

LLOGARIDHËNIA DHE TRANSPARENCAⁱ

nga Bujar Leskaj

Llogaridhënia dhe transparenca janë dy parimet kryesore të qeverisjes së mirë në sektorin publik dhe përgjegjësia e Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH) si institucioni më i lartë i auditimit të jashtëm publik është që të kontribuojë në transparencën dhe llogaridhënien e menaxhimit të fondeve publike. Këtë kontribut institucioni e ka patur në fokus të çdo auditimi. Gjatë vitit 2012, ka realizuar 177 auditime nga 153 të planifikuara dhe ka përfunduar plotësisht 158 auditime. Çështja kryesore dhe më e rëndësishme për KLSH është të mbajë një cilësi të lartë në aktivitetet e auditimit dhe ta ruajë këtë cilësi. Institucioni duhet t'i përmbahet standardeve të cilësisë dhe në të njëjtën kohë audituesit e tij duhet të mbajnë flamurin e pavarësisë, objektivitetit, skepticizmit profesional dhe llogaridhënies ndaj publikut. Gjatë auditimeve të kryera në vitin 2012 (me periudhë 2-3 vjecare aktiviteti të entit shtetëror që auditohej), KLSH ka vërejtur parregullsi dhe shkelje financiare në të ardhurat e mbledhura dhe në shpenzimet e kryera nga entet publike të audituara, institucione të Pushtetit Qendror dhe Vendor, me dëm ndaj Buxhetit të Shtetit në shumën 13, 522, 392, 000 lekë, ose 97.3 milion euro. Institucioni ka rekomanduar që kjo shumë të zhdëmtohet në masën 100 përqind.

KLSH ka shumë palë të interesuara në realizimin e misionit të tij: qytetarët, Parlamentin, entet e audituara dhe organizatat e shoqërisë civile. Besimi i palëve të interesuara në KLSH-në do të thotë besim i Parlamentit dhe publikut, në përgjithësi, për rezultatet e tij. Misioni i KLSH është informimi i publikut dhe i Kuvendit të Shqipërisë në lidhje me përgjegjshmërinë e qeverisë dhe të enteve të tjera publike për përdorimin e burimeve publike sipas ligjit, me ekonomikitet, efektivitet dhe efijencë dhe nxitja e kësaj

përgjegjshmërie në të gjithë sektorin publik, në përputhje me praktikat më të mira të BE-së, me standardet ndërkombëtare të INTOSAI dhe me ndjeshmërinë popullore për shtimin e luftës kundër korrupsionit. Në sektorin privat, aftësia e një kompanie për të ndërtuar dhe për të ruajtur besimin e aktorëve të saj është shumë e rëndësishme për biznesin. Kjo ndodh edhe për institucionet publike. Për KLSH, si një institucion publik që punon në emër të Kuvendit, aftësia për të krijuar besimin në palët e interesuara është e një rëndësie vendimtare. Institucioni ka zbuluar shkelje të disiplinës financiare me ndikim negativ në performancën e subjekteve të audituara, në shumën e përgjithshme 1, 842, 998, 000 lekë, ose 13.2 milion euro. Shkeljet financiare janë vërejtur kryesisht në prokurimet publike, në shitjen dhe dhënien me qira të pasurisë shtetërore, në urbanistikë, në shpenzimet operative, në doganat, në tatimet e taksat, etj.

Integriteti i menaxhimit të auditimit paraqitet shumë i rëndësishëm për KLSH-në, në drejtim të rritjes së besimit të palëve të interesuara. Qytetarët duan të dinë se si shpenzohen fondet publike nga institucionet publike dhe se si institucionet i kryejnë detyrat e tyre. KLSH punon si një ndërmjetës në këtë kontekst, auditon institucionet dhe raporton në lidhje me llogaritë dhe transaksionet e tyre në Parlament dhe tek qytetarët. Integriteti i menaxhimit të auditimit nënkupton kryerjen e këtyre auditimeve me staf kompetent dhe të pavarur, i cili përdor një kod sjelljeje të mirëprovuar dhe i kryen auditimet në përputhje me ligjet dhe standardet profesionale INTOSAI. Pra, duhen përmbushur disa kushte për të siguruar integritetin e menaxhimit të auditimit: audituesit duhet të jenë të kualifikuar, kodi i etikës duhet të jetë i qartë, procedurat e auditimit duhet të jenë të hapura dhe të mirëpërcaktuara, lidhshipi i KLSH-së duhet të sigurohet që monitorimi për të vlerësuar procesin e auditimit dhe raportet e auditimit është i rregullt.

Në bazë të standardit profesional ISSAI 20, “përgjegjshmëria për institucionin suprem të auditimit(SAI) qëndron në përgjegjësinë e treguar për planifikimin dhe kryerjen e punës së tij audituese, duke përdorur metodologjitë dhe standardet e duhura për të siguruar llogaridhënien dhe transparencën mbi aktivitetet publike, duke përmbushur përgjegjësitë e tij në mënyrë të plotë dhe objektive” (ISSAI 20, botim i vitit 2010, fq. 3). Në kontekstin e përgjegjshmërisë, proceset e punës, aktivitetet dhe produktet duhet të jenë transparente dhe SAI-t duhet të komunikojnë hapur me aktorët e tyre. Përgjegjësia ndahet në përgjegjësinë e lidershit dhe të stafit të një SAI. Përafrimi i njohur në literaturën botërore me shprehjen “Tone at the top”(theksi në majë) ka të bëjë me përgjegjësitë e lidershit për të siguruar cilësinë e produkteve apo shërbimeve që ofron institucioni. Termi është përcaktuar nga IFAC si vijon: “Standardi i vendosur nga liderशिpi i një organizatë, në të cilën është matur performanca; kultura brenda së cilës veprojnë anëtarët e organizatës, mënyra e veprimit e vendosur nga liderशिpi, pavarësisht strategjive të dokumentuara për drejtimin dhe politikën, ajo është forca që drejton profesionistët individualë; dora e padukshme që drejton pavarësisht rregulloreve” (IFAC, Komiteti i Audituesve Ndërkombëtarë, botim i vitit 2007, fq. 8).

Sic thuhet në Raportin e Komitetit të Audituesve Ndërkombëtarë, “kultura brenda SAI-ve është çelësi për auditime cilësore, pasi ajo krijon një mjedis ku arritja e cilësisë në çdo aspekt të procesit të auditimit vlerësohet dhe shpërblehet. Brenda SAI-t arritja e cilësisë është shumë më e domosdoshme se në institucionet e tjera, për vetë rolin që SAI ka si gjykes i punës së të tjerëve. (Raporti i Grupit të Punës së EUROSAT-t, botim i vitit 2010, fq. 7). Për këtë arsye, ruajtja e një niveli të caktuar të cilësisë bëhet gjithnjë e më e rëndësishme për SAI-t. Reputacioni ynë bazohet në cilësinë e prodhimit tonë. Si KLSH jemi të përqëndruar për sigurimin e nivelit të duhur të

llogaridhënies dhe të cilësisë në auditim, duke zbatuar rekomandimin e Rezolutës së Kuvendit të Shqipërisë për “Kryerjen e auditimeve ndaj përdorimit të fondeve të Buxhetit të Shtetit, si dhe fondeve të projekteve të financuara nga BE e nga institucionet financiare ndërkombëtare me objektivitet, profesionalizëm, cilësi dhe efektivitet të lartë”. Kemi sjellë në vitin 2012, 58 propozime për përmirësim të legjislacionit, nga të cilat 15 janë zbatuar tashmë, ndërsa 24 janë në proces zbatimi. Kemi rekomanduar 2, 194 masa organizative, nga të cilat janë zbatuar 1, 659 ose 76 përqind e tyre. KLSH ka rekomanduar 1, 221 masa disiplinore dhe administrative, nga të cilat 802 ose 66 përqind janë realizuar që gjatë këtij viti. Duhet pohuar se ndërsa në përmbushjen e rekomandimeve të institucionit për masat organizative, disiplinore dhe administrative ka nivel të mirë zbatueshmërie, masat për largime nga puna të punonjësve të gjetur me shkelje janë në nivel shumë të ulët. Ky mosrealizim ka ardhur nga serioziteti i pakët i enteve të audituara në ndëshkimin e shkelësve të ligjit brenda stafit të tyre. KLSH-së i del një detyrë e rëndësishme për këtë vit që të ngrejë në një nivel të pranueshëm këtë tregues shumë të rëndësishëm për kulturën e ndëshkueshmërisë në administratën publike.

Ekziston një perceptim negativ i publikut në lidhje me nivelin aktual të korrupsionit në administratën publike. Ky perceptim vjen nga moszbulimi dhe mosndëshkimi i korrupsionit në nivel të mjaftueshëm nga ana e organeve shtetërore përgjegjëse për ta luftuar këtë dukuri. Në këtë këndvështrim, mirëqeverisja është antidoti më i mirë ndaj korrupsionit. Fondi Monetar Ndërkombëtar është shprehur se “të promovosh mirëqeverisjen në të gjitha aspektet e saj, duke siguruar sundimin e ligjit, duke përmirësuar eficiencën dhe përgjegjësinë e sektorit publik dhe duke luftuar korrupsionin, janë elementë thelbësorë të një kuadri ku ekonomitë mund të prosperojnë”

(Udhëzues, “Qasja e FMN-se në promovimin e mirëqeverisjes dhe në luftën ndaj korrupsionit”, ribotim i vitit 2011, fq. 18).

Përpara audituesve të KLSH duhet të qëndrojnë gjithnjë fjalët e çmuara të ish-Sekretares së Shtetit Hilari Klinton në adresimin e saj në Kuvendin e Shqipërisë vitin e kaluar: “Është gjithmonë e rëndësishme t’i kujtojmë vetes se konsolidimi i demokracisë kërkon më shumë se vetëm zgjedhje. Kërkon studim logjik. Kërkon institucione të forta ... Kërkon që qeveria të jetë e hapur në mënyrë që njerëzit të na pyesin ne menaxherëve të llogarive publike. Unë kërkoj me ngulm që ju të përballeni me problemin që ndikon në kaq shumë demokraci sot në botë, pikërisht me korrupsionin . Kjo është një luftë që secili vend duhet ta kryejë dhe të fitojë në të gjithë botën, sepse korrupsioni është një kancer që gërryen shoqëritë . Zhdukja e korrupsionit kërkon përpjekje të pandalshme dhe një angazhim të përbashkët”. Si KLSH, gjatë vitit 2012 kemi kryer 40 kallëzime penale për 125 punonjës të administratës shtetërore të niveleve të ndryshme, ose 2 herë më shumë kallëzime nga sa institucioni ka bërë në tre vitet 2009-2011 të marra së bashku. Puna jonë shkon në sinkron me Strategjinë Ndërsektoriale të Parandalimit, Luftës kundër Korrupsionit dhe Qeverisjes Transparente 2008-2013 të qeverisë Berisha, e cila kërkon një bashkëpunim më të ngushtë të institucioneve kryesore që e luftojnë korrupsionin, të bazuar në angazhime të përbashkëta të institucionalizuara. Është vërejtur botërisht se rritja e përgjegjësisë së menaxherëve publikë ndikon menjëherë në uljen e korrupsionit. Gjatë vitit të kaluar, jemi përpjekur të krijojmë sinergji për mirëqeverisjen, duke bashkëpunuar në sistem me institucionet e tjera shtetërore. Në mars 2012, nënshkruam një marrëveshje bashkëpunimi me Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive të funksionarëve të lartë të shtetit dhe një me Autoritetin Shqiptar të Konkurrencës, me synimin e zhbirimit të çdo rasti pasurimi të shpejtë të

ndonjë funksionari publik, si dhe të rasteve të prishjes së konkurrencës në tenderat dhe ankandet shtetërore. Në qershor 2012, nënshkruam marrëveshjen e bashkëpunimit me Prokurorinë e Përgjithshme. Nga kallëzimet e institucionit, vetëm në muajin Dhjetor 2012, institucioni i Prokurorisë ka nisur hetimet për 35 punonjës publikë të kapur me shkelje nga KLSH në bashkitë Vlorë, Sarandë, Himarë, Pogradec dhe Përmet, si dhe në Ndërmarrjen e Ujësjetës-Kanalizimeve Mat. Kjo është parësore në ndërgjegjësimin e strukturave dhe enteve publike për përgjegjësitë që ato kanë në administrimin e pronës shtetërore. Bashkëpunimi eficient i institucioneve si KLSH dhe Prokuroria e Shtetit, në zbulimin dhe hetimin e abuzimeve me pronën shtetërore prodhon përgjegjshmëri. Dhe një shkallë më e lartë përgjegjësie ndaj disiplinës së rreptë financiare dhe detyrave të tjera publike ul korrupsionin. Nga ana tjetër, sfida jonë kryesore, modernizimi i institucionit, realizohet duke koordinuar si duhet punën me institucionet e tjera. Në përmbushje të objektivit të platformës strategjike të caktuar në dhjetor 2011, për institucionin, kemi siguruar bashkëpunim profesional me Institutin e Ekspertëve Kontabël të Autorizuar (IEKA) dhe me Këshillin Kombëtar të Kontabilitetit. Kemi iniciuar në maj 2012 marrëveshjen e bashkëpunimit me Ministrinë e Financave, sidomos me strukturat e saj të auditimit të brendshëm. Kjo marrëveshje është në veprim dhe do të realizohet e plotë gjatë këtij viti në objektivat e saj kryesore, në bazë të standardeve ISSAI 9150 dhe 1240. Ndajmë mendimin që forcimi i kapaciteteve të auditimit, si atij të brendshëm dhe të jashtëm publik, është rruga e duhur për të mbështetur maksimalisht rritjen e përgjegjshmërisë, transparencës dhe ndershmërisë në qeverisje.

Përmirësimi i qeverisjes, duke luftuar korrupsionin dhe antikulturën e pandëshkueshmërisë, nëpërmjet transparencës së plotë dhe funksionale me publikun, ka përbërë një nga përparësitë e veprimtarisë sonë gjatë vitit të

kaluar. Ai është njëkohësisht shprehje e filozofisë dhe përjasjes sonë për të vendosur në plan të parë interesat e qytetarit. Kemi trajtuar 358 letra dhe ankesa nga qytetarët për probleme të ndryshme, nga të cilat 111 i kemi konstatuar jashtë kompetencave dhe juridiksionit të KLSH, kurse nga 247 kërkesa dhe ankime në kompetencë të institucionit, 171 prej tyre i kemi verifikuar dhe u kemi dhënë përgjigjen përkatëse, ndërsa 76 janë në vijim të verifikimit. Për rritjen e transparencës dhe efijencës në auditim, KLSH ka nënshkruar marrëveshje bashkëpunimi me disa nga OJF-të më të spikatura në promovimin e transparencës në administratën publike dhe në luftën kundër korrupsionit, dhe konkretisht me Transparency Internacional në Shqipëri, me lëvizjen Alternativa Civile, me Qendrën për Transparencë dhe Informim të Lirë, me Institutin e Studimeve Bashkëkohore, me Institutin për Demokraci dhe Ndërmjetësim, me Lëvizjen Evropiane Shqipëri dhe me Institutin “G&G Group”. Këto nuk janë marrëveshje sa për numër. Marrëveshjet shprehin filozofinë e punës sonë, realizimin e veprimtarisë me ekonomikitet, efektivitet dhe efijencë, duke realizuar sinergji me bashkëpunimet. Nga OJF-të kërkojmë jo vetëm bashkëpunim për transparencë, por edhe të marrin pjesë aktive në auditimet tona dhe ato të na auditojnë ne.

Në zbatim të parimit 8-të të ISSAI 20 për komunikimin aktiv të një SAI nëpërmjet publikimeve, gjatë vitit 2012 institucioni përgatiti dhe botoi “KLSH-Analiza Vjetore 2011”, “KLSH në Kuvend”, “KLSH-Analiza 6-mujore 2012”, “EUROSAI dhe SAI-t Evropiane”, “Standardet ISSAI 1, 10, 11, 20, 30, 40, 100 dhe 200”, “Historiku i KLSH”, dy numra të revistës shkencore “Auditimi Publik” dhe Manualin e përditësuar të Auditimit të Performancës. Më datën 28 dhjetor 2012, KLSH zhvilloi Konferencën e tij të parë Shkencore, duke ju referuar historikut të institucionit dhe punës shumëvjeçare të të gjithë personave që kanë kontribuar për ngritjen dhe mbarëvajtjen e tij në periudha kohore të ndryshme, me rastin e 100 Vjetorit

të Pavarësisë. Kjo konferencë, për këtë vit dhe vitet në vijim synon të kthehet në një traditë dhe një forum përfaqësues eksperiencash auditimi si për auditimin e jashtëm dhe atë të brendshëm publik, duke sjellë edhe përvojën audituese të institucioneve homologe të zhvilluara në rajon dhe më gjerë.

Puna në sistem për mirëqeverisjen, përgjegjësia jonë për transparencë dhe llogaridhënie mbartin në vetvete një përgjegjësi ligjore, profesionale dhe morale tepër të lartë. Për të qenë sa më efektive dhe për të modernizuar kapacitetet e tij audituese dhe gjithë aktivitetin, në zbatim dhe të rekomandimit të Progres Raportit 2012 të BE-së për Shqipërinë, i cili ka nënvizuar se: “Auditimi i jashtëm duhet të vijë në nivel me standardet e INTOSAI”, gjatë vitit 2012 KLSH plotësoi përgatitjen e draft-amendimeve të ligjit organik të KLSH, në bashkëpunim intensiv me Drejtorinë e Përgjithshme të Buxhetit në BE, DG-Budget dhe me SIGMA. Gjatë ditëve të para të Nëntorit 2012 u organizuan katër tryeza pune me pedagogë të Universitetit Shtetëror të Tiranës dhe ekspertëve të njohur ligjorë, kontabël dhe të financave publike, si dhe me përfaqësues të shoqërisë civile dhe të mediave. Në këto tryeza mori pjesë dhe një Drejtor Njësie në DG-Budget, specialist i fushës. Nga tryezat rezultuan sugjerime të vlefshme që u reflektuan në draftin përfundimtar të Projekt-Ligjit me Amendimet, i dorëzuar Kuvendit të Shqipërisë më 30 nëntor 2012 dhe sipas DG-Budget, “tërësisht në përputhje me standardet INTOSAI”. Amendimet sjellin një konceptim modern të të drejtave dhe detyrave të KLSH. Ato do të ndihmojnë në rritjen e nivelit të zbatimit të rekomandimeve të tij, në rritjen e kapaciteteve administrative, në saktësimin e së drejtës së KLSH të auditojë fondet e akorduara nga BE për Shqipërinë deri tek përdoruesi i fundit dhe në saktësimin e së drejtës të çertifikojë llogaritë financiare të enteve të audituara. Ne besojmë se Kuvendi do të na mbështesë si gjithmonë. Për më tepër, vetë Rezoluta e Kombeve të Bashkuara e 22 Dhjetorit 2011 “Për

nxitjen e efijencës, përgjegjshmërisë, efektivitetit dhe transparencës së administratës publike duke fuqizuar institucionet supreme të auditimit” i inkurajon Shtetet Anëtare të OKB-së dhe parlamentet e tyre të “mbështesin SAI-t të kryejnë detyrat e tyre në mënyrë objektive dhe efektive, duke qenë të pavarura nga subjekti i audituar dhe të mbrojtura nga ndikimet e jashtme”. U drejtohem të gjithë zotërinjve deputetë të Kuvendit që të shqyrtojnë amendimet e ligjit të KLSH, pse nëpërmjet tyre përmirësohet qeverisja dhe rritet ndjenja e përgjegjësisë dhe llogaridhënia në administratën publike. Ndikimi i KLSH-së në mirëqeverisjen publike është tërësisht në funksion të nivelit të kapaciteteve të tij. Gjatë vitit 2012, institucioni ka rekrutuar sipas të gjitha rregullave të punësimit në administratën publike shumë punonjës të rinj, ndër të cilët katër me gradën shkencore Doktor i Shkencave dhe tetë me nivel pasuniversitar të Programit Master. Ka parë si mjetin kryesor të forcimit të kapaciteteve audituese të institucionit trajnimet intensive të stafit, si atij me përvojë edhe atij të ri, në përvetësimin e standardeve INTOSAI. Për këtë, ka lidhur, duke filluar nga muaji shkurt 2012 e në vijim, marrëveshje bashkëpunimi me institucionet simotra të zhvilluara të auditimit më të lartë publik, si Zyra e Audituesit të Përgjithshëm të Kosovës, Zyra Kombëtare e Auditimit(NIK) e Polonisë, Gjykata e Auditimit e Sllovenisë, Gjykata e Llogarive e Turqisë dhe Institucioni i Auditimit Shtetëror të Kroacisë. Si rezultat i zbatimit të këtyre marrëveshjeve, gjatë vitit 2012 u trajnuan jashtë shtetit një numër audituesish të KLSH i barabartë me numrin e punonjësve të institucionit të dërguar jashtë gjatë shtatë viteve 2004-2011 të marra së bashku. U realizua në gjysmën e dytë të vitit 2012 me ekspertë të SIGMA në Tiranë një program intensiv trajnimesh për auditimin e performancës, auditimin financiar dhe auditimin e teknologjisë së informacionit, program i cili do ta vijojë edhe këtë vit. Vitin 2012 KLSH e mbylli me një tregues 19.4 ditë trajnimi për auditues në KLSH, nga vetëm

2.1 ditë trajnimi në vit për auditues, që kishte trashëguar nga viti 2011. Ky tregues i sotëm është në nivel me treguesit e ditëve të trajnimit në vit për auditues të institucioneve të auditimit suprem më të zhvilluara në kontinent. Gjatë vitit 2012, institucioni katërfishoi numrin e auditimeve të performancës, në krahasim me një vit më parë(duke u nisur nga një bazë shumë e dobët) dhe përditësoi Manualin e Auditimit të Performancës, që ai t'u shërbejë më konkretisht audituesve të vet. Në shtator 2012, KLSH ngriti Departamentin e Auditimit të Performancës, me në krye një nga studjuesit më premtues të makroekonomisë shqiptare dhe Doktor i Shkencave në financat publike, si dhe me 16 auditues ndër ata më me përvojë dhe auditues të rinj me perspektivë të qartë për ngritje profesionale. Institucioni aplikoi dhe fitoi një projekt binjakëzimi për zhvillimin e metodologjisë dhe kapaciteteve të tij audituese, në kuadër të financimeve IPA 2012, me vlerë 2.11 milionë euro, i cili do të bëhet veprues në fund të këtij viti. Në bashkëpunim me ekspertë të SIGMA, kemi përgatitur Planin e Zhvillimit Strategjik të KLSH për vitet 2013-2016, i cili përmban objektivat kryesore si përmirësimi i bazës ligjore dhe rregullatore të KLSH, në përputhje me standardet INTOSAI dhe praktikat më të mira evropiane, përmirësimi i metodologjisë dhe rritja e cilësisë në auditim, përmirësimi i cilësisë dhe shtimi i numrit të auditimeve të performancës, krahas konsolidimit të auditimeve të përputhshmërisë dhe atyre financiare, sigurimi i mirëqeverisjes, si dhe rritja e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies për një menaxhim të shëndoshë financiar. Bashkëpunimi i gjerë dhe i thellë me qytetarët, me Kuvendin e Shqipërisë, me Institucionin e Presidencës, me Qeverinë dhe me të gjithë partnerët e tij në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar është për KLSH garancia më e plotë në suksesin e objektivave edhe gjatë këtij viti.

Ne besojmë fort në punën në sistem për përmirësimin e qeverisjes dhe rritjen e përgjegjësisë dhe llogaridhënies së institucioneve publike. Ndaj bindjen që rezultatet nuk do të mungojnë, ashtu sikurse ato erdhën edhe gjatë vitit të kaluar, nëse vullneti dhe predispozicioni në rritjen e kapaciteteve profesionale të audituesve, por edhe vullneti dhe predispozicioni për bashkëpunim i të gjitha institucioneve shtetërore dhe i gjithë aktorëve të tjerë të përfshirë, do të jenë në nivelin e duhur.

ⁱ Botuar në Gazetën “Koha Jonë” dt. 04 Shkurt 2013