



Sfidat e komunave në menaxhimin e investimeve, shpenzimeve, të hyrave dhe pronave



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo



Sweden
Sverige

Dhjetor 2021



Sfidat e komunave në menaxhimin e investimeve, shpenzimeve, të hyrave dhe pronave

Vështrim nga Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit 2019–2020

Dhjetor 2021

Përgjegjësia:

Përmbajtja e këtij raporti nuk pasqyron domosdoshmërisht opinionet e UNDP-së dhe as të donatorëve tanë, SDC dhe SIDA.

— Përmbajtja

3 Përmbledhje ekzekutive

4 Hyrje

5 Zvarritja e investimeve publike

9 Obligimet e papaguara dhe kontingjente

13 Menaxhimi i pronës publike dhe të hyrave vetanake

18 Përfundim

Mbështetur nga:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo



Sweden
Sverige

Përmbledhje ekzekutive

Në raportet vjetore të rregullësisë të Zyrës Kombëtare të Auditimit (ZKA) shpërfaqen dhjetëra mangësi dhe sfida që pushteti lokal ka në arritjen e standardeve të dëshiruara, në procesin e investimeve publike, shpenzimeve të buxhetit, alokimit të të hyrave vetanake dhe menaxhimit të pronave publike.

Investimet publike nga komunat kanë shënuar rritje nga viti në vit, por problemet që i veçojnë këto investime mbesin të njejta dhe përsëriten në vazhdimësi. Në këtë drejtim, një nga problemet më të mëdha është pamundësia e komunave për t'i realizuar investimet brenda kohës së paraparë. Në 25 projekte të audituara për kohëzgjatjen e investimeve në 12 komuna, ZKA ka gjetur se ka projekte që kanë nisur në vitin 2013 dhe të cilat nuk kanë përfunduar deri në fund të vitit 2020. Projektet të cilat kanë përfunduar, në disa raste, kohëzgjatja e investimeve ka qenë e paraparë për t'u kryer brenda 100 ditëve, ndërsa kanë zgjatur 400 ditë. Asnjë projekt i audituar në sferën e investimeve publike, nuk ka përfunduar brenda afatit të paraparë me kontratë për ekzekutimin e punimeve.

Sfidë tjetër e cila dëmton performancën e komunave është rritja e obligimeve të papaguara dhe atyre kontingjente të komunave dhe të cilat kanë shënuar rritje nga viti në vit. Kjo rrezikon edhe qëndrueshmërinë financiare të komunave. Deri në fund të vitit 2020, vlera e obligimeve kontingjente që kanë komunat është 91 milionë euro, ndërsa vlera e obligimeve të papaguara është 34 milionë euro. Këto obligime, komunat i kanë ndaj operatorëve ekonomik dhe personave fizik. Këto subjekte u drejtohen gjykatave dhe përmbarusëve që t'i marrin mjetet e tyre. Gjatë viteve 2019 dhe 2020, Thesari i Kosovës, bazuar në vendimet e gjykatave dhe përmbarusëve, i ka marrë nga buxheti i komunave mbi 18 milionë euro. Gjatë këtij procesi, komunat kanë paguar shpenzime për gjykata dhe përmbarus mbi 2.1 milionë euro.

Komunat shpërfaqin mangësi serioze edhe në ruajtjen dhe menaxhimin e pronës publike si dhe në inkasimin e të hyrave vetanake. Të gjitha komunat brenda një viti realizojnë të hyra vetanake rreth 79 milionë euro, ndërsa të hyrat që nuk kanë arritur t'i mbledhin komunat deri në vitin 2020 janë mbi 204 milionë euro. Përqindja më e lartë e borxheve ndaj komunave është në tatimin në pronë, pastaj vijnë borxhet tjera që bizneset kanë ndaj komunave.

Përveç kësaj, ZKA, për çdo vit gjen shkelje që bëjnë komunat e të cilat e dëmtojnë buxhetin publik. Këto shkelje lidhen me shfrytëzimin e pronave publike pa kontrata mes shfrytëzuesëve dhe komunës, veprime të komunës për kompensim të shfrytëzuesëve të pronave me mjete financiare, e deri të shfrytëzimi i hapësirave publike si banesa e lokale me kompensim tepër të vogël.

Hyrje

Menaxhimi i mirë i financave publike është tregues i llogaridhënies institucionale dhe qeverisjes së mirë. Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA) zhvillon mbi baza vjetore auditime të rregullsisë dhe në disa raste edhe auditime të performancës për institucionet publike. Kjo bëhet me qëllim që të sigurohet përfillja e ligjit sa i përket menaxhimit të parasë publike. Mes tjerash, ZKA identifikon edhe problemet kryesore që lidhen me financat dhe sigurohet që veprimet tek rastet e shpenzimeve, të hyrave dhe menaxhimit të kontratave dhe aseteve të bëhen në përputhje me kornizën e aplikueshme ligjore.

Bazuar në këto raporte, komunat e Kosovës vazhdojnë të shpërfaqin probleme në menaxhimin e parasë publike dhe aseteve. Pavarësisht ligjeve, udhëzimeve dhe rregulloreve të caktuara që shërbejnë si udhërrëfyes për menaxhim të mirë të parasë publike, praktikat jo të mira vazhdojnë të dalin në pah gjatë procesit të auditimit të jashtëm.

Qëllimi i këtij raporti të Institutit GAP është analizimi i gjetjeve të Zyrës Kombëtare të Auditimit¹ sa i përket investimeve publike që bëjnë komunat, problemet që dalin në këtë drejtim dhe pasojat që paraqiten nga pamundësia e komunave për të realizuar investime të qëndrueshme, ekonomikisht të favorshme dhe të përfunduara me kohë. Poashtu, raporti tregon për rreziqet dhe dëmet që i shkaktohen buxheteve komunale nga obligimet e papaguara nga komunat dhe atyre të dërguara në gjykatë nga palët e jashtme ndaj komunave. Një pjesë e raportit analizon edhe borxhet që palët e jashtme i kanë komunave, menaxhimin e pronave dhe hapësirave publike.

Për vitin 2020, ZKA thekson se nga 588 rekomandimet e dhëna për pushtetin lokal, 50% e tyre nuk janë zbatuar, 13% pjesërisht janë adresuar, ndërsa 37% janë zbatuar.² Mos zbatimi i rekomandimeve është tregues shtesë që institucionet e nivelit lokal kanë probleme në përmirësimin e politikave publike që lidhen me buxhetin, pronat dhe kontratat. Sipas ZKA-së, kjo, vjen për dy arsye; e para është mungesa e mekanizmave të përshtatshëm komunal për rritjen e efikasitetit dhe e dyta është mungesa e përkushtimit dhe vullnetit të duhur për trajtimin e rekomandimeve.³

1 Të dhënat e paraqitura në këtë studim janë bazuar në 81 raporte të Zyrës Kombëtare të Auditimit, ku 76 nga këto raporte janë periodike të rregullsisë, të publikuara për periudhen 2019 dhe 2020. Katër raporte janë vjetore (përmbledhëse) të ZKA-së (2016–2020) dhe një raport i performancës për vitin 2020.

2 Zyra Kombëtare e Auditorit. Raporti vjetor për vitin 2020. Fq 107 & 109. Burim: <https://bit.ly/3bsB8fl>

3 Zyra Kombëtare e Auditorit. Raporti vjetor për vitin 2020. Fq 111. Burim: : <https://bit.ly/3bsB8fl>

1. Zvarritja e investimeve publike

Një ndër problemet më të theksuara të investimeve publike në Kosovë është dinamika e realizimit të punimeve. Kjo është vërejtje e cila ngritet në vazhdimësi nga qytetarët dhe adresohet në raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit. Gjatë një viti, komunat kanë në dispozicion rreth 145 milionë euro për investime kapitale.⁴ Por, komunat ballafaqohen me sfida të ndryshme gjatë procesit të ekzekutimit të punimeve.

Kjo ndodh kryesisht për katër arsye: mos planifikimi i duhur i projektit investues, mos zotimi i plotë i mjeteve financiare në buxhet për projektin investues, konteste pronësore në terren dhe mungesa e kapaciteteve teknike dhe profesionale të kompanive private për kryerjen e punëve publike.⁵

Mos planifikime të duhura të projekteve lidhen me rastet kur institucionet nisin investimin pa pasur projekt ose ekziston projekti, por është i përgjithësuar (jo projekt detaj teknik). Ndër arsyet kryesore për vonesat në këtë drejtim janë:

1. Mos llogaritja ose mos përfshirja e duhur e materialeve që do të përdoren gjatë ekzekutimit të punimeve;
2. Mos saktësimi i infrastrukturës publike ekzistuese në një terren investues, si shtritja e kablllove të rrymës, internetit, telefonisë, gypave të ujit;
3. Nënvlërësimi i kostos për kryerjen e punimeve, ku kompanitë private aplikojnë me çmime që nuk janë reale për treg dhe pastaj gjatë fazës së investimit, kompania nuk siguron materialin e specifikuar në kontratë, gjë e cila pastaj shkakton ndërprerjen e punimeve dhe vonesa në ekzekutimin e punimeve.

Kontestet pronësore janë problemet më të shpeshta që hasen gjatë ekzekutimit të investimeve publike. Kjo mund të ndodh për shkak se autoriteti kontraktues nuk i ka saktësuar vijat kadastrale (publike-private) gjatë hartimit të projektit, apo për shkak se projekti ka nisur së ekzekutuari pa u përfunduar shpronësimi. Në disa raste, pronarët e tokave në afërsi të të cilëve kryhen punimet, çështjen e shpronësimeve e kanë adresuar në gjykatë, dhe pa një vendim gjykate nuk mund të vazhdoen punimet në terren.

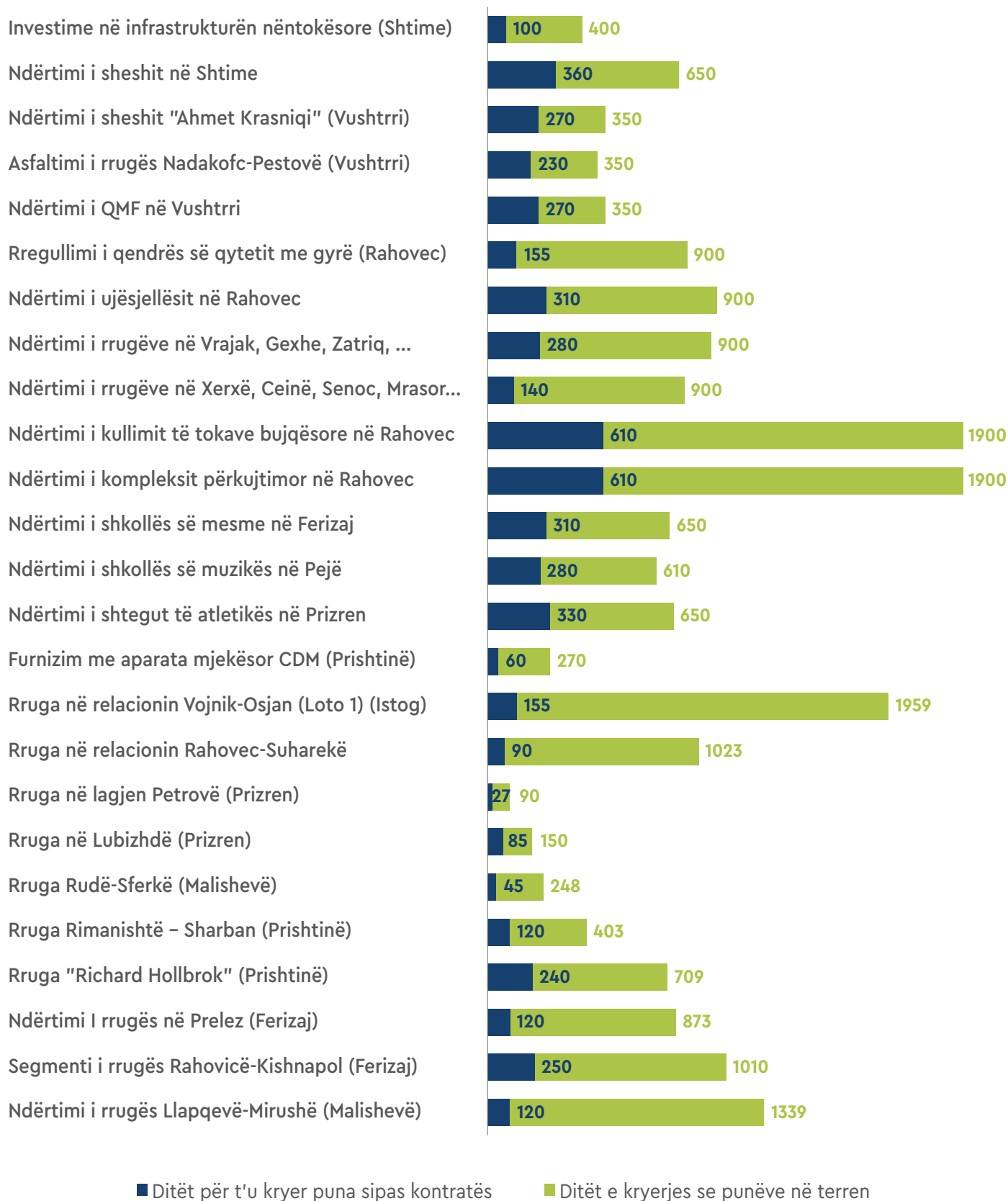
Mungesa e kapaciteteve teknike dhe profesionale të kompanive private që marrin punë publike është arsye shtesë që shkakton vonesa në kryerjen e punëve në terren. Autoritetet kontraktuese nuk bëjnë vlerësim të duhur sa i përket kapaciteteve implementuese të kompanive private për kryerjen e punëve publike. Në shumë raste, kompanitë private janë të angazhuara në shumë projekte njëkohësisht.

Nga të dhënat e paraqitura në Grafikonin 1, konstatohet se projekte që janë planifikuar të zgjasin 140 ditë kanë bërë 900 ditë apo akoma nuk kanë përfunduar, ndërsa projektet e planifikuara që të zgjasin mesatarisht tre muaj janë zvarritur deri në katër vite.

4 Instituti GAP. Projektbuxheti 2021: favorizimet dhe diskriminimet e komunave në investime kapitale. Fq 3. Burim: <https://bit.ly/3pgLuHy>

5 Zyra Kombëtare e Auditorit. Vlera për para në ndërtimin e rrugëve lokale dhe rajonale. Fq 10 dhe fq 21. Burim: <https://bit.ly/3nd3SPo>

Grafikoni 1. Kohëzgjatja e realizimit të punimeve në disa nga rrugët lokale sipas Zyrës Kombëtare të Auditimit

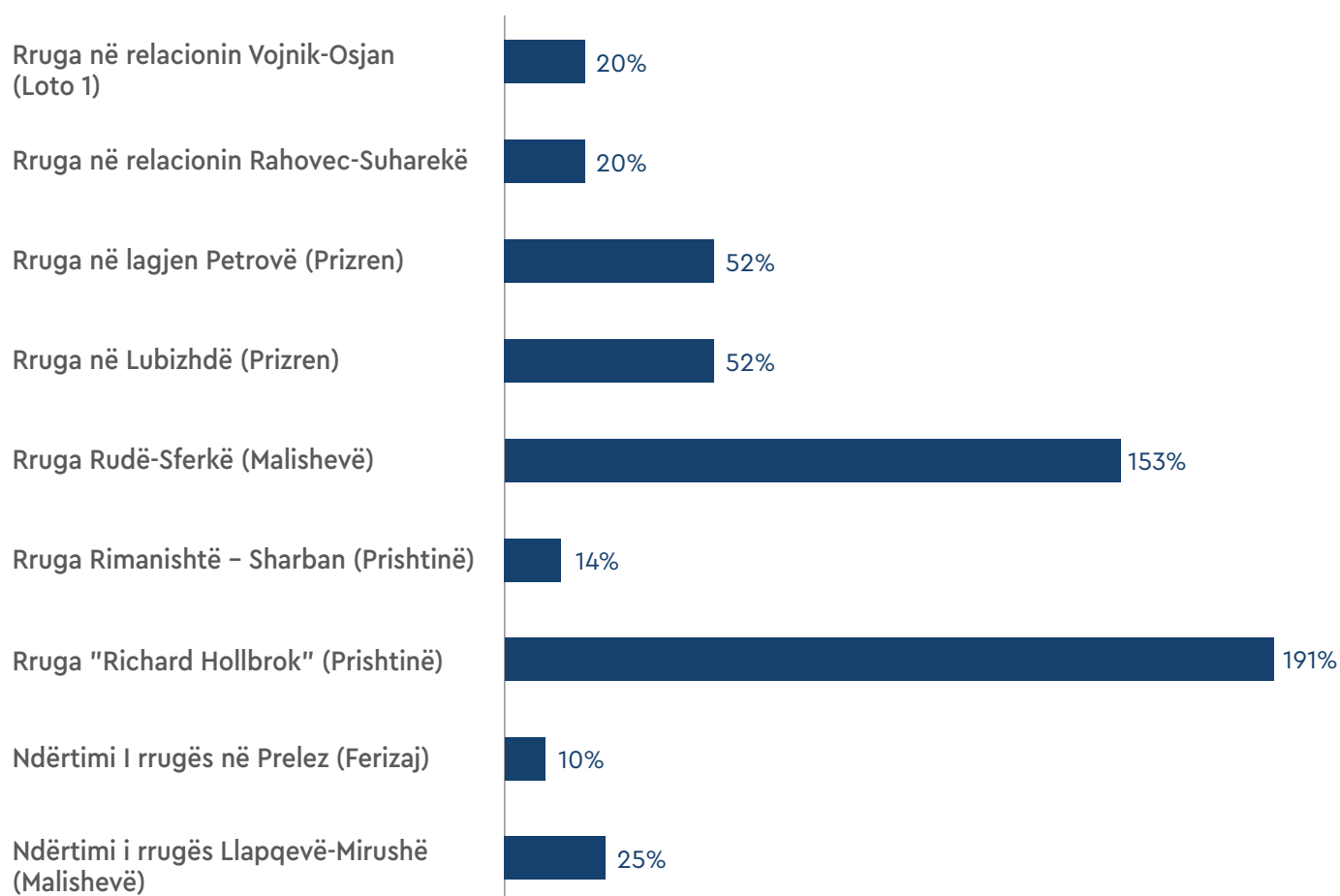


Sqarim: Numrat me ngjyrë të kuqe tregojnë se projekti i nisur akoma nuk ka përfunduar (mars 2021) # Të dhënat e paraqitura në tabelë janë bazuar në raportet e rregullsisë së komunave nga ZAP për komunat respektive për vitet 2019 dhe 2020.

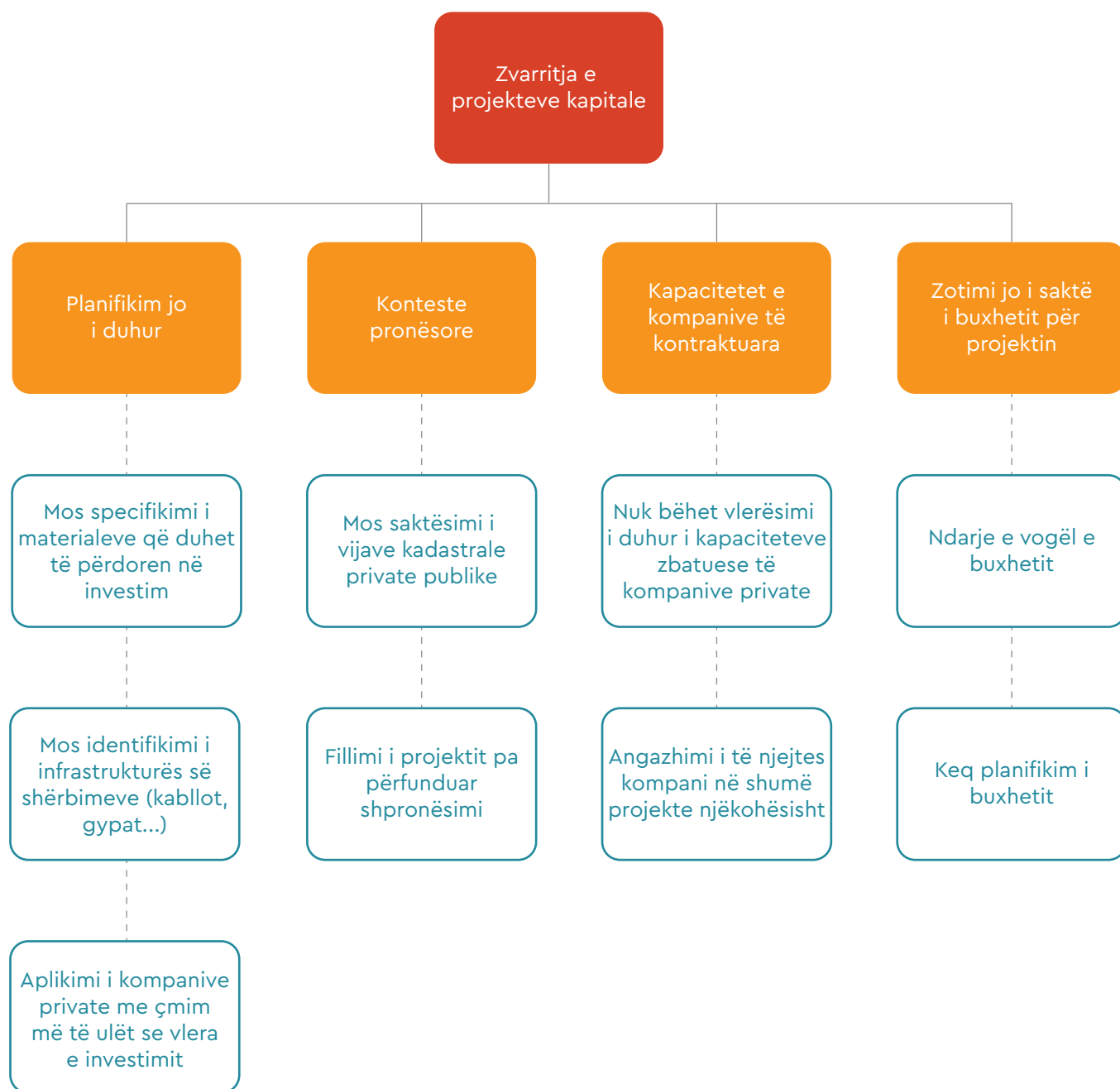
Vonesat në ekzekutimin e punimeve në terren që shkaktohen nga mos zotimi i plotë i mjeteve financiare vjen për dy arsye (siç shihet në grafikonin nr.2):

1. Kur institucioni dedikon mjete në buxhet shumëfish më të ulëta se sa vlera e kontratës së lidhur për ekzekutimin e punimeve. Kjo, pastaj e bënë që kompania fituese e punëve të mos mund të marrë mjetet financiare sipas kohës së ekzekutimit të punimeve dhe kështoj bllokohen punët. Problem shtesë të mos zotimi i plotë i mjeteve është edhe ndërrimi eventual i krerëve institucional (që paraqitet si autoritet kontraktues) dhe pastaj mos ndjekja e të njejtave projekte që kanë nisur së ekzekutuari në terren.
2. Kur autoriteti publik ka paraparë shumëfish më shumë buxhet se sa vlera e kontratës së lidhur. Kjo nuk paraqet problem për planin dinamik të realizimit të punimeve, por është dëshmi për planifikim të dobët të buxhetit dhe rrezik që në fund të vitit. institucioni të dal me suficit buxhetor.

Grafikoni 2. Përqindja e mjeteve financiare që kanë pasur në dispozicion organizatat buxhetore në kohën e lidhjes së kontratave për investime publike



Grafikoni 3. Përmbledhje e sfidave sa i përket kohëzgjatjes së investimeve kapitale



Burim: Arsyet e kohëzgjatjes së investimeve kanë dalur nga dhjetëra raporte të ZKA, ndërsa grafikoni është krijuar nga GAP

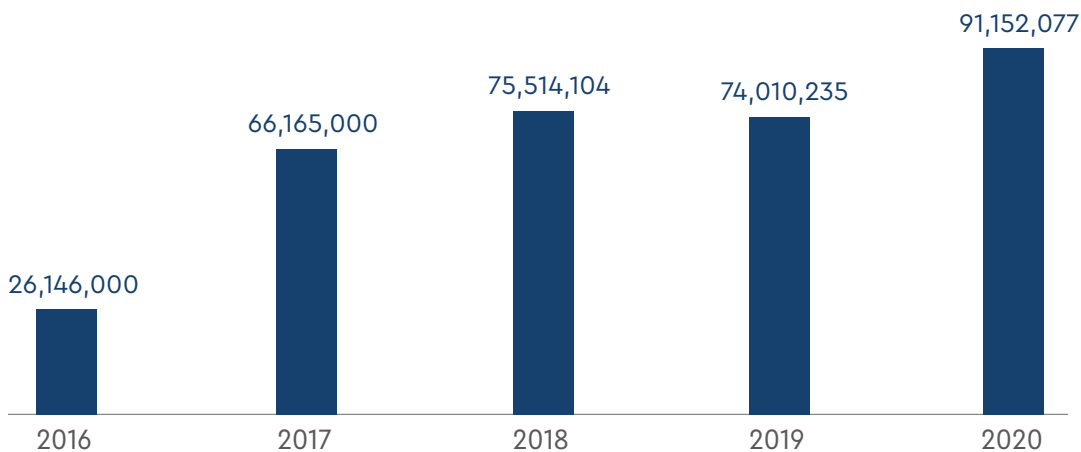
2. Obligimet e papaguara dhe kontingjente

Viteve të fundit, obligimet e papaguara dhe kontingjente janë rritur. Obligimet e papaguara janë faturat e pranuar për punët/shërbimet e përfunduara nga operatorët ekonomik, por të cilat nuk janë paguar nga autoritetet publike brenda afatit të paraparë ligjor. Ndërsa, obligime kontingjente janë shuma të mjeteve që një institucion publik ka rrezik t'i shpenzojë me vendime të gjykatave, për shkak të kontesteve mes operatorëve ekonomik apo personave fizik në njëerën anë dhe autoriteteve publike në anën tjetër.⁶

Natyra e lëndëve që adresohen në gjykatë mes të tjerash kanë të bëjnë me kompensim për shpronësime, kompensim të borxhit, dëmit material, mos pagim të pagave apo kompenzimeve dhe kontestime që lidhen me kontrata.⁷

Vlera e obligimeve kontingjente që kanë komunat është mbi 91 milionë euro. Vlera e këtyre obligimeve nga viti në vit ka ardhur duke u rritur.

Grafikoni 4. Shuma e obligimeve kontingjente të komunave 2016 – 2020



Burim: Raportet vjetore të Zyrës Kombëtare të Auditimit nga 2016 deri në 2020

Në rast që këto mjete kontingjente do të konsideroheshin të bazuara nga gjykatat dhe të njejtat do të ekzekutoheshin nga Thesari apo përmbaruesit, atëherë, komunat do ta kishin të vështirë të ekzekutonin projekte në fushën e investimeve kapitale. Të gjitha komunat e Kosovës, brenda një viti (2020) kanë në dispozicion rreth 153 milionë euro për investime kapitale, ndërsa vlera e obligimeve kontingjente deri në fillim të 2021 tejkalon 91 milionë euro.

Grafikoni 5. Krahasimi mes investimeve kapitale dhe obligimeve kontingjente që kanë komunat deri në fund të vitit 2020



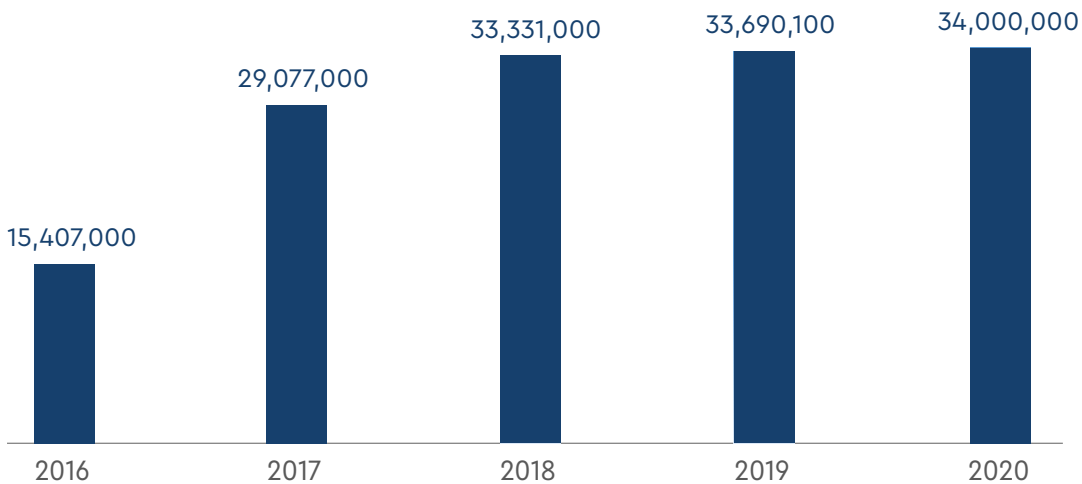
Burim: Ligji për Buxhetin e Kosovës për vitin 2020 dhe Raporet vjetore të rregullsisë për komuna

6 Zyra Kombëtare e Auditorit. Raporti vjetor i auditorit për vitin 2020. Fq 93. Burim: <https://bit.ly/3pfTLeF>

7 Zyra Kombëtare e Auditorit. Raporti vjetor i auditorit për vitin 2020. Fq 95. Burim: <https://bit.ly/3pfTLeF>

Krahas obligimeve kontingjente, komunat kanë hyrë edhe në borxhe, duke kontraktuar punë dhe shërbime dhe duke mos i paguar ato. Këto mjete, potencialisht mund të kalojnë në obligime kontingjente, ngase operatorët ekonomik apo personat fizike ndaj të cilëve ka obligime të papaguara mund t'i adresojnë rastet në gjykata apo në përmbarrim. Vlera e këtyre obligimeve në vitin 2020 ka qenë 34 milionë euro.

Grafikoni 6. Shuma e obligimeve të papaguara të pushtetit lokal 2016 -2020



Burim: Raportet vjetore të Zyrës Kombëtare të Auditimit nga 2016 deri në 2020

Sipas Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike, kur një person apo operator ka lëshuar një faturë për pagesë nga organizata buxhetore dhe shuma nuk është paguar për një periudhë më të gjatë kohore se 60 ditë, personi ose subjekti ndaj të cilit është lëshuar fatura mundet ta dorëzojë një kopje të faturës ose kërkesës për pagesë në Thesar. Pas pranimit të kopjes së faturës ose kërkesës, Drejtori/eshi i/e Përgjithshëm/e i/e Thesarit, brenda 30 ditëve, do të bëjë një hetim në organizatën buxhetore për të vërtetuar nëse fatura ose kërkesa për pagesë është e vlefshme dhe se mallrat dhe shërbimet janë furnizuar ose punët janë realizuar, dhe shuma përkatëse nuk është paguar nga organizata buxhetore. Nëse vërtetohet se kërkesa e personit apo operatorit privat është e drejtë, Thesari ekzekuton pagesën pa marrë miratimin paraprak të organizatës përkatëse buxhetore. Gjithashtu, për pagesën e vendimeve gjyqësore, Ligji përcakton se pas pranimit të vendimit të plotfuqishëm ose urdhrorit të formës së prerë, ministria është e autorizuar dhe ka përgjegjësinë që menjëherë të marrë çfarëdo masa të nevojshme për pagimin e vendimit ose urdhrorit nga ndarjet buxhetore në dispozicion.⁸

Në raport me komunat, gjatë viteve 2019 dhe 2020, nga Thesari janë ekzekutuar mbi 18 milionë euro ndaj personave fizik apo operatorëve ekonomik nga vendimet e plotfuqishme të gjykatave apo përmbarrësve. Komunat, në këto procese, kanë humbur 2.1 milionë euro si interesi i paguar ndaj gjykatës dhe përmbarrësve për procedura administrative, gjoba apo pagesa tjera shtesë.

Vetëm Komuna e Prishtinës, gjatë këtyre dy viteve, ka paguar 696,887 euro si interes për gjykatat dhe përmbarrësit që kanë ekzekutuar mjete nga buxheti i Komunës së Prishtinës. Komuna e Malishevës ka paguar interes 225,483 euro, që paraqet gjysmën e vlerës që kjo komunë realizon në vit nga të hyrat e tatimit në pronë.

⁸ Gazeta Zyrtare. Ligji për Menaxhimin e Financave Publike. Neni 39 dhe neni 40.
Burim: <https://bit.ly/3voaJsm>

Tabela 1. Rastet dhe shumat që Thesari i Kosovës i ka tërhequr nga buxheti i komunave gjatë vitit 2019 dhe 2020 si obligime të papaguara apo kontingjente dhe interesi (kamatat) e paguara në këto raste

Komuna	Viti	Fusha e obligimeve të papaguara ose kontingjente	Shuma e tërhequr nga thesari në buxhetin e komunës me vendim të gjykatës ose përmbaruesit	Interesi i paguar ndaj gjykatës dhe përmbaruesve
Drenas	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	551,242 euro	
	2019	Mos kryerje e obligimeve ndaj furnitorëve	22,190 euro	
Istog	2019	Mos kryerja e obligimeve për ndërtimin e qendrës së zjarrfikësëve	11,622 euro	
	2019	Demtim i pronës private gjatë ndërtimit të rrugës	9,515 euro	1,350 euro
	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	2,762 euro	1,360 euro
Ferizaj	2019	Obligime ndaj operatorëve ekonomik dhe paga jubilarë	4,635,124 euro	245,182 euro
	2019	Lidhur me shpronësime	872,370 euro	
Skenderaj	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	150,042 euro	
	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	181,202 euro	35,726 euro
Gjakovë	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	1,235,295 euro	122,942 euro
Kaçanik	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	119,872 euro	
	2019	Obligime ndaj punëtorëve të larguar padrejtësisht nga puna	33,553 euro	
Shtime	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	55,164 euro	7,538 euro
	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	5,385 euro	773 euro
Lipjan	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	115,635 euro	33,085 euro
Pejë	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	392,515 euro	99,531 euro
	2019	Obligime për shpronësim	102,300 euro	32,164 euro
	2019	Obligime për shpronësim	30,357 euro	4,849 euro
	2019	Obligime ndaj një punëtori të larguar padrejtësisht nga puna	12,549 euro	5,459 euro
	2019	Gjobë nga Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për mos zbatim të vendimit		5,000 euro
Novobërdë	2019	Mos kryerje e obligimeve ndaj furnitorëve	2,831 euro	513 euro

Komuna	Viti	Fusha e obligimeve të papaguara ose kontingjente	Shuma e tërhequr nga thesari në buxhetin e komunës me vendim të gjykatës ose përmbaruesit	Interesi i paguar ndaj gjykatës dhe përmbaruesve
Partesh	2019	Mos kryerje e obligimeve ndaj furnitorëve	15,796 euro	2,429 euro
Fushë Kosovë	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	83,203 euro	
Rahovec	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	90,967 euro	14,406 euro
Vushtrri	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	56,373	12,883 euro
Prishtinë	2019	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	692,773 euro	139,489 euro
Mitrovicë	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	1,073,362 euro	
Deçan	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	579,619 euro	
Klinë	2019	Obligime ndaj operatorit ekonomik	12,440	1,734 euro
Prishtinë	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik dhe paga jubilarë	1,310,823 euro	557,398 euro
Prizren	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik dhe paga jubilarë	1,540,637 euro	106,965 euro
Deçan	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik dhe paga jubilarë	455,054 euro	35,328 euro
Partesh	2020	Mos kryerje e obligimeve ndaj furnitorëve	26,307 euro	5,950 euro
Pejë	2020	Paga jubilarë në rastet e pensionimit	21,682 euro	
Ferizaj	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik	1,278,054 euro	112,546 euro
Malishevë	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik	603,735	225,483 euro
Gjakovë	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik	127,534	88,284
Viti	2020	Mos kryerje e obligimeve ndaj furnitorëve	164,029 euro	40,725 euro
Mitrovica e Jugut	2020	Obligime ndaj operatorëve ekonomik	1,568,180 euro	178,688 euro
Totali	2019 – 2020	18,242,093 euro	2,117,780 euro	

Burim: Të dhënat e paraqitura janë bazuar në 76 rapore të Zyrës Kombëtare të Auditimit për komuna për vitin 2019 dhe 2020

3. Menaxhimi i pronës publike dhe të hyrave vetanake

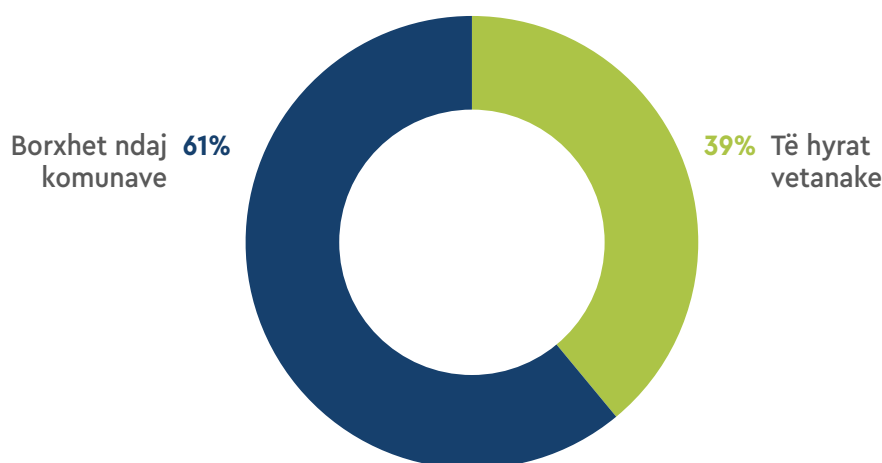
Komunat shpërfaqin mangësi serioze në ruajtjen dhe menaxhimin e pronës publike si dhe në inkasimin e të hyrave vetanake. Komunat nuk kanë themeluar ndonjë komision ose organ të posaçëm për mbikeqyrjen e gjendjes së pronave publike dhe për më tepër, komunat janë treguar jo efikase në menaxhimin e pronave që i japin në shfrytëzim për persona fizik ose biznese.

Zyra Kombëtare e Auditorit, për çdo vit, shfaq dhjetëra shkelje të kësaj natyre. Këto shkelje lidhen me shfrytëzimin e pronave publike pa kontrata mes palëve, veprime të komunës për kompensim të shfrytëzuesëve të pronave me mjete financiare, shfrytëzimi i pronave pa paguar qiranë mujore e deri të shfrytëzimi i hapësirave publike (banesave) me kompensim 0.30 euro për metër katror dhe shfrytëzimi i lokaleve për 1 euro në muaj.⁹

Të hyrat komunale dëmtohen edhe nga shqyrtimi i vonuar i kërkesave për pajisje me leje të ndërtimit dhe leje mjedisore, parregullsi në faturimin e tatimit në pronë, mangësi në bazën e të dhënave për tatimin në pronë, mos verifikimi (inspektimi) i pronave të regjistruara, mos pagesa e taksës për ushtrimin e veprimtarisë, faturimi jo sipas zonës reale, regjistrimi i të hyrave në kode ekonomike jo përkatëse dhe llogaritja e gabuar e tarifave për leje ndërtimore. Nga këto veprime, komunat humbin miliona euro çdo vit.¹⁰

Të gjitha komunat, brenda një viti, realizojnë të hyra vetanake rreth 79 milionë euro, ndërsa borxhet që nuk kanë arritur t'i mbledhin komunat deri në vitin 2020 janë mbi 204 milionë.

Grafikoni 7. Përqindja e mjeteve që realizojnë komunat gjatë një viti, llogaritur me përqindjen e mjeteve që palët e jashtme i kanë borxhe komunave



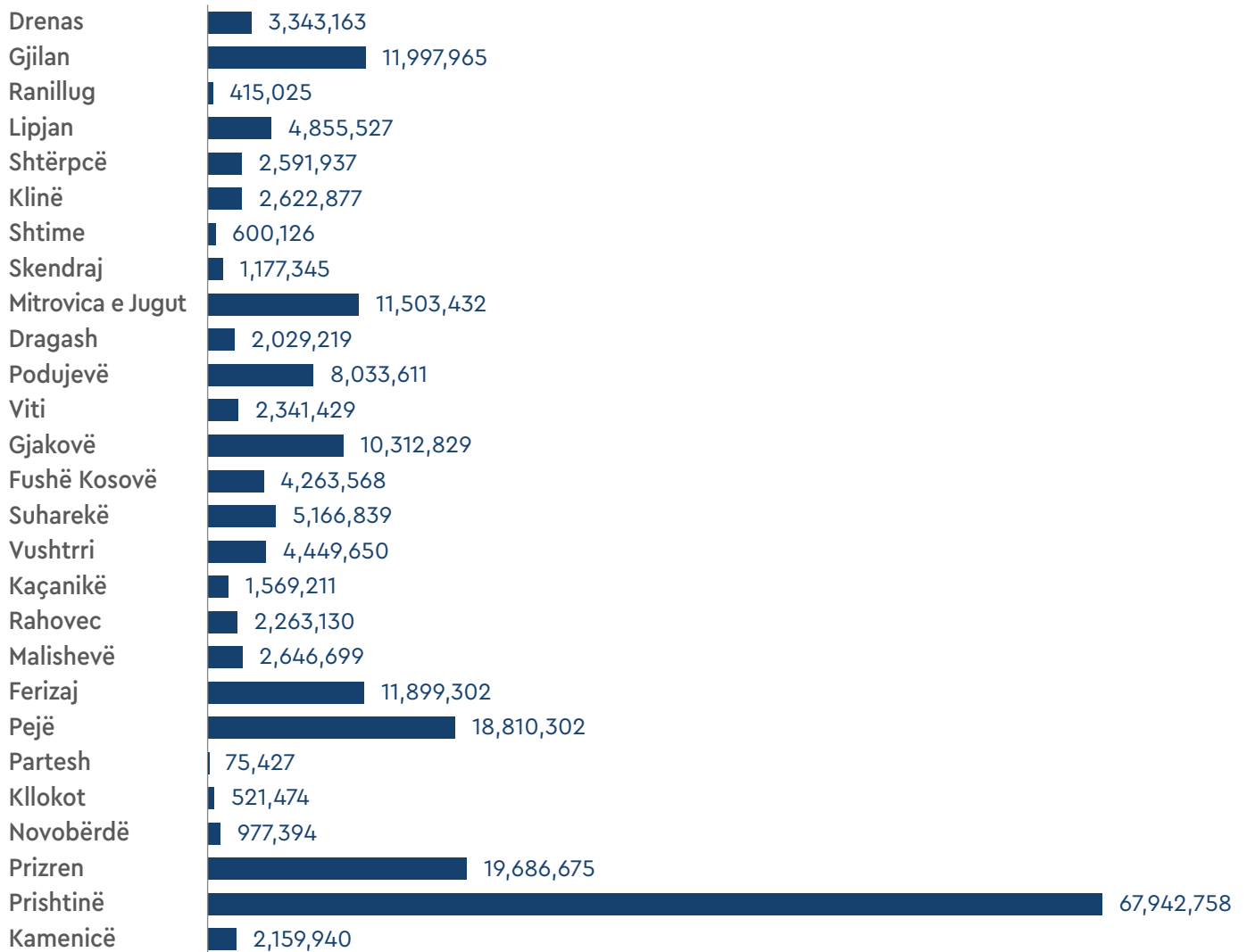
Burim: Raporti vjetor financiar 2020 i Ministrisë së Financave për shkallën e të hyrave dhe shpenzimeve dhe të dhënat e obligimeve të papaguara ndaj komunave janë bazuar në 76 rapore të Zyrës Kombëtare të Auditimit për komuna për vitin 2019 dhe 2020

⁹ Burim: Të dhënat e paraqitura janë bazuar në 76 rapore të Zyrës Kombëtare të Auditimit për komuna për vitin 2019 dhe 2020

¹⁰ Ibid

Të gjitha komunat kanë borxhe të pambledhura më shumë se niveli vjetor i të hyrave të tyre vetanake. Mungesa e mbledhjes së borxheve ndikon në shkallën jo të mjaftueshme të investimeve kapitale, krijon pabarazi në mes e qytetarëve (ngase disa paguajnë e disa jo) si dhe ndikon në humbje financiare.

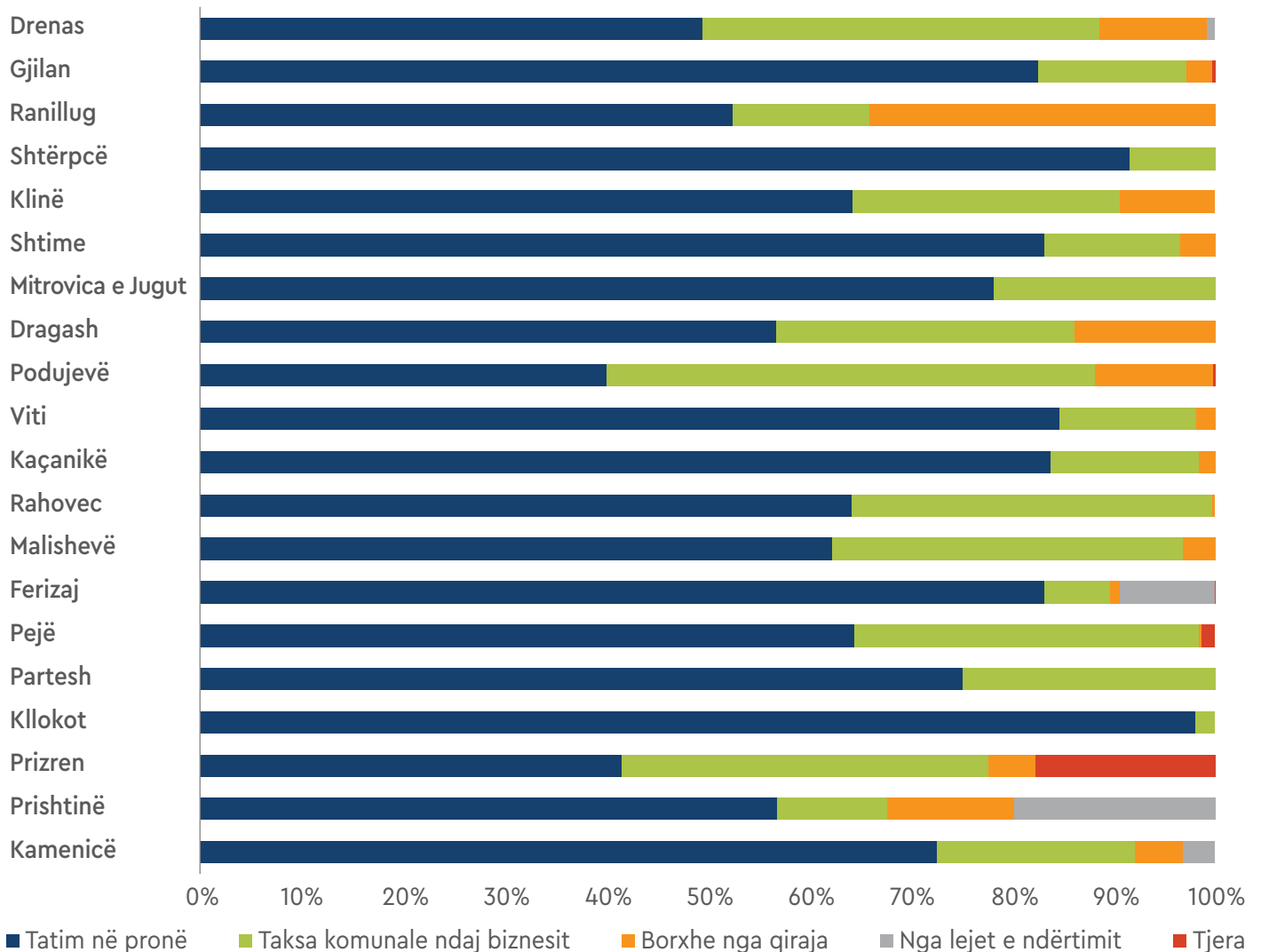
Grafikoni 8. Borxhet e qytetarëve dhe bizneseve sipas komunave deri në vitin 2020



Burim: Të dhënat e paraqitura janë bazuar në 76 rapore të Zyrës Kombëtare të Auditimit për komuna për vitin 2019 dhe 2020

Përqindja më e lartë e borxheve ndaj komunave janë në tatimin në pronë dhe borxhet që bizneset kanë ndaj komunave. Veçori e këtyre borxheve paraqitet Prishtina, Ferizaj, Kamenica dhe Drenasi ndaj të cilave ka borxhe edhe për lejet e ndërtimit. Natyra e këtyre borxheve mund t'i dëmtojë edhe qytetarët të cilët investojnë mjete në blerjen e njësive banesore dhe mos shlyerja e borxheve nga ndërtuesit në raport me komunën mund të përcillet me vendime për rrënim të ndërtimit, bllokim të ndërtimit, pamundësi të pranimit teknik të objektit dhe deri të pamundësia e regjistrimit të njësive banesore në emër të blerësve.

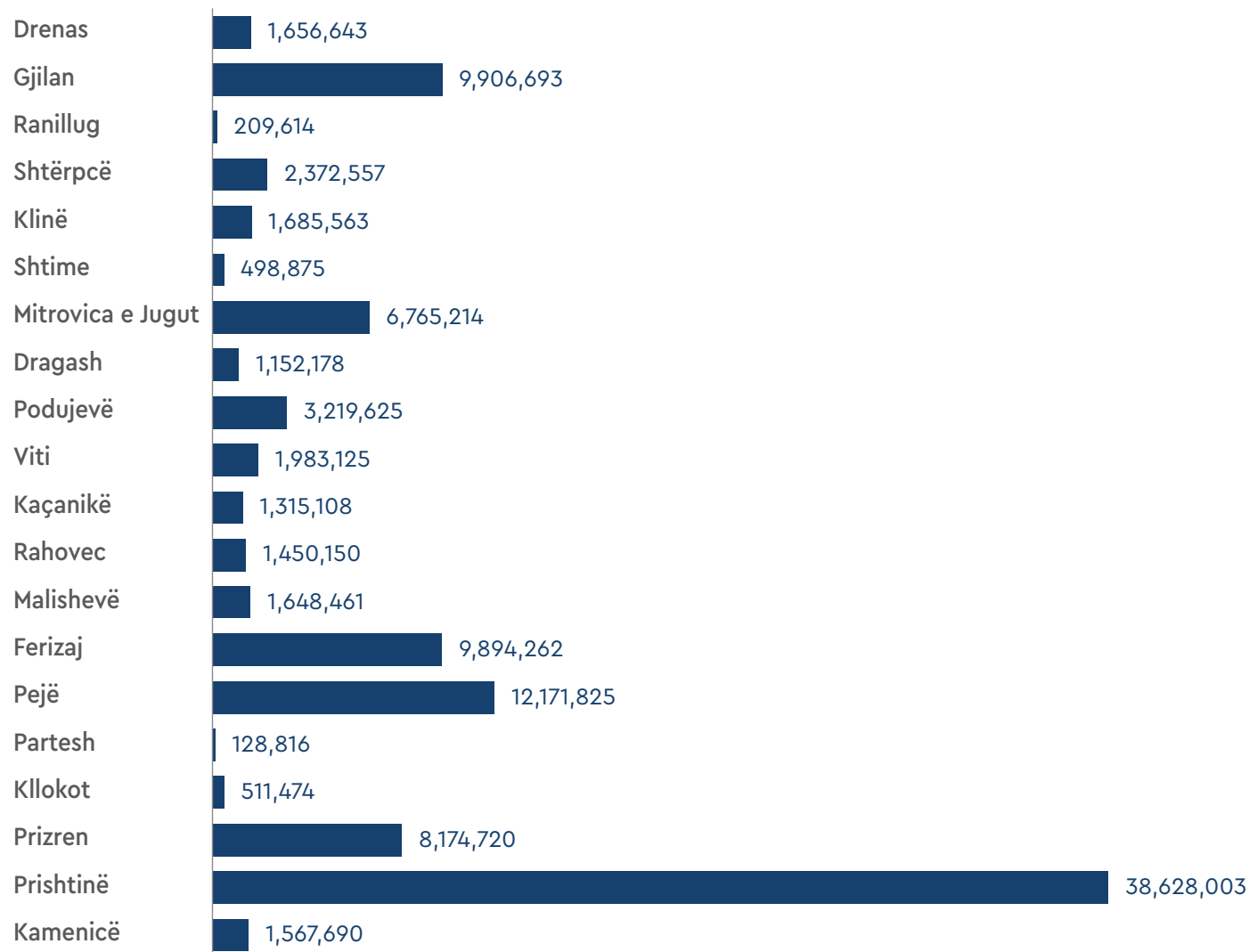
Grafikoni 9. Borxhet e qytetarëve dhe bizneseve ndaj komunave deri në vitin 2020 sipas kategorive dhe përqindjes



Burim: Të dhënat e paraqitura janë bazuar në 76 rapore të Zyrës Kombëtare të Auditimit për komuna për vitin 2019 dhe 2020

Nga mbi 204 milionë euro të evidentuara nga ZKA që qytetarët dhe bizneset ju kanë borxh komunave, afro 60% e tyre janë obligime të tatimit në pronë. Komunat me territor të gjerë kanë borxhe të pambledhura në këtë kategori që i ofrohet ose e tejkalon 10 milionë euro.

Grafikoni 10. Borxhet e qytetarëve dhe bizneseve ndaj komunave në fushën e tatimit në pronë deri në vitin 2020



Burim: Të dhënat e paraqitura janë bazuar në 76 rapore të Zyrës Kombëtare të Auditimit për komuna për vitin 2019 dhe 2020

Përveç vështirësive të komunave për t'i mbledhur të hyrat vetanake, komunat kanë treguar edhe neglizhencë dhe mos efikasitet në menaxhimin e pronave publike komunale. Kështu, të paktën 37 parcela në zonën industriale Prishtinë (që i takon Komunës së Prishtinës) Fushë Kosovë, të shtrira në rreth gjashtë hektarë, shfrytëzohen nga biznese të ndryshme pa asnjë kompensim ndaj komunës. Komuna ka humbje financiare për shkak se nuk inkason të hyra nga qiraja për këto parcela që shfrytëzohen.

Kjo e gjetur e ZKA në vitin 2020 është përsëritje e gjetjes së njëjtë edhe në vitet parapake, por komuna nuk ka ndërmarrë asnjë veprim në parandalimin e humbjeve financiare që shkaktohen nga shfrytëzimi i pronave të saj pa kompenzim. Te rasti i Komunës së Prishtinës, ZKA gjen se në bazë të vendimit të Kuvendit Komunal, në vitin 2007 ishin dhënë me qira 21 banesa për ish-këshilltarët komunal. Ndërsa, me vendimin e komisionit për çështje banesore, në vitin 2008 ishin dhënë edhe 22 banesa tjera me qira për punëtorët administrativ. Në të dy rastet, sipas kontratave, afati i shfrytëzimit ishte për periudhën dhjetë vjeçare. Tani, këto kontrata kanë skaduar dhe të njëjtat nuk janë vazhduar më, edhe pse qiramarrësit vazhdojnë ta shfrytëzojnë pronën publike/banesat. Përveç kësaj, edhe pse kompensimi ishte minimal (0,30 euro për metër katror), pagesa e qirasë nuk ishte bërë me kohë të rregullt dhe nga të gjithë shfrytëzuesit figuronin borxhe të akumuluar nëpër vite në vlerë 15,874 euro.¹¹

Në një rast tjetër, Komuna e Istogut, në vitet parapake kishte dhënë në shfrytëzim 45 prona me qira me karakter të përkohshëm pa konkurs publik. Në kontratat e nënshkruara nuk është përcaktuar kohëzgjatja e shfrytëzimit të pronave. Po ashtu, gjatë viteve, komuna u kishte dërguar përfituesve njoftime lidhur me mospërmbushjen e obligimeve për shfrytëzimin e pronave. Megjithatë, 38 qiramarrës, pavarësisht faktit që kishin borxhe të pashlyera ndër vite ndaj komunës, ende vazhdojnë të shfrytëzojnë pronat e komunës dhe komuna nuk kishte ndërmarr asnjë veprim ligjor ndaj tyre. Madje, borxhet e shtatë qiramarrësve në vlerë 3,960 euro, ishin shlyer nga lista e borxheve nga zyrtari komunal pa bazë ligjore.¹²

Komuna e Prizrenit, me datë 01.08.2001, ka bërë marrëveshje mbi Koncesionin për tregjet "Bajram Curri" dhe "Qylhani" me kohëzgjatje për 10 vite, deri më datë 01.08.2011. Nga kjo datë kanë bërë Aneks kontratë për një periudhë dy vjeçare deri më 01.08.2013, duke u bazuar mbi kushtet e marrëveshjeve fillestare dhe duke cekur se kjo kontratë nuk mund të vazhdohet më tutje. Që nga viti 2013, tregjet janë shfrytëzuar pa kontrata dhe komuna nuk ka ndërmarr asnjë hap për lirimin e këtyre pronave. Po ashtu, nga viti 2016, tetë parti politike shfrytëzojnë pronat-lokalet komunale me çmim prej 1 euro në muaj për lokal.¹³

Ndërsa, Komuna e Ferizajt kishte lidhur kontratë të përkohshme "Për shfrytëzimin e pronës komunale në fshatin Muhovc " ku parashihej që qiramarrësi është i obliguar të kujdeset për ruajtjen e pronës komunale të marrë me qira dhe nuk ka të drejtë të bëjë ndërtime në pronën e dhënë në shfrytëzim. Qiramarrësi, pas njoftimit për shkëputjen e kontratës në një afat prej një muaji, që prona do të kalojë në posedim të ndërmarrjes "Ambienti", kishte ushtruar kërkesë në komunë për kompenzimin e aseteve si investim vetanak. Nga drejtoria e zhvillimit komunal është përpiluar një raport, nga komisioni prej 3 anëtarëve, me një vlerësim të investimit prej 15,340 euro.¹⁴

11 Zyra Kombetare e Auditorit. Raporti i Rregullsisë për Komunën e Prishtinës. 2020. Fq 10.

Burim: <https://bit.ly/3pbeMY2>

12 Zyra Kombetare e Auditorit. Raporti i Rregullsisë për Komunën e Istogut. 2020. Fq 10.

Burim: <https://bit.ly/3ATdsLp>

13 Zyra Kombetare e Auditorit. Raporti i Rregullsisë për Komunën e Prizrenit. 2020. Fq 12.

Burim: <https://bit.ly/3pdVUHV>

14 Zyra Kombetare e Auditorit. Raporti i Rregullsisë për Komunën e Ferizajt. 2020. Fq 22.

Burim: <https://bit.ly/3pbqOr8>

Përfundim

Kohëzgjatja e investimeve publike përtej afateve kohore të parapra, obligimet kontingjente dhe ato të papaguara si dhe format e menaxhimit të të hyrave vetanake dhe pronës komunale kanë rezultuar me humbje të mëdha financiare nga komunat. Projektet e planifikuara për t'u kryer brenda 100 dite, zgjasin deri në katër vite. Nga ana tjetër, prezenca e shumave të larta të obligimeve kontingjente dhe atyre të papaguara të komunave mund të shoqërohet me zvoglimin apo deshtimin e investimeve publike, çakordim në planifikim dhe menaxhim të buxhetit, apo edhe hyrjen në obligime të tjera të papaguara, për shkak të vendimeve gjyqësore që i tërheqin nga arka e institucionit shuma të caktuara të buxhetit, të cilat kanë qenë të planifikuara për t'u shpenzuar në linjat e tjera.

Natyra e lëndëve që adresohen në gjykatë kanë të bëjnë me kompensim për shpronësime, kompensim të borxhit, dëmit material, mos pagim të pagave apo kompenzimeve, kontestime që lidhen me kontrata etj. Poashtu komunat në Kosovë shpërfaqin mangësi serioze në ruajtjen dhe menaxhimin e pronës publike si dhe në inkasimin e të hyrave vetanake. Komunat nuk kanë arritur t'i mbledhin pas vitit 2008 e tutje mbi 204 milionë euro.

Nisur nga këto të gjetura dhe me qëllim të përmirësimit të politikave publike, Instituti GAP rekomandon:

- Komunat të kujdesen që ekzekutimi i pagesave ndaj operatorëve ekonomik, kur ekziston një kontratë e lidhur, të bëhet në përputhje me dispozitat ligjore, me qëllim të shmangies së rasteve, kur komuna paditet në gjykata.
- Ministria e Financave, në rastet e ekzekutimit të mjeteve nga buxheti i komunave përmes Thesarit, duhet të lëshojë një njoftim paraparak për komunat përkatëse, me qëllim që komunat të bëjnë ridestinimin e mjeteve sipas planifikimeve dhe prioriteteve parapra.
- Para nisjes së projekteve investuese komunat duhet të kenë të hartuar plan teknik, i cili parasheh vijat kadastrale, infrastrukturën nëntokësore, dhe materialet që do të përdoren gjatë ekzekutimit të punimeve.
- Komunat të mos nisin investime publike pa i zgjidhur të gjitha dilemat dhe kontestet pronësore.
- Komunat duhet të kujdesen që operatorët ekonomik që aplikojnë për kryerjen e punëve publike, të kenë kapacitetet e duhura profesionale dhe teknike për kryerjen e atyre punëve.
- Komunat të kujdesen që ekzekutimi i punimeve në terren të bëhet sipas afateve të përshkruara në kontratë.
- Kuvendet komunale ta ftojnë në raportim, së paku dy herë në vit, Drejtorin/eshën e Infrastrukturës dhe Drejtorin/eshën e Shërbimeve Publike, për të shpalosur planin e investimeve komunale, dhe dinamikën e realizimit të punimeve.
- Komunat duhet të bëjnë planifikim të duhur buxhetor të pjesa e investimeve publike, me qëllim që mos të nisin investimet pa zotim të plotë të mjeteve.
- Komunat duhet të parashohin masa dhe aktivitete konkrete në mbledhjen e borxheve të akumuluar, me qëllim të rritjes së të hyrave vetanake.

- Komunat duhet të investojnë në ngritjen e kapaciteteve profesionale të zyrave ligjore, me qëllim të përfaqësimit efikas të lëndëve të komunave në organet e drejtësisë dhe atyre përmbartimore.
- Komunat duhet të kenë të azhurnuar për çdo vit listën e personave që mbushin moshën e pensionimit dhe atyre që mbushin dhjetë vite përvijë pune, me qëllim të planifikimit të duhur të shpenzimeve buxhetore në kategorinë e pagave jubilarë.
- Komunat duhet t'i publikojnë në web faqet e tyre listën e pronave komunale, pronave të uzurpuara, dhe pronave në shfrytëzim.

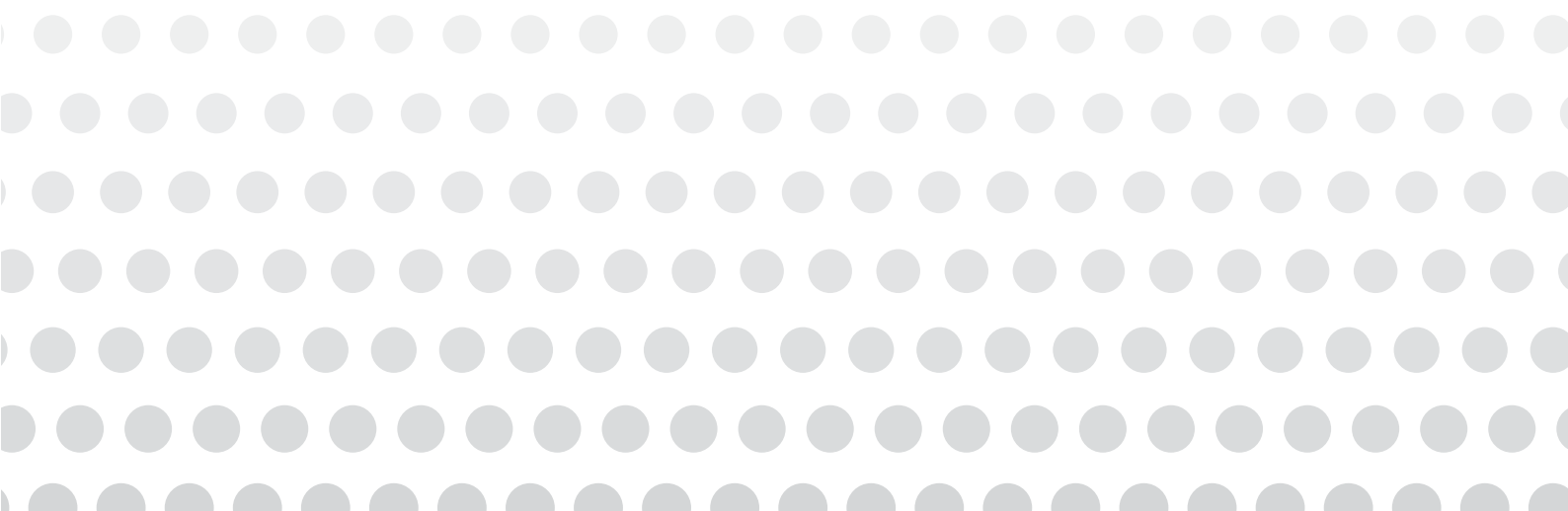
Instituti GAP është think-tank i themeluar në tetor të vitit 2007 në Kosovë. Qëllimi kryesor i GAP-it është të tërheqë profesionistë për të krijuar një ambient të zhvillimit dhe hulumtimit profesional, që haset në institucione të ngjashme në shtetet perëndimore. Kjo gjithashtu u ofron mundësi kosovarëve për hulumtimin, zhvillimin dhe implementim e projekteve me qëllim të avancimit të shoqërisë kosovare. Prioritet për këtë Institut është mobilizimi i profesionistëve në adresimin e sfidave ekonomike, politike dhe sociale të vendit. Qëllimet kryesore të GAP-it janë të plotësojë zbrazëtitë mes qeverisë dhe qytetarëve, si dhe të plotësojë zbrazëtitë në mes të problemeve dhe zgjidhjeve.

www.institutigap.org

Rr. Sejdi Kryeziu, Blloku 4, Nr.4,
10000 Prishtine

+381 38 609 339

info@institutigap.org



Instituti GAP përkrahët
nga:



**Rockefeller
Brothers Fund**
Philanthropy for an Interdependent World



Sweden
Sverige

Ky projekt mbështetet
nga:

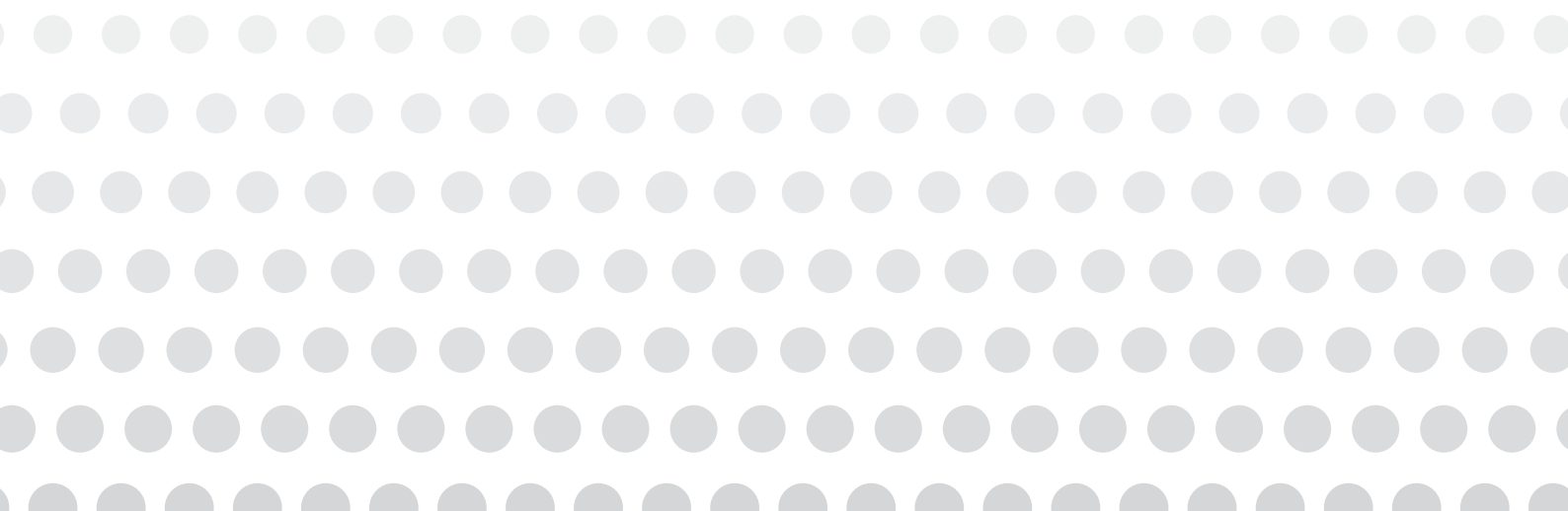


Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo



Sweden
Sverige





Mbështetur nga:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo



Sweden
Sverige

**Sfidat e komunave në
menaxhimin e investimeve,
shpenzimeve, të hyrave
dhe pronave**