë e Drejtorisë e Ndihmës dhe Shërbimeve Sociale.
2. Bashkia Vlorë s'ka ndërmarrë asnjë investim, qoftë edhe përmes kredimarrjes, për të ndërtuar banesa sociale, çka sjell që kjo bashki të mos ketë zbatuar detyrimet që rrjedhin nga ligji për strehimin social. Ndonëse në këtë bashki kanë bërë aplikime 600 qytetarë për programin e banesave sociale me qira, vetëm 6.7% kanë përfituar përmes bonusit të strehimit, duke mos pasur në zotërim as banesa sociale.

REKOMANDIME:

1. Bashkia Vlorë të marrë masa:
 - për ngritjen e një strukture të posaçme dhe forcimin e kapaciteteve për strehimin social, duke e vendosur këtë strukturë nën varësinë e Drejtorisë së Shërbimit Social, si pjesë integrale të politikave sociale.
 - Për ndërtimin e banesave sociale, me format e parashikuara nga kuadri rregullator.

Brenda vitit 2019



BASHKIA SHKODËR

Në zbatim të ligjit nr. 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”, Bashkia e Shkodrës në vitin 2016 krijoi për herë të parë Drejtorinë e Shërbimeve Sociale, Strehimit dhe Shëndetit Publik. Funkzioni i strehimit social, i kaloi kësaj drejtorie. Duke marrë parasysh stafin e ri të angazhuar në çështjet e strehimit si një funksion i ri brenda drejtorisë, vlerësohet si shumë e rëndësishme, ngritja e kapaciteteve dhe krijimi i mundësisë së shkëmbimit të eksperiencave ndërmjet bashkive në mënyrë që të përmirësohet performanca e administratës në zbatimin e programeve sociale të strehimit, dukë iu referuar edhe nenit 74/2,3,4 sipas të cilit Ministria përgjegjëse për strehimin, brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi të këtij ligji, harton dhe miraton programet e trajnimeve për ngritjen e kapaciteteve të administratës vendore në zbatim të ligjit.

Planifikimi strategjik i shërbimeve të kujdesit social dhe strehimit në Bashkinë Shkodër dokumentohet në Planin Social Vendor, si instrumenti kryesor që orienton punën për ngritjen dhe administrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, përfshirë programet sociale.

Gjithashtu Plani Social Vendor i Bashkisë Shkodër 2018-2021 u referohet:

- ✓ Planit të zhvillimit të territorit, Plani i përgjithshëm vendor i Bashkisë Shkodër 2015-2030
- ✓ Strategjia territoriale, Vizioni strategjik, Objektivat e zhvillimit, Plani i përgjithshëm vendor, Bashkia Shkodër 2015-2030.
- ✓ Strategjia e Strehimit Social 2016 -2025e MZHU-së.
- ✓ Plani i zhvillimit të komunitetit rome dhe egjiptianë, Bashkia Shkodër.
- ✓ Vlerësim i nevojave për investime në vendbanimet e komunitetet rome dhe egjiptiane në disa bashki.

Por, ndonëse në rrafshin e bazës strukturore dhe rregullatore ka një konsolidim mbi çështjet e strehimit, Këshilli Bashkiak i Bashkisë Shkodër ka shkaktuar një “bllokim” në zbatimin e programeve sociale të strehimit, për shkak të një keqinterpretimi mbi komisionin e strehimit. Konkretisht, në interpretimin e VKM-së 574 datë 29.8.2012 “Përcaktimin e dokumentacionit, që duhet të paraqesë familja për t’u strehuar sipas programeve sociale të strehimit, dhe të afateve dhe procedurave të miratimit nga organet e qeverisjes vendore” dhe konkretisht në lidhje me pikën 5, që përcakton: “Përbërjen dhe funksionimin e komisionit të strehimit përcaktohen në bazë të rregullores së miratuar nga Këshilli i njësishëm së qeverisjes vendore. Në përbërje të këtij Komisioni bëjnë pjesë me të drejta të barabarta të anëtarit, edhe përfaqësues nga organizatat jofitimprurëse, të regjistruara në përputhje me aktet ligjore në fuqi, të cilët mbrojnë interesat e grupeve të ndryshme sociale, të përcaktuara në nenin 5 të Ligjit nr.9232/2004 “Për programet sociale të strehimit”, i ndryshuar. Referuar kësaj pike, ka patur interpretime të ndryshme nga përfaqësues të këshillit bashkiak në lidhje me përbërjen dhe kompetencat e këtij komisioni, që referuar interpretimit të Këshillit Bashkiak duhet të jetë detyrë e komisionit që mbulon fushën përkatëse të Këshillit Bashkiak. Konkretisht:

- Administrata e Bashkisë ka hartuar dhe propozuar për miratim një Rregullore për përbërjen dhe funksionimin e Komisionit të Strehimit, i cili u miratua me “Vendim të Këshillit Bashkiak nr. 36 date 30.05.2017 “Për miratimin e rregullores “Për përbërjen dhe funksionimin e Komisionit të strehimit të Bashkisë”. Në vijim të shumë diskutimeve në lidhje me ligjshmërinë dhe përkatësinë e këtij Komisioni, Këshilli Bashkiak vendosi që ky Komision të ketë një afat 1 vjeçar.
- Në zbatim të VKB-së së mësipërme, u ngrit Komisioni i Strehimit me Urdhër të Kryetares së Bashkisë nr. 585 datë 18.8.2017 “ Për ngritjen e Komisionit të Strehimit të Bashkisë Shkodër”. Në përbërje të këtij Komisioni konform VKM –së 574 datë

29.8.2012 “Përcaktimin e dokumentacionit, që duhet të paraqesë familja për tu strehuar sipas njësit prej programeve të miratimit nga organet e qeverisjes vendore”, janë të përfshira dhe organizata të shoqërisë civile që mbrojnë grupet e interesit përkatëse.

- Në vijim Komisioni i Strehimit hartoi dhe paraqiti për miratim pranë Këshillit Bashkiak, projekt-vendimin për miratimin e sistemeve të pikëzimit për të gjitha programet sociale të strehimit. Ky projekt vendim pas shume diskutimeve nuk u miratua.

KONKLUZIONE

Për pasojë, në mungesë të konsensusit në Këshillin Bashkiak të Shkodrës, janë bllokuar projekte si :

- Në zbatim të Marrëveshjes së Bashkëpunimit “Për strehimin e jetimëve në qytetin e Shkodrës” me Ministrinë e Zhvillimit Urban nr. 269 prot. datë 713/2016, është realizuar rikonstruksioni i ish Konviktit të Shkollës Pyjore dhe përshtatja e ambienteve për banesa sociale me qira për kategorinë e jetimëve të patrajtuar më parë me strehim dhe familjeve me një prind që jetojnë në situatë të vështirë social ekonomike. Janë rreth 26 banesa sociale me qira ku do të përfitojnë rreth 50 individë, **të cilat kanë mbetur pa u shpërndarë.**
- Bonusi i strehimit
- Projekt-vendimi për miratimin e Sistemeve Pikëzimit për të gjitha programet sociale të strehimit.

Marrë parasysh “ngërçin” e mësipërm, mes krahut “ligjvënës” të bashkisë dhe krahut “ekzekutiv dhe administrativë”, si dhe përvojat e kaluara nga ku konstatohen fenomene të ngjashme të “bllokimit” të strehimit në Këshillin Bashkiak, grupi i auditimit në zbatim të parimeve të auditimit për dhënien e një gjykimi profesional dhe objektiv, nuk mund të ndërhyjë në këto çështje.

Për rastin e banesave sociale me qira për ish-konviktin e shkollës pyjore, në kushtet kur po bëhen 3 vjet nga mosshpërndarja e tyre, zbatimi i këtij projekti duhet bërë konform Nenit 73/5 të Ligjit 73/5 të Ligjit Nr.22/2018 “Për Strehimin Social” ku përcaktohet se *“Në rastet kur programi i strehimit financohet plotësisht ose pjesërisht me fondet e buxhetit të shtetit dhe njësia e vetëqeverisjes vendore nuk përmbush detyrimin e dakordësuar në marrëveshjen e posaçme, zbatimi i programeve të strehimit për afatin e marrëveshjes i kalon ministrisë përgjegjëse për strehimin”*

REKOMANDIM

1.Në zbatim të nenit 73/5 të Ligjit Nr.22/2018 “Për Strehimin Social” dhe të Marrëveshjes së Bashkëpunimit “Për strehimin e jetimëve në qytetin e Shkodrës” me Ministrinë e Zhvillimit Urban nr. 269 prot. datë 713/2016, Bashkia Shkodër t’i kërkojë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, si ministri përgjegjëse për strehimin, zbatimin e marrëveshjes dhe realizimin e shpërndarjes së përfituesve, sipas listës së hartuar nga vet bashkia.

Brenda vitit 2019

3.2.2 A ËSHTË VLERËSUAR IMPAKTI I PROGRAMEVE TË STREHIMIT?

Pjesa më e madhe e vëmendjes nga organet shtetërore fokusohet në sigurimin e strehimit social. Pas kësaj, pak dihet rreth impaktit që kanë programet e strehimit social në mirëqenien e familjeve. Në mungesë të një regjistri kombëtar mbi personat e pastrehë, të mungesës së përlllogaritjes së çmimeve të tregut mbi qiratë e shtëpive dhe të mospasjes së të dhënave mbi të ardhurat mesatare në rang bashkie(s'i disponon INSTAT)si dhe të korrelacionit që bart strehimi me rehabilitimin social që varet nga politika të tjera sociale (si punësimi i personave të pastrehë, përcaktimi i minimumit jetik etj), grupi auditimit gjykon se objektivat strategjike të vendosur kërkojnë një mekanizëm të qartë dhe solid financiar për pushtetin vendor, me qëllim që ky funksion i bashkive dhe programet e strehimit të kenë mbështetjen e duhur në fonde për të adresuar çështjen e strehimit.

Buxheti i Shteti për strehimin social ka akorduar afro 500 milion lekë për çdo vit përgjatë kësaj periudhe ose rreth 4 milionë Euro.

në,000 lekë

Bashkitë	Vitet		
	2016	2017	2018
Shpenzime kapitale	157 000	176 000	209 000
Subvencione	256 000	287 000	301 000
Shuma	413 000	463 000	510 000

Tabela 13 Punoi Grupi i auditimit

Në tabelën e mëposhtme jepen shpenzimet për programet e strehimit social për 8 bashkitë e përzgjedhura në fazën studimore.

Në,000 lekë

Bashkitë	Vitet		
	2016	2017	2018
Tirana	13 489	44 412	27 074
Shkodër	32 000	-	8 000
Gjirokastrë	-	360	-
Vlorë	3 102	2 301	3 334
Fier	-	-	504
Korçë	225	806	66 940
Berat	1 185	1 000	3 100
Kukës	-	-	-

Tabela 15: Punoi Grupi i Auditimit

Duke krahasuar shpenzimet e mësipërme për v. 2017 me të ardhurat e veta të realizuara nga këto bashki të cilat arrijnë në 13.02 miliardë lekë, rezulton që shpenzimet për programet sociale të strehimit zënë 3.8 %.

Nga auditimi u konstatua se në të gjitha bashkitë, në shumë raste, bonusi i qirasë nuk ka pasur një ecuri të mirë për shkak të vonesës në miratimin e listave të përfituesve nga bashkitë dhe vështirësive për të gjetur banesa me qira, pronarët e të cilëve hezitojnë t'i japin për familjet me të ardhura të ultë.

Një analizë të situatës së strehimit në Shqipëri, pra një bilanc të asaj se në cilën pikë ndodhet Shqipëria në programet sociale të strehimit, e ka hartuar UNDP.

Programi	Numri i kërkuessve	Numri i përfituesve	% e përfituesve
Banese sociale me qira	10,384	291	2.7
Banese me kosto të ulëta	22.753	4,009	17.62
Subvencione për banese	678	601	88.64
Pajisje e truallit me infrastrukturë	395	0	
Totali			14.34

Tabela 15 Burimi UNDP

Konkretisht, numri i kërkuessve gjatë periudhës 2005-2014 për të gjitha programet e strehimit social së bashku është 35.116 (UNDP, 2014b). Shumica e personave kanë bërë kërkesë në programin e banesave me kosto të ulët. Konkretisht, 64,99% (n = 22.753) kanë bërë kërkesë për banese me kosto të ulët, 30,94% (n = 10.834) për banese sociale me qira, 1,94% për subvencione për banese (n = 678), dhe 1,13% për truall të pajisur me infrastrukturë (n = 395). Numri i personave që kanë bërë kërkesë për banese me kosto të ulët është 2,1 herë më i lartë se i atyre që kanë bërë kërkesë për banese sociale me qira; 33,6 herë më i lartë se i atyre që kanë bërë kërkesë për subvencione për banese; dhe 57,6 herë më i lartë se i atyre që kanë bërë kërkesë për truall të pajisur. Bashkitë me numrin më të madh të kërkuessve janë Tirana, Elbasani, Korça, Durrësi, Fieri, Vlora, Shkodra, Kuçova, Lezha dhe Saranda. Bashkitë me numrin më të vogël të kërkuessve janë Leskoviku, Roskoveci, Divjaka, Ura Vajgurore, Orikumi, Maliqi, Patosi, Burreli, Tepelena. Sipas këtij vlerësimi, numri i përfituesve në programet e banesave sociale gjatë periudhës 2005-2014 është 5.0217 (UNDP, 2014b, f. 22). Me fjalë të tjera, nga programet e strehimit social kanë përfituar 14,34% e kërkuessve. Konkretisht, 2,68% (n = 291) e kërkuessve kanë përfituar banese sociale me qira; 17,62% (n = 4.009) e kërkuessve kanë përfituar banese me kosto të ulët; dhe 88,64% (n = 601) e kërkuessve kanë përfituar subvencione për banese. Numri i përfituesve të programit të pajisjes së truallit me infrastrukturë është 0. Të dhënat tregojnë se numri më i madh i përfituesve (dhe kërkuessve) është për programin e banesave me kosto të ulët, ndërsa, përqindja më e lartë e përfituesve është në programin e subvencioneve për banese. Ka një kërkesë të madhe për banese sociale me qira. Vetëm 2,68% e kërkuessve kanë përfituar nga ky program.

Pengesat kryesore për hartimin e politikave dhe programeve efektive të strehimit social janë:

- ✓ mungesa e të dhënave sistematike dhe analizave të cilat mbështeten në të dhëna.
- ✓ Njësitë vendore nuk kanë një sistem të qëndrueshëm që u shërben për grumbullimin e të dhënave.
- ✓ asnjë njësi vendore nuk realizon analiza me qëllim identifikimin e nevojës për strehim si dhe identifikimin e burimeve lokale të cilat mund të mobilizohen me qëllim plotësimin e nevojave.

Në Raportin e PNUD-it të vitit 2014 theksohet "Numri zyrtar i personave dhe familjeve të pastreha nuk dihet. Autoritetet vendore nuk kanë të dhëna për numrin e personave dhe familjeve të pastreha, numrin e grupeve vulnerabël dhe numrin e grupeve vulnerabël në nevojë për strehim social...."

Nga auditimi konstatohet se vazhdon e njëjta situatë si në organet e NjQV ashtu edhe në ato të QQ, bashkitë nuk raportojnë në organet e QQ në baza periodike për rezultatet e arritura në zbatimin e programeve sociale të strehimit dhe mungon një menaxhim funksional të informacionit për nevojat e banimit dhe fondeve të banimit: statistikat e publikuara nga media flasin për 35,000 deri 40, 000 të pastrehë në rang vendi, por kjo shifër besohet të jetë

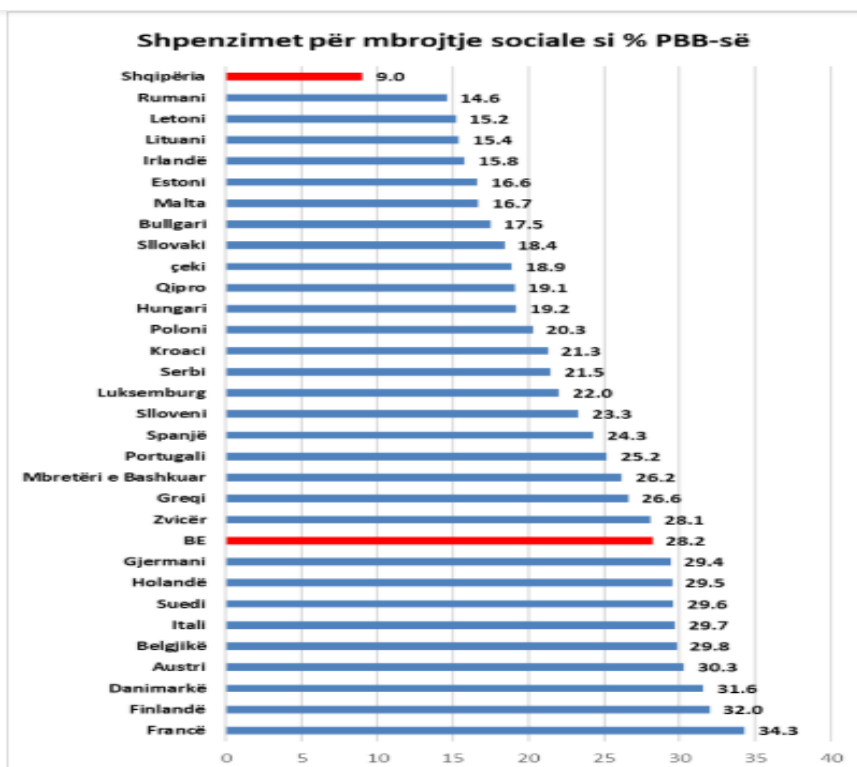
edhe më e madhe duke qenë se ka shumë të padeklaruar, Tirana 14 000, Vlora 1 200, Korça 700, etj...

Nuk ka studime dhe as të dhëna të sakta nga bashkitë. Nga intervistat me personat përgjegjës të bashkive Korçë, Vlorë, ata shprehen se të pastrehë në nevojë janë më pak se shifrat e paraqitura në evidenca, sepse një pjesë kanë emigruar jashtë apo migruar brenda vendit. MFE nuk ka të dhëna mbi buxhetin dhe shpenzimet e bashkive dhe si rrjedhojë zbatimin e programeve sociale nga fondet e veta të bashkive.

Strategjia e Strehimit Social 2016 – 2025 e hartuar në qershor të v. 2016 i kushton rëndësi të veçantë krijimit dhe forcimit të një sistemi të grumbullimit të të dhënave në mënyrë që drejtuesit vendorë të njohin nevojat për strehim dhe të hartojnë programe të përshtatshme mbështetur në burimet lokale; njëkohësisht, qeveria qendrore të hartojë politika të cilat u përgjigjen nevojave në nivel vendor; sistemi i të dhënave të lejojë monitorimin dhe vlerësimin e situatës së strehimit social në kohë; por që në fakt kjo situatë nuk ka ndryshuar në NjQV. Bashkitë nuk kanë të dhëna të sakta dhe të përditësuara, për t'u marrë dhe për ta zgjidhur problemin.

Nga një raport i Eurostat për v. 2018 theksohet se në vendin tone, shpenzimet e qeverisë për mbrojtje sociale (ku bënë pjesë edhe programet sociale të strehimit) ishin sa 9% e Prodhimit të Brendshëm Bruto, sipas të dhënave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Krahasuar me vendet e Bashkimit Europian, ku shpenzimet për mbrojtjen sociale janë 28.2% e PBB-së, qeveria shqiptare shpenzon 3 herë më pak. Në shpenzimet për mbrojtjen sociale përfshihen shpenzimet për papunësinë, shëndetësinë dhe pagesat e paaftësisë, ndihmat ekonomike, pagesat për të moshuarit dhe veteranët, etj.

Eurostat ka llogaritur se në grupin e shpenzimeve për mbrojtje sociale, rreth 45.6% shkojnë për të moshuarit dhe 36.9% shkojnë për shëndetësinë dhe pensionet për paaftësinë. 8.7% shkojnë për familjet dhe fëmijët, 4.7% për papunësinë dhe 4.2% për strehimin dhe përjashtimet sociale.



Burimi: Revista Monitor, prill 2019

Siç del edhe nga grafiku i mësipërm shpenzimet në zërin e mbrojtjes sociale dhe në veçanti për programet sociale të strehimit në Shqipëri kanë një nivel shumë të ulët.

Ministria e Zhvillimit Urban, ministria e atëhershme e ngarkuar për problemet e strehimit që në korrik të vitit 2017 deklaroi se një grup pune po punonte për krijimin e platformës kombëtare elektronike për shërbimet sociale me fokus strehimin.

Gjetje- Bazuar në këtë Strategji platforma online për regjistrimin e të dhënave mbi strehimin social dhe aplikim online, monitoruar nga Ministria e Zhvillimit Urban, duhet të krijohej brenda vitit 2018, por ende të dhënat statistikore në bashki vazhdojnë të mbahen në dokumente të formati *excel* ose *word* si dhe ende nuk janë ngritur grupe pune.

KONKLUZIONE:

Sfida kryesore është njohja e qartë e ofertës dhe kërkesës për strehim social. Duhet të ngrihet një sistem i cili do të mundësojë grumbullimin dhe më tej analizimin e të dhënave në mënyrë periodike në secilën njësi vendore. Një tjetër sfidë është sigurimi i të dhënave në disa nivele – të dhëna që fokusohen në nevojën për strehim social, situatën e strehimit të grupeve të përjashtuara, si dhe asetet që zotërojnë njësitë vendore dhe mund të mobilizojnë me qëllim ofrimin e strehimit social. kjo do të kërkojë krijimin e infrastrukturës së nevojshme për grumbullimin e të dhënave dhe më tej forcimin e kapaciteteve vendore mbi mënyrën si të grumbullojnë, analizojnë, dhe më tej përdorin të dhënat. këto hapa do t'i shërbejnë hartimit të politikave dhe programeve të mbështetura në evidencë.

Me riorganizimin e kabinetit qeveritar dhe shkrirjen e ministrive të vjetra, mangësitë në bashkëpunimin me NjQV etj., vetëm janë thelluar. Vetëm MFE që është e ngarkuar me problemet e strehimit social në QQ, së fundi ka ngritur drejtorinë e strehimit, organika e së cilës nuk është plotësuar (janë emëruar vetëm drejtori dhe një specialist). ndërsa planifikimi urban i ka kaluar për kompetencë Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë.

Për periudhën e 6 mujorit të dytë të 2017 dhe për vitin 2018 nuk mund të identifikohet në nivel qendror një ministri përgjegjëse për strehimin, çka në gjykimin tonë si grup auditimi ka krijuar një hendek në zinxhirin e përgjegjësive për çështjen e strehimit. ‘Asgjësimi’ i strehimit në nivel qendror bashkë me Ministrinë e Zhvillimit Urban, në një kohë kur kjo ministri kishte krijuar një profil institucional mbi çështjet e strehimit dhe kishte përgatitur një strategji për strehimin 2016-2026, ka ndikuar negativisht në zbatimin e kësaj strategjie.

Programet sociale i janë lënë spontaniteti, pa e zgjidhur problemin në perspektivë , duke bërë që fondet e shpenzuara si nga buxheti qendror ashtu edhe nga ai vendor, të mos kenë arritur efektivitetin e duhur. Kostot e jetesës përfshijnë shumë prej nevojave themelore të përditshmërisë, si të ushqyerit, transporti dhe energjia elektrike që shpenzojmë në shtëpi. Shtëpitë zënë pjesën kryesore të struktura e kostove. Me çmimet e shtëpive në rritje në zonën afër qendrës Tirana po bëhet më pak e përballueshme, jo vetëm për individët me të ardhura të ulëta dhe të mesme, por edhe për më të paguarit, ndërsa shtëpitë në periferi mbeten ende të lira. Kushtet e vështira të strehimit nuk janë shkak i varfërisë, por pasojë e saj.

Nga auditimi u konstatua se nevojitet një bashkëpunim më i mirë midis organeve të qeverisjes vendore dhe atyre qendrore, me qëllim të plotësimit të kërkesave për strehim nëpërmjet sigurimit të fondeve të mjaftueshme dhe zhvillimit të politikave të reja sociale.

Zhvillimi dhe përditësimi i programeve të strehimit social duhet të fillojë me identifikimin e nevojave të përfituesve. Përfituesit duhet të jenë në gjendje të përdorin programe të ndryshme realiste për të plotësuar nevojat e tyre, si dhe të bëhen kombinime programesh nëse është e nevojshme. Për më tepër, strehimi social duhet të përfshihet gjithashtu edhe në vendbanime të qëndrueshme dhe të kontribuojë në përmirësimin e zonave të banuara.

Por, nga ana e institucioneve qendrore dhe vendore nuk është arritur të krijohen mekanizma të qëndrueshëm që do të ndihmonin në zbatim, koordinim dhe monitorim të programeve sociale të strehimit. Sistemi aktual i strehimit nuk ka qenë në gjendje të krijojë një bazë për rritjen e resurseve dhe as të krijojë për një koordinim të duhur në mënyrë që të përmbushë qëllimin social për ofrimin e banimit për familjet në nevojë, për më tepër jep hapësirë për keqpërdorimin e burimeve në dispozicion, edhe ashtu siç janë të pakta në krahasim me nevojat.

Programet sociale të strehimit nuk janë në gjendje të përballen me sfida të ndryshme socio-ekonomike: çiftet e reja që nuk mund të përballojnë shpenzimet në rritje të strehimit, viktimat e dhunës në familje që kanë mungesë të një vendi të sigurt, emigrantët e kthyer që nuk kanë mundësi alternative të strehimit, shumë familje që jetojnë një njësi të vetme banimi, anëtarë të komunitetit rom, PAK etj.

Gjetje: - Megjithëse në nenin 31 të ligjit të v. 2004 është përcaktuar se, struktura përkatëse në njësitë e qeverisjes vendore hartojnë programe 10-vjeçare (me ligjin e ri të miratuar në v. 2018 – NjQV duhet të hartojnë programe 5 vjeçare) të strehimit për popullsinë nën juridiksionin e tyre, duke u mbështetur në analizën e nevojave për strehim, të cilat miratohen nga këshilli i njësisë së qeverisjes vendore; asnjë nga NjQV nuk kishte hartuar këto programe (bashkia Tiranë ka hartuar një program të tillë vetëm për periudhën 2006 – 2016).

Këto programe duhet të përmbajnë: a) burimet e financimit, që zotërohen nga Buxheti i Shtetit, brenda një viti financiar, fondet e siguruara nga vetë njësitë e qeverisjes vendore, si dhe fonde nga burime të tjera, duke përcaktuar origjinën e tyre; b) nevojat për strehim, sipas parashikimeve të këtij ligji, duke përcaktuar grupet e familjeve, sipas të ardhurave dhe gjendjes së tyre sociale; c) lidhjet e këtij programi me programe të tjera të njësisë të qeverisjes vendore dhe mënyrën e ndikimit të tyre te njëra-tjetra; ç) numrin dhe kategoritë e familjeve që do të përfitojnë banesa sociale me qira; d) numrin e familjeve që do të përfitojnë banesa me kosto të ulët dhe mënyrat e bashkëpunimit me sektorin privat; dh) pajisjen e truallit me infrastrukturë për ndërtim banesash, numrin dhe llojin e banesave që do të ndërtohen, familjet që do të përfitojnë, formën e bashkëpunimit me sektorin privat, si dhe masën, etj.

Adresimi i problemeve të strehimit social duhet të fillojë nga angazhimi i organeve të QQ dhe atyre të NjQV për hartimin dhe zbatimin e strategjive afatshkurtra e afatmesme. Duke ballafaquar dokumentet strategjike, kuadrin ligjor me përpjekjet që janë bërë për konkretizimin e tyre, siç përshkruhet edhe në këtë projekt – raport auditimi, qeveria investon në strategji, akte ligjore e nënligjore, konferenca, ndërkohë që zbatimi i tyre është shumë i dobët.

Fondet e përfshira në buxhetin e shtetit për vitet 2016 – 17 - 18 nuk e mundësojnë arritjen e objektivave të përcaktuara për zhvillimin e programeve të ndryshme për strehimin e grupeve në pozita të pafavorizuara në 61 njësitë e vetëqeverisjes vendore Në bazë të analizës del si rezultat se duhet rritur financimi sa i përket strehimit social, në funksion të drejtësisë sociale, rritjes së cilësisë dhe efektivitetit të rolit të shtetit në këtë fushë.

Mbështetur në të dhënat e paraqitura nga Ministria e Financave është planifikuar i njëjtin nivel shpenzimesh për të gjithë periudhën 2018- 2020. Buxheti për strehimin është 550

milion lekë për çdo vit përgjatë kësaj periudhe. Në vitin 2017, 2018 buxheti për strehimin financiar nga QQ ka qenë me rritje krahasuar me vitet e mëparshme, përkatësisht 13 dhe 10%. Fondet e alokuara nuk arrijnë të mbulojnë nevojat financiare për programet sociale të strehimit sipas strategjisë së strehimit social.

Në strategjinë për strehimin social për periudhën 2016-2025 është planifikuar një buxhet prej 3,484 milionë lekë për nënobjektivin 5.2: "Zhvillimi i subvencioneve të ndryshme dhe granteve për strehimin e grupeve të mesme dhe grupeve në pozita të pafavorizuara në 61 njësitë vendore". Ky nivel financimi nga buxheti i shtetit është i ulët dhe nuk garanton arritjen e treguesve të përcaktuar në strategji.

Me këtë nivel financimi objektivi i strategjisë për strehim social arrihet 11 vjet më vonë se afati i vetë strategjisë. Nga të dhënat e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për vitin 2019 fondet për strehimin janë parashikuar me rritje, për këtë nga ana e buxhetit të shtetit janë alokuar në total rreth 720 milion leke, nga të cilat, 350 milion lekë për projekte investimi dhe 380 milion për subvencione dhe bonus qiraje. Duke gjykuar të pamjaftueshme fondet e akorduara nga buxheti i shtetit, me qëllim dyfishimin e numrit të përfituesve të rinj drejtoria e strehimit në MFE, ka kërkuar rritja e fondeve për programet e strehimit me masën 44%.

Pavarësisht nga rritja e fondeve për strehimin për v. 2019 duhet theksuar, detyrimet e bartura të bashkive në zërin investime për vitin 2019 janë në total rreth 186 milion lekë, pra nga fondet e planifikuara për investime për vitin 2019, ngelen për tu shpërndarë për projekte të reja vetë 163 milion lekë.

Gjithashtu në buxhetin e vitit 2019 nga fondet e planifikuara për subvencione (380 milion lekë), pjesa më e madhe e të cilave 276 milion lekë ose 73 % e tyre është planifikuar për projektet në vazhdim, të cilat janë bartur nga njëri vit në tjetrin, gjë që flet për mungesë efektiviteti të këtyre fonde duke mos ndikuar në zgjidhjen e këtij problem social për shoqërinë tonë.

Gjatë periudhës objekt auditimi konstatohet se nuk ka pasur asnjë zgjerim të përfituesve nga skema e kreditimit të lehtësuar, për shkak se ajo çka mund të përdorej për këtë program i është alokuar detyrimeve për pagesat e bonusit të qirasë, kryesisht për familjet e shpërngulura nga ndërtimi i objekteve publike.

Gjithashtu konstatohet se në numrin total të përfituesve nga subvencionimi i buxhetit të shtetit i interesave të kredive që për v. 2018 është rreth 242 milion lekë, 102 milionë lekë ose 42 % e zënë përfitues të kategorisë qiramarrës në ish-pronë private dhe funksionarë, shtresa këta që nuk kanë të bëjnë me targetin që kanë si objektivi zgjidhjen e problemit të strehimit për shtetas në nevojë. Vëmë në dukje se është i pranuar fakti edhe në literature botërore, që pjesa dërrmuese e përfituesve të zërit "familje që përfitojnë kredi të lehtësuar" janë kryesisht familje me të ardhura të mesme e të ulëta.

Bazuar në Strategjinë e miratuar të Strehimit Social 2016 – 2025, kostot që kërkohen nga donatorët dhe nëpërmjet partneritetit publik privat janë llogaritur në masën 1.6 mld lekë ose 22.0% të kostos totale të strategjisë. Në këto kosto financimi nga PNUD përfaqëson në 32 mln lekë ose 2.0% të kostove të kërkuara nga donatorët, të cilat janë konsideruar si shpenzime kapitale (trajnime dhe asistencë teknike, raporte vlerësimi etj.) në përputhje me udhëzimet përkatëse të MFE.

REKOMANDIME:

1. MFE të monitorojë rregullisht performancën e bashkive, si dhe të vëzhgojë procesin dhe praktikën e aplikuara për të siguruar një proces efektiv të vlerësimit dhe përzgjedhjes, MFE të analizojë ecurinë e zbatimit të programeve sociale të strehimit për të vlerësuar aksesin e qytetarëve në këto programe, zonave periferike dhe rurale në organet dhe shërbimet e qeverisjes vendore dhe bazuar në problematikat e evidentuara të Brendshme t'i vendos një afat kalendarik Njësive të Vetëqeverisjes Vendore që të

raportojnë gjerësisht, të paktën 1 herë në vit mbi zbatimin e programeve sociale të strehimit.

2. MFE të zhvillojë një program kombëtar strehimi që adreson problemet e banimit me objektiva efektive, reale dhe strategjike të matshme, që janë të zbatueshme në punën e të gjitha institucioneve qendrore dhe lokale, përgjegjëse për programet sociale të strehimit.

3. MFE të asistojë bashkitë në lidhje me shfrytëzimin e aseteve të tyre, e cila mund të ndihmoj në rritjen e fondit të tyre të banimit dhe t'i përdorin këto resurse në zgjidhjen e kërkesave për banim.

4. Nisur nga mundësitë e kufizuara financiare të QQ dhe NjQV për të përballuar nevojat për strehim bashki të shtresave në nevojë, MFE dhe bashkitë të bëjnë projekte dhe të ushtrojnë një politike më agresive në identifikimin e donatorëve, apo mundësitë e financimit për të mbështetur programet sociale të strehimit me fonde.

5. MFE dhe NjQV të studiojnë përvojën e përparuar dhe “të testuar” të programeve sociale të strehimit që i përshtaten realiteti në vendin tonë dhe të ndërmarrin hapa për zbatimin e tyre.

6. MFE të ndërmarrë zhvillimin e një baze elektronike të të dhënave e cila do të mundësojë menaxhimin e të dhënave të nevojshme për PSS, përfshirë monitorimin, monitorim, kontrollim, vlerësim dhe raportim të procesit dhe në kohë nga qeverisja qendrore. Kjo bazë e të dhënave të përmbajë një modul i cili do të mundësonte shkëmbimin e informacionit me institucionet tjera, të cilat konsiderohen si të ndërlidhura për menaxhim më të mirë të PSS.

Në vijimësi

4.OBSERVACIONE NGA MFE DHE SQARIME TË GRUPIT AUDITUES

Pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, nga Kontrolli i Lartë i Shtetit ka ardhur shkresa nr.1423/16 datë 27.5.2019 me projekt raportin e Auditimit të Performancës “Efektiviteti i Programeve Sociale të Strehimit”. Në këtë projekt-raport, nga Grupi i Auditimit i Departamentit të Auditimit të Performancës, janë reflektuar gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet për institucionin tonë. Pasi u njohëm me këtë projekt-raport, për rekomandimet e lëna, relatojmë si më poshtë:

Të përgjithshme

Vlerësojmë cilësinë e punës dhe të rekomandimeve të hartuara nga grupi i punës së Auditimit të Performancës mbi Efektivitetin e Programeve Sociale të Strehimit. Përgjithësisht gjetjet përputhen edhe me shqetësimet tona që, strehimi nuk ka gjetur ende një vend prioritar në politikat kombëtare dhe ato vendore. Përgjithësisht, duhen patur parasysh dy premisa:

- Së pari, që strehimi trajtohet si një nga objektivat socialë të shtetit, i cili përmbushet “{...} brenda mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësisë private”. “Mjetet që disponohen” përcaktohen nga prioritetet e qeverisë. Ndërkohë që tregu privat siguron strehimin si komoditet (mall) për pjesën më të madhe të shoqërisë. Fakti që tregu privat është mjaft i zhvilluar, tregon se ky potencial duhet shfrytëzuar më shumë edhe për politikat sociale, p.sh. përmes formave të Partneritetit Publik-Privat.
- Së dyti, strehimi është funksion i veti i njësisë të vetëqeverisjes vendore. Kjo do të thotë se bashkitë duhet të marrin një rol shumë më aktiv në përmbushjen e këtij funksioni. Rritja e rolit aktiv të bashkive në strehim nuk mund të vijë përmes ‘diktimit’ nga lartë, por përmes votës së qytetarëve, të cilët duhet të bëhen koshient për ndikimin që ata kanë në vendim-marrje. Qeverisja qendrore, nëpërmjet ministrisë përgjegjëse për strehimin ka një rol rregullator të kuadrit ligjor dhe, njëkohësisht mbështet bashkitë me financime në realizimin e funksionit të tyre.

Sa më sipër, Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka ushtruar këtë funksion, edhe pse struktura përgjegjëse për strehimin është ngritur me vonesë. Kështu sjellim si shembull ndjekjen, duke filluar që nga muaji Shkurt i vitit 2018, në Komisionet Parlamentare të diskutimeve për projektligjin e ri si edhe ndryshimet e shumta që iu bënë përmbajtjes së tij me qëllim përmirësimin; ngritjen e grupit të punës për hartimin e projektakteve në zbatim të ligjit të ri dhe hartimin e tyre (deri më sot janë miratuar 4 projektvendime dhe janë gati edhe 4 të tjera, ndërkohë që janë në proces përgatitje edhe 10 projektakte të tjerë). Sjellim në vëmendjen tuaj gjithashtu faktin se, buxheti i vitit 2019 është 32% më i lartë se buxheti i vitit 2018. Për këto arsye mendojmë se shprehja “asgjësimi i strehimit në MZHU” nuk qëndron, pasi praktika tregon të kundërtën.

Sqarim nga Grupi i Auditimit: Shprehja “asgjësim i strehimit në MZHU” është përdorur për të nxjerrë në pah një fakt, pra ndodhinë e eliminimit të strukturës së strehimit në nivel qendror. Në këtë kontest, përmes fjalës “asgjësim”, e cila duhet theksuar është vënë nën thonjëza, grupi i auditimit synon që të përdorë rëndësën semantike që ka fjala “asgjësim”, si katalizator për të përcjellë mesazhin se ndaj politikave sociale duhet treguar kujdes për të ruajtur vazhdimësinë e tyre, përfshirë kapacitetet institucionale dhe burimet njerëzore, qoftë edhe në rastet kur ndërmerren ndryshime të kabinetit qeveritar, siç qe rasti me MZHU.

Për pasojë, për periudhën e 6 mujorit të dytë të 2017 dhe për vitin 2018 nuk mund të identifikohet në nivel qendror një ministri përgjegjëse për strehimin, çka në gjykimin tonë si grup auditimi ka

krijuar një hendek në zinxhirin e përgjegjësive për çështjen e strehimit. ‘Asgjësimi’ i strehimit në nivel qendror bashkë me Ministrinë e Zhvillimit Urban, në një kohë kur kjo ministri kishte krijuar një profil institucional mbi çështjet e strehimit dhe kishte përgatitur një strategji për strehimin 2016-2025(ku MZHU është aktori kryesor), ka ndikuar negativisht në zbatimin e kësaj strategjie.

Fakti që Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka ushtruar këtë funksion, edhe pse struktura përgjegjëse është ngritur më vonë, dëshmon për një përgjegjësi të lartë dhe angazhim pozitiv të këtij institucioni për të reduktuar sadopak efektet dhe boshllëqet e lëna nga shkrirja e MZHU-së.

Më poshtë japim opinionin tonë(MFE) mbi rekomandimet

Rekomandimi nr. 1 Deri në publikimin nga INSTAT të nivelit të të ardhurave mesatare, Ministria e Financave dhe Ekonomisë të shqyrtojë mundësinë që të bëjë një përllogaritje të vetën mbi nivelin e të ardhurave mesatare.

Lidhur me këtë pikë sqarojmë se:

Me shkresën tonë nr. 7346, datë 23.04.2019, Ministri i Financave dhe Ekonomisë ka kërkuar nga INSTAT, në zbatim të ligjit nr.22/2018 “Për strehimin social, informacion mbi të dhënat zyrtare, më të përditësuara, mbi nivelin e të ardhurave mesatare sipas madhësisë së familjes për çdo bashki. INSTAT është përgjigjur me shkresën nr. 862/1, datë 07.05.2019, duke dërguar tabelën me të dhënat mbi konsumin mesatar mujor për familje sipas madhësisë së familjes për 12 qarqe të vendit.

Këto të dhëna, me shkresën tonë nr. 10496, dt. 03.06.2019 i janë dërguar 61 bashkive për t’i pasur si referencë në llogaritjet që duhet të bëjnë për zbatimin e programeve të ndryshme të ligjit.

Rekomandimi nr. 2 Bashkitë të marrin masa për zbatimin e detyrimit ligjor për dorëzimin nga subjektet private të 3% të sipërfaqes ndërtimore (për banesa sociale me qira, në rastet kur është mbi 2000 m²), për leje ndërtimi të dhëna duke filluar që pas datës 30 nëntor 2018. Në funksion të këtij detyrimi, t’u raportojnë çdo 6 muaj Drejtorisë së Strehimit së MFE mbi ecurinë dhe numrin e banesave sociale të vjela nga ky detyrim.

Pranojmë rekomandimin. Në vijim, sqarojmë se të dhënat mbi lejet e ndërtimit që do t’i kërkohen bashkive, do të kryqëzohen edhe me të dhëna nga INSTAT.

Rekomandimi nr. 3; Ministria e Financave dhe Ekonomisë, gjatë hartimit të VKM-ve të reja, të përfshijë konceptin e *Zonave të Interesit Social*, si rregullim të posaçëm territorial dhe detyrues për planet vendore të bashkive.

Përgjigje

Lidhur me rekomandimin për përfshirjen e konceptit të “Zonave me Interes Social” në aktet nënligjorë shprehemi se juridikisht është e pamundur, duke qenë se një koncept i tillë nuk është parashikuar nga ligji nr. 22/2018.

Sqarim nga Grupi i Auditimit: Në fakt, Ligji i ri Nr. 22/2018 “Për Strehimin Social” e parashikon një koncept të tillë, por jo me këtë emër. P.sh. nëse do t’i referohemi Nenit 18/3 “Çdo njësi e vetëqeverisjes vendore, në territorin nën juridiksionin e saj, **në përputhje edhe me planet vendore**, duhet të parashikojë sipërfaqen e truallit për ndërtimin e një numri të mjaftueshëm

banesash sociale, bazuar në nevojat për strehimin”. Siç rezulton, “Zonat e Interesit Social” merr shtjellimin dhe mbulimin e duhur nga ligji i ri në mënyrë edhe më shteruese nga Kreu VIII neni 50 ku përcaktohet se “njësitë e vetëqeverisjes vendore...(pika 1)planifikojnë sipërfaqet e nevojshme të truallit për zhvillimin e zonës me qëllim strehimin. Në pikën 2 përcaktohet se “zhvillimi i zonës me qëllim strehimin bëhet për ndërtimin e banesave sociale, në bazë të dokumenteve të planifikimit qendror e vendor”.

Janë pikërisht këto parashikime ligjore dhe praktikat e mira ndërkombëtare që kanë shtyrë grupin e auditimit që ta konturojë këtë detyrim ligjor në kornizën e nocionit të “Zonave të Interesit Social”. Një parashikim i tillë në aktet rregullatore që po hartohen nga MFE do të shmangte subjektivizmin në interpretim nga bashkitë të detyrimeve ligjore që ato kanë në kultivimin e banesave sociale.

Rekomandimi nr. 4 MFE të marrë masa për të rishikuar rolin dhe funksionet ligjore të EKB-së, veçanërisht marrëdhëniet e saj me bashkitë. Konkretisht:

- Konsiderohet e udhës hartimi i një udhëzuesi mbi bashkëpunimin mes EKB dhe bashkive, ku të përcaktohen rregulla të reja, ndër të tjera, mbi arsyet që përlligjin bashkinë të refuzojë investimin e EKB dhe mbi arsyet që përlligjin EKB në rastet kur e konsideron një truall të papërshtatshëm.
- Në kryerjen e një investimi banesa me kosto të ulët, paraprkisht EKB të rakordojë me MFE mbi bashkitë prioritare që kanë probleme me strehimin dhe të shoqërojë çdo projekt me një relacion mbi numrin e kërkesave për BKU dhe impaktin që do ketë investimi në zbatimin e BKU-së.

Lidhur me këtë sqarojmë sa vijon:

Lidhur me pikën e parë, informojmë se Ministria e Financave dhe Ekonomisë, mbështetur nga konsulentë të angazhuar nga zyra e PNDU-it në Tiranë, është duke punuar për hartimin e akteve nënligjore të strehimit. Njëri prej tyre është edhe projektvendimi mbi “Themelimin, organizimin dhe funksionimin e institucionit publik që zbaton programe sociale strehimi”. Rekomandimi juaj do të mbahet parasysh gjatë përgatitjes së projektvendimit.

Lidhur me pikën e dytë, në vijim dhe plotësim të pikës së parë, sqarojmë fillimisht se pranojmë rekomandimin, dhe informojmë se EKB ka pasur dhe vazhdon të ketë komunikimin me bashkitë për bashkëpunim në zbatim të programeve sociale, si edhe në drejtim të marrjes së informacionit mbi numrin dhe kategoritë e familjeve që kanë nevojë për strehim. Ky informacion është bërë pjesë e relacionit dhe analizës së riskut që paraqitet në Këshillin Drejtues për miratimin e investimit.

Rekomandimi nr. 5 Në hartimin e kuadrit rregullator MFE të marrë masa që bonusi i strehimit të mos bazohet në një formulë, por të përcaktohet brenda interval të ardhurash, si përqindje në raport me vlerën numerike të qirasë mesatare të përcaktuar. Ndër modalitete të tjera, të shqyrtohet mundësia e aplikimit të modelit të mëposhtëm:

- Përfituesit duhet të jenë familje me të ardhura 0-50% më pak dhe 100% më lart se qiraja mesatare.

- Në rastin kur të ardhurat janë sa 0 ose 50% e qirasë, familja duhet ta përfitojë të plotë.
- Në rastin kur familja ka të ardhurat 100% më të larta se qiraja, bashkia e subvencionon në masën 50% e për rrjedhojë qytetarit i ngelet të paguajë vetëm 25% të të ardhurave. Por, kjo vetëm kur ka një vlerë maksimale dhe të përcaktuar të bonusit maksimal që ofron bashkia.

Lidhur me bonusin e qirasë, sqarojmë se:

Ligji i ri i strehimit, nr. 22/2018, ka ndryshuar mënyrën e subvencionimit të qirasë, duke ja referuar këtë nivelit të aftësisë përbaluese të familjeve sipas 4 grupimeve të të ardhurave:

- 1) Familje me të ardhura mesatare, që sipas ligjit janë familje me të ardhura sa 100-120% e të ardhurave mesatare sipas përcaktimit të ligjit;
- 2) Familje me të ardhura të ulëta 70-100% e të ardhurave mesatare;
- 3) Familje me të ardhura shumë të ulëta me më pak se 70% e të ardhurave mesatare dhe
- 4) Familje familje pa të ardhura, të cilat janë familje me ndihmë ekonomike.

Sipas këtyre katër niveleve, subvencionimi i qirasë (më parë bonusi), mbulon nga 100% të qirasë për familje pa të ardhura, deri në 0% për familje:

- 1) me të ardhura mesatare që paguajnë më pak se 25% të të ardhurave për qiranë;
- 2) me të ardhura të ulëta, që paguajnë më pak se 20% të të ardhurave për qiranë, dhe
- 3) me të ardhura shumë të ulëta që paguajnë më pak se 15% të të ardhurave për qiranë.

Sqarim nga Grupi i Auditimit: Kategorizimi i bonusit në bazë të nivelit të aftësisë përbaluese të familjes dhe përshkallëzimi në katër nivele është një parashikim mjaft efikas për zbatimin e bonusit të strehimit. Por, problemi konsiston se edhe ky parashikim ka trashëguar ose vazhdon të ketë të njëjtën “të metë” nga sistemi i vjetër, që është mungesa e të ardhurave mesatare. Për rrjedhojë, bonusi i strehimit vazhdon të operojë me një të panjohur, pra të ardhurat mesatare dhe për pasojë ngelet e paqartë se cilës të ardhur do t’i referohen bashkitë për të përlllogaritur bonusin e strehimit sipas niveleve.

Në këtë kontekst, rekomandimi që kemi lënë është që bonusi të përcaktohet brenda një intervali të ardhurash, si përqindje në raport me vlerën numerike të qirasë mesatare të përcaktuar (tab 7). Por, kjo vetëm kur ka një vlerë të përcaktuar të bonusit maksimal që ofron bashkia, në kushtet kur mungojnë përcaktimet mbi të ardhurat mesatare.

Rekomandimi nr. 6 Me qëllimin ndërlidhjen e politikave të strehimit me politika të tjera sociale, për të mos krijuar varësi nga përfituesi, MFE të parashikojë në aktet rregullatore një mekanizëm për dalje të përshkallëzuar nga bonusi i strehimit dhe programet e strehimit në përgjithësi:

- Vitin e parë: 100% të vlerës së përcaktuar si bonus;
- Vitin e dytë: 90% të vlerës së përcaktuar si bonus;
- Vitin e parë: 80% të vlerës së përcaktuar si bonus. (Fq.45)

Përgjigje

Aktet nënligjore që janë duke u punuar, parashikojnë edhe bashkërendimin e programeve të strehimit me ato të punësimit dhe kanë për qëllim, ndër të tjera edhe shmangien e fenomenit të ‘vartësisë dhe ‘pasivitetit’.

Rekomandimi nr. 7 Në kuadër të konceptit të ri ligjit për “pronarin social”, MFE të shqyrtojë mundësinë që në aktet e reja rregullatore, bonus i strehimit të funksionojë përmes një skeme ku bashkitë të kenë detyrimin për të:

- Kërkuar në tregun e lirë banesa që jepen me qira
- Lidhur marrëveshje me pronarët përkatës
- Adresuar qytetarët tek pronarët respektivë

Nga ky përcaktim, të përjashtohen kategoritë:

- Prindër të vetëm, me fëmijë në ngarkim
- Personat me aftësi të kufizuar
- Personat me statusin jetim (Fq.45)

Lidhur me këtë sqarojmë sa vijon:

Ligji nr. 22/2018 “Për strehimin social” nuk parashikon nxjerrjen e një akti nënligjor për mënyrën e funksionimit të subjektit ‘pronar social’ dhe të ndërveprimit me bashkitë. Rekomandimi mund tu adresohet njësisë të vetëqeverisjes vendore, të cilat mund të nxjerrin udhëzimet e tyre me vendim të këshillave bashkiake.

Pjesa e dytë e rekomandimit është e paqartë.

Sqarim i Grupit të Auditimit: Pjesa e dytë e rekomandimit është e lidhur me rekomandimin nr.6. të observacionit. Pra, mekanizmi për dalje të përshkallëzuar nga bonusi i strehimit dhe programet e strehimit të mos zbatohet për grupe të veçanta në nevojë si:

- Prindër të vetëm, me fëmijë në ngarkim
- Personat me aftësi të kufizuar
- Personat me statusin jetim

Rekomandimi nr. 8 Në kuadër të konceptit të ri ligjor për “**pronarin social**”, MFE të marrë masa që pronarët që kanë dhënë banesa me qiranë për bonusin e strehimit, të përjashtohen nga tatimi mbi fitimin prej 15% nga të ardhurat e qirasë por edhe nga detyrime të tjera fiskale, duke mbrujtur kështu një kulturë sociale që do ta bënte pronarin më të prirë t’i dorëzonte banesën bashkisë për përdorim social sesa ta hidhte në treg të lirë, sikurse është i prirë sot.

Lidhur me këtë sqarojmë sa vijon:

Ky rekomandim është duke u marrë në konsideratë. Gjithsesi, mendojmë se këtu problemi më i madh qëndron me mënyrën se si administrohen këto probleme nga bashkitë, të cilat duhet të jenë shumë më proaktive dhe të ndërmarrin fushata informimi për pronarët e banesave dhe njëkohësisht edhe për përfituesit. Në fund të fundit, taksa dhe subvencionimi janë dy faqe të së njëjtës medalje: nëse do të hiqet taksa prej 15%, subvencionimi i qirasë do të jetë më i vogël; nëse taksa prej 15% nuk hiqet, kjo do të reflektohet në shumën më të madhe të subvencionimit që do të përfitojë familja. Megjithatë, jemi koshient për efektin psikologjik që ka heqja e taksës dhe nga ana jonë (Drejtoria e Strehimit) do të vijojë të kërkohet.

Rekomandimi nr. 9 Në aktet ligjore që pritet të miratohen të bëhet e qartë e në mënyrë shteruese ndarja e rolit administrues dhe vlerësues i komisionit të Strehimit, në kuptim të VKM-së 574 datë 29.8.2012 dhe të rolit e përgjegjësive vendimmarrëse të komisioneve që funksionojnë pranë Këshillit Bashkiak. (rasti i Shkodrës, fq.61)

Përgjigje

Sqarojmë se një ndarje e tillë është e qartë në ligjin nr. 22/2018. Neni 15, pika 5 e ligjit thotë: *“Hartimi i listës së përfituesve kryhet nga zyra përgjegjëse ose struktura e ngarkuar nga kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore. Lista e përfituesve dhe dokumentacioni përkatës vlerësohet nga komisioni i strehimit dhe miratohet nga këshilli i njësisë së vetëqeverisjes vendore”*. Komisioni i strehimit, sipas nenit, pika 5, është *“Komisioni që ngrihet me vendim të Këshillit të Njësive të Vetëqeverisjes Vendore dhe ka në përbërje përfaqësues të komuniteteve të interesuara”*

Sqarim nga Grupi i Auditimit: Kjo pjesë (rekomandimi Nr. 9 sipas observacionit) nuk është konceptuar dhe grupuar tek seksioni i rekomandimeve. Grupi i Auditimit bie dakord me MFE se ligji i ri bën një ndarje të qartë të rolit administrues dhe vlerësues të komisionit të Strehimit dhe ka veçuar si rekomandim më vete këtë “ndarje kufitare” duke bërë vetëm 1 rekomandim (për të zgjidhur bllokimin që është bërë në Këshillin Bashkiak të Shkodrës, sipas dispozitave zhblllokuese që krijon ligji i ri) që në zbatim të nenit 73/5 të Ligjit Nr.22/2018 “Për Strehimin Social” dhe të Marrëveshjes së Bashkëpunimit “Për strehimin e jetimëve në qytetin e Shkodrës” me Ministrinë e Zhvillimit Urban nr. 269 prot. datë 713/2016, Bashkia Shkodër t’i kërkojë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, si ministri përgjegjës për strehimin, zbatimin e marrëveshjes dhe realizimin e shpërndarjes së përfituesve, sipas listës së hartuar nga vet bashkia.

Rekomandimi nr. 10 MFE të monitorojë rregullisht performancën e bashkive, si dhe të vëzhgojë procesin dhe praktikën e aplikuara për të siguruar një proces efektiv të vlerësimit dhe përzgjedhjes, MFE të analizojë ecurinë e zbatimit të programeve sociale të strehimit për të vlerësuar aksesin e qytetarëve në këto programe, zonave periferike dhe rurale në organet dhe shërbimet e qeverisjes vendore dhe bazuar në problematikat e evidentuara, t’i vendos një afat kalendarik Njësive të Vetëqeverisjes Vendore që të raportojnë gjerësisht, të paktën 1 herë në vit mbi zbatimin e programeve sociale të strehimit.

Përgjigje

Raportimi i Njësive të Vetëqeverisjes Vendore ka qenë dhe është një detyrim ligjor, bazuar në nenin 35, germa “ç” e ligjit nr. 9232, dt. 13.05.2004 dhe nenit 73, pika 2 germa (i) e ligjit nr. 22/2018. Edhe pse ky është një detyrim ligjor, i cili duhet zbatuar automatikisht nga bashkitë, atyre

u kërkohet çdo vit dërgimi i informacionit dhe ka bashki që edhe pas dërgimit të kërkesës, nuk përcjellin informacionin e kërkuar. Për këtë arsye, dërgimi i informacionit është vendosur kriter skualifikues për përfitimin e fondeve, edhe pse në këtë rast penalizohen qytetarët dhe jo administrata.

Rekomandimi nr. 11 MFE të zhvillojë një **program kombëtar strehimi** që adreson problemet e banimit me objektiva efektive, reale dhe strategjike të matshme, që janë të zbatueshme në punën e të gjitha institucioneve qendrore dhe lokale, përgjegjëse për programet sociale të strehimit.

Përgjigje

Gjykojmë rekomandimin me vlerë, por në termin afat-shkurtër, rekomandimi nuk merret në konsideratë, duke qenë se ka një Strategji për periudhën 2016-2025.

Rekomandimi nr. 12 MFE të asistojë bashkitë në lidhje me shfrytëzimin e aseteve të tyre, e cila mund të ndihmojë në rritjen e fondit të tyre të banimit dhe t'i përdorin këto resurse në zgjidhjen e kërkesave për banim.

Përgjigje

Që këtë vit (2019) termat e referencës për projektet e investimeve i kanë dhënë pikë më të larta adaptimit të objekteve. Në të ardhmen do të kihet parasysh për ta zgjeruar, në vartësi të disponibilitetit të këtyre objekteve, pronësisë së tyre dhe kushteve që ato paraqesin.

Rekomandimi nr. 13 Nisur nga mundësitë e kufizuara financiare të QQ dhe NjQV për të përballuar nevojat për strehim të shtresave në nevojë, MFE dhe bashkitë të bëjnë projekte dhe të ushtrojnë një politikë më agresive në identifikimin e donatorëve, apo mundësitë e financimit për të mbështetur programet sociale të strehimit me fonde. (fq.68)

Përgjigje

Rekomandimi do të merret në konsideratë.

Rekomandimi nr. 14 MFE dhe NjQV të studiojnë përvojën e përparuar dhe “të testuar” të programeve sociale të strehimit që i përshtaten realitetit në vendin tonë dhe të ndërmarrin hapa për zbatimin e tyre.

Përgjigje

Ka qenë dhe vazhdon të jetë pjesë kryesore e punës sonë; kështu psh programi i banesave sociale, ai i kreditimit të lehtësuar, apo bonusi i qirasë janë rezultat i analizës së eksperiencave të huaja dhe mundësive për ti zbatuar ato në vend.

Rekomandimi nr. 15 MFE të ndërmarrë zhvillimin e një baze elektronike të të dhënave e cila do të mundësojë menaxhimin e të dhënave të nevojshme për PSS, përfshirë monitorim, kontrollim, vlerësim dhe raportim të procesit dhe në kohë nga qeverisja qendrore. Kjo bazë e të dhënave të përmbajë një modul i cili do të mundësonte shkëmbimin e informacionit me institucionet e tjera, të cilat konsiderohen si të ndërlidhura për menaxhim më të mirë të PSS.

Përgjigje

Lidhur me këtë informojmë së, në bashkëpunim me AKSHI-n, jemi duke punuar për ngritjen e këtij sistemi, i cili përfshin aplikimin on-line dhe sigurimin e informacionit/ dokumentacionit nëpërmjet sistemit e- Albania.

5. INFORMACIONI PËRMBLEDHËS

Për të vlerësuar efektivitetin e programeve sociale të strehimit, grupi i auditimit është përqendruar në katër bashki:



Por, gjatë fazës studimore janë marrë të dhëna edhe nga bashkitë: Gjirokastrë, Fier, Berat dhe Kukës.

Gjatë shtjellimit të auditimit, grupi i auditimit – në përgjigje të pyetjes kryesore të auditimit të performancës: A kanë qenë efektive programet sociale të strehimit? - ka konkluduar në **mesazhin si mëposhtë:**



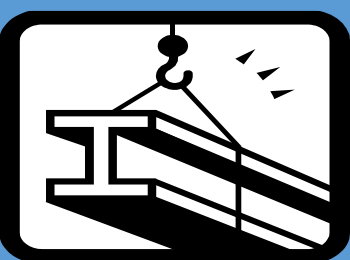
Programet e strehimit nuk janë zbatuar plotësisht si politika sociale, duke adresuar vetëm raste individuale, por jo fenomenin social të të pastrehëve. Mungojnë regjistri kombëtar mbi numrin e të pastrehëve dhe investimet në banesa sociale, stoku i të cilave është inekzistent në shumicën e bashkive dhe i pamjaftueshëm në disa të tjera.

‘Asgjësimi’ i strehimit në nivel qendror bashkë me Ministrinë e Zhvillimit Urban, në një kohë kur kjo ministri kishte krijuar një profil institucional mbi çështjet e strehimit dhe kishte përgatitur një strategji për strehimin 2016-2025, ka ndikuar negativisht në financimin dhe zbatimin e programeve sociale.

Akresi në programet sociale është mjaft i kufizuar. Bashkitë stepen në ofrimin e një informacioni të plotë për qytetarët nga risku i dyndjeve të papërbalueshme në skemën e strehimit social.

Ligji i ri Nr. 22/2018 “Për strehimin social”, ndonëse ndjek modele të mira europiane, rrezikon të mos ofrojë një zgjidhje reale për zbatimin e plotë të programeve sociale të strehimit, pasi shtrihet përtej asaj që përballojnë kapacitetet e bashkive. Në kushtet kur burimet e tyre financiare qenë të kufizuara për të menaxhuar një skemë strehimi me 3 programe, dinamika që ofron ligji i ri e bën më riskoz zbatimin e një skeme strehimi të ngarkuar me 5 programe.

Bashkitë duhet të kenë një qasje proaktive, jo pasive, ndaj strehimit social duke filluar me inkuadrimitin e strehimit social në planifikimet urbane dhe duke aplikuar metoda bashkëkohore europiane, në bashkëpunim me sektorin privat të ndërtimit, për të kultivuar banesa sociale.

Programet	Mjeti	Niveli i të ardhurave	Zbatimi	
  	A.Banesa me kosto të ulët	Ndërtime ose blerje nga tregu të banesave	Jo më të larta se 120% të të ardhurave mesatare	Jo i plotë, për shkak të mungesës së investimeve dhe mungesës së një qasjeje proaktive të bashkive Zbatimi përmes EKB s'rezulton sipas dispozitave ligjore dhe sjell "diskriminim" për qytetarët më në nevojë Nuk ofron një zgjidhje efikase si Banesa me Kosto të Ulet
	-Kredia e butë			
	B.Banesa sociale me qira	Banesa të bashkisë ose banesa me qira nga privatët	Pagesa e qirasë nuk duhet t'i kalojë 30% të të ardhurave. Brenda intervalit 0-100% të të ardhurave mesatare	Stok i pamjaftueshëm Kanë munguar investimet në banesa sociale me qira Skemë e paqëndrueshme dhe me kosto për bashkitë. E orientuar kah rasteve sporadike dhe e kufizuar në përfitues
	-Bonusi i strehimit			
C.Pajisje e infrastrukturë për strehimi	truallit me qëllime	Investime infrastrukturës strehuese dhe shërbime I	Më të ulëta ose barabartë me 100% e të ardhurave mesatare	Nuk kanë funksionuar

KONKLUZIONE:

Strehimi social nuk ka mundur të konvergojë plotësisht me faktorët.

- III. Tregu i banesave
- IV. Niveli i të ardhurave

Blerja e një banesë në Shqipëri në raport me të ardhurat, përfshirë mesataren e pagave, është plotësisht e papërbalueshme dhe në kontekstin e strehimit social, përbën riskun madhor të rritjes të kontingjentit të të pastrehëve. Për të qenë e përbalueshme, për një banesë periferike në Tiranë, qytetari duhet të disponojë rreth 1,166 euro të ardhura në muaj.

Burimi i mosfunksionimit të plotë të programeve sociale të strehimit nuk ka qenë baza ligjore, por moszbatimi i vet ligjit, e ndikuar nga faktorët:

- Përcaktimi i objektivave nga QQ dhe NjQV për strehimin social, përtej kapaciteteve financiare dhe njerëzore të bashkive;
- Mungesa e një statistike reale mbi numrin e të pastrehëve;
- Mungesa e një strukture të konsoliduar dedikuar çështjeve të strehimit në shumicën e bashkive;
- Kapacitete njerëzore të pamjaftueshme të bashkive për të përthithur dhe ushtruar në mënyrë të plotë kompetencat e ligjit;
- Pozicionimi i strehimit në periferi të politikë-bërjes dhe politikë-zbatimit, si nga bashkitë ashtu edhe nga strukturat qendrore.

INSTAT-i nuk disponon të dhëna se cilat janë të ardhurat mesatare dhe mungesa e këtij elementi, që balancon programet sociale të strehimit, sjell dy problematika madhore.

- Së pari, e bën të vështirë identifikimin e nevojtarëve reale që hyjnë apo dalin nga skemat e programeve sociale të strehimit
- Së dyti, humbet qëllimi i programeve sociale të strehimit dhe avantazhohen individët me të ardhura të larta, pasi nuk mund të filtrohen në mungesë të nivelit tavan që janë të ardhurat mesatare.
 - iii. Në programin me banesa me kosto të ulët (përfshirë kredinë e butë dhe EKB), nga evidencat rezulton se individët e përfshirë kanë të ardhura mbi 60,000 lekë²⁸.
 - iv. Në banesat sociale me qira, ndonëse ka një nivel dyshime e përcaktuar si [0%-100%] të të ardhurave mesatare, në mungesë të nivelit tavan, mund të përfshihen në skemë edhe persona me të ardhura të larta.

6. GRUPI I PUNËS DHE PËRGJEGJËSITË HIEARKIKE

Sali Agaj, përgjegjës grupi (auditues i lartë)

Redi Ametllari, anëtar (auditues i parë)

²⁸Referuar të dhënave mbi të ardhurat e përfituesve të EKB në Bashkinë Korçë