



KLSH

ISSN 2308-6106

AUDITIMI PUBLIK

KËRKIMORE

SHKENCORE

INFORMATIVE

REVISTË 4 - MUJORE

Nr.8

2014

ALSAI



EUROSAI

INTOSAI

Tiranë, 2014



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
Experientia mutua omnibus prodest

AUDITIMI PUBLIK

REVISTË KATËRMUJORE

kërkimore-shkencore-informative
shqip -anglisht

Nr. 8/2014, Tiranë

ISSN 2308-6106

Viti i III-të i botimit 2014

Maj-Gusht 2014

Seria : botime KLSH - 08/2014/29

Titulli:

AUDITIMI PUBLIK NR.8

Redaktore : Irena Islami

Art Design: Kozma Kondakçiu

Seria : botime KLSH - 08/2014/29

Shtypur në Shtypshkronjën” Mirgeeralb”

Tiranë 2014



ALBANIAN SUPREME AUDIT INSTITUTION - ALSAI

Experientia mutua omnibus prodest

PUBLIC AUDIT

EVERY FOUR MONTHS MAGAZINE

of reseach, science and information
in Albanian and in English

No. 8/2014, Tirana

ISSN 2308-6106

May-August 2014

Series:Publications ALSAI - 08/2014/29

BORDI SHKENCOR

Dr. Bujar Leskaj , Kryetar i KLSH	Kryetar
Prof. Dr. Omer Stringa Profesor, Fakulteti i Ekonomisë (UT) (Kryeredaktor)	Anëtar
Prof. Dr. Jorgji Bollano , Kryetar i Këshillit Kombëtar të Kontabilistëve	Anëtar
Prof.Dr. Skënder Osmani , Fakulteti i Gjeologjisë dhe Minierave	Anëtar
Prof. Dr. Ardian Nuni , Anëtar i Gjykatës së Lartë	Anëtar
Prof. Dr. Sotiraq Dhamo , Përgjegjës i Departamentit të Kontabilitetit FE (UT)	Anëtar
Prof. Dr. Aurela Anastasi , Akademik, Fakulteti i Drejtësisë (UT)	Anëtar
Prof. Dr. Argita Berisha , Profesor, Fakulteti i Drejtësisë (UT)	Anëtar
Prof. Dr. Lindita Lati , Kryetare e Autoritetit të Konkurrencës	Anëtar
Prof. Dr. Heinz-Dieter Wenzel , Profesor, Universiteti i Bambergut, Gjermani	Anëtar
Dr. Igor Sholtes , ish-President i Gjykatës së Auditimit të Sllovenisë	Anëtar
Prof. Dr. Iraj Hashi , Universiteti Staffordshire në Britaninë e Madhe	Anëtar
Prof. Dr. Tonin Kola , Profesor, Fakulteti i Ekonomisë (UT)	Anëtar
Prof. As. Dr. Sazan Guri , Instituti “ G& G Group”	Anëtar
Prof.As. Dr. Manjola Naço , Drejtore Departamenti, KLSH	Anëtar
Prof.As.Dr. CPA Hysen Çela , Kryetar i IEKA, Managing Partner,nH EuroConsult	Anëtar
Prof. As.Dr. Flutura Kola , Profesor, Fakulteti i Drejtësisë (UT)	Anëtar

SEKRETARIATI

1. Irena Islami	Sekretare Kolegjiumi
2. Fatos Çoçoli	Redaktor

I NDERUAR LEXUES !

Revista Shkencore periodike 4-mujore”Auditimi Publik” po vijon me sukses rrugën e nisur dy vite më parë, duke paraqitur tek profesionistet e fushës, lexuesit në përgjithësi dhe tek dashamirësit e librit, nurin 8-të të saj.

Në këtë numër kanë kontribuar me shkrimet e tyre personalitete të fushës së Ekonomisë por edhe nga fusha të tjera si Prof.Dr.Jorgji Bollano, Prof.Dr.Omer Stringa, Prof.Dr.Skënder Osmani, Prof.Dr. Ilia Kristo, Prof.Ass.Dr. Sazan Guri, si dhe auditues me eksperiencë dhe profesionistë të KLSH-së.

Janë të ftuar të publikojnë punimet dhe opinionet e tyre kontabilistë, financiarë, ekonomistë të përgjithshëm, specialistë të enteve publike dhe private, akademikë, eksperte të shoqërisë civile, profesionistë të pavarur si dhe çdo i interesuar që gjen me vend trajtimin e një çështjeje të caktuar me interes ne auditimin dhe vlerësimin e administrimit publik të vendit, bazuar në moton e INTOSAI “*Experientia mutua omnibus prodest (Eksperienca e Përbashkët ju shërben të gjithëve)*”.

Bordi Editorial i Revistës ju fton të shprehni vërejtjet dhe sugjerimet tuaja në funksion të përmirësimit, të rritjes së cilësisë dhe efikasitetit të saj me qëllim që kjo Revistë Shkencore, të jetë një mundësi më shumë për zhvillimin e debatit në fushën e auditimit dhe më gjerë.

Me respekt,
Bordi Editorial

Adresa e redaksisë

Kontrolli i Lartë i Shtetit

Bulevardi “ Dëshmorët e Kombit”, nr. 3,

Tiranë Tel./ Fax. 04/ 228485, Tel. 04/ 251267

Web-site: www.klsh.org.al, E-mail: revista@klsh.org.al, klsh@klsh.org.al

PËRMBAJTJA

Titulli	AUTORI	FAQE
Zhvillimet evropiane në fushën e raportimit financiar dhe reflektimi i tyre në legjislacionin vendas	Prof.Dr. Jorgji Bollano Elira HOXHA, PhD KKK	1
Kriza financiare dhe roli i auditimit të jashtëm publik	Prof.Dr. Omer Stringa Fakulteti i Ekonomisë Universiteti i Tiranës	9
Auditimet e Gjykatës Turke të Llogarive për Zbatimin e Rregullave Fiskale	Erdem Eller Gjykata Turke e Llogarive	15
Auditimi dhe Menaxhimi i Projektit	Prof. Dr.Skënder Osmani Fakulteti Gjeologji Miniera Gjovalin Preçi KLSH	25
Si te për zgjedhim treguesit për matjen e zhvillimit rajonal ?	Prof.Dr. Ilia Kristo Fakulteti i Ekonomisë Universiteti i Tiranës	39
Zonat e mbrojtura në Shqipëri, zona “të pambrojtura”	Prof.Ass.Dr.Sazan Guri Instituti “G&G Group”	47
Auditimi i frymës së drejtimit të lartë	Teuta Baleta AMF	57
Auditimi i integritetit: risi dhe drejtim qendror i auditimit ne KLSH	Bajram Lamaj KLSH	69

Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe Buxheti i Shtetit	Albana Agolli Dr.Edvin Stefani KLSH	79
Auditimi i IT në projektin e informatizimit të shëndetësisë në Republikën e Sllovenisë	Përkthimi nga INTOSAI Journal Korrik 2014)	85
Bashkëpunimi me qytetarët- Përvoja koreane në përfshirjen e qytetarëve në proceset audituese	Përkthimi nga INTOSAI Journal (Korrik 2014)	91
Info nga vendi	Aktivitetet të KLSH-së (maj-gusht 2014)	97
Gjykata e Auditimit të Belgjikës	Profil	113
Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Çeke	Profil	119
Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Sllovake	Profil	123

CONTENT

Title	AUTHOR	Page
European developments in the financial reporting field and their reflection in the local legislation	Prof.Dr.Jorgji Bollano Elira HOXHA, PhD National Accounting Council (Albania)	129
Financial crisis and the role of public external audit	Prof.Dr.Omer Stringa Faculty of Economy University of Tirana	137
Turkish Court of Accounts' audit on fiscal rules implementations	Erdem Eller Turkish Court of Accounts	145
Audit and Project Management	Prof. Dr.Skënder Osmani Faculty of Geology – Mines Gjovalin Preçi ALSAI	153
How to select the indicators to measure the regional development?	Prof.Dr.Ilia Kristo PhD.Adela Llatja Faculty of Economy University of Tirana	169
Protected areas in Albania, “vulnerable” areas	Prof.Asc.Dr. Sazan Guri “G&G Group”	177
Audit of high management tone	Teuta Baleta Financial Supervision Authority	187
Audit of integrity, innovation and principal direction in auditing in SAI	Bajram Lamaj Fatos Çoçoli ALSAI	199
High State Control and the state budget	Albana Agolli Dr.Edvin Stefani ALSAI	209

The IT Audit of the Republic of Slovenia's eHealth Project	INTOSAI Journal July 2014	215
"Side by Side with People:" Korea's Experience with Participatory Auditing	INTOSAI Journal July 2014	221
Events and activities of ALSAI during May-August 2014	INFO	227
Belgium Court of Audit	Profile	243
Supreme Audit Office of the Czech Republic	Profile	247
Supreme Audit Office of the Republic of Slovakia	Profile	251

ZHVILLIMET EVROPIANE NË FUSHËN E RAPORTIMIT FINANCIAR DHE REFLEKTIMI I TYRE NË LEGJISLACIONIN VENDAS

Sistemi i kontabilitetit në një vend, përcaktohet nga mjedisi ku ai zhvillohet.

**Nga: Prof. Dr. Jorgji BOLLANO,
PhD Elira HOXHA**

I. Hyrje

Sistemi i kontabilitetit në një vend, përcaktohet nga mjedisi ku ai zhvillohet. Një nga pikëpamjet më të hasura në literaturë është ajo që pohon se kontabiliteti dhe raportimi financiar i një vendi janë funksion i karakteristikave qenësore të mjedisit të brendshëm kombëtar (p.sh. faza e zhvillimit ekonomik, rregullimet ligjore, sistemi politik, sistemi ekonomik, niveli i edukimit, variablat kulturorë) dhe meqenëse mjediset ndryshojnë nga njëri vend në tjetrin, kontabiliteti, raportimi financiar dhe kërkesat për dhënie informacionesh shpjeguese do të ndryshojnë nëpër botë. Për shembull, Belkaoui (1983 / p. 207) theksoi se "objektivat e kontabilitetit, standardet, politikat dhe teknikat e tij, janë rezultat i faktorëve të mjedisit të

brendshëm të çdo vendi dhe nëse këta faktorë të mjedisit ndryshojnë në mënyrë të konsiderueshme në mes të shteteve, atëherë pritet që konceptet e kontabilitetit dhe praktikat në përdorim në këto vende të ndryshojnë". Pavarësisht nga fakti se ndikimi i faktorëve të mjedisit të brendshëm mbi kontabilitetin ka kohë që njihet në literaturë, nuk ka konsensus të përgjithshëm se cilët janë këta faktorë të brendshëm.

Nga ana tjetër, mjedisi kontabël shtrihet përtej kufijve të vendit pasi njësitë ekonomike ndërveprojnë në fushën e tregtisë dhe të financave ndërkombëtare. "Të industrializuar ose në zhvillim, të vegjël apo të mëdhenj, ... të gjitha vendet janë duke përjetuar lidhje më të afërta ndërkombëtare dhe një shkallë më të madhe të ndërvarësisë ekonomike. Në një botë komplekse dhe të ndërvarur, mbështetur në një teknologji të nivelit të lartë, bëhet evidente një lëvizje më e shpejtë e njohurive, ideologjisë, ideve

dhe qenieve njerëzore përtej kufijve kombëtarë, kulturore dhe territoriale. Këto lëvizje përfshijnë gjithashtu edhe idetë, praktikën, rregulloret, praktikuesit dhe edukatorët e kontabilitetit" (Choi/Muller, 1992: 1).

Prandaj, nuk është e mundur që të pretendohet se faktorët e mjedisit kombëtar janë të vetmit që ndikojnë kontabilitetin dhe dhënien e informacioneve shpjeguese në një vend të caktuar. Në të vërtetë, literatura sugjeron se ka një numër të faktorëve të mjedisit të jashtëm apo ndikime të tjera ndërkombëtare (p.sh. politika; lidhjet ekonomike me vendet e tjera; korporatat transnacionale; lëvizjet ndërkombëtare të shoqërive të kontabilitetit dhe profesionistëve; gjithashtu përpjekjet rajonale dhe ndërkombëtare të harmonizimit/standardizimit, etj) që kanë ndikuar kontabilitetin dhe shënimet shpjeguese në vende të caktuara në zhvillim. Për shembull, Cooke dhe Wallace (1990: 102) theksuan se "... dallimet që janë të dukshme në praktikën dhe parimet e kontabilitetit ndërmjet vendeve në zhvillim mund të mos lidhen drejtpërdrejt vetëm me ndryshimet në mjediset e tyre të brendshme".

Zbulimet hulumtuese sugjerojnë se niveli i rregullimit të raportimit financiar të korporatave në shumë vende të zhvilluara ka të ngjarë që të përcaktohet më së shumti nga faktorët e brendshëm, ndërsa në vendet në zhvillim ka të ngjarë që të përcaktohet më shumë nga faktorët e jashtëm. Cooke dhe Wallace (1990: 102) vunë në dukje se: "...është e vërtetë që profili i kontabilitetit të një vendi është një funksion i të dy faktorëve, të mjedisit të brendshëm dhe të jashtëm,.... ka më

shumë gjasa që një vend që është i pajisur me më shumë burime në kontekstin e kapitalit, teknologjisë dhe përvojës profesionale në kontabilitet dhe raportimin financiar ... mund të jetë më mirë i përshtatur për të krijuar rregulloret e veta të kontabilitetit në mënyrë të pavarur nga ato të vendeve të tjera. E kundërta, për një vend jo të pajisur në mënyrën e duhur dhe në nevojë për ndihmën e eksperiencës së vendeve të tjera, mund të jetë rrugë më e përshtatshme ajo e adoptimit të sistemeve kontabël të vendeve të tjera dhe të standardeve të hartuara nga organizma ndërkombëtare".

Siç është diskutuar më lart, sistemi i kontabilitetit në një vend mund të ndikohet nga disa faktorë. Faktorë të tillë si zhvillimi i biznesit ndërkombëtar në një shkallë globale dhe ndërkombëtarizimi i tregjeve të kapitalit janë duke ushtruar presion mbi shtetet për miratimin e një perspektive më ndërkombëtare të kontabilitetit. Veçanërisht gjatë tre dekadave të fundit, ka qenë shumë i dallueshëm trendi që të harmonizohet raportimi financiar i korporatave në nivel rajonal dhe ndërkombëtar. Gjeneratori kryesor i harmonizimit të kontabilitetit në Evropë ka qenë vetë BE e cila e ka nxitur harmonizimin përmes hartimit të një seti direktivash ku saktësohen shumë parime kryesore të kontabilitetit, raportimit financiar dhe auditimit.

Direktiva e katërt dhe e shtatë janë konsideruar si direktivat më të rëndësishme të BE dhe këto Direktiva besohet që kanë pasur ndikim shumë të rëndësishëm në kontabilitetin jo vetëm të vendeve anëtare të BE, por edhe të vendeve jo-anëtare të BE por që aspirojnë për t'iu bashkuar BE-së (Tay /

1989; VAN HULLE, 1992; Alexander / ARCHER, 1992).

II. Zhvillimet më të fundit në BE në fushën e raportimit financiar

Direktiva 2013/34 / BE mbi pasqyrat financiare vjetore, pasqyrat financiare të konsoliduara dhe llojet e shënimeve shpjeguese të njësive ekonomike të caktuara – e ashtuquajtur Direktiva e Kontabilitetit - u botua më 26 qershor 2013 dhe hyri në fuqi më 20 korrik 2013. Ajo zëvendëson Direktivat ekzistuese katër dhe shtatë që adresojnë raportimin e njësive ekonomike të veçanta dhe grupeve. Kjo Direktivë përfaqëson kulmin e një debati të konsiderueshëm mbi acquis që mbulojnë çështjet e kontabilitetit në Evropë dhe përfshin brenda saj rreth 100 Opsione të Shteteve Anëtare. Periudha e implementimit tani po i afrohet afatit të saj dhe shteteve anëtare u kërkohet përkthimi (transpozimi) i Direktivës në legjislacionin e tyre kombëtar duke filluar nga 20 korrik 2015.

Faza e implementimit mund të konsiderohet edhe si një sfidë, por edhe si një mundësi për të bërë gjërat e duhura, në kushtet kur është në proces vetë rivlerësimi i regjimit aktual të kontabilitetit në Shtetet e ndryshme Anëtare. Megjithatë përcaktimi i cilave Opsione të Shteteve Anëtare duhet përdorur, ngre disa pyetje interesante dhe nganjëherë të komplikuara. Richard Martin, Shef i Raportimit të Korporatave në ACCA, i cili moderoi debatin në një tryezë të rrumbullakët me përfaqësues të fushës së kontabilitetit dhe raportimit financiar në nivel të lartë evropian, tha: "Opsionet e Shteteve Anëtare do të

kenë një ndikim të madh në njësitë e vogla. Ky është një moment i rëndësishëm për kontabilitetin në Evropë, çdo shtet anëtar ka për të vlerësuar se çfarë rruge duhet të marrë... Ka vërtet disa ndryshime që shtetet anëtare do të duhet të marrin në konsideratë për shkak të zëvendësimit të ligjit."

Debati zbuloi se disa aktorë nuk janë të bindur se Opsionet e Shteteve Anëtare të lëna brenda Direktivës së Kontabilitetit do të rrisin 'nivelin e fushës së lojës' apo do të përmirësojnë krahasueshmërinë në të gjithë Evropën. Këta aktorë prirën madje të besojnë të kundërtën, se këto opsione do të jenë një sfidë për Shtetet Anëtare që tani duhet të zbatojnë Direktivën. Diskutimet gjithashtu janë sjellë rreth nevojës për Shtetet Anëtare që të marrin në konsideratë se çfarë qëllimi ata dëshirojnë të ndjekin. Qëllimi i tyre është është një kontabilitet më i mirë? - dhe atëherë çfarë do të thotë kontabilitet më i mirë - apo mbi të gjitha kërkojnë uljen e shpenzimeve dhe të të ashtuquajturës barrë administrative? Do të ishte me vlerë dhe në mënyrë të veçantë për t'u marrë parasysh fakti se çfarë roli luajnë transparenca dhe efikasiteti i tregut, krahasueshmëria, relevanca, kostot kundrejt përfitimit dhe harmonizimi ndërkombëtar në këtë proces, dhe cili duhet të jetë kriteri i përshtatshëm për vlerësimin e tyre.

Në fakt, Direktiva e re e Kontabilitetit i ka përfshirë të dyja objektivat e përmendura më sipër, si pjesë e tryezave të diskutimeve. Pa diskutim është objektiv shumë i rëndësishëm harmonizimi i kontabilitetit në BE në mënyrë që të kemi një gjuhë të

përbashkët të kontabilitetit. Për të përmbushur kriteret e një kontabiliteti më të mirë, informacioni duhet të jetë i vlefshëm për përdoruesit. Mbrojtja e të drejtave të investitorëve dhe kreditorëve është një aspekt i rëndësishëm dhe cilësia e kontabilitetit stimulon rritjen ekonomike në BE dhe e bën aksesin në financa më të thjeshtë.

Po aq i rëndësishëm është edhe objektivi tjetër i Direktivës, ai për të zvogëluar ngarkesën administrative për njësitë e vogla dhe, në një masë të caktuar, për të përmirësuar cilësinë dhe krahasueshmërinë e informacionit të paraqitur në pasqyrat e tyre financiare.

III. Reflektimi ynë për Direktivën e re të Kontabilitetit

Edhe në Shqipëri çështja e përkthimit (transpozimit) të Direktivave të BE prej vitesh është një kërkesë e kohës për vetë objektivin e integritetit të Shqipërisë në Evropë. Integrimi european mbetet një nga faktorët e jashtëm me presion më të fortë mbi transpozimin në përgjithësi të direktivave të BE ndërsa zhvillimet e tregut dhe nevoja për akses në fonde dhe financa ndërkombëtare është faktori që ka më së shumti ndikim në harmonizimin e raportimit financiar të vendit tonë me atë të BE. Në kushtet kur synojmë të nxisim investimet vendase dhe të huaja, është domosdoshmëri rritja e transparencës, krahasueshmërisë dhe vërtetësisë së informacionit financiar. Një hap i parë, i hedhur në vendin tonë drejt harmonizimit me parimet përgjithësisht të pranura të kontabilitetit, ka qenë hartimi i standardeve kombëtare të kontabilitetit, në vitin 2008. Në hartimin e tyre, për hir të së vërtetës, u mbajtën në konsideratë vetëm standardet

ndërkombëtare të kontabilitetit pasi synimi i ligjvënësve dhe standard-hartuesve në atë moment ishte kalimi nga modeli kontinental i kontabilitetit drejt modelit anglosakson. Në vitet që pasuan, me prezencën e asistencës së huaj por dhe me intensifikimin e marrëdhënieve me përfaqësues të delegacionit të BE, qasja e raportimit financiar u rishikua në një këndvështrim të ri. Kjo nuk konsiderohet një qasje origjinale pasi dhe vetë Evropa që prej vitit 2005 u orientua drejt modelit anglosakson kur bëri të detyrueshme SNK / SNRF për njësitë ekonomike të listuara. Por në dallim nga ne, Vendet Anëtare, për të gjitha njësitë e tjera ekonomike në vendet e tyre, zbatuan dhe zbatojnë standardet lokale, të cilat në më të shumtën e tyre priren të jenë të modelit kontinental.

Në vitet e fundit, si në rrafshin ndërkombëtar dhe në atë të BE, prioritet ka marrë koncepti “të mendojmë fillimisht për më të vegjëlit”. Së dyti, raporti kosto përfitim referuar detyrimit për hartimin e shënimeve shpjeguese, paraqitjes së detajuar të pasqyrave financiare apo dhe vetë përmirësimit të teknikave kontabël për regjistrimin e transaksioneve, mbetet sërish një kriter udhëzues në kontekstin e reformave në fushën e raportimit. Së treti, transparenca ndaj publikut dhe cilësia e vendimarrjeve ekonomike të përdoruesve të informacionit financiar është komponent i tretë i rëndësishëm i ndryshimeve të kohëve të fundit.

Duke pasur parasysh sa më lart, të tre argumentet u thelluan në diskutime dhe debate me profesionistë dhe akademikë të fushës për të arritur së fundmi në konkluzionin e rëndësishëm të rishikimit të standardeve të

kontabilitetit dhe synimit të përmirësimit të vetë ligjit për kontabilitetin në Shqipëri.

Standardet kombëtare të kontabilitetit, duke qenë të hartuara për njësi të vogla dhe të mesme si dhe pa përgjegjësi publike u rishikuan dhe përmirësuan pikërisht duke reflektuar parimin “të mendojmë fillimisht për më të vegjëlit”. Kursi i tyre ndryshoi, SKK-të jo më në koherencë me standardet e plota ndërkombëtare të kontabilitetit dhe raportimit financiar por me standardin ndërkombëtar të raportimit financiar për njësitë e vogla dhe të mesme (IFRS for SMEs). Në kuadër të përmirësimit të SKK-ve, ato u thjeshtuan duke eliminuar kryesisht alternativat e shumëfishta dhe teknikat komplekse të regjistrimit të transaksioneve kontabël. Ndër këto lehtësime mund të përmendim:

SKK 3 “Instrumentet Financiare”

- Mbulon vetëm instrumentet e thjeshta financiare;
- Nuk përdoret më modeli i vlerës së drejtë për vlerësimin e mëpasshëm të instrumenteve financiarë;

SKK 5 “Aktivet Afatgjata Materiale dhe Jo-materiale”

- Shpenzimet e zhvillimit trajtohen si shpenzime periodhe, nuk krijohet më një aktiv jo-material;
- Kostot e huamarrjes trajtohen vetëm si shpenzime periodhe, nuk kapitalizohen më në vlerën e aktivitetit material;
- Emri i mirë - amortizohet për 10 vite duke eliminuar alternativën e testimit për zhvlerësim;

SKK 9 “Kombinimi i Bizneseve dhe Konsolidimi”

- Nëse nuk mund të vlerësohet me besueshmëri jeta e dobishme e Emrit të Mirë lindur në një kombinim biznesi, atëherë ai amortizohet për 10 vite;
- Nuk i kërkohet më blerësit të bëjë një analizë të çmimit të blerjes;

SKK 10 “Grantet dhe Format e tjera të Ndihmës”

- Njohjen e menjëhershme të grantit si të ardhur, nëse granti nuk ka kushte, ose me plotësimin e kushteve, kur granti shoqërohet me kushte të caktuara;

SKK 13 “Aktivet Biologjike dhe Marrëveshjet Koncesionare”

- Shtohen paragrafë për modelin e vlerësimit me vlerë të drejtë të aktiveve biologjike;

SKK 14 “Trajtimi kontabël i Investimeve në Pjesëmarrje dhe Sipërmarrje të Përbashkëta”

- Nuk është më i vlefshëm modeli i vlerës së drejtë në vlerësimin e investimeve në pjesëmarrje apo investime në sipërmarrje të përbashkëta;
 - Jep opsionin, por jo detyrimisht të zbatueshëm, të përgatitjes së pasqyrave financiare individuale për shoqëritë mëma dhe njësitë e kontrolluara;
 - Përcakton kriteret të cilat, nëse plotësohen, e lejojnë njësinë ekonomike të mos përgatisë pasqyra financiare të konsoliduara;
- Ndërsa përsa i përket shënimeve shpjeguese që këto njësi duhet të hartojnë lidhur me pasqyrat financiare, ato janë në masën më të madhe identike me ato të standardit ndërkombëtar të raportimit financiar për njësitë e vogla dhe të mesme.

Qasja e përmirësimit të SKK-ve ishte ajo e harmonizimit të kërkesave të SKK-ve me ato të SNRF për NVM ndërsa paraqitja e pasqyrave financiare plotësisht në përputhje me kërkesat e Direktivës së re të kontabilitetit të BE. Plotësisht të njëjta janë pasqyrat e pozicionit financiar dhe asaj të performancës financiare pasi SKK-të tona, ndryshe nga Direktiva, kërkojnë të detyrueshme edhe 2 pasqyrat e tjera, atë të lëvizjes së mjeteve monetare dhe atë të lëvizjes së kapitalit. Pasqyrat e reja financiare, në përmbajtje nuk sjellin shumë ndryshime nga ato të miratuara në SKK 2 prej vitit 2008 por emërtimi dhe formati i tyre ka ndryshuar në mënyrë të konsiderueshme.

Në këtë moment Direktiva e re e kontabilitetit është përfshirë në kuadrin tonë të raportimit financiar vetëm për sa i përket paraqitjes së pasqyrave financiare pasi kërkesat e saj, sidomos të rejat që ajo prezanton krahasuar me dy Direktivat e mëparshme të kontabilitetit, do të jenë pjesë e ndryshimeve të pritshme të ligjit për kontabilitetin. Çështjet që janë pjesë e rëndësishme të Direktivës, por që mungojnë në ligjin tonë janë:

- Direktiva përjashton nga objektivi i vet Organizatat Jo Fitimprurëse pasi ato rregullohen me një rregullore të veçantë;
- Direktiva vendos tre kritere për klasifikimin e njësive ekonomike: shifrën e bilancit, shifrën e afarizmit dhe numrin e të punësuarve;
- Kufijtë për klasifikimin e mikro-njësive janë të përcaktuar në Direktivë. Ndërsa në vendin tonë kufijtë e raportimit përcaktohen nga KKK ndërsa klasifikimi i njësive ekonomike përcaktohet me ligj tjetër;

- Direktiva kërkon hartimin e raportit të menaxhimit për të gjitha njësitë ekonomike, megjithatë u lejohet vendeve anëtare të mos e bëjnë atë të detyrueshëm për NVM nëse e shohin të arsyeshme. Raporti i menaxhimit nuk duhet të kufizohet vetëm në informacionin financiar por të japë info për zhvillimin, pozicionin dhe performancën e njësisë në drejtim të çështjeve mjedisore dhe aspekteve të tjera shoqërore;

- Direktiva kërkon që Vendet Anëtare të bëjnë disa lehtësime lidhur me publikimin e pasqyrave financiare për NVM;

- Direktiva kërkon auditimin e pasqyrave duke u sugjeruar dhe jo detyruar Vendet Anëtare të përjashtojnë njësitë e vogla nga ky detyrim;

- Në Direktivë është dhënë përkufizimi i njësive ekonomike me interes publik. Në ligjin tonë përkufizimi mungon por SNRF-të u kërkojnë atyre njësive që bien brenda këtij përkufizimi;

- Në ligjin tonë nuk ka asnjë trajtim specifik për industrinë nxjerrëse;

- Në ligjin tonë nuk ka asnjë detyrim për shënime shpjeguese mbi transferata dhe grante mbi një vlerë të caktuar monetare;

- Mes 2 kuadrove ligjorë ka ndryshime të konsiderueshme të terminologjisë;

- Janë krejtësisht të ndryshme, dhe kjo është e natyrshme, vlerat limit për klasifikimin e njësive ekonomike. Nuk bëhet fjalë për të pasur të njëjtët kufi por duhet nxitur fryma për ndryshime të këtyre kufijve ekzistues me synimin e lehtësimit, sa të jetë e arsyeshme, të barrës së raportimit për më shumë njësi sesa janë aktualisht të klasifikuara si mikro;

Ndryshimet përkatëse për të reflektuar ndryshimet e sipërpërmendura por dhe disa të tjera që nuk paraqiten në këtë material do të bëjnë një harmonizim shumë të mirë të kuadrit tonë të raportimit financiar me atë të BE.

IV. KONKLUZIONE

Sistemi i kontabilitetit në një vend, përcaktohet nga mjedisi ku ai zhvillohet. Një nga pikëpamjet më të ndeshura në literaturë është ajo që pohon se kontabiliteti dhe raportimi financiar i një vendi janë funksion i karakteristikave qenësore të mjedisit të brendshëm kombëtar. Në të vërtetë, literatura sugjeron se ka një numër të faktorëve të mjedisit të jashtëm apo ndikime të tjera ndërkombëtare që kanë ndikuar kontabilitetin dhe shënimet shpjeguese në vende të caktuara në zhvillim.

Në kushtet kur vendi ynë synon të nxisë investimet vendase dhe të huaja, pra hapjen e tregjeve për investime dhe financa të huaja, është domosdoshmëri rritja e transparencës, krahasueshmërisë dhe vërtetësisë së informacionit. Të ndikuar më së shumti nga faktorë të jashtëm por dhe në kushtet e një eksperience modeste në rregullimet e ekonomisë së tregut, Shqipëria e ka të domosdoshme ndjekjen e modeleve më të mira ndërkombëtare të raportimit financiar. Një hap i parë është orientimi drejt standardeve ndërkombëtare të raportimit financiar të njësive ekonomike të vogla dhe të mesme. Ndërsa hapi i dytë i reformës në fushën e kontabilitetit është transpozimi i Direktivës së kontabilitetit të BE. Paraqitja e njëjtë e pasqyrave financiare

është vetëm fillimi i procesit të transpozimit. Ndërhyrjet dhe amendimet e ligjit për kontabilitetin do të jenë hapi vendimtar drejt harmonizimit të politikave kontabël dhe shënimeve shpjeguese të njësive ekonomike vendase me ato të vendeve të tjera të Evropës.

V. Referencat dhe Literatura

ADHIKARI, A. / TONDKAR, R. H. (1992), 'Environmental Factors Influencing Accounting Disclosure Requirements of Global Stock Exchange,' Journal of International Management and Accounting, Vol. 4/2: 75.105.

BELKAOUI. A. R. (1983), 'Economic, Political and Civil Indicators and Reporting and Disclosure Adequacy: Empirical Investigation.' Journal of Accounting and Public Policy. Vol. 2/3: 207.219.

BOROSS. A. H. / CLARKSON, A. H. / FRASER, M. (1995), 'Pressure and Conflicts in Moving Towards Harmonisation of Accounting Practice: The Hungarian Experience,' The European Accounting Review, Vol. 4/4: 713.737.

CHOI, F. D. S. / MUELLER, G. G. (1992), International Accounting (New Jersey: Prentice Hall Inc., 2nd Ed.).

COOKE. T. E. / WALLACE, R. S. O. (1990), 'Financial Disclosure and Its Environment: A Review and Further Analysis,' Journal of Accounting and Public Policy. Vol. 9: 79.170.

FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS (1989). European Survey of Published Financial Statements in the Context of

Ifie Fourth EC Directive (Federation des Experts Comptables Europeens).

FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS (1991), Fff European Survey of Published Accounts (Routledge, London).

HERRMANN, D. / THOMAS, W. (1995), "Harmonisation of Accounting Measurement Practices in the European Community," Accounting and Business Research, Autumn: 253.265.

JARUGA, A. A. / SZYCHTA, A. (1997), 'The origin and Evolution of Charts of Accounts in Poland,' The European Accounting Review, Vol. 6/3: 509.526.

LUKAS, W. (1992), 'Austria,' ALEXANDER, D. / ARCHER, S. (eds.), The European Accounting Guide (London: Academic Press, 2nd Ed.): 703.731.

NOBES, C. / PARKER, R. (1995). Comparative International Accounting (UK: Prentice Hall, 4th Ed.).

PREVITS, G. J. (1975). 'On the Subject of Methodology and Models for International Accounting,' The

International Journal of Accounting, Education and Research, Vol. 10/2: 1-12.

RAFFOURNIER, B. (1995b), 'The Determinants of Voluntary Financial Disclosure by Swiss Listed Companies.' 71st European Accounting Review, Vol. 4/2: 261.80.

ZUND, A. (1992), 'Switzerland,' ALEXANDER, D. / ARCHER, S. (eds.), The European Accounting Guide (London: Academic Press, 2nd Ed.): 825.884.

<http://www.ifrs.org/IFRS-for-SMEs>

<http://www.kkk.gov.al/faqe.php?id=1&l2=136&gj=sh>

<http://www.kpmg.com/global/en/pages/default.aspx>

Jorgji BOLLANO, Prof. Dr

Kryetar i Këshillit Kombëtar të Kontabilitetit

e-mail: jorgji.bollano@kkk.gov.al

Elira HOXHA, PhD (student)

Drejtor Ekzekutiv, Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit

Rr "Dëshmorët e 4 Shkurtit", Nr 6, Tirana, Albania

e-mail: elira_hoxha@hotmail.com

KRIZA FINANCIARE DHE ROLI I AUDITIMIT TË JASHTËM PUBLIK

Periudha e re e transformimit të financave publike kërkon të zgjerohet qëllimi i auditimit publik.

Nga: Prof. Dr. Omer Stringa

Abstrakt

Në përballjen me deficitet financiare dhe krizat e borxheve publike, auditimi i jashtëm publik duhet të fokusohet në faktorët e përgjithshëm apo ata sistematikë, që ndikojnë me forcë në zbatimin e politikave dhe në qëndrueshmërinë financiare afat-gjatë, si dhe kontribuojnë në krijimin e politikave të shëndosha financiare publike dhe monetare.

Fjalë kyçe: Kriza financiare, sektori financiar, politika të shëndosha financiare, faktorët sistematikë, sistemet rregullatore, qëndrueshmëri fiskale, standardet e kontabilitetit, standardet e auditimit, auditimi i jashtëm publik dhe SAI-t.

Hyrje

Si një forcë jetësore në ruajtjen e demokracisë dhe shtetit ligjor, auditimi i jashtëm publik luan një rol thelbësor në rritjen e eficiencës qeverisëse, në zhvillimin e një administrate me integritet, dhe në përmirësimin e jetës së njerëzve.

Periudha e re e transformimit të financave publike kërkon të zgjerohet qëllimi i auditimit publik. Në kontekstin e një bote nën krizën financiare, te mesimeve se çfare ndodhi ndryshe me krizen aktuale financiare, vendet janë duke kërkuar dhe synuar mënyra të reja zhvillimi. Situatat që ndryshojnë, masat dhe kërkesat e reja, lypin një pozicion të ri, krijues dhe kurajoz, të auditimit të jashtëm publik.

Pse kriza e sotme financiare ishte ndryshe? Mësimet nga trajektorja e saj Krizat financiare nuk janë një fenomen i ri. Ekonomia botërore, kohë pas kohe, është goditur nga kriza, dhe kriza e tanishme nuk është me siguri e fundit. Disa mësimet mund të nxirren nga krahasimi me krizat e mëparshme, në mes të zhvillimit në vende të ndryshme, gjatë krizës aktuale.

a) Sektori financiar është rritur dhe është shumë kompleks, aktorët e tij janë bërë shumë të mëdhenj, ndonjëherë shumë të mëdhenj për t'u kontrolluar. Këto institucione dhe produktet e tyre, për këtë arsye, janë bërë shumë të vështira për t'u rregulluar dhe mbikëqyrur. Edhe vetë kontrolli i brendshëm i institucioneve financiare ka dështuar në shumë raste.

Politikat e remunerimit financiar kanë krijuar dhe shtuar risqet e sistemit. Rreziku sistematik ka qenë shumë më i madh se kurrë më parë. Sipas studjuesve T. Adrian dhe H.S. Shin, ky rrezik ishte 3.1 herë më i madh në vitin 2007, në krahasim me vitin 2000. Sa më tepër kompanitë financiare, në radhë të parë bankat dhe shoqëritë e sigurimit, bëheshin shumë më të mëdha në raport me ekonominë e përgjithshme, aq më intensivisht financat publike janë të ekspozuara ndaj rreziqeve të mëdha.

b. Sistemet politike dhe rregullatore nuk arriten të adresojnë disa çështje të rëndësishme. Më e dukshme ishte çështja e kontrollit për risqet e sistemit të gjerë.

c. Një tjetër mësim nga kriza e tanishme është rëndësia e ndjekjes së politikave të shëndosha makroekonomike, sidomos gjatë periudhës së rritjes ekonomike. Vendet që i kishin lejuar vetes zhbalancimeve të mëdha makroekonomike (p.sh. rritje e borxhit public, e deficitit buxhetor, etj.) rezultuan me të prekurat gjatë krizës.

Kriza aktuale financiare ishte një rezultat i një kombinimi të dështimeve në tregjet financiare, të problemeve makroekonomike dhe mangësive në zbatimin e politikave strikte qeveritare. Është e rëndësishme për të parë perspektivën e auditimit të jashtëm publik (AJP) dhe rolin e tij, që të analizojmë shkaqet dhe mësimet e nxjerra nga kriza financiare. Shtrirja për një AJP që të kontrollojë zhvillimet makroekonomike është natyrisht e kufizuar. Megjithatë, ka zona që kanë të bëjnë me zhvillimet makroekonomike që mund të jetë një pjesë e mandatit të auditimit të AJP. Kjo përfshin një

perspektivë të auditimit dhe të llogaridhënies në financat e qeverisë. Ka nevojë për politika të shëndosha fiskale, një herë që rimëkëmbja ekonomike është e siguruar, në mënyrë që të mbështetet qëndrueshmëria afatgjatë e financave publike. Politikat fiskale qeveritare, në lidhje me realizimin e tyre, në krahasim me objektivat fiskalë të parashikuar, duhet të jenë një fushë, në të cilën institucionet e auditimit të jashtëm publik (SAI-t) mund të luajnë një rol më të rëndësishëm në të ardhmen.

Një rishikim i gjerë i strukturës rregullatore të tregjeve financiare është në process në Bashkimin Evropian, duke u përpjekur për të trajtuar dështimet e rregullimit dhe të mbikqyrjes së një sistemi të përshtatshëm financiar.

Sigurimi që realizohet një llogaridhënie e përshtatshme dhe në kohë, është i rëndësishëm për suksesin afatgjatë të ndreqjes së këtij sistemi rregullator.

Kriza financiare ka theksuar disa sfida të vjetra dhe të reja me të cilat AJP po përballë në detyrën e tij të auditimit të veprimeve të kryera nga degët ekzekutive të qeverisë. Le të shohim në vijim disa nga këto sfida.

1. Financat publike janë prekur rëndë në shumë vende. Para se gjithash, një pozitë e dobët fiskale e ka vënë në pikepyetje qëndrueshmërinë afatgjatë të financave publike në shumë vende, sidomos në Greqi, por edhe në vende të tilla të mëdha si Britania e Madhe dhe SHBA, të cilat kanë njohur një debat të gjallë mbi pozicionin e tyre fiskal. Vendet me teprica të mëdha gjatë periudhës së bumit dhe zhvillimit ekonomik, për shkak të mosmenaxhimit të shëndetshëm financiar, kanë parë edhe deficite të mëdha. Teprica

strukture e buxhetit u mbi-vlerësua në shumë vende, ku rritja reale doli të jetë dukshëm më e ulët nga sa ishte parashikuar. Kriza e ka theksuar rëndësinë e financave të shëndosha publike gjatë viteve të bumit ekonomik, në mënyrë që të jenë në gjendje për të menaxhuar një krizë me vone. Ajo ka theksuar gjithashtu se kornizat e politikave fiskale, të tilla si Pakti i Stabilitetit dhe Rritjes në BE, kanë qenë të pamjaftueshme për të siguruar që fitimet e periudhës së mirë ekonomike të përdoren për të financuar shkurtimet e taksave apo rritjen e shpenzimeve të përhershme.

Vite rregjimi të rrepte e gati spartan fiskal do të jenë të nevojshme në shumë vende, për të shmangur krizat e borxhit sovran. Vendi yne, Shqipëria, nuk mund të dale nga kjo trajektore. Strategjitë e daljes do të duhet të marrin parasysh qëndrueshmërinë afatgjatë të financave publike dhe në të njëjtën kohë, të marrin parasysh situatën aktuale ekonomike në mënyrë që të mos pengojë rimëkëmbjen e tanishme. Për të arritur këtë, duke rritur besimi i tregut për financat publike. Vendet do të duhet të përgatisin buxhete të besueshme dhe të kenë kontabilitetin transparent dhe të drejtë të financave të sektorit publik.

2. Studimet empirike të rregullave fiskale dhe transparencës fiskale kanë tendencë për të gjetur se si të kontribuojnë në rezultatet më të forta buxhetore. Përdorimi i parashikimeve transparente afatgjata, rregullave fiskale dhe treguesve numerike në procesin e buxhetit, është i rëndësishëm, për shkak se ai përcakton kufijtë për negociatat në mes të Ministrit të Financave dhe ministrave të linjës. Rregullat mund të thyhen, por

është më e vështirë për të thyer një rregull, në qoftë se ai është specifik dhe konkret. Në mungesë të një arbitri të pavarur në lojën e buxhetit, rregullat mund të shihen si një teknologji që vendos barrën e provës për lojtarët që duan të bëjnë fitime afatshkurtra, pa marrë parasysh stabilitetin fiskal afatgjatë.

Në përcaktimin dhe ruajtjen e rregullave të drejta në përgatitjen e buxhetit të Shtetit, në transparencën fiskale, korrektësinë e kontabilitetit fiskal dhe raportimit e respektimit të rregullave fiskale, AJP dhe SAI-, si autoritete të pavarura, mund të luajnë një rol jetik në sigurimin që mësimet fiskale nga kriza nuk janë harruar dhe ti konsiderojnë gjatë zhvillimeve të ardhshme.

Auditimi i garancive qeveritare

Globalizimi dhe zgjerimi i tregjeve financiare ka krijuar grupe të mëdha financiare që paraqesin rrezik të konsiderueshëm sistematik për qeveritë dhe taksapaguesit. Kombinuar me procedurat joadekuade për bankat, qeveritë shpesh kanë pak zgjedhje, por për të mbështetur bankat, shpesh ato kanë dhënë garanci implicite dhe eksplicite, të cilat krijojnë një barrë për taksapaguesit dhe shtrembërojnë stimujt e tregut të lirë.

Fakti që sektori financiar është rritur shumë here më tepër, në krahasim me ekonominë e përgjithshme, të thotë se rreziku i nënkuptuar i financave publike është real, për sa kohë Shteti-jep garanci për këtë sektor, garanci që në kohë krize mund të kërcënojnë qëndrueshmërinë afatgjatë të pozicionit financiar të sektorit publik. Nëse një krizë e rëndë bankare godet një ekonomi, rreziqet në sektorin bankar

mund që shumë shpejt të emigrojnë në bilancin e shtetit.

Garancitë de facto për një rritje të sektorit financiar janë një problem në rritje. Nëse mbështetja e shtetit rritet për të shpetuar bankat e t vendit, duhet të rritet edhe roli i institucioneve të auditimit të jashtëm publik (SAI-ve) në promovimin e përgjegjshmërisë së Qeverisë për stabilitetin financiar. Strukturat rregullatore dhe mbikëqyrëse u fragmentuan në shumë vende dhe rajone, gjatë krizës. Bankat qendrore kanë një status të veçantë të pavarësisë në operacionet e tyre të politikës monetare. Ata gjithashtu kanë një përgjegjësi në shumicën e vendeve, për të promovuar stabilitetin financiar. Megjithatë, koncepti i stabilitetit financiar, çfarë është ai dhe si është arritur, shpesh nuk është i specifikuar. Stabiliteti sistematik financiar është shpesh në fushën e operacioneve të bankave qendrore, ndërkohë që shumë vende kanë autoritete të ndara financiare mbikëqyrëse, për mbikëqyrjen e pjesëmarrësve individualë të tregut financiar.

Shqyrtim parlamentar i pavarur i operacioneve të bankave qendrore për të nxitur stabilitetin financiar është i kufizuar. Kjo krijon një boshllëk në strukturën e llogaridhënies dhe AJP dhe institucionet e tij Supreme të Auditimit (SAI-t) mund të luajë një rol në kontrollin e këtyre operacioneve me qëllim të përmirësimit të kontrollit parlamentar. Për më tepër, SAI-t kanë një rol për të luajtur në vlerësimin e përshtatshmërisë së strukturës mbikëqyrëse për tregjet financiare. Perderisa bankat qendrore kanë një rol të rëndësishëm në ruajtjen e stabilitetit financiar, puna e tyre kërkon përfshirjen

në auditimet e SAI-ve të kësaj aktiviteti të bankës qendrore, në mënyrë që të rrisë kontrollin parlamentar dhe në këtë mënyrë, përgjegjshmërinë. Kriza financiare e ka theksuar rëndësinë e sigurimit të llogaridhënies në këtë fushë. SAI-t mund të auditojnë efektivitetin e realizimit të këtyre politikave të bankave qendrore dhe e kanë bërë këtë në disa vende. Duke pasur parasysh njohuritë që ne tani kemi, është e rëndësishme për të përfshirë efektet e mundshme të politikave për stabilitetin financiar, në sferën e veprimtarisë së AJP.

Promovimi i raportimit transparent dhe të besueshëm financiar

Përgjigja ndaj krizës financiare globale theksoi nevojën që qeveritë të kenë raportim transparent dhe të besueshëm financiar, për të komunikuar në mënyrë efektive ndikimin financiar të qeverisë nga veprimet që kanë marrë dhe politikat që kanë ndjekur. Themeli për një raportim transparent e të besueshëm financiar përfshin përgatitjen e pasqyrave financiare nga qeveritë, në bazë akruale të kontabilitetit, duke përdorur standardet e kontabilitetit, të zhvilluara nga një proces ndërkombëtar i pavarur standard-formues, totalisht në interes të publikut.

Qeveritë duhet të mbahen përgjegjëse për nivelin, cilësisë dhe koston e shërbimeve që ato ofrojnë. Për ta bërë këtë, qeveritë duhet të përgatisin pasqyrat financiare që të jenë transparente dhe në mënyrë të qartë të tregojnë se si ata kanë përdorur dhe po planifikojnë të përdorin fondet që u janë besuar nga tatimpaguesit dhe Kuvendi. Një raportim i tillë duhet të përfshijë

veprimet e qeverisë në përgjigje të krizës financiare.

Standardet e kontabilitetit të përdorura për përgatitjen e pasqyrave financiare të qeverisë, luajnë një rol të rëndësishëm për transparencën dhe llogaridhënien. Madhësia e qeverisë-si në operacionet e tyre të borxhit publik dhe në operacionet e tyre në tregjet e brendshme-për ekonominë e vendit, e bën jetike kërkesën që Qeveria të ketë standardet e kontabilitetit që promovojnë transparencën dhe sigurojnë kushtet për raportim të besueshëm. Më konkretisht, një grup i standardeve të kontabilitetit me bazë akruale, është i nevojshëm për të reflektuar si duhet pasojat e plota të vendimeve politike.

Më tej, për të siguruar kredibilitet për pasqyrat financiare, ato duhet të auditohen nga një auditues i pavarur, duke përdorur standardet përgjithësisht të pranura të auditimit. Parlamentet duhet të marrin siguri që pasqyrat financiare që kanë të bëjnë me vendime të rëndësishme ekonomike, të jenë të besueshme, transparente, dhe të paraqesin një pamje të drejtë dhe të vërtetë të të gjitha aktiviteteve financiare të qeverisë.

Në nivel ndërkombëtar, Federata Ndërkombëtare e Kontabilistëve (IFAC), ka krijuar trupa të pavarura për përcaktimin e standardeve të kontabilitetit, Bordi Ndërkombëtar i Standardeve të Kontabilitetit të Sektorit Publik (IPSASB), i cili përcakton standardet e kontabilitetit dhe të raportimit financiar për njësitë e qeverisjes publike, dhe Bordi i Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit dhe Sigurisë (IAASB), i cili merret me standardet përgjithësisht të pranura të auditimit dhe sigurimit financiar. Gjithashtu, Organizata

Ndërkombetare e institucioneve të auditimit të jashtëm publik, INTOSAI, ka prodhuar standardet ISSAI, të cilat, dhe në bazë të standardeve të auditimit IAASB, ndihmojnë audituesit për të aplikuar standardet më moderne të auditimit dhe kontroleve të qeverisë.

Konkluzione

1. Gjatë krizës financiare boterore, kontrolli i brendshëm i institucioneve financiare ka dështuar në shumë raste dhe në shumë vende.

2. Parlamentet duhet të marrin siguri që pasqyrat financiare që kanë të bëjnë me vendime të rëndësishme ekonomike, të jenë të besueshme, transparente, dhe të paraqesin një pamje të drejtë dhe të vërtetë të të gjitha aktiviteteve financiare të qeverisë.

3. Ka një njohje në rritje, si rezultat i raportimit financiar në lidhje me krizën fiskale, që transparenca dhe besueshmëria e disa pasqyrave financiare të qeverisë mund të përmirësohet. Auditimi i jashtëm publik (AJP) duhet të vazhdojë të punojë për të promovuar transparencën dhe besueshmerinë e raportimit financiar të Qeverisë.

4. Shtrirja e auditimit të jashtëm publik (AJP) dhe SAI-ve për të audituar zhvillimet makroekonomike është natyrisht e kufizuar. Megjithatë, ka zona që kanë të bëjnë me zhvillimet makroekonomike, që mund të jetë një pjesë e mandatit të auditimit të JP. Kjo jep një perspektivë të qartë të auditimit dhe të llogaridhënies në financat e Qeverisë.

5. Politikat fiskale qeveritare, në lidhje me realizimin e tyre, në krahasim me objektivat fiskale të parashikuar, duhet të jenë një fushë në të cilën institucionet e auditimit të jashtëm

publik (SAI-t) mund të luajnë një rol më të rëndësishëm në të ardhmen.

6. Shqyrtimi parlamentar i pavarur i operacioneve të bankave qendrore për të nxitur stabilitetin financiar, është i kufizuar. Kjo krijon një boshllëk në strukturën e llogaridhënies dhe AJP dhe institucionet e tij Supreme të Auditimit (SAI-t) mund të luajnë një rol në kontrollin e këtyre operacioneve, me qëllim të përmirësimit të kontrollit parlamentar.

Rekomandime:

Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) duhet të kembengulë pranë Kuvendit të Shqipërisë që t'i jepet mundësia të marre pjesë në fazën e planifikimit dhe projektimit të Buxhetit të Shtetit për vitin pasardhës, pasi kështu po veprojnë shumë SAI në Evropë e më gjerë dhe kjo do t'i japë Kuvendit siguri të mjaftueshme për alokimin dhe përdorimin efektiv, me efikasitet dhe me ekonomicitet të fondeve publike.

KLSH mund dhe duhet të ketë fjalën e tij për parashikueshmerinë e zhvillimeve makro-ekonomike të vendit, nga e cila varet një pjesë e mirë e suksesit të realizimit të Buxhetit të Shtetit për vitin pasardhës.

Literatura:

1. Adrian, T. and H.S. Shin (2007), "Likuiditeti, Politika Monetare dhe Ciklet Financiare". Revista "Current Issues in Economics and Finance", Federal Reserve Bank of New York, Vol. 14, No 1.
2. Blundell-Wignall, A, Atkinson, P, and S. H. Lee (2008): "Krizat aktuale Financiare: Shkaqet dhe Çështjet e Politikave", korrik 2008.

3. Bean, C (2009), —"Moderimi i Madh, Paniku i Madh dhe Kontraktimi i Madh", Revista "BIS" Nr. 101/2009.

4. Berkmen, P, Gelos, G, Rennhack, R and J.P. Walsh (2009), "Krizat Globale Financiare: Te shpjegosh diferencat ndermjet vendeve ne Impaktin e Autputit". Leter Punuese (Working Paper) e FMN, Nr. 09/280.

5. Eriksson, C (2010), —"Pergjigjja Rregullatore e BE-se ndaj krizes financiare". Raport Konsulenti, Zyra Kombetare e Auditimit e Suedise.

6. International Monetary Fund (IMF) (2009a), —"Gjendja e Financave Publike":

7. A Cross-Country Fiscal Monitor, IMF Staff Position Note 09/25. International Monetary Fund (IMF) (2009b), —World Economic Outlook October 2009: "Mbeshitetja e Rimekembjes Ekonomike", Vrojtime ekonomike dhe finajnciare te botes.

8. Norberg, J. (2009), "Fiasko Financiare: Si fiksimi i SHBA-ve per pronesine mbi shtepite dhe parane e lehte krijoi krizen ekonomike", Cato Institute. Reinhart, C. and K. Rogoff.

10. Turner, A. (2009), —Revista "The Turner Review" —Nje pergjigje rregullatore ndaj krizes bankare globale",

http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/turner_review.pdf, (2010-05-03).

11. White, William and Borio, Claudio (2006), "Stabiliteti monetar dhe financiar—Implikimet e rregjimeve te politikave", Revista "BIS", Working Paper No 147.

Prof. Dr. Omer Stringa

Fakulteti i Ekonomisë UT

AUDITIMET E GJYKATËS TURKE TË LLOGARIVE PËR ZBATIMIN E RREGULLAVE FISKALE

Roli i SAI-ve në ruajtjen e qëndrueshmërisë afatgjatë të politikave financiare kontribuon për të përmirësuar performancën e politikës fiskale dhe për të siguruar transparencën qeveritare dhe llogaridhënien në dobi të qytetarëve.

Nga: ERDEM ELLER,
Auditues i Lartë, Gjykata Turke e
Llogarive¹

Abstrakt

Rritja e deficiteve buxhetore rreth viteve 1980 çoi në rritjen e borxhit publik dhe përkeqësimin e bilancit të financave të shtetit; dëmtime të stabilitetit makroekonomik dhe në kriza ekonomike në një numër vendesh. Pas këtyre incidenteve, rregullat fiskale janë zbatuar gjerësisht në të gjitha vendet.

Ky artikull përqendrohet tek Rregullat fiskale/procesi i zhvillimit të disiplinës fiskale, llojet e zbatimit, legjislacionet primare dhe sekondare në lidhje me rregullat fiskale, rëndësia e auditimeve të Zbatimit të Rregullave Fiskale nga

SAI-t dhe në fund praktika e Gjykatës Turke të Llogarive (TCA) me auditimin e Rregullave Fiskale me ndihmën e temave të mëposhtme:

Zhvillimi i Rregullave Fiskale dhe Disiplina Fiskale;

Bazat e Financave Publike;

Praktika e Rregullave Fiskale në Turqi; Efikasiteti i rolit mbikëqyrës të SAI-ve mbi Financat Publike dhe Praktika e Gjykatës Turke të Llogarive.

Fjalët kyçe: Rregullat fiskale, Disiplina Fiskale, Auditimi i Rregullave Fiskale nga SAI-t, Gjykata Turke e Llogarive.

HYRJE

Rritja e deficiteve buxhetore rreth viteve 1980 çoi në rritjen e borxhit publik dhe përkeqësimin e bilancit të financave të shtetit; dëmtime të stabilitetit makroekonomik dhe në kriza ekonomike në një numër vendesh. Pas këtyre incidenteve, rregullat fiskale janë zbatuar gjerësisht në të gjitha vendet.

¹ Kumtesë e mbajtur në Konferencën e II-të Shkencore të KLSH-së, dhjetor 2013

Rregullat fiskale imponuan një kufizim afatgjatë në politikën fiskale nëpërmjet kufizimeve numerike në zërat e buxhetit. Kjo nënkupton që kufijtë e vendosur nga politikat fiskale, nuk mund të ndryshohen shpesh dhe se disa udhëzime operative vendosen duke specifikuar një objektiv numerik që kufizon një zë të veçantë të buxhetit. Rregullat synojnë të korrigojnë motivimet e pajustificuara dhe presionet për mbishpenzime, veçanërisht në kohë të mira, në këtë mënyrë sigurojnë përgjegjësinë fiskale dhe qëndrueshmërinë e borxhit.

Zhvillimi i Rregullave Fiskale dhe i Disiplinës Fiskale

Zhvillimi dhe Qëllimi i Rregullave Fiskale Gjatë dy dekadave të fundit, rregullat fiskale janë përhapur në mbarë botën. Në vitin 1990, vetëm pesë vende - Gjermania, Indonezia, Japonia, Luksemburgu dhe Shtetet e Bashkuara - kishin rregulla fiskale që mbulonin të paktën nivelin e qeverisjes qendrore. Në Japoni dhe Gjermani, rregullat fiskale kanë një traditë të gjatë që daton në fillim të viteve 1947 dhe 1969, respektivisht, edhe pse respektimi i shtetit ishte i dobët përgjatë kësaj periudhe. Gjatë dy dekadave të fundit, numri i vendeve me rregulla fiskale kombëtare dhe/ose rregullave që tejkalojnë kufijtë kombëtarë u rrit në 76 deri në fund të marsit 2012.² Kjo përfshin, më së fundi, përgjigjet ndaj krizës me qëllim sigurimin e një

angazhimi të besueshëm për disiplinën fiskale afatgjatë.

Rregullat fiskale në BE hynë në fuqi në vitin 1992 me Traktatin e Mastroiitit [dhe Paktin e Stabilitetit (SGP) më 1997], duke kapërcyer nivelin kombëtar. Kushtet më të rëndësishme të këtij traktati janë rregullat numerike që kërkojnë një deficit buxhetor kombëtar në ose nën 3% të PBB-së dhe borxh publik kombëtar jo më tepër se 60% të prodhimit të brendshëm bruto. Për më tepër, SGP gjithashtu përfshin një dispozitë, sipas së cilës vendet duhet të ndjekin objektiva specifike afatmesme (OTP), të përcaktuara në kushtet e bilancit buxhetor strukturor. Me "reformën e gjashtë rregullave" (rregulla strukturore kombëtare të bilancit të buxhetit, zbatim më të fortë të rregullave kombëtare, rregull i ri i borxhit në nivel tej-kombëtarit, etapë e re e shpenzimeve në nivel tej-kombëtarit, kritere më të gjera dhe proces më automatik për të hapur një EDP, procedura buxhetore dhe Këshilla të pavarura fiskale), nga nëntori 2011 është vendosur një rregull i ri për reduktimin e borxhit dhe standardet e rritjes së shpenzimeve.

Objektivat e Rregullave Fiskale:

Sigurimi i Qëndrueshmërisë së Deficitit Buxhetor dhe i Barrës së Borxhit;

Sigurimi i Stabilitetit në Disiplinën Fiskale;

Forcimi i Besimit në Politikat Fiskale;

Sigurimi i një Rënie të Riskut të Principalit për të Reduktuar Kostot e Huamarrjes.

² Andrea SCHAECHTER, Tidiane KINDA, Nina BUDINA, Anke WEBER, **IMF Working Paper**, "Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the Next-Generation Rules. A New Dataset", WP/12/187, Fiscal Affairs Department, July 2012, p. 10

Llojet e Rregullave Fiskale³

Rregullat e borxhit vendosin një kufi të dukshëm ose të dëshirueshëm për borxhin publik të matur në % të PBB-së. Ky lloj rregulli është më efektiv në drejtim të sigurimit të konvergencës në një objektiv të borxhit dhe është relativisht i lehtë për t'u komunikuar. Megjithatë, nivelet e borxhit kanë nevojë për kohë për t'u ndikuar nga masat buxhetore dhe për këtë arsye nuk japin udhëzime të qarta afatshkurtra për hartuesit e politikave. Rregullat e bilancit buxhetor kufizojnë të ndryshueshmen që kryesisht ndikon raportin e borxhit dhe janë kryesisht nën kontrollin e politikëbërësve. Në këtë mënyrë, rregulla të tilla japin udhëzime të qarta operative dhe mund të ndihmojnë për të siguruar qëndrueshmërinë e borxhit. Rregullat e bilancit buxhetor mund të specifikohen si bilanc i përgjithshëm, bilanc strukturor ose i rregulluar periodikisht dhe ekuilibër "tej ciklit." Ndërsa lloji i parë i rregullit nuk ka karakteristika të stabilizimit ekonomik, tre të tjerët shprehimisht japin llogari për goditjet ekonomike.

Rregullat e shpenzimeve përcaktojnë kufizime në shpenzimet totale, fillestare, ose korente. Kufijtë përcaktohen në mënyrë tipike në terma absolute ose të normave të rritjes dhe herë pas here në përqindje të PBB-së me një afat kohor që varion shpesh nga tre deri në pesë vjet. Këto rregulla nuk janë të lidhura drejtpërdrejtë me objektivin e qëndrueshmërisë së borxhit pasi ato nuk e kufizojnë pjesën e të ardhurave. Ato mund të japin, megjithatë, një mjet operacional për të

sjellë konsolidimin e kërkuar fiskal në përputhje me qëndrueshmërinë, kur janë të shoqëruara nga borxhi ose rregullat e bilancit buxhetor.

Rregullat e të ardhurave vendosin tavane apo dysheme tek të ardhurat dhe kanë për qëllim rritjen e mbledhjes së të ardhurave dhe/ose parandalimin e një barrë të tepërt të taksave. Shumica e këtyre rregullave nuk janë të lidhura direkt me kontrollin e borxhit publik, pasi ato nuk kufizojnë shpenzimet. Duke marrë parasysh trade off-et, shumë vende kombinojnë dy ose më shumë rregulla fiskale. Jo të gjitha llojet e rregullave fiskale në mënyrë të barabartë mbështesin objektivat e qëndrueshmërisë, stabilitetit ekonomik dhe objektivat e qeverisë. Përdorimi i një kombinimi të rregullave fiskale mund të ndihmojë në adresimin e mangësive. Megjithatë, gjatë krizave, shumë vende pezullojnë rregullat e tyre fiskale.

Tronditja ekstreme e prodhimit devijoi ekonominë shumë larg kufijve të imponuar nga rregullat. Për më tepër, dëshira për të siguruar masa stimuluese kundër-ciklike shkoi në shumicën e rasteve përtej kufizimeve për kohët normale.

Duke qenë se pak shtete kishin klauzola shpëtuese në fuqi, rregullat ose nuk zbatoheshin ose pësonin ndryshime duke zgjeruar kufijtë në të njëjtën kohë dhe duke vendosur itinerare rregullues që jepnin pak fleksibilitet në një situatë të pasigurtë ekonomike.

Vetëm pak shtete ishin në gjendje të ndërtonin reformat e tyre të para-krizës për të gjetur dalje nga kriza. Shumë vende të tjera krijuan rregulla të reja ose riorganizuan ato ekzistuese.

Rregullat fiskale të gjeneratës së ardhshme në mënyrë eksplicite

³ SCHAECHTER, KINDA, BUDINA, ANKE, op. cit., p. 7

kombinojnë objektivin e qëndrueshmërisë me më shumë fleksibilitet për t'ju përshtatur goditjeve ekonomike. Shumë prej rregullave të reja vendosin objektiva buxhetore në terma të rregulluara ciklisht ose japin llogari për ciklin në mënyra të tjera.

Disa kombinojnë rregullat e reja të shpenzimeve me rregullat e reja apo ekzistuese të borxhit për të ofruar udhëzime operacionale për qëndrueshmërinë e borxhit.

Kompleksiteti i madh i kuadrit të rregullave gjithashtu krijon sfida të reja. Rritja e numrit të rregullave, ndërveprimi i tyre dhe sofistikimi mund të komplikojnë zbatimin, si edhe të bëjnë pajtueshmërinë më të vështirë për t'u shpjeguar dhe monitoruar.

Për të adresuar sfidën e parë, disa vende po reformojnë procedurat e tyre buxhetore dhe kuadrin buxhetor afatmesëm. Këshillat fiskale mund të luajnë një rol të rëndësishëm me sfidën e dytë. Në disa vende, reformat e fundit të qeverisjes kanë ngritur, ose miratuar plane për Këshilla të pavarura fiskale.

Këto organe mund të rrisin ndërgjegjësimin e votuesve në lidhje me pasojat e disa politikave, duke i ndihmuar ata të vlerësojnë opsione të dëshirueshme dhe të sanksionojnë politikat më të varfra duke siguruar mjete shtesë për zbatimin.

Disiplina Fiskale

Disiplina fiskale është ekuilibri mes të ardhurave dhe shpenzimeve në financat publike. Rritja e rëndësisë së disiplinës fiskale si në mjedisin kombëtar dhe ndërkombëtar mbështetet në deficitet e mëdha në buxhetet e vendeve dhe në rritjen e vazhdueshme në borxhet e tyre publike. Në shumicën e vendeve zbatimi

i reformës fiskale - për të siguruar disiplinën fiskale, duke vënë legjislacionet në praktikë për të rregulluar huamarrjen dhe procedurat e shpenzimeve, duke audituar organizmat e lidhur me përputhshmërinë me këto legjislacione dhe duke aplikuar sanksione në rast neglizhence juridike - jepet nga autoriteti ligjor sipas udhëzimeve të qeverisë qendrore. Në këtë kontekst, auditimi i zbatimit të rregullave fiskale nga SAI ka rëndësi jetike për të siguruar disiplinën fiskale.

Ka tre rregulla themelore për të siguruar disiplinën fiskale: numerike, procedurale dhe rregullat e transparencës.

Rregullat numerike i referohen objektivave sasiore specifike. Ato kanë për qëllim të imponojnë kufizime të përhershme në politikën fiskale, të përcaktuar në mënyrë tipike në aspektin e një treguesi të performancës së përgjithshme fiskale (si bilanci buxhetor dhe/ose borxhi publik). Shembuj të rregullave numerike ka me bollëk në nivelin e qeverisë qendrore ose të përgjithshme. Për shembull, në Bashkimin Evropian, tavanet janë të specifikuara për deficitin dhe raportet e borxhit.

Rregullat procedurale synojnë të përmirësojnë transparencën, llogaridhënien dhe menaxhimin fiskal. Ato zakonisht kërkojnë që qeveria të angazhohet me një strategji të monitorueshme të politikës fiskale, zakonisht për një periudhë shumë - vjeçare dhe të raportojë në mënyrë rutinore, si edhe të publikojë rezultatet fiskale dhe ndryshimet e strategjisë.

Rregullat e transparencës janë të dhëna buxhetore sistematike dhe në kohë (të gjithë informacionit përkatës fiskal) për

të monitoruar objektivat ekonomike, politikat shtetërore dhe rezultatet e tyre.

BAZAT E FINANCËS PUBLIKE

Parimet Bazë

Realizimi i politikës së financave publike të qëndrueshme, transparente dhe të përgjegjshme në linjë me politikat monetare dhe fiskale.

Plotësimi i nevojave financiare me kosto sa më të ulët të mundshme (me kusht që kushtet e tregut ndërkombëtar dhe vendas janë marrë parasysh).

Konceptet e Financave Shtetërore: Qëndrueshmëria, Brishtësia dhe Fleksibiliteti

Performanca e financave shtetërore duhet të vlerësohet me konceptet e qëndrueshmërisë, brishtësisë dhe fleksibilitetit. Masa e borxhit, prirja dhe struktura e tij janë faktorët bazë që ndikojnë në këta tregues.

Qëndrueshmëria është aftësia e një qeverie për të mbështetur shpenzimet e saj aktuale, taksat dhe politika të tjera në afat të gjatë pa kërcënuar aftësinë paguese të qeverisë ose mosplotësimin e disa prej përgjegjësisë të saj ose të shpenzimeve të premtuara. Për shkak të barrës së borxhit, ekonomitë e hapura përballen me probleme të rënda në aspektin e politikave fiskale, si dinamika të përkeqësuar të borxhit që çojnë në një rreth vicioz. Në një rast të tillë, madje edhe mosmarrëveshjet në lidhje me qëndrueshmërinë e borxhit mund të ndikojnë negativisht në pritshmëritë e tregut dhe në këtë mënyrë vetë niveli i stokut të borxhit bëhet një faktor rreziku, duke penguar stabilitetin ekonomik. Në këtë kuadër, analizat e qëndrueshmërisë dhe ndjeshmërisë kryhen në kuadër të

aktiviteteve të menaxhimit të riskut që zbatohen si pjesë e procesit të reformës në menaxhimin e borxhit dhe që vendosen në vëmendjen e politikëbërësve. Për më tepër, përhapja e rezultateve të këtyre analizave nëpërmjet internetit dhe disa publikimeve në përputhje me parimet e transparencës rrit ndërgjegjësimin e publikut.

Brishtësia është analizimi dhe demonstrimi i skenarëve më të keq të mundshëm që rrjedhin nga vartësia e shtetit tek burimet e huamarrjes në dispozicion, në tregjet e brendshme dhe ndërkombëtare dhe tek struktura e maturimit të borxhit.

Fleksibiliteti mund të përkufizohet si: fleksibiliteti i shtetit për të zgjedhur ose për të rritur të ardhurat ose barrën e borxhit për të përmbushur përgjegjësitë e tij.

PRAKTIKA E RREGULLAVE FISKALË NË TURQI

Histori dhe Legjislacion

Objektivi kryesor i politikës fiskale të zbatuar sidomos nga gjysma e dytë e 1990 deri më sot në Turqi është, që të ketë suficit buxhetor, të rrisë të ardhurat e privatizimit dhe të marrë kontrollin e stokut të borxhit të brendshëm nëpërmjet financimit me borxh të huaj. Nga ana tjetër, Turqia ka kufizuar variablat e saj ekonomike së bashku me FMN-në me programin e stabilizimit në vitin 1994, duke marrë një hap të rëndësishëm drejt një politike fiskale të bazuar tek rregullat. Qeveritë kanë vënë politikat e tyre në fuqi, së pari në drejtim të suficitit buxhetor si fillim duke filluar nga kriza e 1994. Objektivi kryesor i suficitit buxhetor, i cili është vënë në praktikë

pas krizës së vitit 2001, është elementi më themelor midis programeve makroekonomike të Turqisë dhe është bërë rregull në programet e mbështetura nga FMN.

Një rregull tjetër i nënkuptuar mund të jetë i lidhur me Kriteret e Mastrihtit. Duke marrë parasysh kriteret e Mastrihtit, duke e çuar borxhin publik në raport me PBB nën 60% dhe duke zvogëluar bilancin buxhetor ndaj PBB-së në 3%, është trajtuar si një tregues i performancës për politikat fiskale dhe është bërë rregull fiskal.

Pas krizës së vitit 2001, në studimet ekonomike dhe financiare që mund të konsiderohen si reforma në Turqi, është e mundur të gjeni shumë elemente të rregullave fiskale. Ato më të rëndësishmet gjenden tek këto legjislacione.

Në këtë kontekst:

Ligji i Financave Publike dhe i Menaxhimit të Borxhit, Nr. 4749, u miratua më 28 mars 2002, ka ri-organizuar dhe disiplinuar menaxhimin e borxhit publik. Me këtë ligj, kufizimi i huave publike është një aplikim i politikës fiskale sipas rregullave. Përveç kësaj, si rregull jo numerik, raportet e menaxhimit të borxhit publik do të përgatiten për çdo tremujor dhe publiku do të informohet për zhvillimet në lidhje me menaxhimin e borxhit publik.

Ligji i Menaxhimit të Financave Publike dhe Kontrollit, Nr. 5018, u miratua më 10 Dhjetor 2003 dhe hyri në fuqi në fillim të vitit 2006 për të ristrukturuar sistemin e menaxhimit të financave publike dhe disiplinën fiskale. Ky është një nga legjislacionet themelore si një përpjekje për të ristrukturuar menaxhimin financiar publik dhe për të

krijuar një disiplinë fiskale. Ky ligj ri-përcaktoi proceset buxhetore, zgjeroi fushëveprimin e buxhetit, rinovoi sistemin e kontrollit financiar tërësisht, projekttoi një sistem të auditimit të brendshëm, vendosi marrëdhëniet mes menaxhimit strategjik dhe performancës, zhvilloi një perspektivë afat-mesme, përcaktoi përgjegjësitë, së fundi infrastruktura institucionale e disiplinës fiskale u fuqizua prej tij. Me këtë ligj, gjatë tre viteve është përcaktuar përgatitja çdo vit e një Programi Afatmesëm (MTP) dhe e një Plani Financiar Afatmesëm (MTFP). MTP përfshin politikat makro, parimet dhe shifrat bazë ekonomike. Ligji ka shkaktuar fillimin e procesit të ligjërimit të buxhetimit të qeverisjes qendrore. Ai rregullon MTFP i cili përfshin të ardhurat e buxhetit dhe vlerësimet e shpenzimeve, tavanet e përvetësimit të administratave publike.

Në MTP, në Pjesën Politika makroekonomike/Politika fiskale, ka një seksion për TCA:

"Qasja e kontrollit dhe auditimit të Menaxhimit të Financave Publike dhe Auditimit të Menaxhimit financiar, me bazën ligjore të kompletuar në thelb do të zbatohet me të gjithë komponentët e tij. Në këtë kontekst:

Në administratën publike, kjo do të sigurojë që sistemet e auditimit të brendshëm dhe të jashtëm funksionojnë në mënyrë efektive dhe në mënyrë të koordinuar dhe sistemi i kontrollit të brendshëm vepron në mënyrë të shëndetshme.

Në mënyrë që të sigurohet një auditim i jashtëm efektiv në administratat publike, kapaciteti zbatues i Gjykatës së Llogarive do të forcohet. "

Ligji për Pushtetin Vendor, nr 5393, Ligji i Komunave Metropolitane, nr 5216, dhe Ligji i veçantë i Administratës Rajonale, nr 5302, përfshijnë një dispozitë që kufizon mundësinë për të marrë hua për komunat, bashkitë metropolitane dhe administratat e veçanta rajonale, që sipas dispozitave të Ligji Nr 4749 lejohet vetëm për të financuar projektet në programet e tyre të investimeve.

Që nga ndryshimet e Ligjit të Bankës Qendrore të Republikës së Turqisë në vitin 2001 u hoq avancimi i parave/dhënia hua Thesarit, sektorit publik dhe ndërmarrjeve ekonomike shtetërore; gjithashtu u ndaluan transaksionet në tregun primar të instrumenteve të huamarrjes të lëshuara nga Thesari dhe ndërmarrjet publike.

Të gjitha këto reforma në vendin tonë janë në thelb, një tregues formal i transformimit të procesit të menaxhimit fiskal në menaxhim fiskal të bazuar në rregulla.

Përtej këtyre rregullave, me Programin Afatmesëm që u shpall në shtator 2009, për periudhën 2010-2011, rregulli fiskal në Turqi u vendos zyrtarisht në rendin e ditës. Në këtë kontekst, në vitin 2010 u përgatit edhe "Projektligji për Rregullat fiskale".

Projektligji për Rregullat Fiskale në Turqi Duke qenë se janë aplikuar në mënyrë implicite dhe të pjesshme në Turqi që nga kriza e vitit 2001 këto rregulla u transformuan në një draft tekst ligjor në vitin 2010 me emrin Projektligji për Rregullat Fiskale. Projektligji u përgatit me qëllim që të prezantohej në Parlament. Qëllimi i projektligjit ishte të ruheshin arritjet pas krizës së vitit 2001 në menaxhimin e financave publike dhe për këto arsye ai fokusohet më tepër

në: prodhimin e politikave afat gjata në financat publike, në forcimin e stabilitetit makro ekonomik duke promovuar qëndrueshmëri dhe parashikueshmëri fiskale. Së fundi, ky ligj përqendrohej në përdorimin e rregullave fiskale që e bënin disiplinën fiskale të përhershme.

Përdorimi i rregullave fiskale mbulonte organet administrative publike të përgjithshme si: qeverinë qendrore, administrimin e sigurimeve shoqërore, bashkitë dhe administratën lokale, fondet e rimbursueshme, bizneset publike si edhe Fondin e Sigurimit të të Papunëve. Bizneset publike u përjashtuan nga rregullat fiskale, duke përfshirë këtu edhe ato që do privatizoheshin.

Rregulli fiskal u vendos duke u bazuar mbi parimet e transparencës, përgjegjshmërisë, sinqeritetit dhe thjeshtësisë. Rregulli fiskal është vlerësuar si hapi më i rëndësishëm i ndërmarrë në kontekstin e reformës strukturale në Turqi dhe u vlerësua si një spirancë për ekonominë. Për më tepër rregulli fiskal do të mund të sjellë parashikueshmëri për politikën e financave publike.

Rregulli fiskal i projektuar përbëhet nga dy elementë kryesor:

Deficiti për periudhën afatmesme dhe bilanci buxhetor afat-gjatë ishte parashikuar si 1% e prodhimit të brendshëm bruto (PBB),

Rritja vjetore ishte parashikuar në 5%.

Në kontekstin e rregullave fiskale për t'u aplikuar, ishte parashikuar që ekuilibri i bilancit do të mbështeste punësimin, rritjen ekonomike dhe qëndrueshmërinë financiare. Parimi bazë është përsëri disiplina fiskale.

Edhe pse ishte planifikuar që aplikimi të fillonte në vitin 2011, është shtyrë për

më vonë. Megjithatë, një premtim nga qeveria mbetet i besueshëm, "pavarësisht nga rregulli fiskal i vendosur në vend, nuk do të ketë lëshime në disiplinën fiskale".

EFIKASITETI I ROLIT MBIKËQYRËS SË SAI-ve MBI FINANCAT PUBLIKE DHE PRAKTIKA E TCA-SË

Në Përgjithësi

Roli i SAI-ve në ruajtjen e qëndrueshmërisë afatgjatë të politikave financiare kontribuon për të përmirësuar performancën e politikës fiskale dhe për të siguruar transparencën qeveritare dhe llogaridhënien në dobi të qytetarëve.

SAI-t mund të kontribuojnë për të adresuar qëndrueshmërinë fiskale afatgjatë dhe të nxisin kuptimin e detyrimeve afatgjata të qeverisë me anë të auditimit të pavarur. Ato shqyrtojnë rezultatet e auditimit të financave publike nga viti i kaluar fiskal, për të mbështetur proceset e vendim-marrjes në lidhje me të ardhurat, shpenzimet dhe borxhin publik për buxhetin e ardhshëm, si një hapësirë mundësish.

Auditimi financiar, në përputhje me ISSAI-t (ISSAI 5230: Udhëzime mbi Praktikën më të Mirë për Auditimin e Rregullave Ekonomike), luan një rol të rëndësishëm në auditimin dhe shprehjen e opinionit për borxhin publik.

Për të përmbledhur, SAI-t janë të aftë të kontribuojnë në aftësinë paguese, stabilitetin dhe qëndrueshmërinë si të financave publike dhe të borxhit publik në periudhën afatmesme dhe afat gjatë. Praktika e TCA-së

Raportet e Transaksioneve të Thesarit, një shtojcë e Deklaratës së Raporteve të Sigurisë, formon bazën e auditimit të jashtëm të Rregullave Fiskale në Turqi që nga fillimi i viteve 2000.

Auditimet u përqëndruan te kreditë, huamarrjet dhe garancitë dhe gjetjet kryesore në lidhje me shumat e kredive kontradiktore dhe procedurat e pasakta të kontabilitetit, të cilat motivuan qeverinë për të aprovuar Ligjin për Financat Publike dhe Menaxhimin e Borxhit (Nr. 4749) në praktikë në vitin 2002.

Me ligjin e përmendur më lart dhe kufizimet e tij, kreditë (përfshirë kreditë e kushtëzuara) u bënë të menaxhueshme në mënyrë të shëndoshë dhe disiplina fiskale u ruajt. Edhe pse aplikimi i Ligjit Fiskal të Turqisë është shtyrë, Raportet e TCA për Transaksionet e Thesarit (së bashku me ligjet e përcaktuara në kapitullin e mëparshëm) ndihmojnë si legjislativin dhe ekzekutivin për të mbështetur menaxhimin e shëndoshë të borxhit. Mbajtja e opinionit publik të informuar për rezultatet e politikave ekonomike është një tjetër përfitim.

PËFUNDIME

Për të siguruar qëndrueshmërinë e financave publike si dhe të borxhit publik në terma afat mesme dhe afat gjata, përputhshmëria dhe përgjegjësia e administratës janë të nevojshme. Për këtë arsye, SAI-t e konsiderojnë të rëndësishme të bazojnë auditimet e tyre në rregullat fiskale (gjendja strukturore buxhetore, kufijtë e borxhit publik) së bashku me sistemet e planifikimit, transparencës dhe llogaridhënies. Qëndrueshmëria e financave publike ka të bëjë me

politikën monetare. SAI-t shqyrtojnë koordinimin aktual midis politikave fiskale dhe monetare.

Rezultatet e auditimeve të financave publike nga SAI-t janë të dobishme si për legjislativin dhe për ekzekutivin, si edhe për qytetarët. Sa i përket praktikës turke, rritja e rolit mbikëqyrës të TCA-së mbi financat shtetërore nëpërmjet Raporteve të Transaksioneve të Thesarit ka efekt pozitiv mbi brishtësinë e mishëruar në ekonomi dhe do të ndihmojë reduktimin e

rreziqeve të një krize të mundshme ekonomike.

Nxitimi i procesit të hyrjes në fuqi të ligjit turk Fiskal nga ana e qeverisë mund të quhet si një tjetër efekt pozitiv i auditimeve të TCA-së.

Nga ERDEM ELLER,
Auditues i Lartë,
Gjykata Turke e Llogarive

AUDITIMI DHE MENAXHIMI I PROJEKTIT

“Nuk mund të hidhet një hap, pa vlerësuar hapin paraardhës”.

**Prof. Dr. Skënder Osmani,
Gjovalin Preçi¹**

“Nuk mund të hidhet një hap, pa vlerësuar hapin paraardhës”.

Abstrakt

Auditimi është një aktivitet kompleks dhe dinamik, gjithëpërfshirës me specifikat përkatëse. Veprimtaria e auditimit në vendin tonë është me përvojë modeste, në hapat e para të auditimit nëpërmjet teknologjisë e informacionit, me burime njerëzore e financiare të kufizuara dhe që njëherësh, vitet e fundit ka përpjekje maksimale që auditimi të kryhet në përputhje me Standartet dhe strategjinë e INTOSAI-t.

Nga ana tjetër shoqëria jonë kërkon nga KLSH të rrisë auditimin si në gjerësi dhe në thellësi, për të realizuar një vlerësim sa më objektiv dhe profesional të performancës së njësive publike, madje vazhdimisht në rritje, problem i cili

bëhet akoma më i mprehtë në kushtet e krizës financiare.

Siç vërehet, KLSH ndodhet në një përballje ndërmjet “kërkesës së lartë për auditime dhe mundësisë së kufizuar për realizime”. Natyrshëm në këtë sfidë kërkohet një strategji me rrugë e metoda te reja, instrumente të rinj, etj . Ne këtë këndvështrim, prezantimi është një përpjekje modeste për të përmirësuar ndonjë problem sado të vogël që ndoshta mund të përfshihet në të ardhmen në strategjinë apo bashkësinë e çështjeve për rritje të reja të performancës së auditimit nga KLSH. Sipas standardeve të INTOSAI-t, për auditimin e aktiviteteve publike, shtrohen dy çështje thelbësore që kanë të bëjnë me pyetjet: çfarë duhet të auditohet dhe si duhet të auditohet në të ardhmen.

Aktivitetet audituese janë shumë të ndryshme, për rrjedhojë edhe metodat e tyre me standardet përkatëse, ashtu siç thuhet edhe në Manualin e Auditimit të Performancës "ato nuk mund të trajtohen si ne një libër kuzhine", pikërisht sepse ato përmbajnë gjëra të ndryshme. Kështu, ngrihet natyrshëm

¹ Kumtesë e mbajtur në Konferencën e II-të Shkencore të KLSH-së, dhjetor 2013

pyetja: po gjëra të përbashkëta a kanë këto aktivitete?

Auditimi është një proces dhe si i tillë ai ka input-in dhe output-in e tij. Në një kuptim të thjeshtuar, procesin me input-in dhe output-in e tij po e quajmë projekt. Pra projekti qëndron në themel të çdo veprimtarie njerëzore.

Duke u mbështetur tek kuptimi i projektit dhe i sistemit, punimi synon të plotësojë sado pak standardet dhe përvojën ekzistuese të aktiviteteve audituese në vendin tonë me kuptimet e “përbashkëta” të tyre që janë projekti dhe sistemi, madje mendojmë se ato mund sado pak e në mënyrë modeste ta zgjerojnë dhe ta thellojnë bazën e auditimit me kuptime e algoritma të rinj për bazën e auditimit, bazën e të dhënave, strukturat, klasat, sistemet eksperte, modelet e algoritmat e kontrollit etj.

Në këtë prezantim trajtohen këto çështje:

- Projekti
- Strategjia
- Menaxhimi i projektit dhe sistemi
- Risku
- Projektit me konflikt interesi
- Sistemi dhe kontrolli
- Dita e punës dhe e projektit

Në fund jepen përfundimet dhe rekomandimet përkatëse në të cilat theksohet që krahas përvojës audituese dhe zgjerimit të saj mbi bazën e standardeve të INTOSAI-t, standardet e projekteve dhe të sistemit (dixhital) të auditimit, me bazën dixhitale të KLSH, qendrat dhe rrjetet përkatëse të auditimit do të mundësojnë rritjen sado pak të performancës së veprimtarisë audituese të KLSH.

Projekti

*Një vendim me mend
e lëviz gurin nga një vend*

Jeta është një bashkësi aktiviteteve njerëzore. Çdo veprim që bën njeriu ka një qëllim të caktuar, për të marrë një rezultat mendor dhe material, shërbim etj. Kjo veprimtari nuk zhvillohet në boshllëk, ajo është një proces që shndërron input-et e procesit në output-e të tij

Input -----Procesi ----- Output

Kuptimi i thjeshtë i projektit.

Me marrëveshje këtë veprimtari njerëzore që shndërron inputet në outpute po e quajmë projekt. Ky është një kuptim i thjeshtuar i projektit që në gjerësinë dhe në thellësinë e tij studiohet në teorinë e menaxhimit të projektit. Këtu me menaxhim do të nënkuptojmë gjithë procesin që nga përcaktimi i qëllimit e deri në realizimin final të tij, marrjen e outputit. Sipas përkufizimit të mësipërm rezulton që jeta shoqërore është një bashkësi projektesh.

Në qoftë se në bashkësinë e projekteve do të konsiderojmë edhe lidhjet, marrëdhëniet ndërmjet projekteve etj., atëherë këtë bashkësi do ta quajmë sistem.

Veprimtaria njerëzore në përgjithësi është komplekse. Në këtë kontekst, veprimtaria mund të shpërbëhet në disa nën veprimtari, këto të fundit në nën-nën veprimtari të tjera e kështu me radhë deri në nën veprimtari të pandashme, që me marrëveshje po e quajmë “crisp”. Në fakt nën ndarja e veprimtarive ka në thelb shpërbërjen e bashkësisë të vetive, deri në veti elementare të pandashme (crisp).

Veprimtaritë që mbulon buxheti i shtetit dhe ato të administrimit të aseteve publike përbëjnë një numër shumë të konsiderueshëm për

auditimin e tyre për një vend si i yni, me vështirësi të shumta nga historia e zhvillimit të tij, etj. Në këto rrethana, auditimi vihet përballë disa pyetjeve: çfarë do të auditohet dhe pse, si do të auditohet, e pastaj me radhë, me çfarë do të auditohet, kur do të auditohet, ku do të auditohet, çfarë do të sjellë auditimi në rrafshin ekonomik, shoqëror, politik, demografik, kulturor arsimor etj.

Secila nga këto pyetje paraqet një problem të rëndësishëm, por në mënyrë të veçantë dy pyetjet e para sepse kanë të bëjnë me përcaktimin e strategjisë së auditimit dhe përmbajtjen e auditimit, përbërjen e bashkësisë të një inputi, deri në veti elementare të pandashme.

Me përkufizimet e mësipërme, del që një veprimtari njerëzore, mund të jetë një ose disa bashkësi projektesh dhe jeta si një shume e të gjithë këtyre projekteve është vetëm një projekt.

Kur bëjmë fjalë për projekt, kemi parasysh përfitimin e një outputi të ri që ndryshon në të paktën me një veti nga outputet e ngjashme me atë paraardhës të tij. Këtu fjala “i ri” nënkupton zhvillimin, pra ndryshim pozitiv, sepse përndryshe vetë outputi, pra edhe projekti përkatës nuk kishte pse të realizohej.

Që këtë, kur them që jeta është projekt, del që projekti është masë e zhvillimit të saj, pak më ndryshe nëse vihet re që jeta “nuk shkon mire” arsyet duhet ti kërkojmë në bashkësinë e përpjekjeve, në sistemin e tyre. Ç’do të thotë ti kërkojmë? Në një gjuhë të thjeshtë të bëjmë kontrollin e projekteve, vlerësimin e tyre e njëherësh të marrim masa për realizimin e tyre.

Pra, të metat dhe të mirat e një zhvillimi shoqëror duhen kërkuar, kontrolluar, angazhuar dhe vlerësuar në projektet apo sistemin përkatës të tyre. Kuptohet që pa këtë “vlerësim” apo auditim të përgjithshëm të projekteve nuk mund të bëhet fjalë për zhvillim të mirëfilltë shoqëror (e aq më pak shkencor) të saj. Pak më ndryshe, projekti dhe auditimi i tij janë një kusht i nevojshëm i zhvillimit të një veprimtarie ekonomike etj., ose çdo veprimtari ekonomike realizohet me një projekt. Kjo do të thotë që një veprimtari ekonomike ka një projekt dhe çdo kontroll dhe vlerësim i hallkave përbërëse të veprimtarisë nuk mund të bëhet pa projekt. Shkurt, Kontrolli i Lartë i Shtetit në një institucion shtetëror e fillon punën e tij kur në tavolinën e punës ka projektin e veprimtarisë së institucionit që do të auditohet.

Meqenëse auditimi i projektit është veprimtari njerëzore, ai vetë është një projekt që synon realizimin e qëllimit të auditimit. Pra kur fillon auditimi kemi dy projekte, njëri përballë tjetrit, projektin burim (të subjektit që auditohet) dhe projektin e auditimit.

Siç dihet, pas auditimit bëhet një raport. Vetë ky raport është një projekt që ka një input, projektin burim (të institucionit eventualisht edhe me ndryshimet që propozon audituesi), ndërsa si rezultat atë të propozimeve të raportit.

Nga përkufizimet e dhëna del që projekti është një kuptim i përgjithshëm i një veprimtarie të çfarëdoshme njerëzore që karakterizohet nga inputet, procesi, outputi. Thjeshte, ai është një kompjuter që shndërron (transformon) inputet ose burimet (të dhënat e tyre) në output (rezultat).

Ndryshe ai është një problem “jepet-kërkohet” dhe që zgjidhja e tij (e problemit) është ajo që parashikohet për tu realizuar nga outputi.

Përveç inputeve, operatorëve dhe outputeve, projekti ka edhe tipare (karakteristika) të tjera, p.sh koha e realizimit, kostoja e prodhimit etj.

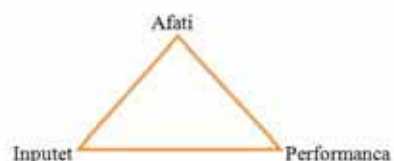
P.sh një projekt synon një kosto minimale të outputit për inpute (dhe procese) të dhëna, ose maksimum të outputit për burime financiare të dhëna. Nga një pikëpamje, një projekt në mënyrë të thjeshtuar, karakterizohet nga :

Burimet dhe proceset (inputet)

Koha e realizimit (afati i projektit)

Performanca

Këtu me performancë kuptohet, optimizimi i një faktori (kosto, prodhim etj). Duke pasur parasysh që koha është para dhe koha e realizimit është tregues i performancës, në paraqitjen grafike të mëposhtme po i përmbahemi trekëndëshit që ndeshet jo rrallë herë në literature.



Siç duket një nga themelet e auditimit të një aktiviteti janë 3E, (ekonomiciteti, eficaenca dhe efektiviteti). Këtu lind pyetja e natyrshme: optimizimi i treguesve të një projekti a përkon, puqet apo ndryshon nga performanca e 3E? Kjo kërkon një analizë të hollësishme, megjithatë në thelb optimizimi i përmban 3E-të (burimet, ekonomizimin e tyre, eficaencën=koston). Natyrisht që ka edhe specifika, sepse përndryshe

ndërmjet tyre do të vihej shenja e barazimit. P.sh në auditimin e performancës është i rëndësishëm fakti se si shkojnë objektivat e parashikuara me ato të realizuara. P.sh objektivi i parashikuar sa i mundshëm apo sa i përafërt ka qenë me atë të realizuarin. Këtu tek fjala “i mundshëm” apo “i përafërt” janë ndërthurur dy kuptime: risku propabilitar (statistikë) dhe risku i pa përcaktuar. Në këtë mënyrë skema e treguesve të projektit plotësohet si më poshtë:



Megjithatë efektiviteti i një projekti nuk mund të konceptohet pa performancë (optimizim) dhe kjo e fundit është “pazgjidhshmërisht” me risk, del që nuk mund të bëhet kontrolli dhe vlerësimi i projektit, pa një analizë dhe vlerësim të riskut. Pak më ndryshe, vlerësimi i riskut do të thotë mënjanim gabimi dhe njëherësh rritje efektiviteti. Pra risku është komponent i rëndësishëm (themelor) i një projekti.

Strategjia

Pa strategji

nuk ka veprimtari

Aktiviteti i auditimit të performancës në KLSH ka ardhur duke u rritur nga pak auditime në 2007 në 13 të planifikuara në vitin 2013. Ai ka filluar me forma të thjeshtë auditimi dhe sot ka arritur dhe në trajta komplekse e integrale. Sipas kuadrit ligjor ekzistues të KLSH, objekti kryesor i veprimtarisë së tij është kontrolli i përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike dhe i zbatimit të ligjshmërisë në fushën

ekonomike dhe financiare. Bazuar në këtë infrastrukturë ligjore, detyrimet e KLSH janë shumë të mëdha, sepse lidhen me të gjithë veprimtaritë ekonomiko-financiare që mbulohen nga buxheti i shtetit dhe nga zhvillimi i aseteve publike. Për këtë qëllim kërkohet një strategji shkencore gjithëpërfshirëse, me kapacitete cilësore dhe ritme të larta. Ajo duhet të mbulojë fushat më të rëndësishme të zhvillimit ekonomiko- shoqëror të vendit dhe njëherësh me kostot minimale, ose duhet të jetë një perspektivë integruese e bashkëpunuese me institucionet shkencore të vendit (universitetet, akademitë, organizatat e pavarura joqeveritare, ekspertë të fushave të ndryshme), me institucionet ndërkombëtare (INTOSAI, EUROSAI, SAI-et e vendeve me përvojë) me organizata të rëndësishme ekonomiko-financiare ndërkombëtare (Banka Botërore, Banka Evropiane e Investimeve etj.).

Theksojmë që në dy vitet e fundit puna e KLSH është përmirësuar, ndërsa bashkëpunimi me institucione të ndryshme ndërkombëtare është premtues.

Detyrat që dalin aktualisht përpara KLSH është përfshirja e objektivave të reja në strategjinë e zhvillimit të këtij institucioni, duke synuar përmirësimin e mëtejshëm të saj, si dhe duke e konsideruar strategjinë si një bashkësi të të gjithë alternativave të mundshme për realizimin e qëllimit të dhënë.

Duke pasur parasysh që KLSH në bashkësinë e detyrave të tij ka objektiv themelor përdorimin efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e mirë administrimit financiar, zbatimin

e ligjshmërisë në fushën ekonomike, financiare etj., del që KLSH duhet të disponojë të gjitha mjetet e nevojshme, burimet e informacione, njerëzore, financiare, teknologjike, dixhitale etj., duke cilësuar:

Strategjinë e zhvillimit të vendit për një periudhë afat shkurtër, afatmesëm dhe vjetore, e cila shërben për hartimin e Strategjisë së KLSH, pasi nuk mund të konsiderohen të shkëputura njëra me tjetrën, në funksion të mirëqeverisjes në tërësi.

Projektet themelore të zhvillimit të ekonomisë që do të mbulohen nga buxheti i shtetit, për periudhën që KLSH do të hartojë strategjinë e tij. P.sh për vitin 2014 KLSH duhet të ketë në tavolinë listën e projekteve të parashikuara nga qeveria, së bashku me treguesit kryesor përkatës.

Projektet e bashkëpunimit me donatorë të huaj që janë në veprim apo që parashikohen për t'u zbatuar.

Informacionin e nevojshëm që lidhet me menaxhimin e projekteve, konkretisht me përgjigjet e pyetjeve të menaxhimit çfarë, pse, si, kur, ku, me çfarë etj etj. apo me specifikat e veçanta për burimet njerëzore, të burimeve natyrore në vendet e punës, me mbrojtjen e mjedisit, me financimet nga jashtë dhe ato publike etj, po kështu për faktorët e ndryshëm shoqëror, natyror, teknologjik, mjedisor, politik, etj që ndikojnë negativisht në realizimin dhe suksesin e projekteve, shkurt që i rrishtojnë ato.

Këto veprimtari (krahas objektivave të tjera të KLSH) që kanë një vëllim të madh të informacionit që duhet të ruhet, të grumbullohet, trajtohet, seleksionohet, përpunohet etj., gjithnjë e më tepër me teknologji të reja

(dixhitale). Që këtej mund të lindë ideja që sa më shpejt të fillojë puna për ngritjen e një njësie (departament, seksion, qendër biblioteke dixhitale) për rezervimin e të gjitha projekteve dixhitale që do të auditohen në të ardhmen. Kuptohet që kërkohet që hap pas hapi e paralelisht të përmirësohet vazhdimisht metoda e punës dhe organizimit të saj për auditimin dixhital, psh të ketë një normë ligjore që dokumentacioni që do të auditohet duhet të jetë dixhital (disqe ose bartës të tjerë të informacionit). Po kështu, një udhëzues për përmbajtjen dhe mënyrën e përgatitjes së projekteve dixhitale, njëherësh duhet të rriten përpjekjet për kualifikimin dhe specializimin e punonjësve në fushën dixhitale të komunikimit etj.

Ngritja e kësaj njësie mund të ketë disa vlera:

Kompaktëson dhe globalizon vëllimin e informacionit në mënyrë dixhitale;

Përshejton seleksionimin, trajtimin, përdorimin dhe vlerësimin e tij;

Mundëson futjen e metodave e teknikave të reja të auditimit në një terren më rigoroz (matematikë, informatikë, etj.) dhe njëherësh rrit efektivitetin e tyre në cilësinë e auditimit;

Hap perspektivën për zhvillimin e fushave e disiplinave të reja më teorike të kontrollit matematik, të sistemeve të kontrollit, të automatizimit e robotizimit, të kërkimeve operacionale e të analizës së vendimit, analizës e menaxhimit të riskut, të teorisë "fuzzy";

Zgjeron dhe thellon auditimin me objekte të reja pune që e çojnë atë deri në vlerësimin e optimizimeve të projekteve që auditohen, të risqeve të gjetura e të njësuara në projekt, etj;

Rrit përvojën përgjithësuese të auditimit dhe nivelin shkencor të saj, shkurt rrit globalizimin e veprimtarisë së kontrollit dhe të qeverisjes së tij, më saktë "e-qeverisjen" me mjete elektronike, Krijon mundësi për të ardhmen që auditimi të kryhet pa vajtur përgjithësisht e në mënyrë të detyruar tek "dera e institucionit që do të auditohet";

Përmendim kalimthi që futja e kësaj teknologjie përveç globalizimit me rrjetet dixhitale përkatëse çon dhe në kompaktësimin e strukturave qeverisëse, jo vetëm brenda KLSH por edhe jashtë tij.

Menaxhimi i projektit dhe sistemi

Përpara çdo autoriteti auditues ngrihen dy pyetje themelore: Çfarë do të auditojmë dhe si do të auditojmë. E para ka të bëjë me strategjinë e auditimit, ndërsa e dyta me cilësinë dhe eficiencën e tij. Kjo e fundit realizohet dhe zbatohen në mënyra të ndryshme nga SAI-et e vendeve evropiane, sepse ato konsiderojnë specifikat e vendit, objektet e auditimit, kushtet e zhvillimit (shoqëror, ekonomik, politik, krizat, etj).

Sipas INTOSAI- t auditimi i performancës mund të orientohet nga tre qasjet e mëposhtme:

Rezultatet

Problemi

Sistemi

Përmbajtja e çdo njëres prej këtyre qasjeve shpaloset përkatësisht nga pyetjet:

Cilat janë rezultatet e performancës dhe a janë përmbushur kërkesat dhe objektivat e saj?

Cilat janë problemet që janë konstatuar gjatë auditimit, shkaqet dhe pasojat e tyre?

Cilat janë elementët themeltar të sistemit, rezultatet e performancës dhe problemet e konstatuara, anët pozitive dhe negative të çdo njërit prej tyre, etj. Njëherësh për vendin tonë këto tre pyetje përmbliken në një të vetme: si janë audituar aktivitetet e ndryshme publike? Kjo pyetje kërkon studime e analiza të përgjithshme për metodat e auditimit etj. Megjithatë mund të themi që ato janë fokusuar kryesisht në dy aspekte themelore: auditim financiar dhe ai i performancës së 3E-ve (ekonomiciteti, efienca dhe efektiviteti). Përmendim kalimthi që në mjaft vende, SAI-t në punën e tyre audituese i marrin në konsideratë dy kriteret e mësipërme. Krahas këtyre ka edhe vende të tjera që me vizionet e tyre kërkojnë të zgjerojnë, madje dhe ti tejkalojnë këto kriteret.

Përveç kësaj po të shqyrtohet strategjinë e veprimtarisë së INTOSAI gjatë 15 viteve të fundit (që nga Konferenca e Montevideos e 1998) vihet re se kjo strategji është bërë më komplekse dhe është përmirësuar nga një konferencë ndërkombëtare në tjetrën. Mund të mendohet që qëllimi themelor i këtij ndryshimi është që strategjia në fjalë të përshtatet në mënyrë sa më të plotë e të përgjithshme zhvillimit kompleks të shoqërisë, që kontrolli të ishte sa më eficient të paktën në aspektin ekonomik e juridik. Natyrisht, që sfida të tilla qëndrojnë edhe para vendit tonë.

Këtu menjëherë lind natyrshëm pyetja: si do të auditohet, cilat janë formatet e metodat me të cilat do të punohet në të ardhmen? Kuptohet që përvoja jonë e deri tanishme është modeste dhe e pa formësuar, e kushtëzuar nga një kompleks rrethanash që çojnë në një përfundim të parë që ne duhet të

vazhdojmë zgjerimin e përvojave ekzistuese të auditimit dhe sipas rastit, të mendojmë e të operojmë për një thellësi e ndryshim cilësor të tyre.

Natyrisht, auditimi financiar është një komponent shumë i rëndësishëm i kontrollit të çdo aktiviteti publik (dhe jo publik), paraja sot flet shumë si për zhvillimin në tërësi të aktivitetit, pavarësisht nga specifikimet e tij, burimet njerëzore, natyrore, teknologjike, mjedisi, sociologjia, politika etj. Megjithatë, kur kontrollohet një aktivitet financiar, audituesi mund të mos fokusohet në procesin e parës, e atë më pak bashkësinë e të gjithë proceseve që e prodhojnë apo “konsumojnë” parën. Në këtë këndvështrim mund të jetë i diskutueshëm qëndrimi nëse audituesi mund të duhet të ketë njohuri në përgjithësi për proceset e aktivitetit. N.q.s.e po dhe duke pasur parasysh që bashkësia e proceseve të një aktiviteti përbën projektin përkatës, del që audituesi mund të rrisë vlerën e kontrollit që bën nëse është i prirur të njohë projektin e aktivitetit. Pak më ndryshe kur bëhet fjalë për auditimin financiar apo një auditim specifik tjetër, ai nuk duhet ta shikojë këtë si një organ të vetëm në trupin e aktivitetit, por të njohë të gjithë lidhjet e tij edhe me organet e tjera që janë inputet, outputet, teknologjia, mjedisi, kolateralet. Shkurt është e dobishme që audituesi të njohë strategjinë dhe alternativat, qëllimin dhe objektivat, projektin e aktivitetit, veçanërisht kur aktiviteti është kompleks. E më pas, në sintoni me projektin që do të auditohet, audituesi duhet të përgatisë projektin e auditimit, në të cilin të paraqiten koha e auditimit, kostoja e auditimit, burimet e

teknologjitë e auditimit, optimizimi i auditimit, etj, etj. Në këtë mënyrë, del që kur është e mundur dhe shihet si një vlerë e shtuar, audituesi programin e tij të auditimit duhet ta paraqesë në trajtën e një projekti (ndoshta edhe elementar) ku të jetë afati, kosto, optimizimi i projektit, risku, etj.

Përmendim kalimthi që kuptimi, formati i projektit dhe metodat që zbatohen në përgjithësi në një projekt që auditohet, si rregull janë më komplekse se ato në një aktivitet financiar specifik apo edhe në manualin e INTOSAI-t. Ky argument kërkon një diskutim të veçantë që del jashtë qëllimit të vënë, megjithatë në këtë kontekst, më poshtë po trajtojmë vetëm riskun që është një element i përbashkët i kuptimit të projektit dhe i udhëzuesit të INTOSAI-t për "Auditimin e performancës".

Risku

Siç dihet për riskun ka disa teori e për rrjedhim disa përkufizime. Pavarësisht nga këto, risku sot është efektivitet, para, kohë e shkurtuar, etj. Pikërisht për këtë, analiza e riskut e veçanërisht menaxhimi i tij është njëherësh edhe analizë apo evidence për mashtrime, gabime eventuale, etj.

Më poshtë, në mënyrë të thjeshtuar e konsiderojmë riskun: masë (p.sh përqindje) e mos realizimit të një objekti (këtu fjala objekt është sinonim i fjalës objektiv). Siç dihet realizimi i një objekti kryhet nëpërmjet një ose disa procesesh dhe secili prej këtyre të fundit ka një mundësi realizimi, më tepër risku i objektit është një shprehje e "koncentruar" e risqesve, e mundësisë së ngjarjeve që çojnë në mosrealizimin e objektit, ose në përgjithësi të qëllimit të projektit. Po sjellim një shembull nga auditimi i projekteve me burime të huaja

financimi, në të cilat konstatohen dukuri negative që sjellin risqet përkatëse. Kësisoj:

Vazhdon të mbetet problematike realizimi në afat i projekteve, të shoqëruara me nivele të ulta disbursimi në krahasim me programin e marrëveshjes.

Cilësia e dobët e shërbimeve të projektimit në fazën e negocimit, hartimit e nënshkrimit të marrëveshjeve është një shqetësim i përhershëm.

Në projektet e infrastrukturës rrugore, një nga shkaqet kryesore të vonesave dhe rritjes së koston janë shpronësimet, ku përgjithësisht projektet nisin dhe kontratat nënshkruhen pa përfunduar plotësisht shpronësimet. Krahas këtyre, pamundësia financiare për kompletimin e plotë të segmenteve të veçanta rrugore ka çënuar sigurinë rrugore dhe standardet evropiane.

Jo në të gjitha rastet mbahen garancitë bankare për kontratat e nënshkuara, duke lënë shkak për mosmarrëveshje të detyrimeve kontraktore dhe mungesë penalizimi, kryesisht për kontratat e shërbimeve të konsulencës.

Mungesa e bashkërendimit të kohës së përfundimit të projektit me përgatitjen dhe kualifikimin e personelit të nevojshëm për të vënë në zbatim investimet e kryera.

Paaftësia e njësive të menaxhimit që ka shkaktuar zvogëlim të rezultateve dhe vonesa në realizimin e objektivave.

Cilësia e dobët e shërbimit të supervizionit gjatë zbatimit të kontratave, që është pasqyruar në mosrealizimin e parametrave teknikë, të përcaktuar në marrëveshje për punimet e raja apo rehabilituese.

Në fushën e prokurimeve janë hartuar kontrata pa objekt të matshëm dhe pa sanksione për mosarritje të treguesve.

Subjektet shtetërore përfitues nuk i kushtojnë vëmendjen e duhur marrjes në dorëzim dhe administrimit të objekteve të projekteve.

Kontabilizimi, inventarizimi dhe arkivimi i dokumentacionit të projekteve ka lënë shumë për të dëshiruar.

Që këtej shihet se ndërtimi i këtyre projekteve në përgjithësi dhe i riskut në veçanti do të ishte i mangët, në qoftë se nuk njihen proceset që formësojnë objektet e projektit, faktorët nga të cilët ato kushtëzohen, bashkëlidhjet e tyre, masën e riskut të secilit prej tyre, etj. Pra është mirë që audituesi të njohë procesin që gjeneron riskun, në një kuptim të përgjithshëm dhe projektin e aktivitetit, madje në rastin e projekteve inxhinierike do të thonim që njohja e procesit nga audituesi është kusht i nevojshëm. Po sjellim një shembull nga auditimi i riskut.

Vlerësimi i riskut ka një rol jashtëzakonisht të rëndësishëm, madje sipas Gray dhe Mansol, përbën çështjen kryesore të auditimit.

Në auditimin financiar, risku shpreh një opinion auditimi të pamjaftueshëm sepse deklaratimet financiare janë të shtrembëruara. Përmendim që risku financiar ka tri komponentë që janë: a. Risku koherent ose i brendshëm, b. Risku i kontrollit dhe c. Risku detektiv ose zbulues.

Risku i brendshëm ka të bëjë me bilancet e kontabilitetit të kryera në mënyrë individuale ose kolektive, por që kanë informacion të gabuar; risku i kontrollit ka të bëjë me informacione të gabuara që zbulohen gjatë kontrollit, ndërsa risku detektiv quhet i tillë sepse

një procedurë auditimi nuk zbulon dot informacionin me gabime e për këtë mund të kërkohej "sipërmarrje" të tjera.

Auditimi i riskut në projektet inxhinierike është më i gjerë, kompleks, i përgjithshëm, etj, sepse të tilla janë kryesisht proceset që ndërthuren që nga të dhënat, ligjet, eksperimentet, testet, proceset teknologjike e mjedisore, marrëdhëniet dhe modulet e tyre, etj. Pra kërkesa ndaj detyrave të audituesit për vlerësimin e riskut nuk është e njëjtë për audituesin financiar dhe atë të një projekti inxhinierik.

Nga sa më sipër del që "qasjet" ndaj riskut në auditim e performancës të një aktiviteti financiar, etj., janë të ndryshme nga ato të auditimit të një projekti inxhinierik. Kjo është edhe një arsye që auditimi i projekteve të parashikohet në manualët përkatëse dhe jo në ato të auditimit tradicional të performancës.

Në këtë kontekst, meqenëse në vendin tonë realizohen projekte të ndryshme inxhinierike, në fushën e energjisë, naftës, burimeve minerale, të hidrocentraleve, mjedisit, etj., del në pah kualifikimi i burimeve njerëzore audituese të projekteve, sigurimi i literaturës së nevojshme, marrja e përvojave të huaja, hartimi apo përshtatja e një manuali për auditimin e projekteve, si dhe hartimi i normave ligjore për riskun e projekteve, që për fat të keq mungojnë deri më sot në vendin tonë.

Problemi i auditimit të projekteve është edhe më i gjerë se kaq kur bëhet fjalë për bazën e informacionit, krijimin dhe zhvillimin e traditës së auditimit, rritjes së efektivitetit të auditimit etj. Në këtë vështrim ndoshta ka ardhur koha për

ngritjen e një baze dixhitale pranë KLSH-së, për projektet dhe veprimtaritë ë tjera audituese publike etj., gjë që kërkon një studim të veçantë, duke i kaluar caqet e një prezantimi.

Projekte me konflikt interesi

Në projekt çdo njeri i ndershëm është mbret, mirëpo jo çdo mbret është i ndershëm

Çdo projekt pavarësisht nga fusha e zbatimit të tij hartohet në përputhje me ligjet e shtetit e me synimin e optimizimit të gjithë burimeve, faktorëve dhe marrëdhënieve të tyre, për arritjen e një qëllimi të caktuar. Në këtë vështrim, projekti është një optimizim me kushte i veprimtarisë që ai pasqyron, ndërsa nga pikëpamja e “zhvillimit” ai është një ekuilibër i qëndrueshëm i proceseve dhe sistemeve të tyre.

Por jo gjithmonë ky ekuilibër ruhet e aq me pak të jetë i qëndrueshëm. Në të tilla rrethana projekti del jashtë qëllimit e optimizimit të tij dhe duhen “ngacmime”, madje ndërhyrje nga jashtë për ta normalizuar. Pavarësisht se çdo njeri i ndershëm për punën e tij në projekt është “mbret” ka raste që jo çdo mbret është njeri i ndershëm, e aq më tepër kur është i mangët në dijet e tij.

Sido që të jenë në një projekt mangësitë në dije (të qëllimshme ose të paqëllimshme) ato zvogëlojnë treguesit e performancës, madje degjenerojnë ato aq sa në disa raste i bëjnë projektet të bartin konflikt interesi.

Në një vorbull të tillë mund të ziejnë shumë projekte që me kalimin e kohës nxehen shumë, aq sa mund të mos preken nga nxehtësia dhe kaosi që ato krijojnë, duke penguar mjaft zhvillimin. Ka disa shembuj, po përmendim disa syresh:

Një projekt i shfrytëzimit të një vendburimi nafte apo i energjisë të një rezervuari ujëmbajtës mund të realizojë treguesit e performancës, por nuk mund të konsiderohet optimal në kuptimin e mirë, sepse ai nuk plotëson kriteret e nevojshme të projektit. Në një projekt kromi, në të cilin operojnë me dhjetëra kompani private, mund të realizojë treguesit e planifikuar të prodhimit, ndoshta edhe me investime minimale, por pa plotësuar treguesit e efektivitetit, lë krom në galeri që nuk shfrytëzohet në vijim, nuk plotëson performancën e teknologjisë, etj. Po kështu një ndërmarrje nafte realizon prodhimin, por jo performancën në mbrojtjen e mjedisit, të shoqërisë, etj. Po kështu edhe në fushën e energjisë së rinovueshme, psh një basen ujëmbajtës mund të shfrytëzohet me një numër veprash hidroteknike, por pa realizuar “performancën” energjitike, etj. Konflikti është akoma më i gjerë: projekti i arsimit të lartë realizon hapjen e një numri të madh universitetesh paralelisht me universitetet shtetërore. Në pamje të parë duket që qëllimi i tyre është studentë në hyrje të diplomuar në dalje, mastera dhe doktorantë, ndërsa më pak puna dhe investimi i tyre në projekte, kualifikime të pjesshme, të vazhdueshme e të ndryshme të kuadrit të lartë me kurse verore etj. Në këtë vështrim, vështirë se mund të justifikohet prapambetja relative e shumë punonjësve që përfshihen në aktivitetet publike të buxhetit të shtetit pa një kualifikim të herëpashershëm që mund dhe duhet të bëjnë institucionet e arsimit të lartë.

Vërehet që çdo njëri nga shembujt e mësipërm përmban në thelb një konflikt sepse realizon “performancën”

brenda institucionit të tij, por ajo nuk puqet me interesa (kushte) jashtë institucionit të ministrive përkatëse, të Ekonomisë e Energjetikës dhe Arsimit. Në pamje të parë duket që kjo sëmundje e konfliktit të interesit mund të parandalohet në qoftë se dukuria përkatëse do të vëzhgohet e kontrollohet që në fillim të herës nga institucione që dalim përmbi institucionet e sipërpërmendura, ndër këto edhe KLSH, në qoftë se kuadri ligjor do ta bënte të mundur këtë gjë. Si rregull parandalimi është një masë më efektive se diagnostikimi apo shërimi i një sëmundjeje. Pra që të parandalohen (prevenohen) projekte me konflikt interesi duhet që institucione të caktuara, p.sh KLSH të ketë kompetenca ligjore për vëzhgimin, monitorimin dhe vendimin juridik përkatës.

Sistemi dhe kontrolli

Nuk ka sistem pa kontroll

Për studimin e një dukurie ose një objekti është e nevojshme të njihet struktura e objektit (pjesët ose elementët e punës së tij) dhe marrëdhëniet ndërmjet këtyre elementëve, e më pas të bëhet investigimi i dukurisë nëpërmjet informacionit (të dhënave dhe ligjeve që kushtëzojnë atë), kontrollit, vlerësimit etj., ose siç thuhet ndryshe "Kontrolli i menaxhimit".

Çfarë do të thotë kjo? Për familjarizim po sqarojnë më parë disa kuptime:

Objekt është një bashkësi e vetive.

Bashkësinë e alternativave të mundshme për realizimin e qëllimit (dhe e kushteve të tjera) e quajmë strategji.

Projekti është varianti optimal i një strategjie që zbatohet në praktikë.

Menaxhim është veprimtaria që fillon nga krijimi i qëllimit të një projekti, përcaktimi i tij, hartimi etj. dhe deri në arritjen e qëllimit (outputit) të tij. Menaxhimi përbëhet nga dy nën-veprimtari kryesore që janë strategjia dhe projekti. Kur flasim për menaxhim kontrolli kemi parasysh kontrollin e projektit.

Kujtojmë që procesi është ndryshimi të paktën i një vetie të një bashkësie, ndërsa sistemi është një bashkësi objketesh, procesesh (projektesh) ose ndryshe një strukturë në veprim. Meqenëse një bashkësi përbëhet nga disa nën bashkësi e kështu me radhë del që sistemi mund të përbëhet nga nënsisteme të rendit të parë, këto të fundit nga nënsisteme të rendit të dytë, etj.

Një nga prurjet e zhvillimit shoqëror ishte dhe kompleksiteti i tij. Në këtë vështrim, projekti nuk është një kuptim i dhënë njëherë e përgjithmonë, i mbyllur dhe "i patundshëm", veçanërisht kur çështje të caktuara dalin jashtë tij. Në këto rrethana, del nevoja që të zgjerohet dhe të thellohet apo të përgjithësohet, që në fund të fundit zbatimi i tij të jetë më i lehtë e më efektiv. Një zgjerim i kuptimit të projektit është sistemi. Po sjellim një shembull.

Në zhvillimin e legjislaturës aktuale është parashikuar hapja e 300.000 vendeve të punës në përputhje me projektet specifike në bujqësi, industri, turizëm, biznes etj. Megjithatë, problemi i vendeve të punës dhe i lidhjeve eventuale reciproke mund të dalë jashtë karakterit "lokal apo specifik" dhe nëse kjo ndodh, ai i takon një institucioni më të përgjithshëm, të themi një sistemi apo projekti

kombëtar. Nga sa më sipër, duket që problemet e veçanta të projekteve specifike në rrethana të caktuara mund e duhet të strukturoren në tërësinë e tyre, ose siç thuhet ndryshe në mënyrë holistike. Kuptimi që bën të mundur realizimin e këtij qëllimi është sistemi, ndërsa teoria përkatëse quhet teoria e sistemit. Sipas kësaj teorie çdo dukuri në një entitet, objekt etj., studiohet në tërësinë e saj, pra metodikat e kësaj teorie janë holistike.

Teoria e sistemit është një bashkësi disiplinash që studiojnë veprimtari të ndryshme nëpërmjet anëve të përbashkëta abstrakte të tyre e modeleve përkatëse (kryesisht matematike). P.sh klasa e studentëve është një sistem, aktivitetet e auditimit përsëri përbëjnë një sistem, etj.

Teoria e sistemit është mjaftë popullore dhe gjen zbatim të rëndësishëm në sociologji, inxhinieri, biologji, në teorinë e organizimit etj. Përveç këtyre mendojmë që kjo teori ka të ardhme edhe në auditimin e shumë aktiviteteve, veçanërisht kur ato mund të grupohen në klasa ose bashkësi edhe më të gjera që karakterizohen nga bashkëlidhje të caktuara. Edhe në jetën e përditshme kuptimi i sistemit është bërë i rëndomtë, psh flasim për sistem kombëtar, sistem të arsimit, të universiteteve, shkollave, etj.

Në fokusin e auditimit, pse është i rëndësishëm kuptimi i sistemit? Ai është një kuptim më i përgjithshëm se auditimi tradicional, ai përfshin në përgjithësi burimet njerëzore, natyrore, financiare, teknologjike, komunikimet, rrjetet, etj., brenda dhe jashtë tij që i shërbejnë auditimit kombëtar dhe gjithçka tjetër të mundshme për t'u planifikuar në të ardhmen.

Sistemi është një bazë më e gjerë për hartimin e strategjisë së auditimit, krahasuar me strategjinë ekzistuese, p.sh kualifikimi i burimeve njerëzore.

Sistemi rrit mundësinë dhe nivelet e komunikimit dhe njëherësh sasinë e cilësinë e informacionit, shkurt nivelin shkencor të tij.

Sistemi mundëson përdorimin dhe zbatimin e metodave më të përgjithshme të studimit dhe kërkimit shkencor, etj.

Sipas Wikipedias, kontrolli është vlerësim i një personi, organizate (ky është një kuptim më i zgjeruar i aktivitetit, projektit) sistemi, etj., ndërsa kibernetika është një disiplinë (metodë) për kërkimin e sistemeve rregulluese, strukturave të tyre, kushteve dhe mundësive. Që këtej del vendi dhe roli i sistemit si objekt për kontrollin e veprimtarive apo për studimin e qëndrueshmërisë e rregullin e tyre.

Edhe kontrolli ka teorinë e vet që është një disiplinë ndërmjet disiplinave kryesisht inxhinierike, matematike, por jo më pak kjo vlen edhe për sistemet financiare, apo të tjera sisteme ekonomike, mjedisore, etj. Dinamika e sistemeve ka modelet e saj kryesisht matematike në trajtën e transformimeve të ndryshme si ato të Laplasit, filtrat Wiener, Kalman, etj.

Që këtej, për studimin e kontrollit të një projekti, sistemi, etj. është i nevojshëm studimi i dinamikës së sistemit pra edhe i modeleve të kësaj dinamike. Pak më ndryshe e në mënyrë të specifikuar kjo vlen edhe për sistemin e auditimit.

Në mënyrë të përgjithshme, çdo sistem kontrolli ka katër funksione: matjet, kontrollin, llogaritjen dhe korrigjimin që janë të ngjashme me ato që kryen auditimi për çdo aktivitet, projekt apo sistem. Në teorinë e kontrollit përdoren

metoda te ndryshme kontrolli kryesisht për sisteme inxhinierike siç janë kontrollet optimale, kontrollet robust, kontrollet inteligjente, rrjetat Bayes, neural (rrjetat nervore) fuzzy, e evolucionit, etj.

Në vendin tonë auditimi nuk ka shumë përvojë dhe realizohet me aktivitete apo projekte relativisht jo të komplikuar, por duke pasur parasysh kërkesat gjithnjë në rritje të Kontrollit të Shtetit në të ardhmen do të kërkohej një rritje cilësore e metodave dhe modeleve të auditimit (kryesisht matematike), për rrjedhim teoria e sistemeve dhe ajo e kontrollit do të ketë një fushë veprimi gjithnjë në rritje. Për këtë duhet menduar mirë veçanërisht në kushtet e anëtarësimit të vendit në strukturat e BE dhe të një zhvillimi prespektiv shkencor të tij, sepse auditimi = efektivitet + antikorrupsion.

Dita e punës dhe e projektit

<i>Pa mundim</i>	<i>No pain</i>
<i>S'ka fitim</i>	<i>No gain</i>

Çdo individ, njësi familjare apo shoqërore, organizatë, komunitet, etj., kontribon (me punë) në zhvillimin e vendit. Masë e këtij kontributi janë vlerat e projektit individual dhe komunitar, kudo që ai kryhet, në familje e shoqëri. Çdokush me realizimin e projektit bën një analizë të rezultateve dhe mangësive për hartimin e projekteve të rinj (zhvillimor). Askush nuk mund të hedhë një hap përpara, pa bërë analizën e vlerësimit të hapit paraardhës, d.m.th të procesit që e karakterizon atë.

Projekti si alternativa më e mirë e një strategjie ka shumë elemente material e shpirtëror, psikologjik e arsimor,

teknologjik e mjedisor, demokratik dhe përparimtar, analitik dhe financiar, fitimprurës e evolucionar, frymëzues e mbarë kombëtar. Projekti është kusht i ekzistencës dhe zhvillimit të shoqërisë, është frymëzuesi shpirtëror dhe material për arritje të reja në jetë, për ngritjen dhe rritjen e nivelit të saj.

Realizimi i çdo projekti është një ditë e rëndësishme për çdo individ, komunitet, etj është një ditë e madhërishme që hera herës merr edhe përmasat e një kujtese të paharrueshme e të pa përsëritshme në jetën e secilit prej nesh. E meqë është kështu, a nuk duhet ta kujtojmë këtë veprimtari në një ditë të vitit, në ditën e punës e të projektit, ku secili nga ne: individ apo institucion ti tregojë shoqërisë mundin, frutin dhe fitimin njëvjeçar të punës së tij dhe çfarë duhet të bëjë më tej në emër të tij, për shoqërinë, për Shqipërinë.

Literatura:

Strategic plan 2011 -2016. International Organisations of Supreme Audit Institutions, INTOSAI, 2010.
Performance audit guidelines ISSAI 3000-3100. Udhëzuesi i Auditimit të performancës, KLSH 2012.
Internal audit report of project practice management.Nr. IAIG/2101, 2012.
Project audit methodology.Esf. Czech. Standards Institute 2005.
Guidelines for project and programe evaluations, Find draft Austrian Development Agency, Austria 2009.
Standarts for auditing projects. DIIR, 2008 Germany.
A. Yeong, Definitions of project, 2011.
B. Leskaj, Mirëqeverisja, paradigma e re në administrimin publik. Revista "Auditimi Publik", nr.5, 2013.

Gj. Preçi, Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe mirëqeverisja. Gazeta Metropol, Tiranë 2013.

Gj. Preçi, Roli i KLSH në rritjen e efektivitetit të projekteve me financime të huaja, Gazeta Tirana Observer, 2013.

Grup autorësh, Shteti i të drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, 2011.

S. Osmani, Menaxhimi në inxhinieri, Tiranë 1998.

S. Osmani, Metodatat matematike në menaxhim, Tiranë 2006.

S. Osmani, Projekte dhe programe në C++, Tiranë 2007.

S. Osmani, Imazhe dhe vizione për menaxhimin dhe projektizimin. Revista "Auditimi Publik", nr.5, 2013.

A. Tamas, System theory in community development, 2000 CANADA.

A. Joldas etc, Pillars of the audit activity, materiality and audit risk, Annals of the University of Petrosan, 2010 ROMANIA.

Mirënjohje

Falënderojmë zj. Albana Agolli, zj. Irena Islami, z. Bajram Lame dhe z. Fatos Çoçoli për ndihmesën dhënë me idetë, mendimet dhe sugjerimet e tyre me vlerë.

Prof. Dr. Skënder Osmani,
Fakulteti Gjeologji-Miniera dhe
Gjovallin Preçi, KLSH

SI TË PËRZGJEDHIM TREGUESIT PËR MATJEN E ZHVILLIMIT RAJONAL?

Politikat e zhvillimit rajonal dhe kohezionit janë duke marrë gjithnjë e më shumë rëndësi në botën e globalizuar, ku struktura e ekonomive po ndryshon dhe globalizimi i produkteve është kaq shumë i pranishëm

**Nga: Prof. Dr. Ilia Kristo
Adela Llatja, PhD**

Abstrakt

Roli i rajoneve në ekonomitë kombëtare ka ndryshuar dukshëm në kohët e fundit, si rezultat i globalizimit dhe përshtatjes strukturore. Kuptimi i kapaciteteve të një rajoni është vendimtar në planifikimin për zhvillimin rajonal.

Politikat e zhvillimit rajonal dhe kohezionit janë duke marrë gjithnjë e më shumë rëndësi në botën e globalizuar, ku struktura e ekonomive po ndryshon dhe globalizimi i produkteve është kaq shumë i pranishëm. Ekonomitë dhe rajonet janë duke u bërë gjithnjë e më shumë të orientuara në specializim duke vënë të gjitha përpjekjet në sektorin e ekonomisë. Është me rëndësi për të matur dhe pastaj krahasuar zhvillimin rajonal.

Në këtë studim, ne do të japim një pasqyrë mbi llojet e treguesve dhe mbi

mënyrën e përzgjedhjes së treguesve më të mirë, për qëllimet që ata janë përdorur, të fokusuar në treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm.

Fjale kyçe: Ekonomi rajonale, zhvillim rajonal, tregues të zhvillimit të qëndrueshëm, matricë e treguesve zhvillimorë, përzgjedhja e treguesve, kapacitetet rajonale.

Hyrje

Për të matur zhvillimin rajonal është e domosdoshme të përcaktohen treguesit për matjen e tij. Zgjedhja e treguesve të cilët duhen monitoruar është një proces kompleks dhe i vështirë. Përpara se të zgjidhen treguesit duhet të përcaktohet qëllimi përse do të shërbejnë këta tregues dhe politikave të cilave do t'u shërbejnë. Organizata dhe institucione të ndryshme përdorin metoda të ndryshme për mbledhjen e treguesve, si dhe i klasifikojnë ndryshe treguesit për matje.

Matja e nivelit të zhvillimit të qëndrueshëm

Një tregues i zhvillimit të qëndrueshëm mund të kuptohet shpesh herë si të dhëna sasiore që analizojnë ndryshimin, duke matur dhe komunikuar ndryshime dhe progres të përdorimit të qëndrueshëm të faktorëve ekonomik, social, institucional dhe mjedisor. Një tregues jep një status apo situatë, dhe qëllimi bazë është të na tregojë se sa mirë sistemi po funksionon për arritjen e qëllimit të caktuar (Nordregion , 2004).

Treguesit përkufizohen si një matës i cili kap informacion të rëndësishëm dhe jep një informacion, i cili mund të përdoret për vendimmarrje (OECD, 2009). Treguesit sipas OECD ndahen në katër kategori:

- Burime- Inpute masin çfarë burimesh (p.sh. njerëz, para, kohë..), dhe në çfarë sasive janë përdorur për të prodhuar të mira dhe shërbime.
- Proceset masin mënyrën në të cilën aktiviteti kryhet nga një program apo projekt me burimet e dhëna.
- Përfundimi -Outpute masin të mirat dhe shërbimet që prodhohen nga aktivitetet (p.sh. nr i SME-ve të cilave u është shërbyer, kilometra rrugë të ndërtuara).
- Rezultatet - Outkame masin dimensionin i cili pritët të ndryshojë si rezultat i një ndërhyrje (politikat, programet, apo projektet) si dhe përfundimet e prodhuara.

Për treguesit duhet të bëhen dy dallime thelbësore, së pari duhet të dallojmë treguesit të cilët ndikohen nga faktorë ekzogjenë (të jashtëm) të zhvillimit rajonal si dhe tregues të cilët janë më të lidhur me zhvillimin rajonal. Një dallim

tjetër duhet të bëhet midis treguesve që tregojnë vlerë neto dhe vlerë bruto. Ky dallim ka vlerë sidomos për treguesit e rezultateve. Për shembull, për një politikë e cila synon të rritet niveli i punëzënies, kjo mund të arrihet në mënyrë direkte ose indirekte. Punëzënie bruto do të ishte ndryshimi në numrin total të të punësuarve para dhe pas zbatimit të politikës nxitëse, punëzënie neto do të ishte së çfarë do të kishte ndodhur po të mos ishin marrë masat e dhëna. Treguesit neto janë matës më të mirë për impaktin, por dhe më të vështirë për tu përllogaritur. Treguesit bruto janë matës më të mirë për rezultatet.

Përkufizimit e burimeve, proceseve, rezultateve dhe përfundimeve do të ndryshojnë nga një organizatë në tjetrën, në varësi të rolit dhe objektivave të tyre, por thelbi mbetet i njëjtë.

Bashkimi Evropian (European Commission , 2013) i referohet “outcomes (rezultateve)” si “rezultat” dhe “impakt”, gjatë monitorimit dhe vlerësimit të fondeve të kohezionit dhe atyre strukturore. Pjesë e rëndësishme e programeve të fondeve strukturore është vendosja e objektivave dhe shpërndarja e fondeve. Për të shpërndarë fondet në mënyrën më të mirë të mundshme duhet të përcaktohen saktë treguesit. Për qëllimet e saj BE-ja i klasifikon treguesit si më poshtë:

Rezultatet e pritshme: janë motivi i një ndërhyrje, nga e cila përfitojnë individët dhe shoqëria, pra ajo që duhet të ndryshojë me ndërhyrjen e dhënë. Një shembull është dhe shkurtimi i distancave, për të cilën ndërtohen

rrugë, hekurudha, linja ajrore etj. Pasi është zgjedhur rezultati i pritshëm duhet të identifikohen masat e duhura për matjen e saj. Kjo mund të bëhet me identifikimin e një ose më shumë treguesve të rezultatit. Për shembull, për rastin tonë, mund të jetë koha e udhëtimit, emetimi i Dioksidit të Karbonit, evitimi i trafikut etj. Politikat mund të fokusohen në reduktimin e njëres prej tyre.

Treguesit e rezultateve, janë variabla që japin informacion mbi disa aspekte specifike të rezultateve. Përzgjedhja e treguesve të qartë ndihmon në të kuptuarit e problemit dhe hapësirave për zhvillimin e politikave, të cilat më pas do të ndihmojnë në përcaktimin nëse janë arritur ose jo objektivat.

Përfundimet (Outputet)- ky tregues i referohet aktiviteteve. Ato maten në njësi fizike ose monetare (p.sh. gjatësi rrugë, numër punonjësish etj).

Për matjen e nivelit të zhvillimit rajonal në Angli janë përdorur katër modele të matjes së zhvillimit të qëndrueshëm (OECD, 2009). Të gjithë sistemet masin 12 tregues kryesorë: performacën ekonomike të rajonit, zhvillimin e qëndrueshëm, produktivitetin, punëzënia, sipërmarrja, tregtia ndërkombëtare, cilësia e lagjeve të banimit, shkenca dhe inovacioni, aftësitë, komunitet i qëndrueshëm, ferma të qëndrueshme dhe ushqim, vullnetarizmi dhe angazhimi i komunitetit. Të tjerë shtete dhe organizata përdorin sisteme të tjera matjeje dhe tregues të tjerë.

Përzgjedhja e treguesve

Treguesit për zhvillimin rajonal duhet të jenë në funksion të politikave për

zhvillim si dhe objektivave për të cilat mbliidhen. Objektivat për të cilat mbliidhen treguesit janë të shumta si: alokim fondesh, transparencë, kontroll i burimeve, efektivitet etj. Sistemet të cilat synojnë monitorimin e flukseve financiare do të monitorojnë treguesit e burimeve, duke parë burimet e përfshira. Sistemet e monitorimit të cilat synojnë të monitorojnë si “janë bërë gjërat” mund të fokusohen në procese, treguesit në nivel rezultati dhe përfundimi do të mbeten për vendimmarrësit dhe politik bërësit. Një sistem monitorimi mund të ketë shumë qëllime ndaj dhe mund të merren në konsideratë disa nivele treguesish.

Treguesit e zhvillimit rajonal përdoren ndryshe nga qeveri të ndryshme (OECD, 2009), kjo varet dhe nga objektivat që ato kanë për zhvillim, p.sh. në Mbretërinë e Bashkuar, politikat rajonale kontribuojnë në një nivel të lartë dhe të qëndrueshëm të rritjes dhe punëzënia në nivel kombëtar, në mënyrë që çdo rajon të arrijë maksimumin e zhvillimit.

Në Poloni, politikat rajonale synojnë të zhvillojnë polet dhe janë të fokusuara në promovimin dhe zhvillimin e rajoneve të mëdha.

Politikat rajonale në Portugali synojnë në integrimin e politikave të reformave strukturore, ndërkohë që shfrytëzojnë asetet endogjene të rajoneve. Për BE-në objektivat e zhvillimit rajonal janë kohezioni, konkurrueshmëria dhe punëzënia, dhe bashkëpunimi rajonal.

Nuk ka një numër të saktë treguesish për të arritur në sistemin më të mirë të matjes së nivelit të zhvillimit. E rëndësishme është që sistemi i matjes të jap informacion të nevojshëm për

politikbërësit. Në shumë raste treguesit dizajnohen nga qeveria qendrore, e cila ka informacione të limituara mbi rajonet dhe politikat e zhvillimit të tyre, si rrjedhim treguesit rezultojnë të jenë jo gjithëpërfshirës. Nga ana tjetër aktorët rajonal mund të mos kenë kapacitetet për mbledhjen e informacioneve për tregues sa më të saktë. Një tjetër problem është dhe fakti se treguesit mund të mos lexohen saktë dhe të mos përdoren për përmirësimin e politikave.

Sipas (OECD, 2009) disa faktorë të cilët ndikojnë në zhvillimin e treguesve janë: Karakteristikat e zhvillimit rajonal - zhvillimi rajonal është kompleks dhe përfshin treguesit e zhvillimit rajonal, të cilët mund të karakterizohen nga: karakteristika ndërsektoriale, sa më shumë sektorë të përfshihen, aq më e vështirë është mbledhja e informacionit.

Shumë aktorë, sa më shumë aktorë të përfshihen në mbledhjen e të dhënave, aq më kompleks bëhet procesi, ndaj kërkohet një koordinim i mirë i aktorëve.

Sipas teorive të reja të zhvillimit rajonal, çdo rajon duhet të ketë treguesit e tij për matjen e zhvillimit, nga ana tjetër duhet të ngrihet një sistem treguesish për matjen e nivelit të zhvillimit rajonal dhe krahasimin midis rajoneve. Kompleksiteti i tregueseve, e bën të vështirë gjetjen e një treguesi i cili të masë zhvillimin rajonal, kjo dhe nga kompleksiteti i të dhënave.

Aftësitë e aktorëve- shpesh aktorët e përfshirë në matjen e zhvillimit rajonal nuk kanë kapacitete të mjaftueshme

teknike apo njerëzore, për matjen e nivelit të zhvillimit.

Disponibiliteti i të dhënave - Shpesh në nivel rajonal mungojnë të dhënat dhe statistika, ose ato janë të pakrahasueshme, si në rastin tonë ku të dhënat zyrtare sipas INSTAT, të cilat duhet të përdoren për matjen e indikatorit, janë të viteve të ndryshme sipas rajoneve të ndryshme, nuk janë konsistente dhe me shumë mangësi.

Kostoja- Shpesh mbledhja e të dhënave është e kushtueshme, si dhe procesimi i tyre gjithashtu.

Përcaktimi i raportit mes kostove dhe përfitimeve, si dhe çfarë është disponibël do të përcaktojë përzgjedhjen e treguesve.

Iniciativa e Kombeve të bashkuara për të zbatuar politikat e zhvillimit të qëndrueshëm u konkretizua me Axhendën 21, bazuar në Konferencën për Zhvillim dhe Mjedis të Kombeve të Bashkuara në 1992, ku ju bë thirrje të gjithë institucioneve shtetërore dhe jo që të zhvillojnë treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm (United Nations). Këta tregues në të shumtën e rasteve janë treguesit të cilët do të masin zbatimin e strategjisë së zhvillimit të qëndrueshëm të vendeve që e aplikojnë.

Ndër vite janë zhvilluar takime dhe tryeza të përbashkëta, janë përcaktuar disa tregues për matjen e zhvillimit të qëndrueshëm.

Organizata e kombeve të bashkuara ka zhvilluar treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm, të cilët masin zbatimin e politikës për zhvillimin e qëndrueshëm të vendeve anëtare.(United Nations, 2006). Në kuadër të OKB-së po

zhvillohen treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm, nga qeveritë e vendeve anëtare, nga organizatat ndërkombëtare (United Nations).

Treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm sipas OKB janë të grupuar jo më në katër shtyllat bazë të zhvillimit të qëndrueshëm (ekonomik, social, mjedisor dhe institucional). Këto ndryshime tregojnë karakterin shumë dimensional të zhvillimit të qëndrueshëm. Fushat ku fokusohen treguesit janë: (1) Varfëria; (2) Qeverisja; (3) Shëndetësi; (4) Edukimi; (5) Demografia; (6) rreziqe natyrore; (7) atmosfera; (8) toka; (9) deti dhe vija bregdetare; (10) uji i pastër; (11) biodiversiteti; (12) zhvillimi ekonomik; (13) partnerët ekonomik global; (14) modelet e konsumit dhe prodhimit (United Nations, 2007).

Këshilli Evropian, ka identifikuar dhjetë fusha prioritare për zhvillimin e qëndrueshëm. Kjo reflektohet dhe në treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm (1) zhvillimi ekonomik; (2) varfëria dhe përfshirja sociale; (3) mosha e popullsisë; (4) shëndeti publik; (5) ndryshimi klimaterik (6) modelet e konsumit dhe prodhimit; (7) Menaxhimi i burimeve natyrore; (8) transporti; (9) qeverisja e mirë; dhe (10) partneriteti global (European Commission , 2011). Treguesit e përdorur nga OKB për matjen e zhvillimit të qëndrueshëm janë tregues të cilët kanë ndërlidhje me

njëri tjetrit. Pra një tregues i ndodhur në një grupim mund të tregojë dhe për një fushe tjetër, siç mund të jenë aksesit në kanalizime tregon varfëri por dhe shëndetësi, akses në ujë të pijshëm, është tregues social dhe ekonomik. Ndaj këto grupime nuk duhen parë si të shkëputura.

Që treguesit e përzgjedhur të jenë domethënës duhet të jenë ose në seri kohore, ose të përdoren për bazë krahasimi ndërmjet rajoneve, duke identifikuar rajonin më të mirë dhe më pak të mirë. Figura 1 Matrica e adaptimit të treguesve të Zhvillimit të Qëndrueshëm

Por a duhen marrë këto tregues të mirëqenë dhe duhet ti jepen zyrave të statistikave për ti grumbulluar? Vendet duhet të përcaktojnë treguesit e matjes së zhvillimit në funksion të karakteristikave të vendit, disponibilitetit e të dhënave, domethënies së të dhënave për një vend (OECD, 2009) (United Nations, 2007)(p.sh. popullsia që banon në zona bregdetare, nuk ka domethënie në zonat malore).

Përzgjedhja e treguesve do të varet nga disa faktorë. Faktorët për adaptimin e Indikatorëve të Zhvillimit të Qëndrueshëm të Komitetit të Zhvillimit të Qëndrueshëm paraqiten në figurën e më poshtme.

Figura 1 Matrica e adaptimit të treguesve të Zhvillimit të Qëndrueshëm

	I rëndësishëm	Tregues të ndërruarur të rëndësishëm	Irëndësishëm, por mungon	I parëndësishëm
Disponibël	Black	Dark Gray	Medium Gray	Light Gray
Mundësi për tu bërë disponibël	Black	Dark Gray	Medium Gray	Light Gray
Të dhëna të lidhura disponibël	Dark Gray	Dark Gray	Medium Gray	Light Gray
Të pa disponueshëm	Light Gray	Light Gray	Light Gray	Light Gray

Black	Për tu përdorur	Medium Gray	Për tu identifikuar
Dark Gray	Për tu modifikuar	Light Gray	Për tu hequr

Burimi, (United Nations, 2007)

Pra siç shihet nga figura e më sipërme, një tregues duhet të jetë i rëndësishëm, dhe disponibël, në mënyrë që të përzgjidhet në listën e treguesve.

Treguesit në vetvete na tregojnë pak ose aspak në lidhje me nivelin e zhvillimit rajonal dhe zhvillimit të qëndrueshëm, sidomos kur treguesit diktohen nga një institucion i shkëputur nga specifikat e rajonit (Zeijl & Martens, 2010). Nga ana tjetër treguesit në vlerë absolute na tregojnë thuajse asgjë për nivelin e përgjithshëm të zhvillimit. Ka shumë lista treguesish, por shumë pak prej tyre mund të aplikohen në Shqipëri. Detyra jonë mbetet të identifikojmë treguesit më të

përshtatshëm për nivelin e zhvillimit në Shqipëri dhe specifikat e rajoneve tona. Shumë organizata ndërkombëtare kanë zhvilluar lista të treguesve të zhvillimit të qëndrueshëm, të cilat i shërbejnë specifikave të tyre. P.sh BE ka treguesit e zhvillimit të qëndrueshëm të cilët masin nivelin e zbatimit të strategjisë së zhvillimit të qëndrueshëm nga vendet anëtare. Indikatorët e zhvilluar nga UNCSD synojnë të monitorojnë aplikimin e Axsendës 21, dhe zbatimin e Objektivave të Zhvillimit të Mijëvjeçarit (United Nations, 2007). Pra treguesit në të shumtën e rasteve shërbejnë për të monitoruar një strategji apo politikë të caktuar, dhe nuk mund të transferohen lehtësisht nga një vend në tjetrit. Në Shqipëri ekzistojnë strategjitë e

zhvillimit të qëndrueshëm në nivele qarkesh. Në nivel kombëtar strategjia e zhvillimit të qëndrueshëm nuk është e përditësuar dhe nuk është e plotësuar me kuadër ligjor e nën ligjor.

Përfundime dhe Rekomandime

Shumë organizata ndërkombëtare kanë zhvilluar lista të tregueseve të zhvillimit të qëndrueshëm, të cilat u shërbejnë specifikave të tyre. Ndaj nuk ka një listë të paracaktuar për matjen e zhvillimit. Çdo tregues duhet të mblihet për ti shërbyer një funksioni të caktuar.

Treguesit në vetvete na tregojnë pak ose aspak në lidhje me nivelin e zhvillimit rajonal dhe zhvillimit të qëndrueshëm, sidomos kur treguesit diktohen nga një institucion i shkëputur nga specifikat e rajonit.

Treguesit e matjes së nivelit të zhvillimit rajonal duhet të dizajnohen me mbështetjen dhe bashkëpunim me pushtetin lokal.

Vendet duhet të përcaktojnë treguesit e matjes së zhvillimit në funksion të karakteristikave të vendit, disponibilitetit të të dhënave dhe domethënies së të dhënave për një vend.

Literatura e konsultuar

European Commission (2011). Sustainable development in the European Union. Eurostat.

European Commission (2013). Guidance Document On Monitoring and Evaluation - European Regional Development Fund and Cohesion Fund. Directorate General Regional and Urban Policy. European Commission.

Nordregion. (2004). Indicators for Sustainable Development. (Nordic Center for Spatial Development).

OECD. (2009). Governing Regional Development Policy - The use of Performance Indicators.

United Nations. (n.d.). RIO+20 United Nations Conference for Sustainable Development. Retrieved 10 10, 2012, from RIO +20 : <http://www.uncsd2012.org/>

United Nations. (n.d.). United Nations. Retrieved from <http://www.un.org/earthwatch/about/docs/a21ch40.htm#A.%20Bridging%20the%20data%20gap>

United Nations. (2006). Global Trends and Status of Indicators of Sustainable Development. Department for Economic and social affairs.

United Nations. (2007). Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies (Vol. 3rd). New York : United Nations.

Zeijl, A. v., & Martens, R. &. (2010). An adaptive indicator framework for monitoring regional sustainable development: a case study of the INSURE project in Limburg, The Netherlands. Sustainability: Science, Practice, & Policy.

Prof. Dr. Ilia Kristo

Universiteti i Tiranës,
Fakulteti i Ekonomisë
iliakristo@feut.edu.al

Adela Llatja, PhD

Universiteti i Tiranës,
Fakulteti i Ekonomisë
adelallatja@feut.edu.al

ZONAT E MBROJTURA NË SHQIPËRI, ZONA “TË PAMBROJTURA”

Zonat e Mbrojtura kanë vlera natyrore, kulturore, historike, arkeologjike të trashëgimisë rajonale e ndërkombëtare, të cilave u jepet një status i veçantë për mbrojtjen e tyre

Prof.Asc. Sazan GURI

HYRJE

Zonat e Mbrojtura janë sipërfaqe me vlera të veçanta të peizazhit, formacione të rralla biologjike, gjeomorfologjike dhe pasuri të biodiversitetit. Ato kanë vlera natyrore, kulturore, historike, arkeologjike të trashëgimisë rajonale e ndërkombëtare, të cilave u jepet një status i veçantë për mbrojtjen e tyre. Rrjeti i zonave të mbrojtura është bazuar në kategoritë e menaxhimit të sistemin ndërkombëtar dhe sistemi i ndërtuar për këtë qëllim është në përputhje me të.

1. PROCESI I MENAXHIMIT TË ZONAVE TË MBROJTURA

Menaxhimi i zonave të mbrojtura është proces operacional që fillon me shqyrtimin e situatës dhe vazhdon me analizën e pesë funksioneve të tij, që janë: planifikimi, organizimi, drejtimi, rekrutimi dhe kontrolli. Koncepti i menaxhimit të ZM duhet të shtjellojë

ide dhe të hapë perspektivën e zhvillimit të qendrueshëm. Kjo do të thotë koncepto imagjinatën, përgjithëso përvijën e vendeve të zhvilluara dhe koncepto skicë idenë e ZM. Nga ana tjetër, menaxhimi i ZM është mbrojtje, edukim dhe eksperiencë.



Zonat e Mbrojtura janë sipërfaqe me vlera të veçanta të peizazhit, formacione të rralla biologjike, gjeomorfologjike dhe pasuri të biodiversitetit. Ato kanë vlera natyrore, kulturore, historike, arkeologjike të trashëgimisë rajonale e ndërkombëtare

të cilave iu jepet një status i veçantë për mbrojtjen e tyre. Rrjeti i zonave të mbrojtura është bazuar në kategoritë e menaxhimit të sistemin ndërkombëtar dhe sistemi i ndërtuar për këtë qëllim është në përputhje me të. Sipas IUCN (The International Union for Conservation of Nature), Zonat e Mbrojtura mund të përfshihen në një nga kategoritë e mëposhtme:

rezervë strikte natyrore/rezervat shkencor/ (Kategoria I);
park kombëtar (Kategoria II);
monument natyror (Kategoria III);
rezervat natyror i menaxhuar/zonë e menaxhimit të habitateve dhe llojeve (Kategoria IV);
peizazh i mbrojtur (Kategoria V);
zonë e mbrojtur e burimeve të menaxhuara/zonë e mbrojtur me përdorim të shumëfishtë (Kategoria VI).
Si rregull, përreth çdo Zone të Mbrojtur është shpallur edhe zona përkatëse buferike. Pra, për çdo kategori të zonave të mbrojtura zbatohet një shkallë e caktuar mbrojtjeje.

2.KATEGORITË E ZONAVE TË MBROJTURA

2.1 REZERVË STRIKTE NATYRORE (KATEGORIA-I)

Territore jo më të vogla se 50 ha, me vlera natyrore të veçanta, të formuara nga ekosisteme natyrore ose lehtësisht të ndryshueshme, që përfaqësojnë bioqendra dhe biokorridore me rëndësi kombëtare dhe rajonale, shpallen rezervë "strikte" natyrore. Në rezervën 'strikte' natyrore zbatohet shkalla e parë e mbrojtjes, ku janë të ndaluara:
-prerja e drurëve dhe e shkurreve;
-përdorimi i kimikateve dhe i plehrave kimike;

-ndërtime të çdo lloji;
-nxjerrja e mineraleve dhe e torfave;
-gjuetia dhe peshkimi;
-ndezja e zjarreve;
-kalimi nëpër shtigje, me përjashtim të pronarit ose të përdoruesit të tokës;
-lëvizja me mjete motorike të çdo lloji, me përjashtim të makinave të administratës së ruajtjes së rezervatit dhe të zjarrfikësve;
-vojitja me barka, kanoe dhe mjete të tjera lundrimi;
-riprodhimi intensiv i kafshëve të gjahut.

Zonë buferike e rezervatit 'strikt'



Laguna e Karavastasë

natyror mund të shpallet territori rreth rezervatit, me gjerësi rreth 100m nga kufiri i tij. Veprimtaritë e tjera, që kërkohen të ushtrohen në rezervat ose në zonën e tij buferike, duhet të pajisen me leje mjedisi. Si rezervat strikt natyror janë shpallur:

Laguna e Karavastasë p.sh., zona e parë e përfshire në listën e Konventës së RAMSAR-it. Ajo, ligjërisht është e mbrojtur, ndërsa praktikisht, ajo është në fatin e banoreve të Divjakës. Të gjitha ujërat e zeza të fshatrave përreth derdhen në këtë lagunë. Gjendet gjithmonë nën ndikimin e peshkimit të banoreve, të cilët e përdorin këtë si mënyrë tregtimi. Gjithashtu edhe

gjuetia është një aktivitet mjaft i përhapur në këtë zonë.

2.2 PARK KOMBËTAR (KATEGORIA-II)

Territoret e gjera, zakonisht jo më të vogla se 1000ha, unike për nga vlerat kombëtare dhe ndërkombëtare, një pjesë e madhe e të cilave janë ekosisteme natyrore, të ndikuara pak nga veprimtaria e njeriut, ku bimët, kafshët dhe mjedisi natyror, fizik janë të një rëndësie të veçantë shkencore dhe edukative, shpallen park kombëtar.

Në parkun kombëtar zbatohet shkalla e dytë e mbrojtjes, ku janë të ndaluara: shfrytëzimi i tokës me teknologji intensive;

neutralizimi i mbetjeve me origjinë jashtë territorit të parkut kombëtar; shpërndarja e kafshëve dhe e bimëve jo vendase, kur ato sjellin ndryshime në biodiversitetin e zonës;

riprodhimi intensiv i kafshëve të gjahut, me përjashtim të riprodhimeve shpëtuese;

ndërtimi i rrugëve, autostradave, hekurudhave, zonave urbane, linjave të tensionit të lartë dhe sistemeve të naftës dhe gazit me shtrirje të gjatë; veprimtari masive sportive, turistike, jashtë pikave të caktuara; organizimi i garave me automjete e motoçikleta.

Në këtë zonë mund të ushtrohen, por vetëm pasi të pajisen me leje mjedisi, veprimtaritë që synojnë:

ndryshimin e gjendjes natyrore të rezervave ujore, burimeve, liqeneve dhe sistemeve të zonave të lagura; ngritjen dhe funksionimin e objekteve për qëllime ushtarake dhe mbrojtjeje.

Kur administrata e ruajtjes së parkut vëren se cenohet qëllimi për të cilin ky park është shpallur park kombëtar, mund të kufizojë ose të ndalojë

përkohësisht lëvizjen e mjeteve të transportit, gjuetinë e peshkimit dhe veprimtari të tjera të lejuara. Zona buferike e parkut kombëtar mund të shpallet territori rreth parkut, me gjerësi rreth 50m nga kufiri i tij. Parqe Kombëtare në Shqipëri mund të përmendim:

Mali i Dajtit, Thethi, Lura, Llogara, Mali i Tomorit, Lugina e Valbonës, Butrinti.

Që të gjitha këto parqe vuajnë pasojat e guroreve, të cilat ndodhen jo rrallë brenda zonave tampon ose buferike. Pothuajse në të gjitha rastet, ato ndikojnë dhunshëm mbi jetën ekologjike të popullatave brenda zonave të mbrojtura. Lura, Dajti, Tomorri, etj., janë kthyer nga një mrekulli e natyrës në një vend të shkretë dhe kjo nga aktivitetet dhe presionet njerëzore pranë si edhe mbi-prerja e pyjeve.



Bredhi i Sotirës

2.3. MONUMENTET NATYROR (KATEGORIA III)

Në një monument natyror zbatohet shkalla e parë e mbrojtjes. Si monumente natyrore mund të shpallen

shpellat. Ato mund të vizitohen, të përdoren për qëllime turistike ose mjekësore vetëm pasi të jenë përshtatur për këto veprimtari me autorizim dhe nën mbikëqyrjen e agjencive rajonale të mjedisit dhe të strukturave përkatëse të turizmit dhe pushtetit vendor. Eksplorimi, hyrjet e autorizuar dhe çdo përdorim i shpellave, duhet të sigurojnë mbrojtjen dhe pastërtinë e tyre, ruajtjen e mikroklimës, të regjimit ujor, të ekosistemeve, të tipareve gjeologjike dhe gjeomorfologjike, të gjetjeve paleontologjike e arkeologjike dhe të gjallesave. Për shpellat, kanionet e ujëvarat, zbatohet shkalla e parë e mbrojtjes. Shpellat, kanionet dhe ujëvarat natyrore nuk rrethohen me zonë buferike. Monumentet e natyrës radhiten në vlerat e trashëgimisë kombëtare. Në to janë të ndaluara:

Tjetërsimi i vlerave për çfarëdo qëllimi të shfrytëzimit ekonomik; Punime apo veprimtari që ndryshojnë karakterin e monumentit apo rrjedhën natyrore të tij. Për pjesën më të madhe të monumenteve të natyrës, si ato gjeomonumente, biomonumente apo hidromonumente nuk zbatohet asnjë prej shkallëve të sigurisë së mbrojtjes, si rrethimi, shkalla buferike, kujdesi, mirëmbajtja, përkundrazi shumë prej tyre janë të lëna në harresë. Për pjesën më të madhe të monumenteve të natyrës, si ato gjeomonumente, biomonumente apo hidromonumente nuk zbatohet asnjë prej shkallëve të sigurisë së mbrojtjes, si rrethimi, shkalla buferike, kujdesi, mirëmbajtja, përkundrazi shumë prej tyre janë të lëna në harresë.



Mali i Tomorrit

2.4. REZERVAT NATYROR I MENAXHUAR (KATEGORIA-IV)

Territoret që përfaqësojnë bioqendra dhe biokorridore me rëndësi rajonale e vendore ose zonat me bimë, kafshë, minerale e gjetje paleontologjike, veçanërisht të mbrojtura, ose zonat që përdoren për qëllime studimore, edukative dhe kulturore shpallen rezervat natyror i menaxhuar (zonë e menaxhimit të habitateve dhe llojeve). Në zonën e menaxhimit të habitateve dhe llojeve zbatohet shkalla e tretë e mbrojtjes, ku ndalohen: ndryshimi i gjendjes natyrore të rezervave ujore, burimeve, liqeneve dhe sistemeve të zonave të lagura; depozitimi i kimikateve; lëvizja dhe parkimi i automjeteve jashtë rrugëve publike dhe vendeve të caktuara për parkim; mbledhja e bimëve, mineraleve, gjetjeve paleontologjike dhe e gurëve; ngritja dhe funksionimi i objekteve për qëllime ushtarake dhe mbrojtjeje.



Mali i Dajt-it (gurorë)

Në rezervat natyror të menaxhuar mund të përmendim:

Kune Vain

Rrushkulli

Pishë Poro

Karaburuni



Pamje nga Laguna Kune Vain

Zonë buferike e zonës së menaxhimit të habitateve dhe llojeve mund të shpallet territori rreth saj, me gjerësi 50m nga kufiri i zonës. Por këto zona të mbrojtura vuajnë presionin industrial pranë, sidomos shkarkimet e tyre në lagunat e mësipërme (rasti Shëngjin). Ndërtimet urbane jo vetëm që nuk respektojnë zonën tampon të tyre, por shpesh janë në brendësi të këtyre zonave të mbrojtura (rasti Volorek)

2.5. PEIZAZHI I MBROJTUR (KATEGORIA-V)

Territoret më të mëdha se 1000ha, me peizazh harmonik e të formuar mirë, me reliev të zhvilluar karakteristik, me larmi ekosistemesh, detare ose tokësore, me monumente historike, shpallen peizazh i mbrojtur. Në një peizazh të mbrojtur zbatohet shkalla e katërt e mbrojtjes, ku ndalohen: mbjellja e pyjeve monokulturë;

neutralizimi i mbetjeve dhe ndezja e zjarreve jashtë vendeve e pikave të caktuara;
shpërndarja e kafshëve dhe e bimëve jo vendase;
gjuetia me ushqime të helmuara;
ndërtimi i autostradave, i kanaleve lundruese dhe i zonave urbane.

Mali me gropa

Mali me gropa përben një nga formacionet më të mrekullueshme që ka krijuar nëna natyrë në Shqipëri, por që fatkeqësisht nuk ruhet, ose më sakt, në letra ajo është zonë e mbrojtur, por në realitet, ajo shpërdorohet nga banorët e zonës me mbikullotjen e bagëtive në këtë zonë. Liqeni i Pogradecit përbën një nga vatrat më të rëndësishme.



*Liqeni i Pogradecit
(vend depozitimi i plehrave)*

2.6. ZONË E MBROJTUR E BURIMEVE TË MENAXHUARA (KATEGORIAVI)

Zonat që përfshijnë territore të gjëra, e relativisht të izoluar dhe të pabanuara, ku hyhet me vështirësi ose rajone që janë ende pak të populluara dhe që mund të jenë nën presion të vazhdueshëm për t'u populluar dhe përdorur më gjerësisht dhe kthimi i tyre për përdorim intensiv është i paqartë ose i papërshtatshëm, shpallen zona të mbrojtura të burimeve të menaxhuara. Hyrja e kufizuar në to nënkupton që

këto zona, normalisht, do të kërkojnë kontroll, i cili do të varet nga presionet për të hyrë dhe përdorur zonën. Kjo kategori mund të përdoret dhe për ato zona që janë të mbrojtura me legjislacion, por që nuk janë përdorur për ndonjë arsye. Në një zonë të mbrojtur të burimeve të menaxhuara zbatohet shkalla e katërt e mbrojtjes.

Bjeshka e Oroshit me formacione gjeologjike mjaft interesante (shpella e puse karstike) me vlera shkencore e njohëse. Ka një bukuri natyrore mbresëlënëse, por që për fat të keq nuk ruhet dhe as nuk mirëmbahet nga pushtetarët vendas.

Zonat e mbrojtura në Shqipëri janë të shumta, por ajo që është për të ardhur keq është fakti që këto zona nuk mbrohen. Në grykat e Lagunës së Karavastasë gjenden rrjeta, ndërkohë që ai është vend depozitimi i vezëve të mjaft organizmave shtazore. Duke qenë se këto rrjeta janë vendosur aty për të peshkuar, ato jo vetëm marrin peshq, por edhe mjaft larva të këtyre organizmave shtazore, kjo çon në atë që ne e quajmë "varfëri biodiversiteti".

3. KONSTATIME DHE NEVOJA PËR PËRMIRËSIM

Në Zonat e Mbrojtura mungojnë ato më kryesoret, që një Zonë e Mbrojtur duhet të ketë:

tabela treguese për pozicionin e saktë të vendndodhjes së Zonës së mbrojtur; tabela orientuese për turistët, në mënyrë që të marrin pamjet më të bukura të vendit tonë;

gardhimi i Zonave të Mbrojtura, i cili jo vetëm që shërben si tregues i sipërfaqes së ZM, por edhe si një

mbrojtje nga ndërhyrjet e banorëve përreth, etj.

Në këto zona:

jo vetëm që peshkohet, por mbi peshkohet, jo vetëm që praktikohet sporti i gjahut në periudha të caktuara dhe të lejuara, por gjuetarët gjuajnë në çdo periudhë të vitit, duke vlarë në këtë mënyrë edhe shpendë e shpezë, të cilët kryejnë rolin e paralajmëruesit apo si sinjalizues për shpendët e tjerë që do të vijnë.

Nga ana tjetër, pyjet e zonave të mbrojtura në Shqipëri vazhdojnë të vuajnë:

pasojat e mbi-prerjes, sepse edhe ato pak pyje që janë kanë një lartësi prej 2-3m të lartë dhe kjo falë proceseve natyrore të rigjenerimit të pyjeve të prera.

mos zëvendësimin e drurëve pyjorë, që janë prerë këto vitet e fundit.

Vendi ynë është në gjendjen më të pafavorshme të tij, si asnjëherë tjetër më parë, ku po t'iu referohemi shifrave në vitin 1943, në Shqipëri, ne kemi pasur një sipërfaqe pyjore që zinte 83% të territorit, ndërsa në vitet '80, kjo sipërfaqe pyjore shkoi në shifrat 34%, ndërsa në ditët e sotme këto shifra në praktikë kanë zbritur në 7-8%. Praktikisht, ne mund të kemi edhe më pak se kaq sipërfaqe pyjore. Nëse iu referohemi shifrave për vendet e tjera, ato na alarmojnë më shumë, po të krahasohemi. P.sh. Austria ka 37 parqe natyrore me një sipërfaqe 305.000 ha, Greqia ka 5 kategori zonash të mbrojtura: Park kombëtar (që janë 10 dhe që mbulojnë një sipërfaqe prej 68,732 ha), pyje estetike, monumente natyrore të mbrojtura, rezervate gjahu,

parqe detare. Italia ka 21 Parqe Kombëtare, që mbulojnë 1.5 milion ha ose rreth 5% të territorit. Mali i Zi ka vetëm 4 parqe kombëtare, por ka një sistem ruajtjeje dhe menaxhimi të rëndësishëm, i cili mbron të gjithë territorin e vendit dhe jo vetëm zonat e mbrojtura. Maqedonia ka një sipërfaqe prej 187,895ha ose 7.2% të të gjithë territorit të vendit.

Nëse ju referohemi vendeve të zhvilluara, standardet e tyre kanë bërë, jo vetëm një arritje në industri e teknologji, por edhe në një harmonizim me natyrën. Britania e madhe ka 12% të territorit të saj zona të mbrojtura. Gjermania ka parqe kombëtare, të cilat janë zona të egra, të cilat janë riaftësuar nga ndërhyrjet e organizatave përgjegjëse për mbrojtjen e natyrës. Por, ajo çka na dallon ne nga shtetet e tjera nuk janë vetëm shifrat, por edhe mentaliteti për mbrojtjen e natyrës, si p.sh., në vendet e tjera, nëse ti hedh mbeturina në një zonë të mbrojtur (madje edhe në rrugë), ty të vendosin gjobë, ndërsa në vendin tonë, jo vetëm në rrugë hedhin mbeturina, por edhe në zona të mbrojtura, sepse mbi to nuk zbatohet ligji. Ai i hedh, sepse nuk e sheh njeri (pra, nuk ka policë ruajtës të zonës së mbrojtur), por edhe sepse në këto zona mungojnë koshat për mbeturina ose ata që janë - janë jashtë standardit.

Nëse do t'i referohemi ecursionit të Zonave të Mbrojtura të vendit tonë, shifrat kanë ardhur duke e zvogëluar sipërfaqen e tyre me kalimin e viteve. Ne vazhdojmë të jemi në një periudhë kalimtare, pasojat e së cilës po i vuajnë edhe Zonat e mbrojtura. Ato po e pësojnë rëndë mos-qeverisjen siç

duhet, që pasqyrohet në përdorimin kaotik të tyre. Sfidat më të madhe, për zonat e mbrojtura këto kohë e fundit, është ruajtja e tyre.

4. PROBLEMET KRYESORE DHE DOMOSDOSHMERIA E NDERHYRJES

Ndër problemet kryesore që po hasin këto zona të mbrojtura përmendim:

Përkeqësimi i infrastrukturës rrugore (Parku Kombëtar Lurë, Parku Kombëtar Butrint, Dajt, etj.);

Shkatërrimi i habitateve dhe degradimi i mëtejshëm i tyre (Lurë, Kune Vain, Karavasta, etj.);

Erozioni në përgjithësi dhe ai bregdetar në veçanti (Mali me gropa, Kune Vain, Pishë Poro, etj.);

Në këto zona të mbrojtura, zona buferike jo vetëm që është e vogël, por ajo nuk ekziston, pasi ndikimi i ndërtimeve jo vetëm që ndihet në kufijtë e zonës buferike, por edhe në brendësi të vetë zonës së mbrojtur;

Prerjet e pyjeve si brenda Zonave të Mbrojtura, ashtu edhe anash rrugëve (Lurë, Llogara, Dajt, etj.);

Përhapja e zjarreve gjatë stinës së verës (Llogara, Karaburun, Lurë, Divjakë, etj.);

Përndjekja e kafshëve dhe shpendëve të egra (fenomen shumë i hasur në Karavasta, Kune Vain etj.);

Mënyrat jo efektive të menaxhimit të kënetave për shpendët dimëruar (Karavasta, Kune Vain, etj.);

Menaxhim jo efektiv i aktiviteteve rekreative, të cilët përveç postbllokut për mbledhjen e tarifave në hyrje të zonës së Mbrojtur nuk kanë marrë asnjë veprim për krijimin e kushteve për mikpritjen e vizitorëve apo për parkimin e makinave (Dajt, Llogara, Divjakë, Kune Vain, etj.);

Kullotja e pakontrolluar (Mali me gropa, Divjakë, etj.);

Ndërtimet pa leje po zaptojnë Zonat e Mbrojtura (Dajt, Divjakë, Llogara, Liqeni i Pogradecit, Lurë, Theth, Kune Vain, etj);

Gjuetia, mbipeshkimi, peshkimi ilegal, si dhe përdorimi i mjeteve të ndaluara, si lëndë plasëse në kënetat, të cilat vrasin të gjithë organizmat që ndodhen aty, duke çuar në një varfëri biodiversiteti (Karavasta, Kune Vain, etj);

Mos menaxhimi i vizitorëve dhe i plehrave të ngurta që ata prodhojnë, duke dëmtuar peizazhin dhe vlerat estetike të zonës (Karavasta, Dajt, Llogara, Butrint, Lurë, Kune Vain, Liqeni i Pogradecit, etj);

Lokalet në brendësi të parkut, shpesh e marrin lejen për ushtrimin e aktivitetit të tyre vetëm nga njësitë vendore, pa marrë pëlqimin e organeve të shërbimit pyjor, (Llogara, Dajt, etj);

Guroret po përbëjnë një dukuri negative në shkatërrimin e habitateve dhe zvogëlimin e tyre, të cilët jo vetëm që po dëmtojnë peizazhin e parkut, gjendjen ekologjike të mjedisit përreth, por po krijojnë shqetësime për vizitorët dhe banorët e zonës (Llogara, Dajt, Tomor, Mali me gropa, Orosh, etj);

Përkeqësimi i gjendjes fizike, regjimi ujqor dhe cilësia e ujërave, shkarkimi i ujërave të zeza të qyteteve ose të fshatrave përreth, pakësimi i ujë këmbimit me detin, po i shkatërron pak e nga pak këto zona të mbrojtura (Karavasta, Kune-Vain, Pishë Poro, Orikum, Nartë, etj).

Në vendin tonë kalojnë 12 maune në orë drejt Greqisë dhe Maqedonisë.

90% e drurëve që priten janë të pakontrolluara.

Në mënyrë kategorike nuk duhet t'i afroresh zonës buferike apo tampon të zonave të mbrojtura dhe në qoftë se

vendoset të ndërtohet, kjo duhet bërë në një distancë prej 100m largësi.

Përfundimi, ja pse detyrohemi të pohojmë se Zonat e Mbrojtura në Shqipëri janë të Pambrojtura, se Liqenet janë pa shpezë dhe se pyjet janë pa kafshë.....

5. MENDIME QË MUND TË MERREN PARASYSH

Të krijohet dhe të fuqizohet një sistem kombëtar gjithërfshirës, përfaqësues dhe efektivisht i menaxhuar i ZM, i integruar në mjedise më të gjera tokësore dhe detare me qëllim, ruajtjen e strukturës e funksioneve ekologjike, arritjen e objektivave globale.

Të përmirësohen në mënyrë të qëndrueshme planifikimi dhe menaxhimi i ZM nëpërmjet mekanizmave për ndarjen e drejtë të kostove dhe përfitimeve që rrjedhin nga krijimi dhe menaxhimi i ZM, duke përfshirë plotësisht komunitetet vendore dhe aktorët e tjerë të interesuar në menaxhimin e zonave eksistuese dhe krijimin dhe menaxhimin e zonave të reja të mbrojtura.

Të krijohet një mjedis mbështetës dhe të sigurohet qëndrueshmëria financiare për një menaxhim më efektiv të ZM nëpërmjet rishikimit dhe përmirësimit të politikave, duke përfshirë edhe përdorimin e vlerësimeve dhe iniciativave social-ekonomike.

Të hartohen dhe të zbatohen programe dhe iniciativa gjithpërfshirëse për ngritjen e kapaciteteve, për aftësimin në nivel individual, institucional dhe komunitetesh; ngritjen e standardeve profesionale për planifikimin, krijimin dhe menaxhimin e ZM dhe për përmirësimin e komunikimit, edukimit

dhe ndërgjegjësimit të publikut për rëndësinë dhe përfitimet nga ZM.

Të krijohet sistemi kombëtar i monitorimit efektiv të gjendjes dhe tendencave në ZM për të lehtësuar vlerësimin dhe raportimin mbi efektivitetin e menaxhimit të ZM dhe për të ndihmuar vlerësimin e ecuresë në arritjen e objektivave globale të biodiversitetit.

Të sigurohen njohuritë shkencore mbi ZM për menaxhimin efektiv të ZM duke ndërmarrë aktivitete për përmirësim-kërkimin dhe bashkëpunimit shkencor në nivel kombëtar, rajonal dhe ndërkombëtar.

Të kryhen kërkime shkencore ndërdisiplinore: metoda dhe teknika për vlerësimin e vlerave dhe shërbimeve në ZM apo mbështetje për përhapjen dhe lehtësimin e aksesit drejt informacionit teknik, publikimet për ZM, si dhe zhvillimi dhe fuqizimi i partneriteteve me organizatat dhe insitucionet shkencore ndërkombëtare, që kryejnë studime që rrisin shkallën e njohjes së biodiversitetit në ZM.

Të bëhet e mundur nxitja e mjedisit lehtësues për transferimin e metodave, teknologjive e bashkëpunimin për të përmirësuar menaxhimin e ZM.

6. STUDIME MBËSHTETËSE

Autori	Titulli	Viti
A.K.M	Buletini mjedisor	1998 - 99, 2004
Ambasada Angleze në Tiranë	Gazetaria investiguese në fushën e mjedisit	2004
Banka Botërore	E drejta për të treguar (Roli i medias në Zhvillimin Ekonomisë)	2003
Blue	Linja blu Shqiptare	2010

Editions		
Financuar nga BE Programi CARD	Qeverisje me pjesëmarrje qytetare OJF për procesin e decentralizimit	2003
G & G group	Plani i Veprimit për Mbetjet Urbane.	2005
G & G group	Vlerësim i Ndikimeve në Mjedis për zona urbane, Dajt, Kashar, Fark, etj.	2008
GEF	Konventa mbi diversitetin biologjik Raporti ndërkombëtar Strategjia dhe plani i veprimit për biodiversitetin	2009
Laze. P., Lushaj. Sh., Suljoti.	Studimi i problemeve të ndotjes së tokës dhe ujit në zonat më të ndjeshme mjedisore të vendit	1998
Maxhun D. , Nihat D.,Genti K. ,Gjon F.	Zonat e mbrojtura natyrore; Parqet kombëtare të Shqipërisë	2004
Miliekontakt OOST-EUROPA	Strategjia e Edukimit mjedisor	2005
MMPAU	Akte ligjore për pyjet, kullotat dhe zonat e mbrojtura	2005
MMPAU	RREZIKU "AMIANT"	2006
Pano N.	Pasuritë ujore të Shqipërisë	2008
Pasha M.	Mbulimi i tokës së Shqipërisë	2003
Peçuli. V., Mankolli. H.	Ekologjia e Aplikuar	2005
Ziu. T.	Biogjeografia	2006

Prof.Asc. Sazan GURI
Instituti "G&G Group"

AUDITIMI I FRYMËS SË DREJTIMIT TË LARTË

Analiza e krizës më të fundit financiare botërore, që nisi në vitin 2008, evidentoi një sërë shkaqesh, deri edhe përkeqësimin e përgjithshëm të etikës dhe standardeve

Nga: Teuta Baleta¹

Fjalë kyçe: auditim i brendshëm, kontroll, mjedis, drejtim

Abstrakt: Mjedisi i kontrollit, në veçanti fryma e drejtimit apo e drejtuesit të lartë, formojnë terrenin, i cili mbështet funksionimin me efektivitet të auditimit të brendshëm... ose mund ta izolojë këtë funksion, duke e penguar të përmbushë objektivin e vet, atë të ofrimit të shërbimit të sigurisë për drejtimin e institucionit apo palët e interesuara. Më së shumti, ky efektivitet çenohet nga fenomeni "i shurdhërisë" së drejtimit të lartë dhe dështimit të tij në ndërtimin e mekanizmit të pranimi të rrezikut. Një mjedis i tillë e vë funksionin dhe funksionimin e auditimit të brendshëm përballë sfidave të vështira.

Nëntitull 1: Mësojmë nga kriza

Në ekonominë, institucionet apo shoqërinë e një vendi, herë pas here shpërthejnë kriza. Përtej pasojave, nganjëherë edhe shkatërruese, që mund të kenë ato, krizat kanë edhe rrjedhoja "pozitive". Kur "kalon furtuna" dhe gjithçka "qetësohet" fillon procesi i analizimit të shkaqeve që çuan në ngjarje të tilla. Ky proces ngjan me një intervistë në të cilën bëhen një numër pyetjesh, të tilla si: Çfarë e shkaktoi ngjarjen apo krizën? A mund të parandalohet ajo? Nëse po përse nuk u parandalua? Nëse jo, a ishte e mundur të përgatitej situata për të pësuar sa më pak dëme? Cili ka përgjegjësi (individuale ose institucionale) për ngjarjen? A do të vihen përgjegjësit përpara përgjegjësisë? Çfarë masash po

¹Opinionet e shprehura në këtë artikull përfaqësojnë opinione personale të autorit.

merren për të kapërcyer situatën? A janë këto masa të mjaftueshme? etj., etj., për të arritur në grupin ndoshta më të rëndësishëm të pyetjeve të cilat lidhen me përgatitjen për të ardhmen: A po studiohet një sistem mekanizmash ose masash që kjo ngjarje a krizë të mos përsëritet? A janë ato efektive për parandalimin e ngjarjes apo krizës?

Përgjigjet e këtyre pyetjeve dhe shumë të tjerave si këto nxjerrin në pah dobësitë e një sistemi / mjedisi / institucioni / mënyre të menduarit apo të vepruarit, të cilat në pamje të parë ngjajnë si dobësi të vogla, të neglizhueshme dhe të padëmshme. Por të tilla dobësi mbartin në vetvete rrezikun e shtresëzimit, rritjes së tyre derisa krijojnë kushtet e përshtatshme për shpërthim të krizës apo ndodhje të ngjarjeve të rënda me pasoja të dëmshme. Pikërisht në momentin e shpërthimit e më pas bëhet e qartë se ishte mungesa e vëmendjes, neglizhenca, harresa, shurdhëria ato që lejuan mbarsjen e problemit.

Krizat ose ngjarjet e rënda ndodhin me apo pa frekuencë/cikël të njohur. Një pjesë e tyre janë fenomene të reja, të pa përjetuara më parë, pra edhe të vështira për t'u parandaluar apo administruar me kohë e me sa më pak kosto. Në këtë kuptim, krizat shërbejnë si mekanizma rregullimi apo shkolla ku mësohet. Prej tyre nxitet një proces i tërë përmirësimi teknologjie, produktesh, sistemesh, institucionesh, e deri në ndryshimin e mënyrës së të menduarit.

Por disa prej tyre u përngjasojnë ngjarjeve të së kaluarës, e madje mund të kenë të njëjtat shkaqe, fenomen i cili

tregon se shpeshherë, me ose pa qëllim, anashkalohen apo nuk respektohen elementët më bazë të kontrollit. Prandaj, nuk është e rastësishme që pas të tilla ngjarjeve vëmendja kthehet në parimet apo mësimet bazë të kontrollit. Por kuptohet ky rikthim shoqërohet me elementë të rinj të të kuptuarit apo të zhvilluarit të konceptit.

Autoritetet gjithnjë kanë reaguar kundrejt krizave apo skandaleve të shoqërive aksionare përmes reformave, rregullave dhe forcimit të qeverisjes. E megjithatë, gjithnjë bëhet pyetja: Përse ndodhin ende mashtrime dhe dështime? Analiza e krizës më të fundit financiare botërore, që nisi në vitin 2008, evidentoi një sërë shkaqesh, deri edhe përkeqësimin e përgjithshëm të etikës dhe standardeve. Erkens et al., (2010) sugjeruan që në vetvete qeverisja e mirë nuk mund t'ia dalë me sukses ndaj kulturës helmuese të shoqërisë aksionare. Që në vitin 2004, në Forumin Ekonomik Botëror të Davosit ishte pranuar se ekzistenca e një ndjenje më të lartë përgjegjësie morale në nivelet e bordeve/këshillave është më e efektshme sesa rregullat. Ky Forum vuri theksin në sjelljen njerëzore si një element kyç në reformën e qeverisjes. Pra, kontrollet nuk funksionuan më së shumti për shkak se diçka nuk funksionoi në kulturën e korporatave. Roth (2010:49) thekson se "... shkak kryesor i mashtrimeve më të mëdha dhe dështimeve më të mëdha të biznesit është pothuaj gjithmonë një dobësi në kulturën e shoqërisë aksionare; ose e thënë me fjalë të tjera një dobësi e kontrolleve të buta."

Në analizimin e shkaqeve të krizës më të fundit financiare botërore natyrshëm u shtruan edhe pyetje të tilla si: “Ku ishin audituesit?”; “Çfarë bënë audituesit?” Kriza në fakt vuri në provë supozimet kyçe mbi të cilat ngrihet roli i auditimit të brendshëm; teknikat e auditimit të bazuara në rrezik, si dhe të modelit me tri vija mbrojtjeje në administrimin e rrezikut (Piper 2014).

Çfarë nënkupton shtrimi i pyetjeve të tilla? Sigurisht jo vendosjen e barrës së fajit tërësisht apo kryesisht në funksionet e auditimit të brendshëm e të jashtëm. Por duke analizuar mesazhin që përçojnë të tilla pyetje dhe duke u përpjekur të jepen përgjigje për to, rishqyrtohet funksioni i auditimit, si pjesë e mekanizmit, dhe orientohet zhvillimi i tij drejt përmirësimit të cilësisë dhe efektivitetit.

Pikërisht kjo tendencë zhvillimi u vërejt pas krizës financiare botërore. Auditimi në tërësi, dhe sidomos funksioni i auditimit të brendshëm, u vendos në një përmasë më të gjerë dhe të rëndësishme në kuadër të organizatës. Nëse i referohemi Standardeve Ndërkombëtare të Praktikës Profesionale për Auditimin e Brendshëm (në vijim i referohemi thjesht si Standarde), të nxjerra në vitin 2008 dhe të rishikuara më pas, vërehet se në tërësi rishikimet që ato kanë pësuar kanë përforcuar rolin e auditimit të brendshëm si një funksion i rëndësishëm në qeverisjen e një organizate. Nga një krahasim i thjeshtë i versionit të rishikuar në vitin 2012 kundrejt versionit të rishikuar në vitin 2010, standardi 2100: Natyra e Punës, që ka të bëjë me kërkesat për

vlerësimin dhe kontributin në përmirësimin e qeverisjes, administrimit të rrezikut dhe proceseve të kontrollit, ka forcuar kërkesat për rolin e auditimit të brendshëm në drejtim të proceseve të qeverisjes, duke përfshirë vlerësimin e përmbushjes së objektivave strategjikë të organizatës.

Në standardin 2120.A1 parashtrohet që veprimtaria e auditimit të brendshëm duhet të vlerësojë ekspozimin ndaj rrezikut në lidhje me qeverisjen, operacionet dhe sistemet e informacionit të organizatës, që kanë të bëjnë jo vetëm me besueshmërinë dhe integritetin e informacionit operacional dhe financiar; efektivitetin dhe efektshmërinë e operacioneve dhe programeve; ruajtjen e pasurive/aktiveve apo pajtueshmërinë me ligjet, rregullat, politikat, procedurat dhe kontratat (përcaktuar në versionin e rishikuar në vitin 2010) por në radhë të parë edhe me arritjen e objektivave strategjikë të organizatës (versioni i rishikuar në vitin 2012).

Më tej në standardet që lidhen me planifikimin dhe objektivat e një angazhimi auditimi (grupi 2200) në konsideratat e planifikimit versioni i rishikuar në vitin 2012 përfshin edhe qeverisjen, krahas administrimi të rrezikut dhe proceseve të kontrollit.

Nëntitull 2: Fryma e drejtimit të lartë

Pohimi: Institucioni merr fytyrën e atij që e drejton, është gjerësisht i njohur dhe i pranuar, duke marrë praktikisht vlerën e një aksiome. Në mënyrë të sintetizuar, ky pohim shpreh pothuaj gjithçka për qeverisjen e një

institucionit. Mesazhi i drejtpërdrejtë që jepet në këtë pohim na tregon se drejtimi apo drejtuesi i një institucioni ka mundësi të përvijojë një organizatë që funksionon me integritet, standard të lartë moral, me kulturë të shëndoshë e të suksesshme, apo të orientohej nga objektiva krejt të tjerë. E thënë në gjuhë teknike, fryma e drejtimit apo drejtuesit të lartë (në gjuhën angleze: Tone at the Top) është një variabël i rëndësishëm në funksionimin e institucionit, sepse ajo përçohet në të gjithë organizatën dhe te gjithkush në të.

Në tetor të vitit 1987 Treadway Commission në shqyrtimin e një sërë faktorëve që çuan në mashtrime me raportimet financiare, në formulimin e rekomandimeve se si të shmangeshin mashtrimet, u përqendrua veçanërisht në trajtimin e elementit të "frymës së drejtimit të lartë" dhe theksoi: "Fryma që jep drejtimi i lartë, mjedisi ose kultura e shoqërisë aksionare, në të cilin kryhet raportimi financiar i shoqërive aksionare, është faktori më i rëndësishëm që kontribuon në integritetin e procesit të raportimit financiar. Pavarësisht kuadrit mbresëlënës të rregullave dhe procedurave të shkruara, nëse fryma (toni) e përcaktuar nga drejtimi është e dobët, atëherë ka më tepër të ngjarë që në raportimin financiar të ketë mashtrime."

Nga shqyrtimi i literaturës së fushës së kontrollit, pajtueshmërisë dhe auditimit kuptohet se fryma e drejtimit të lartë është një term që përdoret për të përcaktuar udhëheqjen që bën drejtimi (drejtuesit) dhe angazhimi, dhe ritheksimi i angazhimit, nga ana e drejtuesve, kundrejt vlerave të tilla si, të

qenit i hapur, i ndershëm, me integritet dhe me sjellje etike.

Pra, fryma e drejtimit të lartë është mesazhi, qëndrimi dhe kultura që këshilli (bordi) i drejtorëve përhap në të gjithë organizatën. Për disa ajo përbën elementin më të rëndësishëm të mjedisit të kontrollit dhe për disa të tjerë është ekuivalenti i mjedisit të kontrollit të brendshëm. Në një organizatë, ajo ka një ndikim apo përçohet nga lart-poshtë te çdo nivel i mesëm i drejtimit, si edhe te të gjithë individët. Fryma e drejtimit të lartë përshkruhet si konsistenca në pohime, deklarime dhe shpjegime të drejtuesve, si dhe me veprimet e tyre. Si rregull, nëse drejtimi i përmbahet vlerave të ndershëmërisë, integritetit dhe etikës, edhe punonjësit ka shumë më tepër të ngjarë t'u përmbahen të njëjtave vlera. Në këtë formulim vërehen disa elementë të rëndësishëm:

Përcaktori "i lartë" nënkupton jo drejtues të një niveli të çfarëdoshëm në organizatë, apo drejtuesin e përgjithshëm ekzekutiv, por drejtuesin më të lartë në shkallën hierarkike, pra kreun e institucionit, Kryetarin e Këshillit (Bordit). Nga kjo "lartësi" vjen mesazhi dhe angazhimi.

Fjala "mesazh" nënkupton një përmbajtje dhe angazhim kundrejt standardeve më të larta etike në çdo aspekt të veprimtarisë së organizatës.

Mesazhi do të duhet të komunikohet, ku rëndësi merr edhe mënyra se si përçohet ai. Mesazhi nuk mund të konsiderohet se është komunikuar në mënyrën e duhur kur transmetohet njëherë, me një dokument të shkruar.

Mesazhi nevojitet të përçohet në mënyrë të vazhdueshme, duke u shndërruar në pjesë përbërëse të të gjithë aktivitetit të organizatës, përmes edukimit dhe trajnimit, por ajo që është më e rëndësishme përmes veprave, të vepruarit në praktikë dhe dhënies së shembujve.

Së fundi, është elementi i pritësit të mesazhit, pra kujt i komunikohet ai. Mesazhi ka nevojë të shkojë te të gjithë punonjësit e organizatës në çdo nivel të saj, të cilët duhet të kuptojnë dhe pranojnë rëndësinë e sjelljes etike dhe respektimin e një sjelljeje të tillë.

Literatura e drejtimit trajton sistemet e kontrollit të drejtimit. Sipas kësaj shkolle mendimi, fryma e drejtimit të lartë është formë e kontrolleve kulturore, që nënkupton se funksionimi i kontrolleve varet nga presioni që ushtron grupi mbi individin, i cili është shmangur nga një sistem vlerash të caktuara. Bruinsma dhe Wemmenhove (2009) nga kjo shkollë mendimi citojnë pesë metoda të kontrolleve kulturore, që janë kodi i sjelljes, shpërblimet në grup, transfertat, kontrollet fizike dhe sociale, si dhe fryma e drejtimit të lartë, e cila përbën një pjesë të rëndësishme në kodeve të qeverisjes së shoqërive aksionare.

Përcaktimi i frymës së drejtimit të lartë nënkupton që kultura në një organizatë formohet në mënyrë të tillë që pranon dhe mban një mjedis kontrolli efektiv, duke ndërtuar strukturën dhe disiplinën e nevojshme për të ndikuar në vetëdijen e organizatës. Pra, sjellja e drejtimit duhet të përputhet me kulturën që përpiqet të formojë.

Konsensusi i ekspertëve (Bruinsma dhe Wemmenhove 2009) konkludon se fryma e drejtimit të lartë ndërtohet mbi katër gurë themeli: drejtimi, kultura, komunikimi dhe struktura, si dhe përcaktojnë një sërë elementësh që në fakt përbëjnë një listë referimi kundrejt të cilave mund të vlerësohet fryma e drejtimit të lartë (shih tabelën në vijim). Nga drejtuesit, udhëheqja komunikimi dhe përcimi i kulturës duhet të jetë konsistent dhe njëherësh udhëheqja duhet të mbikëqyrë kulturën në organizatë, si dhe komunikimin. Fryma e drejtimit të lartë përcaktohet në nivelet e larta të drejtimit, komunikohet në të gjithë organizatën dhe cikli mbyllet përsëri te drejtimi i lartë përmes procesit të mbikëqyrjes.

Për këtë arsye pas shpërthimit të skandaleve të shoqërive aksionare në vitet 2000 (Enron etj.) u ndërmorën një sërë reformash, të cilat e vinin theksin te kultura e shoqërive dhe mjedisi i kontrollit. Në veçanti legjislacioni i miratuar në SHBA pas këtyre skandaleve, i njohur si Sarbanes-Oxley ka si pjesë të rëndësishme dispozitën për kontrollin e brendshëm, duke theksuar "pohimin e kontrollit". Ky element ka të bëjë me faktin që drejtuesi i përgjithshëm ekzekutiv dhe drejtuesi financiar (që ka përgjegjësi për administrimin financiar, CFO) i një shoqërie duhet të pohojnë se ata "e kanë gjendjen nën kontroll" apo "janë në kontroll të situatës", gjë që nënkupton se sistemi i kontrollit të brendshëm funksionon mirë. Ky ligj në veçanti, por në përgjithësi e gjithë reforma e qeverisjes që pasoi skandalet e shoqërive aksionare e vunë theksin në

përgjegjësinë e drejtuesve më të lartë, duke ia lënë atyre drejtpërdrejt përgjegjësinë, funksionimin e mirë të sistemeve të kontrolleve të brendshme. Një konceptim i tillë i përgjegjësisë i ndërtuar në sektorin privat u përkrah më pas edhe nga ai publik, njësitë e pushtetit ekzekutiv apo institucionet e pavarura, veçanërisht autoritetet rregullatore të tregjeve / industrive.

Tabela: Gurët e themelit dhe elementët e frymës së drejtimit të lartë

Guri i themelit dhe përcaktimi i tij	Elementët
Drejtimi Drejtuesit dhe Drejtuesi i Përgjithshëm Ekzekutiv (CEO) duhet të udhëheqin duke treguar integritet, duke i kushtuar vëmendje aftësive të burimeve njerëzore dhe duke dhënë shembullin e duhur përmes veprimit.	Udhëheqje që frymëzon Veprim me anë të shembullit Vëmendje për burimet njerëzore Integritet në opinionet që jep Integritet në stilin e drejtimit I vetëdijshëm ndaj rrezikut Konsistent në veprime dhe mesazhe Me angazhim për të vepruar me competence
Komunikimi Komunikimi ka të bëjë me ndërveprimin nga lart poshtë dhe anasjellas në të gjitha format e mundshme.	Ndërveprim Lart poshtë dhe anasjellas E drejtë/e gabuar/simbole/zakone /supozime Verbale/electronike/vizuale/me shkrim Kode sjelljeje/etike
Kultura Kultura lidhet me vlerat etike, zakonet dhe supozimet. Që fryma e drejtimit të lartë të jetë e suksesshme nevojitet një	Kulturë rreziku që është e pavarur dhe aktive Fuqizim/delegim kompetencash Sisteme shpërbmi Norma dhe vlera Politikë alarmdhënësve

kulturë rreziku që është e pavarur dhe aktive; që punonjësit të fuqizohen nga pikëpamja e kompetencave që u delegohen për të marrë vendime e deri te nevoja për mbrojtjen e individëve që veprojnë si alarmdhënës në rastet kur diçka shkon keq.	
Struktura Shkalla e rrezikut që merr përsipër organizata duhet të përshtatet me strategjinë, prandaj kërkohet përcaktim përgjegjësish, informim i përshtatshëm dhe i mjaftueshëm, si dhe një bord aktiv.	Lidhja e marrjes përsipër të rrezikut (ose siç njihet me termin oreksi për rrezik) me strategjinë Këshill mbikëqyrës i pavarur, aktiv dhe i anagzhuar Përcaktimi i përgjegjësive Struktura informimi të përshtatshme dhe të mjaftueshme të drejtimit

Burimi: Bruinsma dhe Wemmenhove (2009)

Nëse i referohemi rastit më të fundit të ndodhur në bankën qendrore të Shqipërisë, duke e përqendruar diskutimin vetëm në elementët administrativë, është e qartë se skandali u mundësua edhe si rrjedhojë e mosfunksionimit të një apo disa kontrolleve. Analiza e plotë e shkaqeve të mosfunksionimit të kontrolleve është detyrë e autoriteteve të këtij institucioni, prandaj ky artikull nuk përmban ndonjë analizë më të hollësishme. Por ajo çka duhet theksuar është që përgjegjësinë për "mbajtjen nën kontroll të situatës" në radhë të

parë e mbi të gjithë e kanë ata drejtues të bankës qendrore që luajnë rolet e CEO dhe CFO. Për këtë arsye, mungesa për një kohë të konsiderueshme e zëvendësguvernatorit të dytë të bankës qendrore (që ka edhe rolin e CFO) përbën një mangësi të rëndësishme në grupin e drejtuesve që kishin përgjegjësinë për të mbajtur në funksionim të mirë sistemin e kontrolleve të brendshme.

Nga ana tjetër, meqenëse fryma e drejtimit të lartë lidhet me elementë të patrupëzuar, vlerësimi i saj paraqet vështirësi. Në publikimin "Tone at the Top" i IIA (nëntor 2003), por dhe nga autorë të tjerë jepet një listë interesante dhe të dobishme pyetjesh, të cilat çdo organizatë mund t'i përdorë për të vetvlerësuar mjedisin e kontrollit. Thelbi në këtë listë pyetjesh qëndron në përcaktimin që fryma etike e drejtimit të lartë (kreut) komunikohet me anë të punës dhe veprave, duke patur një këshill drejtorësh aktivë, të pavarur dhe të mirëinformuar, duke përcaktuar qartë përgjegjësitë dhe përgjegjshmëritë, duke e deleguar autoritetin në përpjesëtim të drejtë me përgjegjësinë; duke vendosur teknika komunikimi të shpeshta ndërmjet drejtuesve të lartë dhe atyre operacionale, e gjitha kjo e shoqëruar me politikë punësimi që orientohet kah tërheqja e personelit të kualifikuar, etik, që promovohet, trajtohet dhe kompensohet sipas procedurave dhe politikave të përshtatshme dhe për të cilët kryhet kontrolli biografik, sidomos në rastet kur emërohen në pozicione me ndjeshmëri të lartë.

Me një shikim të shpejtë shumica e drejtuesve të organizatave mund të shprehin se përmbushen këto kërkesa e për rrjedhojë të konkludohet se në organizatë është vendosur një mjedis kontrolli efektiv. Por a është në realitet kështu? Përgjigjja për këto pyetje varet nga sinjeriteti i procesit të vetvlerësimit.

Nëntitull 3: Auditimi dhe roli i tij

Siç e theksuam, mjedisi i kontrollit përfshin faktorë të tillë si integriteti, vlerat etike dhe kompetenca e punonjësve të organizatës; filozofia e drejtimit dhe stili i punës së drejtimit; mënyra se si drejtimi cakton autoritetin dhe përgjegjësinë, si dhe organizon dhe zhvillon punonjësit; dhe vëmendja e drejtimit në vendosjen e objektivave.

Auditimi i brendshëm në një organizatë ka nevojë të përfshijë në objektin e tij të punës edhe frymën e drejtimit të lartë. Për Roth (1997:6) nëse zbatohet COSO "Na duhet të vlerësojmë jo vetëm veprimtaritë e prekshme të kontrollit, pra kontrollet "e forta", por edhe të gjithë elementët e paprekshëm, pra kontrollet "e buta" që përdoren prej drejtuesve për të kontrolluar një organizatë". Nëse kontrollet e forta janë politikat, procedurat, struktura organizative, burokracia dhe proceset e formalizara kufizuese, kontrollet e buta kanë të bëjnë me pjesën joformale të kontrollit, si fryma e drejtimit të lartë, kompetenca, besimi, vlerat, udhëheqja e fortë, pirtshmëri të larta, të qenit i hapur dhe me standarde të larta etike. Kontrollet e buta përbëjnë elementë të kulturës së shoqërisë aksionare dhe kjo

kulturë përkufizohet si tërësia e kontrolleve të buta (Roth, 2010).

Njerëzit përbëjnë një element thelbësor të sistemit të kontrollit dhe janë ata që mund t'i shkelin, anashkalojnë, apo të gjejnë mënyra për manipulimin e kontrolleve. Kompetenca dhe aftësitë e punonjësve dhe drejtuesve janë një aspekt i elementëve mbrojtës (kontrolleve). Por, po kaq rëndësi marrin edhe elementë të tillë si integriteti, vlerat etike dhe fryma e shëndoshë që kanë punonjësit dhe veçanërisht drejtuesit. Në një mjedis jo etik rritet shkalla e rrezikut të manipulimit apo mosfunksionimit të sistemit të kontrollit, edhe nëse kontrollet e vendosura janë mëse të përshtatshme.

Është pikërisht ky element i patrupëzuar dhe tepër i rëndësishëm i sistemit të kontrollit, që natyrshëm tërheq mbi vete edhe nevojën për t'u audituar. Kuptohet se auditimi me objektivitet i këtyre elementëve përbën realisht një sfidë, sepse ka të bëjë me perceptimet, ndjenjat, sjelljen njerëzore, marrëdhëniet dhe kulturën. Mbi të gjitha vështirësia e auditimit lidhet me shkallën e të kuptuarit të kontrolleve të buta dhe ndikimit që ato kanë në organizatë, veçanërisht në nivelin e mesëm të drejtuesve dhe në punonjës, nga ana e drejtimit.

Ky proces paraqet vështirësi edhe për vetë audituesin e brendshëm, të cilat lidhen me njohuritë, përvojën, disponueshmërinë e mjeteve dhe teknikave të vlerësimit, gjetjen e evidencës për të mbështetur konkluzionet e auditimit, raportimin e gjetjeve e kështu me radhë, sepse të

tilla kontrolle janë subjektive; dobësitë e vërejtura në këto kontrolle janë sensitive, si dhe janë të vështirë për t'u përshkruar. Mbi të gjitha vështirësia qëndron në mjedisin ku do të kryhet auditimi. Roth (2010) sugjeron që aty ku audituesit kanë marrëdhënie jo të mira me mjedisin që auditojnë, ka pak të ngjarë që të tilla auditime të kenë sukses.

Nëntitull 4: Mënyra për auditim

Angazhimet e auditimit për kontrollet e buta, hasin vështirësi por ato nuk janë të pamundura. Në tërësi procesi i auditimit të kontrolleve të buta ndjek të njëjtin shteg si edhe auditimi i kontrolleve të forta. Nga literatura sugjerohet që në të tilla auditime të angazhohen auditues të brendshëm me përvojë dhe në pozita më të larta. Buhariwalla (2006) mbështet idenë e angazhimit madje edhe të ekspertëve të fushës së psikologjisë apo të administrimit të burimeve njerëzore.

Mjeti i përdorur më shpesh për auditimin e kontrolleve të buta duket se janë vrojtimit; organizimi i takimeve të diskutimit për vetvlerësimin e kontrolleve; trajnimi dhe takimet e diskutimit dhe testet thelbësore. Këto mjete mund të përdoren veçmas ose të kombinuara.

Për Allsup et. al., hapi i parë në të tilla angazhime auditimi është edukimi, veçanërisht i drejtimit me të tilla kontrolle dhe rëndësinë që ato kanë. Reinecke e rithekson nevojën e edukimit duke vënë në dukje faktin që në trajtimin e të tilla kontrolleve: **"Përgjigjja tipike që merr nga drejtuesit e lartë është që dobësia në kontrollet e**

buta ... nuk ka ndonjë ndikim në rezultatet financiare dhe, për rrjedhojë, duhet të trajtohet vetëm me njësinë e burimeve njerëzore.” Prandaj sugjerohet që në planifikimin e auditimeve të tilla të përfshihet dhe drejtuesi (Roth 2009).

Vetvlerësimet dhe takimet e diskutimit për vlerësimin e kontrolleve janë metoda të cilat përdoren për të kuptuar kontrollet e buta dhe nga ku evidentohet edhe kultura e shoqërisë, sepse në të tilla aktivitete mbliidhen perceptimet e punonjësve.

Një tjetër metodë e mirë, sipas Mitchell (2006, 2008) është vërtetimi, sepse ndihmon audituesit e brendshëm të vlerësojnë mjedisin e kontrollit, forcon komunikimin duke hapur dialogun, merret informacion dhe ndjesi se çfarë kujdesi tregon drejtimi për çështje të ndryshme dhe se si administrohet institucioni. Por vërtetimi është një metodë efektive nëse ka mbështetje nga drejtuesit dhe nëse ata janë të gatshëm të dëgjojnë të vërtetën dhe të ndërmarrin veprimet e duhura për përmirësim. Roth (2010:55) thekson se: “Vërtetimet nuk janë mjeti i përsosur për vlerësimin e kontrolleve të buta të të gjithë njësive, por janë mjeti më mirë që është i disponueshëm. Ato ofrojnë një matje me saktësi të arsyeshme të kulturës së shoqërisë.”

Së fundi, procesi i raportimi duhet t'i përshtatet llojit të kontrolleve të audituara. Raportimi mund të bëhet me shkrim ose me gojë, me diskutime formale apo në formën e prezantimeve. Forma e raportimit varet gjerësisht nga audienca e raporteve. E rëndësishme

është që metoda e përdorur për raportim të ketë probabilitetin më të madh që të shoqërohet me masa korrektuese.

Në një vërtetim të kryer nga PriceWaterhouseCoopers (2012), 87% e të anketuarve pranojnë që fryma e drejtimit të lartë është kritike për zbutjen në mënyrë të efektshme të rrezikut të organizatës së tyre për mashtrimin, korrupsionin dhe sjelljen etike dhe "rojtari" kryesor i kulturës konsiderohet drejtuesi i përgjithshëm ekzekutiv i organizatës. Po në këtë vërtetim konkludohet se vetëm kur vlerat ritheksohen në mënyrë konsistente dhe përsëriten në mënyrë të vazhdueshme nëpërmjet sjelljes koherente dhe të qartë të drejtuesve arrihet që standardet etike të bëhen pjesë e organizatës dhe njerëzve të saj. "...Përndryshe, nëse nuk ekziston fryma e drejtimit të lartë, çdo gjë tjetër do të dështojë", citon raporti njërin prej të vërtetuarve (f. 7).

Duke e analizuar nga jashtë institucionit, skandali më i fundit në bankën qendrore shfaq pikërisht dobësi në frymën që përçoi drejtimi i lartë në të gjithë institucionin, në vlerat dhe sjelljen etike. Përsëri literatura këshillon që audituesi i brendshëm duhet të kërkojë në organizatë sinjale paralajmërimi, të tilla si “shenjat e dukshme të suksesit” që shoqërohen me përdorim të tepruar të privilegjeve që ofron ajo, si për shembull përdorimi i tepruar i helikopterëve apo automjeteve të institucionit; pajisja e zyrave me orëndi tepër luksoze; shpërndarja e shpërblimeve të tepruara etj.. Këto elementë janë për një

auditues të brendshëm shenja paralajmëruese, që ai të përgatitet se mund të ndodhë shpejt një veprim i keq. Të tjera mjete që i sugjerohen audituesit për t'u përdorur si shenja paralajmëruese janë përdorimi i linjave telefonike anonime apo në tërësi i marrjes së mesazheve anonime. Kryerja e vrojtimeve të rregullta me punonjësit e organizatës në lidhje me kulturën e organizatës dhe perceptimet e punonjësve është një tjetër mjet që shërben si sinjal i hershëm lajmërimi. Por është e qartë që informacioni i siguruar me këto mjete është thjesht sinjal apo tërheqje vëmendjeje, që tregon se ka hapësira apo krijohen mundësi që mund të keqpërdoren bazuar në motive financiare. Sinjalet e marra nga rrugë të tilla nuk përbëjnë fakte të vlefshme për të konkluduar auditimin, por duhet kërkuar më tej.

Nëntitull 5: Shurdhëria

Në një institucion me mjedis etik, ku ka frymë të shëndoshë dhe pozitive të drejtimit të lartë, puna e audituesit të brendshëm është e efetshme. Por jo të gjithë audituesit e kanë fatin të punojnë në mjedise të tilla. Në një numër organizatash drejtuesit e lartë dhe/ose këshillat janë të shurdhët dhe të heshtur, gjë që prodhon një mjedis joproduktiv. Një mjedis i tillë sigurisht është i vështirë për këdo dhe aq më tepër për audituesin e brendshëm. Chambers (2014) thekson se aty ku drejtuesit janë të paafte ose jo të gatshëm, mundësia që audituesi i brendshëm të ndryshojë diçka është e kufizuar. Për këtë autor një gjë është e qartë që si auditues të brendshëm: "Ne nuk mund dhe nuk duhet të përpiqemi të bashkëekzistojmë në një mjedis që i

mungon fryma e duhur e drejtimit të lartë. Nëse ekziston një gjendje e tillë, përparësia jonë duhet të jetë të punojmë pa u lodhur për të edukuar dhe ndihmuar drejtimin dhe bordet që ta kthejnë anijen në drejtimin e duhur.... . Për disa, mjedisi i punës mund jetë ai ku ne të ballafaqohemi me vështirësi të panumërta. Për disa të tjerë, ndoshta ne duhet të largohemi."

Ky fenomen, që në gjuhën shqipe "pagëzohet" më së miri me termin "shurdhëri", merr një formë të drejtpërdrejtë me mos ndërtimin nga ana e drejtuesve të mekanizmit të pranimi të rrezikut në organizatë. Standardi 2600 përcakton qartësisht detyrimin që ka drejtuesi i njësisë së auditimit të brendshëm për të raportuar në nivele të larta të drejtimit nëse rreziku i mbetur i pranuar nga drejtimi është në nivele të papranueshme për audituesit. Interpretimi i këtij standardi konkludon se nuk është përgjegjësi e drejtuesit të auditimit të brendshëm të zgjidhë çështjen e rrezikut. Në fakt kjo përgjegjësi i takon drejtimit. Por nëse drejtimi nuk shprehet, nuk komunikon, nuk ndërton ndonjë mekanizëm për pranimin e tij, atëherë efektiviteti i auditimit të brendshëm dëmtohet së tepërmi.

Auditimi i brendshëm në Shqipëri, veçanërisht në sektorin publik, po përballet me nevojën për të "zgjeruar portofolin e objekteve të auditimit", duke e shtrirë në aspektet e kulturës, etikës, frymës së drejtimit dhe në përgjithësi drejt kontroleve të buta. Është proces i vështirë dhe ndoshta do të shoqërohet edhe me ndeshje të forta, sidomos në kushtet kur ende

është e përhapur gjerësisht kultura e mosndëshkueshmërisë dhe shurdhërisë. Por ky zhvillim nuk mund të shmanget. Skandalet e ndodhura në institucionet e vendit duhet të shërbejnë si argumente të forta mbështetëse për të zgjeruar objektin e auditimit. Në këtë aspekt Kontrolli i Lartë i Shtetit mund të luajë një rol të rëndësishëm duke nxitur auditimin e brendshëm në institucione të përfshihet më tepër në auditimin e qeverisjes, si dhe duke evidentuar e mbështetur pavarësinë e auditimit të brendshëm. Ndërsa vetë audituesit e brendshëm kanë interes të drejtpërdrejtë të zhvillojnë aftësitë për të audituar qeverisjen, etikën, kulturën etj., sepse në fund të fundit kanë detyrimin të mbrojnë reputacionin e profesionit.

Literatura

Allsup, L., Beth, M., Hollis, N., Lantrip, S., & Smith, S., "Soft controls: A Dallas / Fort Worth Perspective", the 1998-1999 Research Project conducted by the Dallas Chapter of the IIA Research Project Committee, as in section III, a. <http://www.dallasiaa.org/ResearchCom m/98-99.pdf>.

Bruinsma C., & Wemmenhove P., (2009), "Tone at the Top is Vital!", <http://www.isaca.org/Journal/Past-Issues/2009/Volume-3/Pages/Tone-at-the-Top-Is-Vital1.aspx>
 Buhariwalla, A. (2006), "The softer side of controls: a people-focused approach to controls doesn't mean the organization is going easy on risks", Internal Auditor, October 1.

Chambers R., (22 September 2014), "Internal Auditing in a Tone-deaf

Environment", <https://iaonline.theiia.org/internal-auditing-in-a-tone-deaf-environment>.

Chambers R., (29 July 2014), "Auditing the Organizational Culture: A New Frontier for Internal Audit", <https://iaonline.theiia.org/auditing-the-organizational-culture#>.

Erkens, D., Hung, M., & Matos, P. (September 2010), "Corporate Governance in the 2007-2008 Financial Crisis: Evidence from Financial Institutions Worldwide", <http://ssrn.com/abstract=1397685>.

IIA (June 2014), "Sustaining an Ethical Culture", Tone at the Top, Nr. 68.

IIA (November 2003), "Controls are Everybody's Business", Tone at the Top, Nr. 20.

IIA (në fuqi 1 janar 2013), "International standards for the professional practice of internal auditing (standards)", <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF%202013%20English.pdf>.

Jackson, R. A., (1 April 2013), "By the Book", <https://iaonline.theiia.org/by-the-book#>.

Mitchell, M.B. (2008), "Understanding the importance of soft controls in improving operations", Nov. 12, "Soft controls: What you need to know", <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CC8QFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.aug-olympia.org%2Fattachments%2F111208>

MITCHELL11-12-08.ppt&ei=ukCyTpyNAYTd8QPypdSFCA&usg=AFQjCNGV5KBbHpaTVv7WZtZcYkqTJxhojA&sig2=2topU6nvBv3i9NANzHvBQQ; June 26,
<http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.nysica.com%2Fpowerpoint%2Fsoftcontrols%28mitchell%292008.ppt&ei=ukCyTpyNAYTd8QPypdSFCA&usg=AFQjCNFfbLZi8OPPIYKJlcO4-AdpJSbuow&sig2=M1ajlaccVLfGC3pdooV6lg>; (2006), "Understanding and evaluating soft controls", Sept. 18,
http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.nysica.com%2Fconference%2Fsoft-controls%28mitchell%29.ppt&ei=ukCyTpyNAYTd8QPypdSFCA&usg=AFQjCNHhNZdukTrakXfRtjuCWRQ64T_3Q&sig2=0sqdKoogPkU_e5yOGXW7mA

Piper A., (October 10, 2014), "Auditing in a Post-crisis World",

<https://iaonline.theiia.org/auditing-in-a-post-crisis-world>
PWC, (2012), "Tone from the Top. Transforming words into action",
http://www.ibe.org.uk/userimages/pwc_tone_from_the_top_2013.pdf.

Ratley J., & Snell R., (26 November 2014), "Fraud at the Top",
<https://iaonline.theiia.org/fraud-at-the-top>.

Roth, J. (2010), "Best Practices: Evaluating the Corporate Culture", the IIA Research Foundation.

Roth, J. (2009), "Soft controls in the Netherlands: more recognized than anywhere else", Audit magazine, Number 4, December.

Teuta Baleta

Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare

AUDITIMI I INTEGRITETIT: RISI DHE DREJTIM QENDROR I AUDITIMIT NË KLSH

Integriteti nuk është një koncept i thjeshtë për t'u përcaktuar. Shumë përkufizime mbivendosen dhe përcaktime të dallueshme përdoren. Termi rrjedh nga latinishtja “in-tangere”, që do të thotë “i paprekur”. Ai i referohet virtytit, moskorrupsionit dhe gjendjes se të qenit i papërlyer.

**Nga: Bajram Lamaj,
Fatos Çoçoli**

Abstrakt

Integriteti nuk është një koncept i thjeshtë për t'u përcaktuar. Shumë përkufizime mbivendosen dhe përcaktime të dallueshme përdoren. Termi rrjedh nga latinishtja “in-tangere”, që do të thotë “i paprekur”. Ai i referohet virtytit, moskorrupsionit dhe gjendjes se të qenit i papërlyer. Integriteti është i lidhur ngushtë me mungesën e mashtrimit dhe korrupsionit, por ai gjithashtu përfshin mirësjelljen e zakonshme. Në këtë kontekst, ai është një koncept pozitiv dhe i gjerë në lidhje me etikën dhe kulturën. Paketa SAINT e Gjykatës Holandeze të Auditimit përdor një përkufizim të gjerë dhe pozitiv të integritetit.

Po çfarë është kuadri i integritetit? Sipas Guilherme d'Oliveira Martins,

President i Gjykatës së Llogarive të Portugalisë dhe Kryetar i Task Forcës së EUROSAT-t për Auditimin dhe Etikën, në parathënien e botimit të EUROSAT-t, “Mbështetja e SAI-ve për të ngritur infrastrukturën e tyre etike”, “Përvojat e SAI-ve për integritetin ishin të grumbulluara dhe të analizuara rreth elementëve kyç të një Infrastrukture etike (kuadri i integritetit), dhe gjithashtu rreth kontrolleve të forta dhe të buta që ndikojnë sjelljen etike: politikat e qarta dhe koherente, angazhimi nga lidhshëmi, deklaratat e vlerave, të tilla si kodet e etikës/sjelljes, aktivitetet për rritjen e ndërgjegjësimit, duke përfshirë arsimin dhe trajnimin, caktimi i përgjegjësive të etikës, mekanizmat për të parandaluar konfliktin e interesave dhe shkeljeve të tjera të sjelljes etike dhe mjeteve të brendshme dhe të jashtme vlerësuese. Këto anë elemente thelbësore të një kuadri dhe mjedisi etik që favorizojnë sjelljen etike në SAI”.

Sipas Nismës për Zhvillim të INTOSAI-t (IDI), "Sjellja etike e SAI-t dhe e punonjësve të tij përbëjnë gurin e themelit për një funksionim të mirë të SAI-t. Që një SAI të udhëheqë sipas shembullit dhe të sjellë vlera dhe dobi tek qytetarët, nuk mjafton vetëm që të miratojë kodin e duhur të etikës, por gjithashtu të vendosë zbatimin me rigorozitet të tij dhe të ketë një kuadër rregullator, i cili ti detyrojë punonjësit të zbatojnë etikën në praktikë".

KLSH ka përkthyer në gjuhën shqipe dhe botuar një përmbledhje të dy broshurave: "Menaxhimi i Etikës në Institucionet Supreme të Auditimit" dhe "Auditimi i Etikës në Institucionet e Sektorit Publik", të përgatitura nga Task Forca e EUROSAT-t për Auditimin e etikës.

Fjalë kyçe: Auditimi i integritetit, kuadri i integritetit, etika, INTOSAIN, politika e integritetit, integriteti i bazuar, parandalimi i korrupsionit, konflikt i interesave, kontrolli për të zvogëluar riskun e korrupsionit.

Hyrje

Integriteti do të thotë më shumë se thjesht të respektohet rregullat dhe ligjet. Ligji parashikon një limit më të ulët dhe një pikë morale minimale fillestare. Një politikë e integritetit bën thirrje për një kombinim të ndalimit të korrupsionit e mashtrimit, si dhe për parandalimin e tyre. Nga njëra anë, një organizatë duhet të miratojë masa për të marrë njohuri dhe informacion, nëse stafi i saj vepron në mënyrë të papërshtatshme (ndalimi). Nga ana tjetër, ajo duhet të bëjë ç'është e mundur për të hequr tundimet që

mund të nxisin nëpunësit civilë për të vepruar në mënyrë të papërshtatshme (parandalimi). Prioritet duhet t'i jepet parandalimit. Jo vetëm se është më efektive, por në bilancin e investimeve, është shumë herë më e vogël puna parandaluese, se sa kostoja e riparimit të dëmit të shkaktuar nga sjellja e papërshtatshme (shkelje e rregullave të etikës, konflikt i interesit, mashtrim, korrupsion, etj.).

Faza e kryerjes së auditimit të integritetit

Faza e kryerjes së auditimit të integritetit fillon me fundin e fazës së planifikimit dhe fillimin e punës në terren. Detyra e parë që audituesit duhet të kryejnë është të shkruajnë një program auditimi të përshtatur për objektivat e auditimit të integritetit dhe luftës kundër korrupsionit. Ata do të ndjekin procedura standarde për zhvillimin e programit të auditimit. Për qëllimin e fokusuar në mundësitë e rritjes së integritetit dhe uljes së korrupsionit, auditimi do të trajtojë dy çështje kryesore:

- ☐ Çështje të përgjithshme që lidhen me funksionet e përbashkëta në shumicën e organizatës ose njësisë publike;

- ☐ Çështje specifike që lidhen me operacionet e specializuara të organizatës ose njësisë publike;

Çështjet e përgjithshme

Për ta fokusuar auditimin në zbulimin e mundësive për korrupsion, audituesit duhet të ndërtojnë programin e auditimit duke ndjekur dhe respektuar parimet e përgjithshme

- ☐ Transparencën

- ☐ Mirëqeverisjen

- ☐ Ekonomicitetin
- ☐ Eficiencën
- ☐ Efektivitetin

Çështjet e përgjithshme do të kenë të bëjnë me funksione të përbashkëta, si administratat e përgjithshme, prokurimi dhe menaxhimi i burimeve njerëzore të organizatës, kontrollin e brendshëm, etj.

Çështjet specifike

Çështjet specifike do të lidhen me operacionet teknike ose të specializuara të njësisë apo institucionit që auditohet. Për shembull, këto çështje do të lidhen për të rishikuar ligjet dhe rregullat e veçanta që kanë të bëjnë me punën teknike të njësisë, të tilla si Ligji i Tatimit mbi të ardhurat, Ligji Doganor, si dhe ligje, rregulla dhe procedurat të tjera.

Duke konfirmuar të kuptuarit e problemit në institucionin që auditon... Me inventarin e mundësive për korrupsion, të zhvilluar në fazën e planifikimit dhe listën e shkurtuar të këtyre mundësive kryesore, audituesit duhet të fillojnë punën në terren për konfirmimin apo verifikimin e të kuptuarit të mundësive të përzgjedhura për korrupsion dhe shkelje të integritetit të organizatës, duke tërhequr në mënyrë sistematike mostra evidencash. Kjo punë do të kërkojë diskutime rutinë me stafin e organizatës dhe intervista me zyrtarët e përfshirë në rastet e ekzaminuara.

Audituesit do të verifikojë nëse kontrollet e pretenduara që janë kryer kanë ndodhur realisht dhe a janë kryer gjatë gjithë periudhës që auditohet.

Puna në terren mund të bëje fije-fije fushat e konsensusit të përgjithshëm

dhe të zbulojë fushat e mosmarrëveshjeve. Audituesit duhet të analizojnë me kujdes këto dy lloj zonash.

Në përgjithësi, zonat ku ekziston një konsensus mes menaxhimit dhe stafit për mundësinë e korrupsionit, duhet të përbëjë shqetësimin primar të audituesve. Kjo do t'ju ofrojë atyre një listë të mundësive të konfirmuara për korrupsion dhe shkelje integriteti në organizatë, edhe pse ata nuk do të kenë dëshmi nëse korrupsioni ka ndodhur dhe kush është i përfshirë. Kjo është zona e hetimit dhe del jashtë përgjegjësisë së audituesve.

Vrojtmet publike

Natyra e auditimit të integritetit dhe uljes së korrupsionit kërkon që Audituesit të dalin nga qasja e tyre tradicionale dhe të përshtatin teknika të reja. Pikëpamja tradicionale që Audituesit duhet të mbeten të kufizuar në të dhënat e brendshme dhe nuk duhet të provojnë të mbledhin informacion nga jashtë, nuk përshtatet mirë me konceptin e auditimit të Integritetit dhe uljes së korrupsionit.

Audituesit duhet të mbledhin informacione të përgjithshme publike, nga përdoruesit e shërbimeve publike dhe të atyre që ofron institucioni që po auditohet, nëse është e nevojshme. Një nga hapat në terren të auditimit, mund të jetë vrojtimi i opinionit të publikut të gjerë mbi punën dhe shërbimet e organizatës publike që auditohet, si dhe vrojtimi i mendimeve të të punësuarve në organizatë. Audituesit duhet të ndërmarrin kryerjen e këtyre vrojtimit nën dritën e vendimeve të tyre të planifikimit. Në përgjithësi, një vendim për të kryer një vrojtım publik duhet të

konsiderohet në të gjitha ato raste ku organizata që auditohet ofron ose ka ofruar ndonjë shërbim për qytetarët dhe publikun e gjerë. Një vrojtim i opinioneve të publikut të gjerë apo përdoruesve të shërbimit publik, mund të demaskojë praktikat korruptive nëse ato kryhen, sepse shumë njerëz do të donin të ngrinin zërin e tyre në shenjë proteste, në rast se ata kontaktohen dhe janë të pakënaqur me shërbimin publik të ofruar.

Vrojtimi i punonjësve

Një tjetër mundësi në këtë fazë të punës në terren është kryerja e një vrojtimi apo pyetësori tek punonjësit e organizatës. Një vrojtim i tillë do të ishte i përshtatshëm në rast se madhësia e organizatës është e konsiderueshme dhe/ose e shtrirë në filiale në zona të ndryshme të vendit. Ky vrojtim duhet të kryhet konfidencial, dhe anonim, pasi punonjësit kanë një tendencë të mos flasin për rastet e shkeljes së integritetit, konfliktit të interesave dhe për kolegët dhe (akoma më shumë) menaxherët e korruptuar. Prandaj, pyetësori duhet të shprehet në një gjuhë të tillë, që t'u japë mundësinë punonjësve të flasin për fenomenet korruptive në organizatë, pa përmendur askënd (me përjashtim të rasteve, kuptohet, kur ata vetë duan të përmendim emra). Vrojtimi mund të përmbajë pyetje të cilat testojnë gjendjen nisur nga përgjigjet e dhëna më parë. Duhet të përjashtohen pyetjet provokuese që mund të detyrojnë të anketuarin të japë përgjigje të rreme. Vrojtimi mund të kryhet edhe nëpërmjet e-mail me secilin nga punonjësit.

Dizenjimi i një pyetësori publik për auditimin e integritetit

Audituesit mund të vendosin për të kryer një vrojtim të qytetarëve për vlerësimin e ekonomicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit të shërbimeve të ofruara nga agjencia apo institucioni publik që auditohet. Ata duhet të përdorin planin e ofrimit të shërbimeve si pikë referimi të tyre, dhe pastaj të mbledhin të dhëna për treguesit e mëposhtëm. Treguesit përdoren për të krahasuar shkallën e arritjes së rezultateve, në krahasim me planin e organizatës. Këto udhëzime janë për anketat në shkallë të vogël, rreth shërbimeve të ofruara nga një organizatë në një zonë të caktuar. Për sondazhe në shkallë të madhe, që duhet të shpërndahen në zona të gjera në të gjithë vendin, sondazhi do të kërkojë aftësi më të larta teknike për hartimin e pyetësorit, mbledhjen dhe analizimin e të dhënave. Treguesit e mëposhtëm do të mbeten të rëndësishëm, por duhet të modifikohen në mënyrë të konsiderueshme, sipas madhësisë së pyetësorit apo vrojtim.

Pyetësori për plotësimin e kërkesave të përdoruesve publikë të shërbimit

Treguesit e përfshirë

1. Ndërgjegjësimi i të anketuarit lidhur me:

Objektivat

Mbulimin

Qëllimi dhe përfitimet e pritura, si dhe kosto e shërbimit të ofruar nga agjencia apo institucioni publik që po auditohet

Inputet, kostot dhe burimet e përdorura

2. Sasitë e shpërndara (outputet)

3. Cilësia e shërbimit

4. Koha e pritjes për nisjen e shërbimit
5. Përshtatshmëria e shërbimit të dhënë në lidhje me:

A është i saktë ky shërbim
Periodiciteti i dhënies së shërbimit
Koha
Rregullshmeria
Nevojat e përfituesve

6. Pëlqimi i plotë i përdoruesve me dhënien e shërbimit

7. Koha e përgjigjes publike, në rast të një shërbimi difektoz apo dështimi në dhënien e shërbimit

8. Sjellja e zyrtarëve që e ofrojnë shërbimin

9. Perceptimi i përfituesve në lidhje me korrupsionin në agjencinë apo institucionin që jep shërbimin

10. Bakshishet e paguara për ta marre shërbimin

11. Bakshishet e paguara për mirëmbajtjen e shërbimit.

Raportimi i Rezultateve të Auditimit të Integritetit dhe uljes së Korrupsionit
Rezultatet e raportimit të auditimit të Integritetit dhe uljes së korrupsionit do të ndjekin formën e zakonshme të raportimeve të auditimit.

Megjithatë, fokusi i raportimit do të jenë rekomandimet për të mbushur boshllëqet në operacionet, sistemet, procedurat, rregullat dhe rregulloret e organizatës së audituar, që mund të ofrojnë mundësitë për korrupsion. Raporti i auditimit nuk duhet dhe nuk mund të tregojë gishtin për çdo person të veçantë me akuza për korrupsion. Roli i raportit të auditimit është kryesisht për të parandaluar korrupsionin, apo për të sugjeruar masa

për minimizimin e mundësive për korrupsion.

KLSH dhe auditimi i integritetit

Të gjitha njësitë publike janë duke u bërë gjithnjë e më të vetëdijshme për faktin se pa identifikimin dhe menaxhimin e rreziqeve të korrupsionit, nga të cilat gjenden të kërcënuara, ata nuk mund të arrijnë qëllimet e tyre në mënyrë efektive dhe të kryejnë detyrat e tyre, për një qeverisje të mirë. Duke e parë treguesin e përhapjes së "të menduarit në drejtim të rreziqeve", si dhe rritjen e numrit të mendimeve, opinionëve apo dhe strategjive të publikuara që kanë të bëjnë me forcimin e integritetit në administratën publike dhe nevojën e zhvillimit të kulturës organizative dhe për rëndësinë e luftimit të korrupsionit, në kuadrin e reformimit të KLSH- it dhe qasjeve të metodave të reja të auditimit, po vlerësohet që dhe KLSH si institucioni më i lartë i auditimit, të kryejë një auditim(pilot ndoshta në formë anketimi) për integritetin në një ose dy njësi vendore apo institucione qendrore që përballen me rrezikun e korrupsionit.

Fryma e integritetit është e pranishme në të gjitha auditimet që ne kryejmë. Po punojmë si institucion suprem auditimi, që të strukturojmë rregullat dhe kërkesat e integritetit, për të ndihmuar institucionet publike që auditojmë, që ta ngrenë stekën në luftën kundër korrupsionit dhe abuzimeve, duke zbatuar rreptësisht normat e etikës institucionale.

Ky auditim do të kryhet në të ardhmen e afërt, duke u mbështetur në përvojën e marrë në trajnimin e zhvilluar nga

Zyra e Auditimit Shtetëror të Hungarisë në Budapest, ku një grup audituesish të KLSH janë trajnuar për këtë lloj auditimi. Puna do kryhet me metoda bashkëkohore, duke u mbështetur tek përgjigjet e marra, ku ne mund të përcaktojmë se paralel me rritjen e kompleksitetit të detyrave të grupeve të ndryshme të institucioneve, niveli i rreziqeve të korrupsionit është gjithashtu në rritje.

KLSH po përgatit audituesit e vet dhe me bazën e plotë teorike dhe praktike për realizimin e auditimit të integritetit. Bazuar në Deklaratën e Limës (ISSAI 1), në ISSAI 12 "Vlera dhe përfitimet e SAI-ve: të bësh diferencën në jetët e qytetarëve", në ISSAI 20 "Parimet e Transparencës dhe të Llogaridhenies", në ISSAI 21 "Parimet e Transparencës dhe të Llogaridhenies dhe Praktikën e Mira" dhe në ISSAI 30 "Kodi i Etikës", institucioni ka përkthyer dhe përgatitur botimin "Forcimi i infrastrukturës etike në Institucionet Supreme të Auditimit dhe Auditimi i Etikës në sektorin publik".

Ky botim përmbledh katër broshura të EUROSAT-i, të përgatitura nga Grupit i Punës (Task Force) i tij për Auditimin dhe Etikën, me synim reflektimin e aktiviteteve të Grupit, si Seminari mbi sfidat e auditimit të Etikës, i zhvilluar në shtator 2013 në Luksemburg, Takimi i Katërt i Grupit në janar 2014 në Lisbonë, Portugali, me 32 SAI evropiane pjesëmarrëse në një anketim lidhur me etikën e SAI-eve, si dhe Takimi i Pestë i zhvilluar në Polana Brasov, Rumania për diskutimin dhe miratimin e dy dokumenteve themelore të këtij auditimi. Botimi i sjell këto dy dokumente në formën e katër

broshurave, që i lidh filli logjik i identifikimit të tendencave kryesore, qasjeve dhe pikave të forta në auditimin e Etikës, si për vetë SAI-n, ashtu dhe për institucionet publike që auditohen prej tij.

Gjithashtu, mund të thuhet se sot në aktualitetin shqiptar, vërejmë se kemi një korrelacion të qartë në mes të normës së rreziqeve tipike të një grupi të caktuar të institucioneve dhe nivelin e kontrollit të ngritur në menaxhimin e këtyre rreziqeve. Synimi i auditimit të integritetit do të nxjerrë në pah arritjet që janë bërë në fushat e trajnimit kundër korrupsionit, rregullimi i çështjes së konfliktit të interesave dhe rregullimit mbi kushtet e pranimit të dhuratave, ftesave, etj. Nga marrja e masave të veçanta anti-korrupsion, do të kërkohet përparim i rëndësishëm në të ardhmen në lidhje me masat e veçanta anti-korrupsion, të cilat mund të përdoren për të rritur rezistencën e njësive publike të sektorit publik kundër rreziqeve të korrupsionit. Mundësia e ndryshimit të kulturës së caktuar nga implementimi i projekteve të veçanta për Integritetin, do të sjellë një funksionim më efektiv të sistemeve të kontrollit të brendshëm në njësi të ndryshme publike, ose më saktë nga efektiviteti dhe efikasiteti i menaxhimit të rreziqeve që vijnë në këto sisteme. Nga auditimi do të përcaktohen pikat më të prekshme të rreziqeve të sektorit publik dhe do të hedhim dritë mbi përshtatshmërinë e niveleve të kontrolleve me qëllim menaxhimin e rreziqeve. Kështu që do të rrisim ndërgjegjësimin e sektorit publik, Institucioneve, si dhe ndjeshmërinë e tyre ndaj rreziqeve, të cilat mund të

provojnë se janë një bazë për një kulturë të re të administratës publike.

Auditimet pilot

Në zbatimin e këtij projekti (auditimi pilot) për Integritetin, qëllimi është që të vlerësojmë ekspozimin e institucioneve të sektorit publik përballë rreziqeve të korrupsionit, si dhe niveli i kontrolleve që shërbejnë për të zvogëluar rreziqet e tilla dhe promovimin e zbatimit praktik të qasjes së integritetit si qëllim prioritar. Pra promovimi i qasjes së integritetit, lufta kundër korrupsionit në bazë të parandalimit dhe të menduarit në drejtim të rreziqeve, supozimi fillestar është se në çdo rast, statusi ligjor dhe fusha e përgjegjësisë të institucioneve të dhëna, shërbejnë si bazë për përcaktimin e aktiviteteve që ushtron pushteti ekzekutiv ose në shërbimet publike që kryhen (prokurimet, sipërmarrje të ndryshme, koncesionet, etj), ku kërcënimi i korrupsionit është i pranishëm. Megjithatë, nga shumë institucione integriteti është vlerësuar si pjesë e rëndësishme e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit të Brendshëm (MFKB), nga auditimi do të synohet se lufta kundër korrupsionit dhe promovimi i një kulture administrative që favorizon funksionimin organizativ në përputhje me kriteret e integritetit do të trajtohen si “Objektivat e një rëndësie strategjike”. Nga ky aspekt, kjo do të jetë një përvojë shumë e rëndësishme që institucionet buxhetore dhe publike, të bëhen të vetëdijshëm për kërcënimin e rrezikut të korrupsionit dhe si rezultat, ata do të tregojnë më shumë vëmendje për të parandaluar këto rreziqe dhe nevojën për krijimin

dhe funksionimin e kontrolleve që përforcojnë integritetin.

Në Shqipëri megjithatë kemi literaturë, kemi studime për integritetin nga OJF të ndryshme, ka ardhur koha që organet e pushtetit ekzekutiv të kontribuojnë në zhvillimin e një integritety based (Integritet i bazuar) të quajtur “Kultura e administratës publike”. Krijimi i saj do të identifikojë rreziqet midis institucioneve të ekzaminuara që mund të dëmtojnë integritetin e këtyre institucioneve dhe pikënisjen për punën që duhet të bëjnë në fushën e menaxhimit të rrezikut të korrupsionit. Gjithashtu përvojën që do të nxirret nga ky auditim integriteti, KLSH do ta përcjellë në organet e pushtetit vendor dhe qeverisjes qendrore si dhe në institucionet e tjera të pavarura apo OJF që kanë interes në shfrytëzimin e këtyre materialeve në aktivitetet e tyre kundër korrupsionit.

Harta me karakteristikat e mjedisit ligjor/institucional të institucioneve buxhetore, parashikueshmëria dhe stabiliteti i funksionimit të tyre, si dhe ndryshueshmëria e këtyre faktorëve të ndikuar nga Vendimet e marra nga drejtuesit aktualë gjatë funksionimit të institucioneve, duhet të jenë në përputhje me qëllimet strategjike, krijimin e një strukture dhe kulture organizative, si dhe me menaxhimin e burimeve njerëzore dhe buxhetore. Ekzistenca e kontrolleve reflekton nëse njësia publike ka kryer kontrolle në vend, dhe nëse këto kontrolle vërtetë përmbushin objektivat e tyre. Në këtë vlerësim, përfshihen faktorë të tillë si rregullorja e brendshme e njësisë publike, ka pasur auditim të jashtëm

dhe të brendshëm, si dhe kontrollet e tjera për integritetin, ku përfshihen: përcaktimi i kërkesave etike, menaxhimi i situatave që përfshijnë konfliktet e interesit, nepotizëm, trajtimin objektiv të raporteve dhe ankesat, analiza e rregullt e rrezikut të korrupsionit dhe menaxhimi i vetëdijshëm strategjik.

Ne kategorizimin e kontrolleve që kryhen, janë përcaktuar në mënyrë të detyrueshme në statutet si kontrollet “e buta”, të cilat përfshijnë zonat që lidhen me etikën apo menaxhimin e burimeve njerëzore. Në këtu kontrolle, ekzistojnë elemente të tjera “të buta”, në synimin e nxjerrjes së rreziqeve të korrupsionit, ku më i rëndësishmi është kodi i etikës, me të cilin institucionet rregullojnë marrëdhëniet me aktorët e jashtëm dhe të brendshëm dhe përqendrohet në përmirësimin dhe rritjen e kulturës organizative.

Auditimet që kryhen për integritetin mund të masin dhe të identifikojnë sukseset dhe dështimet, të cilat vijnë nga zbatimi i programeve të reformës dhe kërkojnë një monitorim të vazhdueshëm për të arritur rezultatet e dëshiruara në drejtim të rritjes së integritetit të nënpunësve publikë dhe administratës tonë publike për një sjellje etike dhe me integritet.

Integriteti është gur themeli për mirëqeverisjen, si dhe parakusht i legjitimitetit të veprimeve të një qeverie, (Integrity Framework, OECD), prandaj instalimi i një kulture administrative mbi integritetin me të gjithë komponentët e saj përbërës, do të sjellë rritjen e ndërgjegjësimit të administratës publike dhe shoqërisë tonë mbi këtë çështje të rëndësishme

dhe nevojën e auditimeve dhe vlerësimeve profesionale si nga KLSH, por dhe nga organizatat e tjera joqeveritare që merren me luftën antikorrupsion. Pikërisht procesi i institucionalizimit të tij dhe ngritja e sistemeve efikase të kontrollit të brendshëm, është kërkesë me prioritet të lartë dhe e vazhdueshme. Individit i korruptuar nuk është “molla e vetme e keqe” dhe heqja e tij nuk do ta shpëtojë sistemin. Duhet trajtuar komplet sistemi, ose përndryshe personi që zëvendëson “mollën e keqe” do të jetë subjekt i të njëjtave nxitje. Parandalimi mund të jetë më efektiv dhe shumë më ekonomik se sa hetimi apo përndjekja (Jeremy Pope, Transparenca Ndërkombëtare). Monitorimi kërkon matje efektive dhe matja më e mirë bëhet nëpërmjet auditimeve, kontrolleve dhe vetëvlerësimeve që kryhen nga vetë institucionet, duke evidentuar praktikën më të mira, ndërsa në ato më pak dhe ndoshta më të korruptuarat, mund të identifikohen edhe hapat që mund të merren për të rregulluar performancën e tyre.

Detyra për të arritur reforma të qëndrueshme anti-korrupsion në vendin tonë, do të jetë e gjatë dhe e vështirë. Që pengesat do të jenë të shumta, kjo nuk diskutohet, por tani për tani, koha në të cilën ne mund të kemi një impakt domethënës në këtë fenomen, është akoma e pasigurtë. Nga njëra anë, mund të ndodhë që njerëzit të mos kenë më besim në praktikën demokratike dhe t'i kthehen autoritarizmit, si reaksion logjik ndaj dështimit të metodave demokratike. Sigurisht, nuk ka arsye të supozohet se një cikël tjetër i autokracisë do të jetë

më pak shkatërrimtar se sa në të kaluarën, prandaj është detyrë e çdo institucioni shtetëror, atyre të pavaruara, OJF dhe organizmave ndërkombëtare që merren me luftën anti korrupsion që mos të dobësojnë punën e tyre, por ta rrisin atë dhe shfrytëzojnë oportunitetet që kanë për të përballuar korrupsionin në mënyrë efektive, shanset nuk do të vijnë më. Korrupsioni do të minojë vazhdimisht demokracinë e brishtë në Shqipëri dhe do të vazhdojë të ketë një impakt negativ në të drejtat njerëzore, në mjedis dhe në të gjithë aspektet e shoqërisë tonë.

Sigurisht një program reforme “ Sistemi i Integritet Kombëtar”, mund të vendosë një reformë progresive, por kjo duhet të koordinohet dhe brenda kufijve të një programi holistik, që përqafon zonat më të rëndësishme dhe ndërveprimin e tyre me të tjerët.

Mbrapa vlerësimit të sistemit të integritetit, qëndron bindja se të gjitha çështjet e shqetësimit aktual në fushën e qeverisjes dhe zhvillimit të kapaciteteve, orientimit të rezultateve, pjesëmarrja publike dhe nxitja e integritetit kombëtar, duhet të trajtohen në një pamje shumë të gjerë, ku auditimi i integritetit në njësitë publike do të japë një kontribut të rëndësishëm në luftën antikorrupsion.

Konkluzione dhe rekomandime

1.Detyra për të arritur reforma të qëndrueshme për instalimin e integritetit dhe etikës dhe uljen e korrupsionit në administratën publike në vendin tonë, do të jetë e gjatë dhe e vështirë;

2. Korrupsioni do të minojë vazhdimisht demokracinë e brishtë në Shqipëri dhe do të vazhdojë të ketë një impakt negativ në ofrimin e shërbimeve publike, në të drejtat njerëzore dhe në mjedis;

3. Parandalimi i korrupsionit mund të jetë më efektiv dhe shumë më ekonomik se sa hetimi apo përndjekja e tij;

4.Integriteti është gur themeli për mirëqeverisjen, si dhe parakusht i legjitimitetit të veprimeve të një qeverie;

5.Një program reforme “ Sistemi i Integritetit Kombëtar”, mund të vendosë një reformë progresive, por kjo duhet të koordinohet dhe brenda kufijve të një programi holistik, që përqafon zonat më të rëndësishme dhe ndërveprimin e tyre me të tjerët.

6.Organet e pushtetit ekzekutiv të kontribuojnë në zhvillimin e një qasjeje “integrity based (Integritet i bazuar) të quajtur “Kultura e administratës publike”. Krijimi i saj do të identifikojë rreziqet midis institucioneve të ekzaminuara që mund të dëmtojnë integritetin e këtyre institucioneve dhe pikënisjen për punën që duhet të bëjnë në fushën e menaxhimit të rrezikut të korrupsionit.

Literatura e konsultuar:

1.Guilherme d’Oliveira Martins, parathënie në botimin e Task Forcës së EUROSAT-it për Auditimin e Etikes: “Mbështetja e SAT-ve për të ngritur infrastrukturën e tyre etike”, Mars 2014

2.Iniciativa për Zhvillim të INTOSAT-it (IDI): “Etika në SAT”, nga botimi i Task Forcës së EUROSAT-it për Auditimin e

Etikes: “Auditimi i Etikes ne Sektorin Publik”, Maj 2014

3. Transparency International. “Praktika te mira per te strukturuar institucionet e auditimit suprem”, 14 Mars 2013, http://www.transparency.org/whatwedo/answer/good_practice_for_structuring_supreme_audit_institutions

4. Qendra Burimore e Antikorrupsionit “U4”: “Roli i institucioneve supreme te auditimit ne luften kunder korrupsionit”, 1 janar 2008, <file:///E:/Documents%20and%20Settings/tosi/My%20Documents/Downloads/expert-helpdesk-203.pdf>

5. “Forcimi i Infrastrukturës Etike në SAI dhe Auditimi i Etikës në Sektorin Publik”, Botim i Kontrollit të Lartë të Shtetit në gjuhën shqipe.

6. Parimet bazë të INTOSAINT, Gjykata e Auditimit e Holandës, 2010, http://www.courttofaudit.nl/english/Publications/Topics/IntoSAINT/Basic_principles_of_IntoSAINT

7. Dye, Kenneth M., & Rick Staphenurst, “Shtyllat e Integritetit: Rendesia e Institucioneve supreme te Auditimit ne uljen e korrupsionit”, Ribotim, Banka Boterore, 2011.

8. Klitgaard, R., Maclean-Abaroa, R., & Parris, H.L., “Qytete te Korruptuara: : Një Udhëzues Praktik për Kurë dhe

Parandalim”, ribotim, World Bank Institute, 2007.

9. Timothy G. Kizirian, Brian W. Mayhew dhe L. Dwight Sneathen Jr. : “Impakti i Integritetit te Menaxhimit ne Planifikimin dhe Evidencen e Auditimit”, Revista “Auditimi-Nje Reviste e Praktikës dhe Evidences”, Vell. 24, Nr. 2, 2005

10. Sparberg, Detlev, “Te luftosh Korrupsionin dhe Mashtrimin”, International Journal of Government Auditing, Washington: (27:3), Korrik 2000

11. Stern, Esther, “Te Auditosh per Ndryshim Shoqeror ne kontekstin e Objektivave te Zhvillimit te Mijevjeçarit”, 2005

12. Staphenurst, Rick & Sahr J. Kpundeh, “Te frenosh korrupsionin: Drejt një Modeli për ndërtimin e Integritetit Kombetar”, Ribotim, World Bank Institute, 2009

Bajram Lamaj

Drejtor Departamenti, KLSH

Fatos Çoçoli, Ekspert i Jashtëm, KLSH

KONTROLLI I LARTË I SHTETIT DHE BUXHETI I SHTETIT

Sistemi demokratik shprehet përmes parlamentarizimit, si forma më e evoluar e organizimit të shtetit për t'i shërbyer sa më mirë shoqërisë. Qeveria, produkt i mazhorancës së parlamentit, përfaqson këtë vullnet. Ajo financon, përmes buxhetit, shërbimet publike në funksion të mirëqënies sociale. Kontrolli i këtij aktiviteti qeveritar nga parlamenti, e sidomos nga minoranca, kryhet përmes institucioneve të pavarura, si Kontrolli i Lartë i Shtetit. Rëndësia e pavarësisë së këtij informacioni nënkupton një funksionim më të mirë të debatit politik dhe të parlamentarizimit në tërësi. Në kushtet e standartizimit të llojeve të krizave ekonomike e financiare të vendeve, janë rritur kërkesat për një unifikim të metodave audituese ndaj performancës qeveritare në drejtim të krijimit dhe përdorimit të fondeve publike, si një domosdoshëri për rritjen e mirëqënies ekonomike dhe funksionimit të demokracisë.

**Nga : Dr. Edvin Stefani dhe
Albana Agolli¹ KLSH**

Abstrakt

Ky artikull tenton të shpjegojë lidhjen mes funksionimit normal të demokracisë dhe auditimit të performancës qeveritare në drejtim të krijimit dhe përdorimit të buxhetit të shtetit. Rëndësia e këtij auditimi nga institucionet e pavarura rritet në kushtet e standartizimit të krizave financiare të vendeve në zhvillim. Auditimi i dyanshëm i buxhetit krijon

informacionin më të mirë e të pavarur nga KLSH për parlamentin.

Fjalët Kyçe; KLSH, buxhet, komisioni european, korrupsion, INCOSAI.

Funksionim i ngjashëm

Në përgjithësi, në të gjithë vendet, çdo vit parlamenti miraton burxhetin për qeverinë për periudhën një vjeçare. Ky buxhet përdoret nga qeveria dhe në fund të periudhës ajo raporton në parlament. Vërtetësia dhe rregullshmëria e zbatimit të ligjit të buxhetit, i raportohet Parlamentit nga Kontrolli i Lartë i Shtetit. Në këtë mënyrë, Parlamenti informohet nga një organ i pavarur nga qeveria mbi zbatimin e buxhetit, pra K.L.SH shfaqet si një element i rëndësishëm në ruajtjen e integritetit të sistemit. K.LSH i siguron

¹ Kumtesë e mbajtur në Konferencën e II-të Shkencore të KLSH-së, dhjetor 2013

Parlamentit një informacion dhe opinion të pavarur mbi zbatimin e buxhetit nga qeveria. Çdo vit, vendet në zhvillim dhe kudo humbasin vlera të mëdha në të ardhurat kombëtare nga praktikatat e dëmshme të taksimit. Erozioni i bazës së tatueshme dhe transferimi i çmimit, transparenca e sistemit tatimor dhe praktikatat e taksimit ishin çështjet që u diskutuan si emergjente në Task Forcën e ngritur nga Komisioni Europian në konferencën e vendeve anëtare të OSBE-së, në Seul, në Tetor 2013.

Në veprimtarinë e saj, Qeveria vepron në përputhje me legjislacionin e miratuar nga Parlamenti. Në sistemin demokratik të ndeshur në të gjithë vendet e Komunitetit Europian, parlamenti është i organizuar zakonisht në dy krahë politikë, në opionencë të njëri tjetrit. Një krah në pozitë dhe një në opozitë. Krahun në pozitë është ai që krijon qeverinë, ndërsa opozita krijon mendimin opozitar, në opionencë të qeverisë. Në këto kushte, veprimtaria e qeverisë monitorohet nga parlamenti përmes informacionit të pavarur, ku rolin kryesor e zë informacioni i dhënë nga KLSH. Njëkohësisht Qeveria organizon auditimin e saj të brendshëm, financiarisht i varur prej saj dhe në funksion të përmirësimit të punës së saj.

Qeveria luan rolin e menaxhuesit të ekonomisë duke ndikuar në zhvillimin dhe mirëqënien e shoqërisë. Realizimi i treguesve të buxhetit ndikon në zhvillimin ekonomik të vendit. Kushte optimale për një zhvillim ekonomik është stabiliteti makroekonomik, borxh qeveritar në nivele të ulëta dhe inflacion një shifror. Barazimi makroekonomik:

$$Y = C + I + G + Nx$$

paraqet në një krah të ardhurat kombëtare dhe në një krah konsumatorët finalë (C – konsumi familjar, I – konsumi i biznesit privat, G – konsumi qeveritar dhe Nx konsumi nga të huajt. Roli i qeverisë është në të dy kahët e ekuacionit.

Krijimi i të ardhurave buxhetore bëhet ose përmes mbledhjes së detyrimeve tatimore, ose duke marrë borxh, ose të dyja bashkë. Të tre skenarët kanë efekte të ndryshme në ekonomi. Shërbimi i borxhit të jashtëm është një kosto që ndikon në uljen e nivelit të konsumit që bëjnë konsumatorët finalë. Në kushte të një borxhi nga jashtë, ekuacioni i mësipërm mund të transformohet në këtë mënyrë:

$$Y = C + I + G + Nx + i$$

Ku i – interesi i paguar për principalin e borxhit

Në këtë aspekt sa më i vogël borxhi dhe sa më e lartë pjesa e të ardhurave kombëtare të destinuara për konsum final.

Mënyra e krijimit të të ardhurave buxhetore ndikon në të ardhurat kombëtare. Shkenca e ekomomiksit të zhvillimit krijon një relacion të qartë midis mënyrës së mbledhjes së të ardhurave buxhetore dhe të ardhurave kombëtare (Y). Një mbledhje me një bazë sa më të gjerë, përmes normave tatimore sa më të ulëta, krijon kushte të favorshme për krijimin e të ardhurave kombëtare (Y) sa më të larta.

Gjithashtu përmes shpenzimeve buxhetore, Qeveria paraqitet si një konsumator final i rëndësishëm për prodhimin kombëtar. Në këtë mënyrë, Qeveria ndikon në të dy anët e ekuacionit si në atë të të ardhurave

kombëtarë (Y) ashtu dhe në atë të shpenzimeve kombëtare (G).

$$Y = C + I + G + Nx$$

Ndonëse një barazim i ekuacionit nuk është i nevojshëm, një mosbarazim i lartë nuk është i rekomandueshëm për zhvillimin ekonomik. Si një faktor endogjen i konsumit të brendshëm shpenzimet qeveritare G, janë pjesë e kërkesës primare finale për mallra dhe produkte. Në këtë mënyrë, shpenzimet qeveritare ndikojnë në rritjen e ciklit të prodhimit në mënyrë direkte dhe indirekte duke rritur prodhimin e brendshëm bruto. Në anën tjetër të ekuacionit, në atë të ardhurave kombëtare Y, veprimtaria e qeverisë luan një rol parësor stimulues. Duke qenë se, në të gjithë vendet e sistemit të decentralizuar ekonomik, pjesa e ekonomisë shtetërore është në një rënie të vazhdueshme në krahasim me ekonominë private, peshën kryesore të të ardhurave kombëtare e zënë të ardhurat nga biznesi privat. Adresimi përmes politikave fiskale të caktuara krijon kushtet për rritjen e iniciativës private (I), e si rezultat të rritjes së prodhimit kombëtar bruto. Në këtë aspekt, roli i SAI-ve në informimin e parlamentit për politikën e ndryshme fiskale dhe për performancën e shpenzimeve qeveritare ka një rëndësi të veçantë në zhvillimin ekonomik.

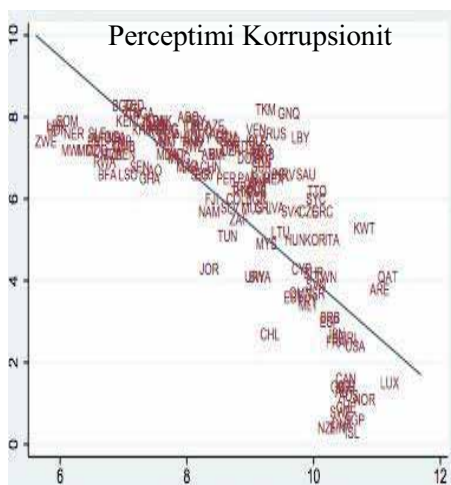
Probleme të njëjta

Organizata Transparency International ka publikuar Indeksin e Perceptimit të Korrupsionit për vitin 2013, duke renditur 177 vende në bazë të niveleve të tyre të korrupsionit në sektorin publik. Në këtë listë prej 177 vendesh Shqipëria ndodhet në vend të 116. Krahasuar me vendet e tjera të rajonit, si Shqipëria edhe Kosova janë më

poshtë se Maqedonia, Mali i Zi, Bosnja, Serbia dhe Moldavia.

Në raportin e saj, organizata Transparency International thotë se treguesit e këtij viti janë një paralajmërim se shpërdorimi i pushtetit, marrëveshjet e fshehta dhe ryshfetet vazhdojnë t'u sjellin shkatërtime shoqërive kudo në botë. Ky nivel korrupsioni syrgjeron rritjen e rolit të auditimit të jashëm të veprimtarisë qeveritare si një informacion bazë për një parlament demokratik.

Grafiku; Indeksi i korrupsionit/PBB për frymë, Transparency International



P.B.B për frymë

te torte ane negativ mes niveit të korrupsionit dhe nivelit të Prodhimit të Brendshëm Bruto për frymë. Ky korelacion syrgjeron një rritje të rolit auditues të veprimtarisë qeveritare si një faktor direkt në zhvillimin ekonomik. Veprime të përbashkëta Kongresi i XXI i INCOSAI i mbajtur në Pekin, Kinë, në 26 Tetor 2013 cilësoi adoptimin e Rezolutës së Kombeve të Bashkuara mbi "Promovimin e efijencies, llogaridhënies, efektivitetit

dhe transparencës së administrimit publik përmes forcimit të auditimit nga ana e SAI-ve” nën dritën e principeve të Deklaratës së Limës dhe Meksikës.

Lidhur me adoptimin e standarteve më të fundit të auditimit, fokusi ishte në tre çështje:

ISSAI 12 “Vlerat dhe dobëtë e SAI-ve – bërja e ndryshimit në jetën e qytetarëve”

Zbatimi i parimeve të auditimit në auditimin e performancës, auditimit financiar dhe të përputhshmërisë si dhe aplikimi i Udhëzuesit mbi Auditimin e ndihmave për rastet e emergjencave.

Urgjenca për të hamonizuar veprimet në rang botëror ishte një pjesë e rëndësishme e rekomandimeve të Kongresit. Globalizimi dhe standartizimi i problematikave që ndesh ekonomia botërore kërkon bashkpunimin më të ngushtë të SAI-ve me Organizatën e Kombeve të Bashkuara. Në këtë aspekt parimet e auditimit të jashtëm të parashtruara në Deklaratën e Limës dhe të Meksikës si dhe në Rezolutën e Kombeve të Bashkuara A/66/209 duhet të implementohen në nivel kombëtar, si kërkesë parësore për zhvillimin e qëndrueshëm të financave publike. Për zbatimin e rekomandimeve dhe konkluzioneve të Kongresit, Task Force për Krizën Globale Fianciare u konvertua në një Grup Pune mbi Reformën Rregullatore dhe të Modernizimit Financiar. Si konkluzion nxjerrim se është rritur kërkesa për harmonizim dhe aplikimin në nivel kombëtar të standaretve të auditimit. Kjo pasi kriza globale financiare nuk është më vetëm një temë debatesh nëpër konferenca ndërkombëtare, por një çështje që ka prekur të gjithë vendet e zhvilluara dhe në zhvillim.

Rritja e mardhënieve ndërkombëtare dhe globalizimi i ekonomisë ka standartizuar problematikën e ndeshur në financat publike kombëtare. Niveli i lartë i borxhit, performanca e ulët e menaxhimit financiar qeveritar janë fenomene që ndeshen rutinë në të gjithë vendet. Ky standartizim i problematikave kërkon një standartizim dhe të metodave të auditimit nga ana e SAI-ve në të gjithë vendet.

Pranë Komisionit European është ngritur Komiteti mbi Auditimin e Politikave Fiskale. Ky rrjet është themeluar në 2008 nga SAI-et e Suedisë dhe Finlandës. Qëllimi i Rjetit është përmirësimi i praktikave dhe metodologjive të auditimit të politikave fiskale kombëtare duke përdorur praktikatat më të mira dhe duke shkëmbyer informacion. Krijimi i këtij rrjeti dhe shkëmbimi i informacionit midis SAI-ve të ndryshme konsiderohet si me rëndësi të veçantë nga Komisioni European.

K.L.SH luan një rol të rëndësishëm në përdorimin e politikave të duhura fiskale dhe monetare përmes auditimit të pavarur. Një kërkesë parësore për SAI-et është, që brenda mandatit të tyre, të luajnë një rol në promovimin e zhvillimit institucional të vendit, transmetimin e informacionit mbi problematikat e ndeshura në auditim dhe shkëmbimi i eksperiencave për të rritur ndërgjegjësimin e riskut të vazhdueshëm që politikatat fiskale dhe monetare mund të aplikohen larg nga projeksioni fillestar.

Në seksionin e 20-të të Deklaratës së Limës mbi auditimin e tatimeve citohet: SAI-et duhet të kenë fuqinë që të auditojnë sa më gjerë mbledhien e

tatimeve duke egzaminuar dosjet individuale

Auditimet në tatimeve janë kryesisht të karakterit ligjor dhe të përputhshmërisë, sidoqoftë kur auditon aplikimin e ligjeve tatimore, SAI duhet të auditojë dhe eficiencën e mbledhjes së tatimeve, përmbushjen e realizimit të planit të të ardhurave tatimore.

Konkluzion

Vihet re një globalizim i krizës financiare me një standartizim të problematikës në të gjithë vendet e zhvilluara dhe në zhvillim. Problematikat kryesore sot në botë janë borxhi i lartë publik, destabilizim monetar, performancë jo e kënaqshme e qeverive në përmbushjen e objektivave makroekonomike. Globalizimi i ekonomisë e i problemeve të saj kërkon një harmonizim të masave për t'u marrë mes të gjithë vendeve. Kjo shprehet në orientimet që jep Komisioni Europian dhe Organizata e Kombeve të Bashkuara. Si një instrument i rëndësishëm i parlamenteve demokratike, SAI të ndryshme në botë kanë për detyrë gjithashtu harmonizimin e veprimeve në nivel global. Për këtë qëllim kongresi i XXI i mbajtur në Pekin, orienton një bashkrendim të forcave mes SAI-ve në të gjithë botën. Ky bashkrendim ka si prioritet unifikimin e standarteve të auditimit, rritjen e rolit të SAI-ve për "sjelljen e ndryshimit në jetën e qytetarëve", duke audituar dhe rekomanduar qeveritë për veprimtaritë e tyre. Relacionet midis veprimtarisë së qeverisë dhe krizës financiare janë të

forta. Me veprimtarinë e saj ajo shfaqet në dy role; atë të konsumatorit final dhe atë të stimuluesit të prodhimit të brendshëm bruto. Politikat fiskale qeveritare ndikojnë drejtpërdrejtë në krijimin e kushteve të favorshme për zhvillimin ekonomik dhe gjenerimin e të ardhurave kombëtare. Në këtë aspekt auditimi i tyre nga SAI duke harmonizuar veprimet përbën një rol parësor në reduktimin e korrupsionit, rritjen e nivelit të performancës së qeverisë dhe rritjen e mirëqënies së shoqërisë.

Referencat

"Responding to the challenges of Supreme Audit Institutions: Can legislatures and civil society help?" by Albert van Zyl, Vivek Ramkumar and Paolo de Renzio.

"The Role of Supreme Audit Institutions on Safeguarding Long-Term Sustainability of Financial Policies" XXI INCOSAI, Theme II, "The role of Supreme Audit Institutions in fight against the consequences of financial and economic crisis: A theoretical approach", Sándor Nagy, 2012

"How Supreme Audit Institution Should Perform and is to be Managed for External Audit" Neva Maher, Slovenia.

"Beijing Declaration on promotion of Good Governance by Supreme Audit Institutions", XXI INCOSAI.

**Nga: Dr. Edvin Stefani dhe
Albana Agolli, KLSH**

AUDITIMI I TEKNOLOGJISË SË INFORMACIONIT NË PROJEKTIN E INFORMATIZIMIT TË SHËNDETËSISË NË REPUBLIKËN E SLLOVENISË

Implementimi i Teknologjisë së Informacionit është mbështetje për shërbimet publike dhe funksionimi i tij është investim i rëndësishëm publik.

**Nga: Maja Hmelak,
Masa Zeleznik,
Gjykata e Auditimit e Republikës së
Sllovenisë**

Implementimi i Teknologjisë së Informacionit është mbështetje për shërbimet publike dhe funksionimi i tij është investim i rëndësishëm publik.

Rrjedhimisht, mangësitë e zbatimit dhe keqfunksionimi i këtyre Projekteve tërheqin zakonisht vëmendjen e një publiku të gjerë si dhe të mediave. Në vitin 2013, disa çështje që u hasen gjatë implementimit të Teknologjisë së Informacionit arritën të tërheqin vëmendjen e mediave në nivel global: psh në Shtetet e Bashkuara, përmirësimet në sistemin për pagesat e papunësisë në Florida, Pensilvani, Kaliforni dhe Masaçusets lanë pa pagesa me qindra e mijëra qytetarë të papunë. Sërish në Shtetet e Bashkuara, faqja e internetit në mbështetje të Akteve ligjore të Kujdesit Shëndetësor

(Affordable Care Act) nuk funksionoi në mënyrë efikase për disa muaj. Në Australi, Sistemi i Shëndetit Publik i Queensland, i cili administron sistemin shëndetësor publik, pati probleme të mëdha gjatë implementimit të listave të pagave. Për rrjedhojë mijra punëtorë u paguan më pak, më shumë ose nuk u paguan fare. Publiku pret shumë nga projektet mbështetëse të Teknologjisë së Informacionit, por nga ana tjetër edhe projektet më të mira të planifikuara mbeten të ekspozuar ndaj rreziqeve të shumta dhe janë të prirura për të mos funksionuar mirë ose për të dështuar totalisht.

Ashtu si vendet e tjera, Republika e Sllovenisë ka hasur probleme me sistemin mbështetës të Teknologjisë së Informacionit ndaj shërbimeve publike. Gjykata e Auditimit e Republikës së Sllovenisë është organi më i lartë i Sllovenisë për mbikëqyrjen e llogarive shtetërore, buxhetit të shtetit dhe të gjitha shpenzimeve publike dhe për këtë ka kryer një numër auditimesh të

performancës së Teknologjisë së Informacionit. Gjykata e auditimeve i ka përqendruar këto auditime mbi efektivitetin dhe efikasitetin e Teknologjisë së Informacionit, vlerësimet e saj të pavarura dhe analizat për Teknologjinë e Informacionit kanë mbuluar fusha të ndryshme të shërbimit publik, të tilla si sistemet e tatimeve dhe doganat, shëndetit publik, politikave bujqësore dhe përfitimet sociale. Në disa raste, gjetjet e Gjykatës së Auditimeve kanë shërbyer si bazë për vendimet e marra mbi zhvillimin e ardhshëm dhe aktivitetet në shërbimin publik.

Projekti i Informatizimit të Shëndetësisë në Republikën e Sllovenisë

Dështimet e shumta të kohëve të fundit në implementimin e Teknologjisë së Informacionit, si teknologji mbështetëse në disa fusha, ishin bërë shumë të njohura për publikun, ndërkohë që një nga projektet më të mëdha të Teknologjisë së Informacionit në Slloveni u mbajt “i fshehur” për një kohë të gjatë nga publiku i gjerë. Projekti Informatizimi i Shëndetësisë i Ministrisë së Shëndetësisë kishte për qëllim modernizimin e të gjitha aspekteve të shërbimeve shëndetësore ndaj publikut me një numër të ri zgjidhjesh nëpërmjet sistemeve të Teknologjisë së Informacionit. Projekti synonte 1) lidhjen e mijëra klinikave që ushtrojnë aktivitetin në fushën e shëndetësisë me një rrjet komunikimi të sigurtë, 2) standardizimin dhe unifikimin e shkëmbimeve të dokumentacionit dhe të të dhënave të pacientëve, 3) hapjen (krijimin) e rrugëve të reja të komunikimit për pacientët dhe klinikat (punonjësit) e shërbimeve shëndetësore dhe 4) futjen e njohurive

të avancuara lidhur me shëndetin, bazat e të dhënave dhe mekanizmave mbështetës.

Projekti filloi zyrtarisht në vitin 2005; megjithatë, plani e projektit nuk u finalizuan deri në vitin 2009. Plani ishte për të prezantuar gradualisht zgjidhjet e Teknologjisë së Informacionit çdo vit, deri në vitin 2015. Kostoja e zhvillimit, zbatimit dhe mbështetjes fillestare për këto zgjidhje të Teknologjisë së Informacionit ishte vlerësuar 67.5 milionë euro, me një shtesë buxhetore prej 65.5 milionë Euro për mbështetjen ndaj përmirësimeve eventuale deri në fund të vitit 2023.

Deri nga mesi i 2012, projekti nuk kishte arritur asnjë nga qëllimet e vendosura. Gjykata e Auditimit vendosi të kryejë një Auditim Performance për projektin e Informatizimit të Shëndetësisë, për të identifikuar arsyet e vonësive dhe riskun potencial që projekti nuk arriti të jepte rezultatet e pritura në afatin e parashikuar.

Qasjet e Gjykatës së Auditimit:

Për të kuptuar nëse Ministria ka qenë efektive në menaxhimin e Projektit të Informatizimit të Shëndetësisë, Gjykata e Auditimit e kishte të nevojshme të realizonte një qasje konkrete për të kompensuar faktin se në kohën e auditimit, projekti nuk ishte përfunduar ende. Implementimi i Projekteve të mëdha të Teknologjisë së Informacionit, shpesh herë realizohet në përputhje me strukturat e menaxhimit të projekteve të njohura ndërkombëtarisht, të cilat mund të përdoren për të zhvilluar një qasje të auditimit të Performancës së projektit të TI në praktikë. Ministria, megjithatë, nuk kishte përdorur ndonjë standard formal në planifikimin dhe

menaxhimin e Projektit të Informatizimit të Shëndetësisë. Gjykata e Auditimit u përqendrua vetëm në katër fusha të menaxhimit të projektit: 1) Përbajtja e projektit për Informatizimin e Shëndetësisë, 2) Organizimi dhe menaxhimi i burimeve njerëzore të projektit, 3) Menaxhimi i afatit kohor të projektit, dhe 4) Menaxhimi i projektit financiar.

Sfidat

Përbajtja e projektit Informatizimi i Shëndetësisë kishte ndryshuar disa herë dhe të dhënat mbi këto ndryshime ishin të kufizuara. Kjo do të thotë se as qëllimi, e as rezultatet e pritshme për zgjedhjen e projektit të Teknologjisë së Informacionit nuk ishin të qarta.

Deri në fund të vitit 2012, Ministria kishte shpenzuar të paktën 8.8 milionë euro për projektin Informatizimi i Shëndetësisë. Për shkak të mungesës së transparencës, Gjykata e Auditimit shpesh herë nuk mund të lidhte në mënyrë të besueshme faktet, nëse blerjet nga Ministria të hardwara-ve, software-ve, dhe shërbimet e ndryshme, ishin realizuar në përputhje me kërkesat e veçanta të projektit, duke e bërë të vështirë përcaktimin, nëse këto blerje ishin të justifikuara.

Në një afat të gjatë kohor, projekti Informatizimi i Shëndetësisë ishte drejtuar nga disa menaxherë të projektit. Ndërkohë nuk ishin përcaktuar qartë as kompetencat e tyre dhe as kompetencat e palëve të tjera të interesuara. Në disa raste, Gjykata e Auditimit nuk ishte në gjendje për të përcaktuar se kush kishte autorizuar ndryshime të rëndësishme në lidhje me përbajtjen. Transparenca e projektit reduktohej akoma më shumë me një

dokumentacion që përditësohej në mënyrë të vazhdueshme, i paorganizuar mirë dhe që ekzistonte shpesh në disa versione që ishin të papajtueshme me njëri tjetrin. Gjetja e informacionit të besueshëm mbi ngjarjet e së kaluarës, kërkonte një punë të madhe.

Për të sjellë rregull në këtë kaos, Gjykata e Auditimit bëri një përpjekje të konsiderueshme në organizimin e informacionit të shpërndarë dhe që nuk përputhej, mbi gjendjen e projektit Informatizimi i Shëndetësisë, duke e sjellë në një panoramë të qartë dhe koncize. Dokumentacioni i pa kompletuar i projektit paraqet gjithmonë një rrezik dështimi, duke zbuluar parregullsi të rëndësishme. Për të minimizuar këtë rrezik, Gjykata e Auditimit rishqyrtoi disa qindra dokumente të ruajtura në vende të ndryshme (jo domosdoshmërisht të lidhura me projektin Informatizimi i Shëndetësisë), me shpresën për të mbledhur sa më shumë informacion që të ishte e mundur. Gjykata e Auditimit, rriti gjithashtu, numrin e të gjithë testeve në lidhje me pagesat, si rezultat i të cilëve, në disa raste duheshin shqyrtuar të gjitha pagesat që lidheshin me një pjesë të veçantë të projektit.

Rezultatet e Auditimit:

Gjykata e Auditimit ka konstatuar se në periudhën Janar 2004 - Shtator 2013, Ministria nuk kishte menaxhuar efektivisht projektin Informatizimi i Shëndetësisë. Megjithatë deri në shtator 2013, Ministria kishte arritur të lidhte Institucionet më të mëdha të shëndetit publik me një rrjet komunikimi, ajo kishte dështuar në futjen e zgjidhjeve të TI, të planifikuara fillimisht, ose në zhvillimin e të dhënave

të standartizuara të pacientëve. Në total, Ministria aktivizoi vetëm 10 (nga qindra) praktika shëndetësore për të shkëmbyer dokumentet e pacienteve në mënyrë dixhitale. Gjykata e Auditimit në këtë mënyrë arriti në përfundimin se nuk janë përmbushur as afatet, as ndonjë nga qëllimet e projektit të planifikuara fillimisht.

Gjykata e Auditimit gjithashtu vlerësoi se përpara vitit 2013, projekti Informatizimi i Shëndetësisë nuk ishte organizuar në mënyrë efektive. Meqenëse projekti shfrytëzoi një numër të madh konsulentësh të jashtëm, shpesh nuk ishte e qartë se cilët ishin anëtarët e ekipit të projektit, apo cili ishte roli i tyre. Meqenëse kompetencat e aktorëve të ndryshëm të projektit nuk ishin përcaktuar në mënyrë të qartë, llogaridhënia e tyre personale është reduktuar në mënyrë të ndjeshme.

Kjo, nga ana tjetër, çoi në një mbikëqyrje të zvogëluar mbi shpenzimet e projektit. Për shembull, Ministria bleu pajisje informatike, por më pas, për afro dy vjet, nuk arriti ti vendosë në punë. Pavarësisht mospërdorimit të këtyre mjeteve, Ministria pagoi për mirëmbajtjen dhe përmirësimin e tyre. Ministria gjithashtu pagoi për konsulentët e jashtëm, të cilët ishin të shumtë në numër dhe kontributi i tyre në këtë projekt ishte shpesh i paqartë. Ministria gjeti të paktën një software që ishte implementuar në vetëm dy institucione shëndetësore publike (dhe më pas ishte hequr dorë), dhe pagoi për përmirësimin e disa softwer-ve që kishin funksione të mbivendosura. Ministria gjithashtu pagoi edhe për përmirësimin e software-ve ekzistues

në sektorin e shëndetësisë, në pronësi të kompanive që tregtojnë software, për të cilat ofruesit e shërbimeve të shëndetit publik ndërkohë paguajnë taksat për licencën dhe mirëmbajtjen. Meqenëse Ministria nxori si arsye kryesore për fillimin e projektit Informatizimi i Shëndetësisë, mangësitë teknike të këtyre software-ve, investimi për përmirësim dukej që ishte në kundërshtim me ndërmarrjen e gjithë projektit.

Mësimet e nxjerra

Edhe pse nivelet e përdorimit të Teknologjisë së Informacionit në qeverisje ndryshojnë shumë nga një vend në tjetrin, audituesit e SAL-ve që planifikojnë të ndërmarrin një Auditim të Performancës në fushën e implementimit të Teknologjisë së Informacionit mund të marrin parasysh rreziqet e mëposhtme:

Përcaktimi i përgjegjësisë për marrjen e vendimeve kyçe të projektit mund të jetë i vështirë. Pse? Për shkak se ndërtimi i çdo projekti mund të ndryshojë në mënyrë të konsiderueshme sipas organizimit të ministrive. Organizimi i projektit, kompetencat dhe përgjegjësitë e pjesëmarrësve në projekt, duhet të përcaktohen në dokumentacionin e projektit. Megjithatë, organizimi i një ministrie mbështetet në aktet dhe rregullat e brendshme të ministrisë, kështu që këto dokumente mund të keq-interpretohen.

Gjithashtu, projektet zakonisht zgjasin më gjatë se afatet e kontratave të zyrtarëve dhe ndryshimet e mëvonshme të personelit mund të komplikojnë çështjen e përgjegjësisë.

Për shkak të menaxhimit të dobët të dokumentacionit të projektit, afatit kohor të çeshtjeve kryesore, palëve të përfshira, kompetencave të dhëna, e madje edhe shtrirjes së projektit, vendim-marrja vështirësohet. Një Ministri e caktuar menaxhon dokumentacionin e saj në përputhje me Udhëzimet zyrtare, të cilat mund të jenë të papërshtatshme për menaxhimin efektiv të projektit.

Nëse projekti është financuar nga burime të shumta, llogaritja e kostos së tij të plotë mund të jetë e vështirë dhe kërkon kohë.

Nëse kontraktuesit e përfshirë në projekt kanë qenë të shumtë, dhe në qoftë se kontratat e tyre nuk janë përgatitur në mënyrë të përshtatshme, përkufizimi i roleve në projekt nuk është gjithmonë përfundimtar.

Kushtet e lidhura me Teknologjinë e Informacionit janë shpesh të paqarta. Të gjitha pikat e projektit duhet të përcaktohen në mënyrë të qartë dhe pa ekuivokë, në të kundërt do të jetë

shumë i vështirë përcaktimi, nëse, qoftë edhe një detyrë e vetme në kuadër të projektit, ka arritur qëllimin për të cilin është vendosur.

Konkluzione:

Në vitin 2013, Ministria ka zvogëluar planet e projektit Informatizimi i Shëndetësisë. Ajo ka përmirësuar organizimin e projektit, mbikëqyrjen e shpenzimeve të tij dhe përgjegjësinë personale të ekipit të projektit. Megjithatë, ende nuk është e qartë nëse projekti do të realizojë objektivat e parashikuara. Gjykata e Auditimit do të vazhdojë të monitorojë projektin në fazat e mëtejshme të zhvillimit të tij.

Përktheu : Amantia Patozi

Departamenti i Kërkimit Shkencor KLSH.

Maja Hmelak,
Masa Zeleznik M.Sc,
Gjykata e Auditimit e Republikës së Sllovenisë.

BASHKËPUNIMI ME QYTETARËT- PËRVOJA KOREANE NË PËRFSHIRJEN E QYTETARËVE NË PROCESET AUDITUESE

Qëllimi i këtij prezantimi është ti paraqesë publikut të interesuar kërkesën për pjesëmarrje aktive në auditim dhe të përdorë përvojat e mëparshme për të adresuar tre çështje kyçe që lidhen me bashkëpunimin e SAI-t me qytetarët

Nga Dr. Seongjun Kim
Drejtor i Përgjithshëm i Bordit të
Auditimit dhe Inspektimit të Koresë

Bordi i Auditimit dhe Inspektimit i Koresë (Board of Audit and Inspection of Korea - BAI) ka vendosur mënyra të ndryshme bashkëpunimi me qytetarët. BAI p.sh., merr këshilla për çështjet e korrupsionit dhe keqpërdorimit të fondeve publike si dhe shqyrton petitionet, ankesat dhe kërkesat për auditim të marra nga qytetarët. BAI gjithashtu i publikon të gjithë raportet e tij në faqen zyrtare të internetit për t'u lehtësuar qytetarëve aksesin në punën e tij. Qëllimi i këtij prezantimi është ti paraqesë publikut të interesuar kërkesën për pjesëmarrje aktive në auditim dhe të përdorë përvojat e mëparshme për të adresuar tre çështje kyçe që lidhen me bashkëpunimin e SAI-t me qytetarët. Këto çështje janë: vlerat dhe përfitimet e pjesëmarrjes aktive në auditim, mekanizmat e riskut dhe

kontrollit si dhe përvoja e përfituar dhe sfidat e përballuara gjatë këtij procesi.

Paraqitja e kërkesës për pjesëmarrje në auditim për çështje që i interesojnë publikut.

BAI në vitin 1996, në bazë të rregullores së brendshme, paraqiti kërkesën për pjesëmarrje në auditim për çështje me interes për publikun, sipas të cilës organizata të shoqërisë civile me një anëtarësi prej 300 personash ose më shumë, mund ti kërkonin BAI të kryente një auditim në një fushë specifike me interes për opinionin publik.

Dokumenti Anti-Korrupsion i vitit 2002 përcaktoi bazën ligjore, e cila qartësoi mënyrën se si qytetarët mund të kërkonin kryerjen e një auditimi nga BAI.

Në këndvështrimin e legjitimitetit të kërkesësve, qëllimit të auditimit dhe

limitit kohor që duhet për të raportuar, kërkesa për auditim për çështjet me interes për opinionin publik është më e gjerë se kërkesa e një shtetasi për auditim.

	Kërkesë auditimi për çështjet me interes për publikun	Kërkesë e shtetasve për auditim
Legjitimimi i kërkesës për auditim	me shumë se 300 qytetarë organizata të shoqërisë civile drejtues të entiteteve publike këshillat lokalë	me shumë se 300 qytetarë
Çështjet e auditimit (subjektet)	akte të paligjshme/akte korruptive keqmenaxhim i progresi interesat publike	akte të paligjshme/akte korruptive
Çështjet që përjashtohen nga auditimi	çështje aktuale që hetohen/gjyohen çështje personale	çështje aktuale që hetohen/gjyohen çështje personale çështje nën juridiksionin e qeverisjes lokale

Vlerat dhe përfitimet e auditimeve të kryera me përfshirjen e qytetarëve. Pjesëmarrja aktive e qytetarëve në auditim dhe demokracia e zgjeruar në pjesëmarrje

Grafiku i mëposhtëm tregon një rritje të trendit të kërkesave për auditim për vitet 1996- 2013

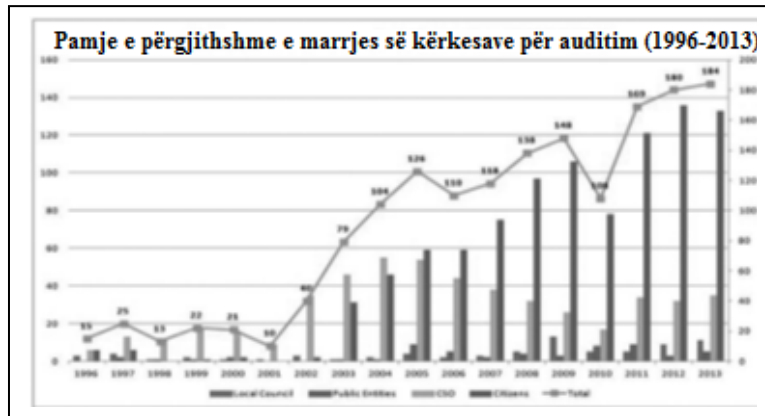
Numrin më të madh të kërkesave për auditim e përbëjnë kërkesat e qytetarëve me një total prej 59,5 %. Megjithatë , ndër katër grupet e kërkesave, kërkesat e qytetarëve që janë pranuar nga BAI përbëjnë nivelin më të ulët me 28 %.

Kërkesat e organizmave të shoqërisë civile përbëjnë 32,2 % dhe renditen të dytat pas kërkesave të qytetarëve. Shkalla e pranimit të kërkesave të këtyre organizatave është 40%. Organizmat e shoqërisë civile kanë një ndikim të rëndësishëm në opinionin e qytetarëve dhe veprojnë si mbikëqyrës të qeverisjes.

Këshillat lokale që kanë më pak pushtet dhe mandate të kushtëzuar shpesh kanë kërkuar kryerjen e auditimeve nga BAI për të kontrolluar dhe mbikëqyrur performancën e kryetarëve të autoriteteve lokale.

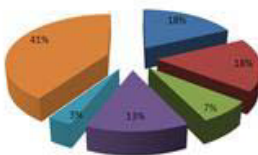
Përmbushja e nevojave të qytetarëve dhe zgjidhja e ankesave të tyre.

Siç tregohet në grafikun e mëposhtëm me titull " Pamje e përgjithshme e marrjes së kërkesave për auditim", fushat me të cilat jetesa e qytetarëve është e lidhur ngushtë, të tilla si: lejet dhe licencat, ndërtimi, transporti, mjedisi etj., përbëjnë 43% të numrit të përgjithshëm të kërkesave për auditim. Kjo konfirmon edhe njëherë se fushat që paraqesin interes për qytetarët janë fushat në të cilat kërkohet pjesëmarrje në auditim. Procesi i pjesëmarrjes në auditim e ndihmon BAI të japë rekomandime për zgjidhjen e ankesave dhe problemeve të qytetarëve.



Numri i kërkesave sipas fushave që paraqesin interes për auditim (1996-2013)

- Lejet dhe licencat 289
- Transporti dhe mjedisi 283
- Menaxhimi 53
- Ndërtimi 283
- Buxheti për trajtimin e mbetjeve 217
- Të tjera 653



Rastet e zgjidhjes së ankesave të qytetarëve.

Autoriteti i qarkut të Haman-it miratoi një projekt të ri për strehimin, i cili shtrohej përtej sipërfaqes së parashikuar për ndërtim. Të shqetësuar se gjendja e mjediseve që ishte planifikuar për strehim do të përkeqësohej, banorët e qarkut i kërkuan BAI të kryente një auditim. Pas përfundimit të auditimit, BAI arriti në përfundimin se autoritetet e qarkut që kishin dhënë lejen për projektin kishin shkelur ligjin dhe BAI rekomandoi dhënien e masave disiplinore.

Kur përdoruesit e shërbimit të telefonisë konstatuan se pa miratimin e tyre ishin regjistruar në një plan tarifor më të shtrenjtë, ata kërkuan auditimin e kompanisë telefonike. BAI konstatoi

se ishin me shumë se dy milion raste të regjistrimit të paautorizuar dhe se organi mbikëqyrës i Komisionit Korean të Komunikacionit kish dështuar në ndërmarrjen e veprimeve kundër praktikave ilegale të kompanisë telefonike. BAI e paralajmëroi Komisionin Korean të Komunikacionit për mbikëqyrjen neglizhente dhe kompania telefonik u gjobit. Si rezultat, kërkuarit u dëmshpërblyen.

Përmirësimi i administrimit të sektorit publik.

Duke u bazuar në përfundimet e nxjerra nga auditimi rezulton se rreth 64% e kërkesave të paraqitura ishin të justifikuara. Kjo tregon se sistemi i auditimit me pjesëmarrje i ndërtuar mbi bazën e pjesëmarrjes së qytetarëve në funksionin e mbikëqyrësit, kontribuon ndjeshëm në rritjen e transparencës dhe paanshmërinë e institucioneve publike. Duke qenë se qytetarët kanë marrë pjesë në mënyrë aktive në auditim, zyrtarët e qeverisë tashmë pranojnë se mundësia për t'u audituar nga BAI është më e madhe, kjo edhe në rastet kur ata nuk kanë gabuar në kryerjen e detyrave të ngarkuara. Efektet parandaluese të mbikëqyrjes së sektorit publik në bashkëpunim me

qytetarët mund të mbizotërojnë mbi kostot përkatëse.

Rastet e përmirësimit të administrimit të sektorit publik

Autoritetet e qarkut të Eumseong-ut vendosën të lejojnë dhënien e një garancie për borxhin e një sipërmarrësi të një kompleksi të madh industrial. Të shqetësuar se autoritetet e qarkut mund të falimentonin nëse sipërmarrësi do të dështonte, banorët e qarkut i kërkuan BAI të kryente një auditim. Pas auditimit, BAI rekomandoi dhënien e masave disiplinore për përgjegjësit që ofruan dhënien e garancisë për borxhin.

Një grup qytetarësh kërkoi auditimin e autoriteteve të qytetit Masan për dhënien e përfitimeve të pandershme kontraktorit të projektit të ujësjellës-kanalizimeve. BAI konstatoi se qeverisja lokale kishte rimbursuar më tepër kontraktin dhe i rekomandoi asaj kompensimin e humbjeve dhe marrjen e masave disiplinore për nëpunësit përgjegjës për keqmenaxhimin.

Mekanizmat e riskut dhe kontrollit

Disa prej risqeve që shfaqen në auditimin me pjesëmarrjen e palëve të interesuara janë të njohura mirë nga SAI-et. A mund të kontrollohen këto risqe brenda kostove të arsyeshme? Më poshtë gjendet një shpjegim për dy prej risqeve më të mëdha.

Qëllim i deformuar i kërkesës për auditim

Edhe pse përfshirja në auditim e palëve të interesuara po shtohet, pasi qytetarët shprehin interesin e tyre për

mbarëvajtjen e qeverisjes, disa kërkesa për auditim anojnë drejt interesave personale. Kjo mund të deformojë interesin publik për pjesëmarrje në auditim.

Në mënyrë që të parandalohen dhe frenohen kërkesat për auditim, të cilat kanë më shumë natyrë personale sesa publike, BAI ka parashikuar masa të ndryshme kontrolli të tilla si:

forcimin e masave kualifikuese për kërkesat

përcaktimin rigoroz të interesave publike

ngritjen e një komisioni për shqyrtimin e kërkesave për auditim, i cili do të trajtojë këto kërkesa.

Për të kërkuar fillimin e një auditimi, qytetarët duhet të krijojnë një grup prej 300 individësh. Për të verifikuar këtë numër secili pjesëmarrës duhet të nënshkruaj kërkesën si dhe duhet të jap informacione shtesë të tilla si adresa, datëlindja, etj., lidhur me mënyrën se si mund të kontaktohet nga BAI, etj. Gjithashtu BAI ka riformuluar konceptin e interesit publik duke përcaktuar se "mirëqenia e publikut të gjerë dhe të gjithë shoqërisë nuk kufizohet nga interesat e një grupi apo individi të caktuar". Ky është kriteri kryesor për përzgjedhjen e kërkesave.

Kërkesat për auditim të motivuara politikisht

Këshillat lokale dhe drejtuesit e qeverisjes lokale kanë tendencë të përdorin kërkesat për auditim për të përmbushur qëllimet e tyre politike. Auditimi shihet si një mjet efikas për të sulmuar ose poshtëruar kundërshtarin politik. Kjo evidentohet nga fakti se kërkesat për auditim të bëra nga këshillat lokale kanë tendencë të rriten

një vit para mbajtjes së zgjedhjeve lokale.

Për të ruajtur neutralitetin politik dhe për të përmbushur nevojat e këshillave lokale, drejtuesve të qeverisjes lokale, organizatave të shoqërisë civile dhe qytetarëve, të cilët kanë interesa të ndryshme politike, BAI mund ti pranojë kërkesat e paraqitura prej tyre pas një shqyrtimi të plotë nga komisioni i shqyrtimit të kërkesave për auditim. Ky komision kryesohet nga një ekspert i jashtëm dhe është mekanizmi kyç i cili u jep garanci kërkuuesve se vendimi për pranimin ose mos pranimin e kërkesës së tyre për auditim nga BAI është i pavarur nga politika.

Përvojat e përfituara dhe sfidat e përballuara.

Eksperiencat e BAI tregojnë se risqet e lidhura me auditimin me pjesëmarrjen e palëve të interesuara mund të menaxhohen me një kosto të arsyeshme. BAI pati përfitime të konsiderueshme nga auditimi me pjesëmarrje, por kjo nuk do të thotë se ky model i implementuar prej tij funksionon në çdo rast. Përparësitë në shpërndarjen e burimeve të auditimit, mund të ndryshojnë nga një SAI. Shkaqet për këtë mund të jenë misionet respektive, strategjitë dhe qasjet e tyre të auditimit si dhe mjedisi i auditimit. Më poshtë paraqiten përvojat e përfituara rreth çështjes se çfarë e bën të suksesshëm një auditim me pjesëmarrje.

Hartimi i kornizave të përshtatshme ligjore, të cilat sigurojnë vazhdimësinë e veprimeve, fluksin e burimeve dhe një vëmendje më të madhe të qytetarëve.

Vëmendja e vazhdueshme dhe mbështetja e drejtuesve të lartë është e domosdoshme për të mbajtur të motivuar audituesit.

Rritja e aksesit të qytetarëve në sistemin e dëshmipërblimeve mund të inkurajojë pjesëmarrjen më aktive të qytetarëve. Metodat për rritjen e aksesit përfshijnë raportimin e rasteve të mashtrimit nëpërmjet sistemeve kompjuterike(internetit), linçimin e linjës së gjelbër, ngritjen e qendrës për trajtimin e peticioneve dhe ankesave.

Trajtimin proaktiv të risqeve potenciale që lidhen me pjesëmarrjen e qytetarëve në auditim.

Standarde më të larta të etikës në auditim mund të ndihmojnë për të shmangur mundësinë që kërkuessit të përdorin auditimin për çështje me interes privat.

Mbajtja e marrëdhënieve të mira të bashkëpunimit me autoritetet lokale dhe organizma të tjerë përmes njësive të tyre të auditimit të brendshëm, mund të ndihmojë në ecurinë e të gjithë procesit.

Stafet e përgatitura të organizatave të shoqërisë civile të synojnë mbrojtjen e interesave publike, janë parakusht për bashkëpunimin dhe funksionimin e auditimit me pjesëmarrjen e palëve të interesuara.

Me gjithë zhvillimet pozitive, BAI duhet t'u përgjigjet sfidave të mëposhtme:

Nxitjes së pjesëmarrjes së qytetarëve në auditimin publik, pasi kjo zvogëlon në mënyrë efektive mundësitë që kërkuessit ta përdorin auditimin për interesa private.

Harmonizimit të bazës ligjore për iniciativat e ndryshme të auditimit me pjesëmarrje të palëve të interesuara.

Njësimit të vlerave dhe përfitimeve të auditimit me pjesëmarrje, në mënyrë të besueshme e rigoroze dhe promovimi i tyre.

Shënim- Ky artikull është përshtatur nga materiali i prezantuar nga Dr. Seongjun Kim, Drejtor i Përgjithshëm i Bordit të Auditimit dhe Inspektimit të Koresë. Prezantimi është mbajtur në datë 15 Prill 2014 gjatë një video konference të sponsorizuar nga Banka Botërore. Pjesëmarrësit në këtë konferencë ishin përfaqësues të Afganistanit, Bangladeshit, Butanit, Indisë,

Maldivëve, Nepalit, Pakistanit dhe Sri Lankës.

Përktheu: Alma SHEHU, Audituese në Departamentin e Auditimit të Buxhetit Qendror, Administratës së Lartë Publike, Menaxhimit Financiar dhe Auditimit të Brendshëm

Nga Dr. Seongjun Kim,
Drejtor i Përgjithshëm i Bordit të
Auditimit dhe Inspektimit të Koresë.

Info Kontrolli i Lartë i Shtetit

VEPRIMTARI TË KONTROLLIT TË LARTË TË SHETIT PËR PERIUDHËN MAJ-GUSHT 2014

1. Vizita zyrtare e z.Bujar Leskaj, Kryetar i KLSH-së pranë Institutit të Auditimit të Polonisë

Në datat 12-14 maj 2014, me ftesë të Presidentit të Institutit të Auditimit të Polonisë

ishite prezenca në Këshillin e NIK-ut polak. Në respekt dhe vlerësim të bashkëpunimit me KLSH-në, presidenti Kwiatkowski i shprehu z.Leskaj ftesën për të mbajtur fjalën e hapjes në



Auditimit të Polonisë, NIK, z. Krzysztof Kwiatkowski, z.Bujar Leskaj, Kryetar i Kontrollit të Lartë të Shtetit, zhvilloi një vizitë zyrtare pranë këtij institucioni. Një prej zhvillimeve më të rëndësishme gjatë qëndrimit të z.Leskaj në Poloni,

sesionin e radhës së Këshillit të NIK. Kryetari i KLSH-së është i ftuari i parë në të gjithë historinë e NIK-ut polak, i cili merr pjesë dhe mban fjalën e hapjes në një nga sesionet e këtij Këshilli. Këshilli i NIK është një strukturë e pavarur, e cila

në përbërje të saj ka përveç anëtarëve të NIK-ut edhe figura të shquara të botës akademike polake në fushat e drejtësisë dhe ekonomisë.

Kryetari i KLSH-së, në fjalën e tij përshëndetëse, shprehu falenderimet për ftesën e bërë dhe theksoi privilegjin e kësaj mundësie, si dhe vlerësimin e lartë dhe respektin për NIK-un polak si një nga partnerët kryesorë të KLSH-së drejt rrugës së zhvillimit, në përputhje të plotë me standartet e INTOSAI-t.

Ai u shpreh se audituesit shqipëtarë dhe KLSH janë krenarë për sukseset e NIK-ut polak në arenën ndërkombëtare dhe njekohësisht mirënjohës si dhe të inkurajuar që një nga partnerët më të mirë të tyre është Institucionin Suprem i Auditimit të Polonisë, i cili ka dhënë ndihmën e tij të pakushtëzuar për zhvillimin e qëndrueshëm dhe modernizimin e mëtejshëm të KLSH-së, gjatë vitit 2012 dhe në vijim.

Z.Leskaj theksoi se një nga faktorët e rëndësishëm në eksperiencën e NIK, ishte lufta ndaj mashtrimit në administratën publike dhe se KLSH ishte mjaft e interesuar për ta vazhduar dhe zgjeruar këtë ekperiencë të fituar nga NIK, në përsosjen e metodologjive të auditimit, zhvillimin e auditimeve të performancës, kombinuar me ato financiare, ashtu siç ishte mjaft e interesuar edhe në thellimin dhe vazhdimin e trajnimeve të audituesve shqiptarë në Poloni dhe realizimit të aktiviteteve të përbashkëta. Gjithashtu, z.Leskaj përshëndeti punën e bërë nga ish-Presidenti Jezierski në arritjen e këtij bashkëpunimi të suksesshëm dhe sa shumë KLSH dhe audituesit e saj, kishin

mësuar prej aktiviteteve të ndërsjella të zhvilluara deri tani.

Z.Leskaj u shpreh ky ishte një vit i rëndësishëm për Poloninë, ku janë festuar 10 vjetori i anëtarësimit në BE dhe kanonizimi i një figure të shquar dhe vlerësuar në të gjithë botën si Ati i Shenjtë, Papa Gjon Pali II, Papa i parë që vizitoi Shqipërinë. Së shpejti do të përkujtohet 25 vjetori i Solidarnos, si edhe 15 vjetori i anëtarësimit në NATO. Viti 2014 shënon edhe 54 vjetorin e anëtarësimit të NIK-ut në INTOSAI. Zoti Leskaj theksoi se NIK është dhe mbetet një nga SAI-t më aktivë duke zgjeruar njohuritë mbi standartet e auditimit dhe praktikat më të mira, ashtu si edhe duke shkëmbyer eksperiencat dhe arritjet e tij me shumë SAI të tjerë.

NIK bashkëpunon me partnerët e tij brenda kuadrit të EUROSAT-t si dhe mbështet audituesit e Gjykatës Europiane të Llogarive në misionet e tyre në Poloni. Në vitin 2012, NIK u emërua si auditues i jashtëm i Organizatës Europiane për Kërkimin Nuklear për vitet 2013-2015 si dhe auditues i jashtëm i Këshillit të Europës, ku KLSH dha mbështetjen maksimale për kandidaturën e NIK.

Me vlerësim të veçantë, z.Leskaj u shpreh edhe për kontributin që jep Ambasadori i Republikës së Polonisë në Tiranë, z.Marek Jeziorski jo vetëm nëpërmjet pjesëmarrjes në aktivitete të ndryshme, por edhe duke qenë prezent në median e shkruar shqiptare, ku artikulli më i fundit me titull, "Cilat ishin tiparet kryesore të aderimit të Polonisë në BE", është një mësim dhe shembull për të gjithë shqipëtarët.

Më tej, z.Leskaj vijoi me një ekspozë përmbledhëse lidhur me organizimin dhe funksionimin e KLSH-së, duke e mbyllur fjalimin e tij me falenderimet e përzemërta për të gjithë mbështetjen e dhënë nga ish-presidenti Jezierski dhe presidenti aktual, z.Kwiatkowski dhe vazhdimësinë e bashkëpunimit të suksesshëm ndërmjet dy institucioneve. Gjatë qëndrimit në Poloni, z.Leskaj i shoqëruar edhe nga z.Jezierski, zhvilloi një vizitë edhe pranë degës rajonale të NIK-t në qytetin e Gdanskut, ku u prit në një takim të veçantë nga drejtuesja e kësaj dege, zj.Alicja Szczepaniak dhe auditues të kësaj dege. Zj.Szczepaniak bëri një përshkrim të organizimit dhe zhvillimit të punës në këtë degë rajonale dhe foli për arritjet e deritanishme.

Pas një prezantimi të z.Jezierski për Kryetarin e KLSH-së, Z.Leskaj e filloi fjalën e tij përshëndetëse në shenjë respekti për miqtë polakë me një përmbledhje të simboleve polake, të cilat janë përkthyer në shqip, të disa prej figurave më të shquara të këtij kombi, si Papa Gjon Pali i II, Shopeni, Koperniku, Lech Walesa, etj si dhe të disa aspekteve të përbashkëta të dy kulturave tona. Gjithashtu ai u shpreh se qyteti i Gdanskut ishte një simbol i demokracisë jo vetëm për Poloninë, por për të gjithë botën, vendi ku Lech Walesa dhe Solidarnos, drejtuan një protestë mbarëkombëtare drejt transformimit paqësor në demokraci të të gjithë Europës lindore. Përmbledhja e Simboleve Polake si dhe botimet e KLSH-së, "Auditimi Publik" nr.6 dhe "Konferenca Shkencore e KLSH-së, II", u vlerësuan dhe u mirëpritën mjaft nga pjesëmarrësit në takim.

Në përfundim, u zhvillua një sesion pyetje-përgjigje, ku audituesit polakë



shfaqën interesin e tyre lidhur me organizimin dhe funksionimin e KLSH-së, nëpërmjet pyetjet drejtuar z.Leskaj. Në ditën e parë të vizitës, takimi ndërmjet z.Kwiatkowski dhe z.Leskaj, në praninë edhe të ish-Presidentit të NIK-t polak, z.Jacek Jezierski si edhe të zv.Presidentit, z.Wojciech Kutyla, u zhvillua në një atmosferë mjaft miqësore dhe të ngrohtë. Z.Kwiatkowski i uroi mirëseardhjen z.Leskaj dhe delegacionit dhe shprehu kënaqësinë e tij të veçantë për marrëveshjen e nënshkruar ndërmjet dy institucioneve si dhe ecurinë mjaft të suksesshme të saj.

Presidenti i NIK-t shprehu gatishmërinë e tij të plotë dhe theksoi se ky bashkëpunim i konsoliduar tashmë, do të vazhdonte edhe në të ardhmen me të njëjtin intensitet. Gjithashtu, ai u shpreh se NIK-u polak, ishte i gatshëm të jepte të gjithë kontributin e tij në zhvillimin dhe modernizimin e mëtejshëm të KLSH-së, nëpërmjet vazhdimësisë së trajnimeve, aktiviteteve të përbashkëta, etj.

Kryetari i KLSH-së, z.Leskaj e falenderoi homologun polak për të gjithë mbështetjen e dhënë, si dhe për ritheksimin e vazhdimësisë së këtij bashkëpunimit shumë domethënës dhe të rëndësishëm për KLSH-në, duke marrë në konsideratë traditën e gjatë të punës dhe përparimet e NIK-ut, si një ndër institucionet më moderne dhe të zhvilluara brenda komunitetit EUROSAT dhe INTOSAT. Në një takim pune të veçantë, z.Leskaj dhe zv.presidenti i NIK, z.Kutyla, diskutuan dhe përcaktuan më në detaje aktivitetet në vijim dhe koordinimin e punës për realizimin e tyre.



Z.Leskaj në ditën e fundit të qëndrimit në Poloni, zhvilloi dhe një takim pune me z.Roman Maguta, Kryetar i Dhomës së Llogarive të Ukrainës, i cili ndodhej në Poloni me rastin e zhvillimit të punimeve të Task Forcës së EUROSAT-t për auditimet në rastet e katastrofave. Gjatë takimit, z.Maguta shprehu kënaqësinë e tij për takimin, si dhe e ftoi KLSH-në t'i bashkohej kësaj Task Force. Task Forca e EUROSAT-t për auditimin në rastet e katastrofave e kryesuar nga SAI i Ukrainës, përbëhet nga 16 SAI europiane dhe është krijuar me një rezolutë të miratur në Kongresin e VII të EUROSAT-t, në Krakovë në 2008. Misioni i saj është të koordinojë dhe konsolidojë përpjekjet e SAI-ve europiane drejt rritjes së ndërgjegjësimit mbi fatkeqësitë dhe katastrofat, si dhe të ndihmojë qeveritë të zhvillojnë instrumente efektive dhe



eficiente në parandalimin dhe eliminimin e pasojave të tyre. Gjatë Kongresit të ardhshëm të EUROSAT-t në Hagë, kjo Task Forcë do të miratohet si një Grup Pune.

Në këtë vizitë, z.Leskaj, Kryetar i KLSH-së, shoqërohej nga zj.Dëshira Huqi, përgjegjëse sektori për marrëdhëniet me jashtë dhe zj.Valentina Golemi, audituese.

2. Kontrollit i Lartë i Shtetit dhe Instituti Shqiptar i Shkencave nënshkruajnë Marrëveshje Bashkëpunimi

Në datën 19 maj 2014, në mjediset e Kontrollit të Lartë të Shtetit, u nënshkrua Marrëveshja e Bashkëpunimit mes KLSH dhe Institutit Shqiptar të Shkencave (ISHSH), i cili realizon në Shqipëri projektin Open Data Albania.



Në zbatim të kësaj Marrëveshje, KLSH do të angazhohet për shkëmbimin e të dhënave me interes reciprok, duke hapur edhe një dritare tjetër komunikimi me publikun, me qëllim rritjen e transparencës dhe modernizimin e institucionit. Nëpërmjet këtij bashkëpunimi do të krijohet mundësia e shfrytëzimit të të dhënave të ndryshme të publikuara nga Open Data Albania që është një projekt serioz dhe i vlerësuar si brenda ashtu edhe jashtë vendit për cilësinë e të dhënave dhe analizave që publikon e përgatit.

Nëpërmjet realizimit të kësaj marrëveshje, KLSH është në përmbushje të detyrave për ngritjen e

kapaciteteve dhe rritjen e standarteve profesionale në auditim, nëpërmjet trajnimeve, workshopeve dhe



aktiviteteve të tjera të përbashkëta me qëllim modernizimin e institucionit dhe forcimin e luftës kundër korrupsionit. Marrëveshja u nënshkrua nga Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj dhe nga zj.Aranita Brahaj, Kryetare e Institutit Shqiptar të Shkencave.

Zonja Brahaj, nga ana e saj, vlerësoi bashkëpunimin dhe qasjen e re që ka KLSH ndaj Shoqërisë Civile, duke theksuar se ky bashkëpunim nëpërmjet shkëmbimit të të dhënave do të gjenerojë ide të reja dhe do të ndihmojë në gjetjen e defekteve, duke përmirësuar luftën ndaj korrupsionit.

Të dyja palët shprehen së fundmi vendosmërinë për zbatimin e kësaj marrëveshjeje si dhe besimin se një bashkëpunim i sigurtë mes strukturave publike dhe shoqërisë civile do të japë rezultate konkrete në rritjen e transparencës, përmirësimin e analizave ekonomike, nëpërmjet shfrytëzimit të të dhënave mbi indikatorët ekonomik-shoqëror në Shqipëri, me qëllim përmirësimin e qeverisjes.

3. Vizita zyrtare e delegacionit të KLSH-së, me rastin e 150-vjetorit të

krijimit të Gjykatës Rumune të Llogarive

Në datat 5-7 qershor 2014, në Bukuresht u zhvilluan aktivitetet e organizuara me rastin e 150-vjetorit të krijimit të Gjykatës Rumune të Llogarive.

Ceremonia kryesore e 150-vjetorit të krijimit të Gjykatës Rumune të Llogarive, u zhvillua në datë 6 qershor 2014, në hollin plenar të Dhomës së Deputetëve në Pallatin e Parlamentit. Në këtë ceremoni merrnin pjesë Presidenti i Rumanisë, z.Traian Basescu,



Kryeministri i Rumanisë, z. Viktor Ponta, Kryetari i Dhomës së Deputetëve, z. Valeriu Zgonea, Presidenti i Gjykatës së Audituesve, z.Nikolae Vacariu, Guvernatori i Bankës së Rumanisë, z.Mugur Isarescu, Patriarku i Kishës Ortodokse Rumune, Daniel, Kryetari i Bashkisë së Bukureshtit, z.Sorin Oprescu, si edhe ministra, senatorë dhe deputetë.



Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj me Presidentin e Gjykatës së Llogarive të Rumanisë, z.Nicolae Vacariu

Gjithashtu, merrnin pjesë në ceremoni, delegacione të SAI-ve anëtare të EUROSAT-t dhe INTOSAT-t, Presidenti i Gjykatës Europiane të Llogarive, z.Vitor Caldeira, Sekretari i Përgjithshëm i INTOSAT-t, z.Josef Moser, Presidenti i OLACEF dhe njëkohësisht i SAI-t Brazilian, z. Augusto Nardes, Kryetarë të SAI-ve Europiane, etj.

Në këtë aktivitet, Kontrolli i Lartë i Shtetit i Shqipërisë, përfaqësohej nga Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj dhe z.Xhafer Xhoxhaj, Drejtor Departamenti në KLSH.Aktivitetin e përshëndetën Presidenti i Rumanisë, z.Traian Basescu, Kryeministri i Rumanisë, z. Viktor Ponta, Kryetari i Dhomës së Deputetëve, z. Valeriu Zgonea dhe Presidenti i Senatit z.Calin Popescu-Tariceanu, ku u vlerësua Gjykata Rumune e Llogarive dhe veçanërisht roli i luajtur nga kjo Gjykatë, në përdorimin me efektivitet dhe transparencë të plotë të fondeve publike.

Në ceremoni, përshëndetën edhe z.Josef Moser, Sekretar i Përgjithshëm i INTOSAT-t dhe President i Gjykatës austriake të Llogarive, Presidenti i Gjykatës Europiane të Llogarive, z.Vitor Caldeira, z. Guilherme d'Oliveira Martins, President i Gjykatës portugeze

të Llogarive dhe President i EUROSAT-t, si dhe z.Tomas Vesel, President i Gjykatës sllovene të Llogarive. U zhvilluan gjithashtu edhe takime të ndryshme bilaterale si edhe video-mesazhe përshëndetëse nga z.Gene Dodaro, Auditues i Përgjithshëm i SH.B.A dhe z. Josef Beckers, Anëtar i Gjykatës belge të Auditimit.

Stafi i Gjykatës së Llogarive kishte përgatitur edhe botimet “Gjykata e Llogarive të Rumanisë, Marrëdhëniet Ndërkombëtare, 1864-2014” si dhe “150 vjet që prej krijimit 1864-2014”, të cilat iu shpërndanë edhe pjesëmarrësve, si dhe u hap ekspozita me botimet e Gjykatës së Llogarive, një ekspozitë filatelike, etj.



Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj me Drejtues të SAI-ve homologe

Gjatë këtyre ditëve, Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj, zhvilloi takime pune me Presidentin e Gjykatës së Llogarive të Rumanisë, z.Vacaroiu, zv.Presidentin, z.Gheorghe Oana, si dhe Presidentë të SAI-ve të tjerë, të pranishëm si Presidentin e TCA-së, z.Akyel, Presidentin e SAI-t kroat, z.Klesic, zv.Presidentin e NIK-ut të Polonisë, z.Kutyla, etj.

Historik

Në 24 janar 1864, Parlamenti i Rumanisë (Asambleja zgjedhëse), miratoi në Bukuresht krijimin e Gjykatës së Lartë të Llogarive të Rumanisë sipas

modelit francez dhe atij belg, një institucion i përfshirë në reformën dhe procesin e modernizimit të shtetit rumun, i kryesuar në atë kohë nga Alexandru Ioan Cuza.

Institucioni i Gjykatës Rumune të Llogarive ka pasur një impakt pozitiv në zhvillimin ekonomik dhe shoqëror të vendit dhe ka kontribuar në modernizimin e shtetit, si dhe të qëndrueshmërisë së Rumanisë në kuadrin europian dhe botëror.

E riorganizuar disa herë, madje dhe e shfuqizuar në 1 dhjetor 1948, Gjykata e Llogarive u rikrijua me ligj në vitin 1992. Kushtetuta e Rumanisë e vitit 1991 citonte se: “Gjykata e Llogarive ushtron kontrollin e krijimit, menaxhimit dhe përdorimit të burimeve financiare shtetërore dhe të sektorit publik”.

Bazuar në Kushtetutën e vitit 1991, më 9 shtator 1992, u publikua Ligji nr. 94/1992 mbi organizimin dhe veprimtarinë e Gjykatës së Llogarive dhe institucioni e filloi aktivitetin e tij në 1 mars 1993. Kushtetuta e vitit 1993 thotë se anëtarët e Gjykatës së Llogarive janë të pavarur në kryerjen e mandatit të tyre dhe janë të pandryshueshëm përgjatë gjithë këtij mandati.

Presidenti aktual i Gjykatës së Llogarive, z.Nicolae Vacaroiu, u lind më 5 dhjetor 1943. Ai është një politikan dhe ekonomist rumun, anëtar i partisë social-demokrate.

Ka qenë më parë Kryeministër i Rumanisë (në vitet 1992-1996), President i Senatit të Rumanisë prej vitit 2000, i rizgjedhur në vitin 2004 deri në tetor 2008. Ka kryer funksionin e Presidentit të Republikës, interim, prill-maj 2007 dhe në 14 tetor 2008, është zgjedhur President i Gjykatës së

Llogarive të Rumanisë, me një mandat 9-vjeçar.

Marrëdhëniet ndërkombëtare të Gjykatës së Audituesve të Rumanisë, shtrihen në tre linja kryesore aktiviteti, sipas të cilave zbatohen edhe marrëdhëniet me jashtë të institucionit me organizatat profesionale ndërkombëtare dhe ato të asociuara, respektivisht: a. Me Bashkimin Europian; b. Marrëdhëniet bilaterale dhe c. Marrëdhëniet multilaterale.

Gjykata e Llogarive të Rumanisë, është anëtare aktive e EUROSAT-t, INTOSAT-t, AISCUF dhe Komitetit të Kontaktit, si edhe e disa grupeve të punës, komiteteve e nën-komiteteve, në fusha të ndryshme të interesit të përbashkët. Gjithashtu, përfaqësuesi i kësaj Gjykate, është bashkë-drejtues i Grupit të Përbashkët të Punës për Aktivitetet në Auditim (JWGAA).



Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj me ish-Presidentin e Gjykatës së Llogarive të Rumanisë, z.Dan Drosu Saguna

Gjykata e Llogarive të Rumanisë ka përmbyllur marrëveshje bashkëpunimi në kuadrin bilateral me shumë institucione homologe, ku theksojmë Marrëveshjen e Bashkëpunimit të nënshkruar në Tiranë, ndërmjet dy institucioneve, 26 qershor 2003, ndërmjet Kryetarit të KLSH-së të asaj kohe, z.Mustafa Kërçuku dhe

Presidentit të Gjykatës rumune të Llogarive, z.Dan Drosu Saguna.

Në ditët e qëndrimit në Bukuresht, z.Bujar Leskaj, Kryetar i KLSH-së, u takua dhe me ish-Presidentin e Gjykatës së Llogarive të Rumanisë, z.Dan Drosu Saguna, i cili ka nënshkruar Marrëveshjen e Bashkëpunimit në vitin 2003.

4 KLSH në Kongresin e IX-të EUROSAT



Në datat 16 deri më 19

Qershor 2014, në Hagë zhvilloi punimet Kongresi i IX-të i Organizatës Europiane të Institucioneve Supreme të Auditimit, EUROSAT, me pjesëmarrjen e delegacioneve nga 50 Institucionet Supreme të Auditimit të Europës si dhe të ftuar të tjerë, ndër të cilët Gjykata Europiane e Llogarive, Organizata IDI dhe SIGMA.



Kontrolli i Lartë i Shtetit u përfaqësua nga z. Bujar Leskaj, Kryetar i KLSH, Sekretarja e Përgjithshme znj.Luljeta Nano, Drejtore Departamenti znj. Albana Agolli dhe Kryeaudituese znj. Evis Çela.

Inovacioni ishte tema qendrore e këtij Kongresi, nën moton "Kur ka qenë hera e fundit që ke bërë diçka për herë të parë?", me synimin final për të kontribuar në përmirësimin e vazhdueshëm të auditimit publik. Në përmbyllje të objektivave të tij, në

këtë kongres diskutimet zyrtare u alternuan me paraqitje artistike dhe jo formale të njerëzve të suksesshëm nga bota e artit dhe biznesit. Kongresi ishte i konceptuar i ndarë në dy seanca plenare diskutimesh dhe prezantimesh, të cilat u zhvilluan në ditën e parë dhe të fundit si dhe në workshop-e të veçanta në dy ditët e tjera.

KLSH dha kontributin e tij në njërin nga këto workshop-e “Open mic” ku u prezantua bashkëpunimi i KLSH me Organizatat e Shoqërisë Civile, duke u fokusuar në rëndësinë dhe domosdoshmërinë e këtij bashkëpunimi si dhe në përfitimet që ai mbart. Ky prezantim ngjalli interes tek të pranishmit dhe u konsiderua një mënyrë inovative për të rritur llogaridhënien, transparencën dhe impaktin e SAI-t në publik. Gjithashtu, duke qenë se KLSH është pjesë e Task Forcës së ngritur mbi integritetin dhe etikën, në bashkëpunim me SAI-n e Kroacisë, u krye moderimi i workshop-it mbi “Vlerën më të mirë të parasë nëpërmjet respektimit të etikës në procesin e prokurimit publik”. Ky workshop u fokusua në punën që SAI duhet të kryejë në këtë drejtim, duke identifikuar sjelljen jo etike në institucione.

Konkluzionet dhe rekomandimet e miratuara në Deklaratën përfundimtare të këtij Kongresi synojnë të japin orientime se si Institucionet Supreme të Auditimit në Europë do të punojnë në tre vitet e ardhshme, kryesisht në lidhje me inovacionin. Veprimet duhen ndërmarrë në tre fusha të ndryshme: kulturë dhe lidhshëm, transmetimi i mesazhit dhe “open data”.

Në lidhje me kulturën dhe lidhshëmin u arrit në konkluzionin se:

- SAI duhet të jetë i hapur për risitë dhe të konsiderojë mundësitë për t’i bërë gjërat ndryshe;

- Institucionet Supreme të Auditimit duhet të shpërndajnë eksperiencat brenda komunitetit EUROSAI;

- Çdo SAI ka përgjegjësinë për të udhëhequr nëpërmjet shembullit.

Në këtë drejtim, EUROSAI do të kërkojë mënyra të reja nëpërmejt të cilave do të nxitet inovacioni në Institucionet Supreme të Auditimit, do të inkurajojë auditimet e përbashkëta mbi çështje të caktuara dhe do të përforcojë qasje, teknika dhe produkte të reja auditimi.

Për sa i takon transmetimit të mesazhit u konkludua se:

- Institucionet Supreme të Auditimit duhet të janë vazhdimisht në një proces ndërveprimi me njëri-tjetrin, me qytetarët dhe qeverinë;

- Një sipërmarrje e përbashkët do të ndihmonte SAI-t të ecnin përpara në drejtim të gjetjes së mënyrave inovative për të transmetuar mesazhin e tyre;

Në këtë drejtim, EUROSAI do të marrë përsipër aktivitete që do të lehtësojnë ngritjen e kapaciteteve të SAI-eve, për të përcjellë mesazhet në mënyrë sa më efektive.

Në lidhje me “open data”, u ra dakort se:

- Ky proces ofron mundësi të reja për të vlerësuar performancën e qeverisë dhe rritur transparencën e përgjegjshmërinë;

- SAI-t duhet të rishqyrtojnë pozicionin, rëndësinë dhe rolin e tyre tradicional;

- “Open data” ndihmojnë lehtësimin e punës së Institucioneve Supreme të Auditimit dhe për këtë arsye ata duhet të nxisin implementimin e një sistemi të tillë transparent e të hapur për publikun.

Në këtë drejtim, EUROSAL do të nxisë diskutime të mëtijshme në komunitetin e Institucioneve Supreme të Auditimit, mbi mundësitë dhe përfitimet që vijnë nga aplikimi i “open data”.

Në ditën e parë të Kongresit, objekti i kristalit që përfaqëson EUROSAL-n iu dha në mënyrë simbolike presidentes të SAI-t të Hollandës, znj. Saskia J.Stuiveling nga z.Guilherme d’Oliveira Martins, President i Gjykatës së Llogarive të Portugalisë. Ky veprim shënoi edhe kalimin e presidencës së EUROSAL-t nga Portugalia në Hollandë për periudhën 2014-2017. Gjithashtu, në Kongres u caktua edhe presidenca e rradhës e kësaj organizate, e cila do ti kalojë Turqisë së bashku me organizimin e Kongresit EUROSAL në vitin 2017.

Fjala e hapjes në ditën e parë të Kongresit u mbajt ngapresidentja e SAI-t të Hollandës, znj. Saskia J.Stuiveling, e cila uroi mirëseardhjen për 220 delegatët pjesëmarrës dhe ftoi z. Guilherme d’Oliveira Martins të paraqiste eksperiencën e tij në lidhje me presidencën e EUROSAL-t për vitet 2011-2014. Më pas Sekretari i Përgjithshëm i EUROSAL-t, z. Ramon Alvarez de Miranda paraqiti në seancën e parë plenare një përmbledhje të aktiviteteve të tre viteve të fundit, duke përmendur publikimet e shumta dhe aktivitetin e të gjithë grupeve të punës dhe task-forcave të ngritura gjatë kësaj periudhe.

Më pas, Kongresi vijoi me prezantimin e z.Ben Verwaayen, një nga njerëzit më të suksesshëm të biznesit në Europë, CEO i mëparshëm i British Telecom. Ai theksoi se audienca e këtij Kongresi përbëhej nga njerëz me pushtet në një fushë të caktuar dhe kjo i shtyn ata të ruajnë status-quon e tyre. Përkufizimi i tij për

një lidërsip të suksesshëm është “nxitja e ndryshimit, edhe pse ky ndryshim mund të mos jetë në interesin tuaj personal”.

Më tej, ai theksoi se në ditët e sotme të gjithë kanë akses në informacion, në çdo kohë dhe kudo. Ky fenomen ndikon gjithashtu në sistemin e auditimit, pasi me zhvillimin e “open data”, interneti ofron tashmë edhe informacione financiare që më parë nuk ishin publike. Dita e dytë e Kongresit filloi ndryshe nga të tjerat, me shfaqjen e dy aktorëve që kanë themeluar një lëvizje mjaft të njohur “Yes-but” të cilët nëprmet një qasje mjaft optimiste, pretendojnë se nuk ekzistojnë probleme por vetëm fakte. Ata theksojnë diferencën ndërmjet qasjes destruktive “Yes-but” dhe asaj konstruktive “Yes-and” si dy mënyra të dryshme të menduari. Qasja e parë fokusohet në atë se çfarë mungon dhe krijon vazhdimisht probleme, ndërsa qasja e dytë fokusohet në atë se çfarë është aty realisht dhe si mund të arrijmë në një zgjidhje. Kjo aftësi quhet “flip thinking”: si të transformojmë problemin në një shans/mundësi.

Seanca plenare në ditën e tretë u hap nga organizatorët e Konferencës Young EUROSAL, të cilët theksuan se SAI duhet të punojë me zgjuarsin në disa drejtime, në mënyrë që të jetë efektiv në një botë që ndryshon me ritme të shpejta. Konkretisht, SAI duhet të vendosë prioritetet në punën e tij, duhet të gjejë mënyra të reja komunikimi si dhe duhet të shpërndajë, të njohë e të aplikojë praktikën më të mira.

Kongresi vijoi më tej me prezantimin e Frederik Ruys, ekspert i çështjeve grafike, i cili theksoi tendencën e ditëve të sotme për të vizualizuar dhe dizenuar informacionin, në mënyrë që

mesazhi i transmetuar të jetë më interesant dhe i thjeshtë për ata të cilëve u drejtohet

Në ditën e katërt të Kongresit u mbajt seanca e fundit plenare, ku pas prezantimeve e diskutimeve të shumta, u paraqitën dhe u miratuan konkluzionet dhe rekomandimet e këtij Kongresi.

Gjatë pjesëmarrjes në këtë Kongres, Kryetari i KLSH z.Bujar Leskaj zhvilloi biseda pune me z. Recai Akyel, President i Gjykatës Turke të Llogarive, me z. Jacek Jezierski, ish-President i NIK, ku u shkëmbyen idetë lidhur me ecurinë e marrëdhënieve dypalëshe dhe me procesin "Peer Review" që KLSH do të kërkojë në të ardhmen e afërt.

Z. Leskaj u takua dhe me homologë të tjerë të KLSH, si z. Ivan Klesic, Auditues i Përgjithshëm i SAI-t të Kroacisë, z. Lars Lage Olofsson, Auditues i Përgjithshëm i Kosovës, z. Radoslav Sretenović, President i Institucionit Shtetëror të Auditimit të Serbisë, z. Milan Dabovic, President i SAI-t të Malit të Zi, përfaqësues të Gjykatës Greke të Llogarive dhe z. Naser Ademi, zv/Auditues i Përgjithshëm i SAI-t të Maqedonisë.

Në këto biseda u diskutua rëndësia e ndërveprimit ndërmjet Institucioneve Supreme të Auditimit si dhe u theksua bashkëpunimi aktual i suksesshëm që KLSH ka me disa prej tyre në fushat e trajnimit dhe shkëmbimit të informacionit.

5. KLSH, anëtar i Grupit të Punës së INTOSAI-t për Rishikimin e ISSAI 30, Kodi i Etikës

KLSH është pranuar në qershor të vitit 2013, anëtar i grupit Task Force të

EUROSAI-it për "Auditimin dhe Etikën" (TFA&E), në nën-grupin e 3-të të kësaj Task Force për Auditimin e Etikes në Institucionet e tjera Publike.

Në këtë kuadër është shtruar nga SAI-et pjesëmarrëse çështja e ngritjes së një Grupi Pune për Rishikimin e ISSAI 30, Kodit të Etikës, për të vlerësuar së pari nëse ky rishikim është i nevojshëm. Grupi i Punës fillimisht kishte në përbërje SAI-et e pesë vendeve: Polonisë, Indonezisë, Portugalisë, Mbretërisë së Bashkuar dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Grupi drejtohet nga SAI polak dhe Lider i Grupit është z.Jacek Jezierski, ish-President i SAI-t polak.

Grupi për të vlerësuar nëse ishte i nevojshëm një rishikim i ISSAI 30,



realizoi një pyetësor me të gjithë anëtarët e INTOSAI-it. Rezultatet e pyetësorit evidentuan nevojën e Rishikimit të ISSAI 30 dhe Komiteti i Standarteve Profesionale (INTOSAI) mori vendimin për Rishikimin e ISSAI 30. KLSH, duke vlerësuar rëndësinë e sjelljes etike në Institucionet Supreme të Auditimit dhe në Institucionet e tjera publike, paraqiti kërkesën për të qenë pjese e Grupi të Punës për Rishikimin e ISSAI 30 dhe Kryetari i këtij Grupi, z.Jezierski ka njoftuar zyrtarisht se KLSH është pranuar si anëtar i këtij grupi. Kontrolli i Lartë i Shtetit do të japë kontributin e tij në këtë drejtim, duke bashkëpunuar ngushtësisht me pesë SAI-et e tjera, me qellim përmirësimin dhe përshtatjen në ndryshimet e kohës të Kodit të Etikës.

Versioni i përfunduar i ISSAI-t 30 do të paraqitet për miratim në Kongresin e ardhshëm të INTOSAIT, në vitin 2016.

6. KLSH në Konferencën e gjashtë vjetore të ZAP Kosovë

Nga data 9-11 korrik 2014, u zhvillua në Tiranë, Konferenca e VI-të Vjetore e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës. Në këtë aktivitet me ftesë të Auditorit të Përgjithshëm z. Lars Lage Olofsson, mori pjesë edhe një grup i gjerë audituesish dhe drejtuesish të Kontrollit të Lartë të Shtetit të Shqipërisë.

Konferenca e VI-të, e vuri theksin në identifikimin e sukseseve dhe pikave të dobta përgjatë periudhës së kaluar, si dhe në përcaktimin e përmirësimeve të nevojshme. Katër objektivat kryesore të përcaktuara ishin:

- rritja e ndërgjegjësimit për ndryshimet në përmbajtje të planit vjetor dhe atij strategjik;
- inputet e marra nga plani vjetor;
- Plan i Strategjik i Zhvillimit dhe;
- eksperiencia e stafit

Rreth këtyre arritjeve u diskutua



gjërisht me fokus të veçantë në “Mësimet e mësuara gjatë vitit të kaluar” si dhe “Ballafaqimi me to në periudhat afat-shkurtër dhe afat-gjatë”. Në seancën plenare të ditës së parë, Konferenca u përshëndet edhe nga Kryetari i KLSH-së, z.Bujar Leskaj. Z.Leskaj në fjalën e tij e vuri theksin në marrëdhënien ndërmjet dy institucioneve, e cila pas nënshkrimit të marrëveshjes së bashkëpunimit ka ecur me ritme të larta dhe me aktivitete të përbashkëta të realizuara, por bazuar

në moton e INTOSAI-t “Experientia Mutua Omnibus Prodest” dhe në dobinë e përbashkët institucionale, duhet të intensifikohet edhe më shumë nëpërmjet auditimeve të përbashkëta. Bashkëpunimi midis dy institucioneve tona duhet të shtrihet në nivel departamentesh, duke ecur në progresion gjeometrik dhe jo aritmetik. Nga KLSH, u kërkua që ZAP i Kosovës të vendosë si pikë të veçantë në Strategjinë e Zhvillimit 2014-2020, marrëveshjen me Kontrollin e Lartë të Shtetit.

Z.Leskaj gjithashtu, solli në vëmendje mësimet e nxjerra nga Kongresi i XXI i INCOSAI-t, ku u theksua veçanërisht tematika e trajtuar gjatë kongresit mbi “Auditimin publik në shërbim të qeverisjes së mirë”, që do të jetë edhe tema kryesore e Konferencës së tretë Shkencore që do të organizohet nga KLSH në muajin tetor 2014; roli i institucioneve supreme të auditimit në mirë-qeverisje dhe objektivat për ta kryer sa më mirë këtë detyrë, si dhe përgjegjësitë që i dalin të gjithë audituesve publikë në shërbim të kësaj qeverisjeje për të punuar me integritet dhe transparencë. Z.Leskaj në përfundim, vijoi me një ekspozitë të aktivitetit të KLSH-së për vitin 2013 dhe arritjet përgjatë vitit 2014, duke përmendur risitë e sjella në institucion. Në Konferencë ishin ftuar për të kontribuar edhe partnerë të tjerë kombëtarë dhe ndërkombëtarë, si përfaqësuesi i SIGMA-s, z.Joop Vrolijk, i cili foli për rolin e SAI-ve në auditimin e fondeve të BE-së si instrument i Para-Anëtarësimit, përfaqësues të SAI-ve të vendeve anëtare në BE, etj.



Gjatë punimeve, u organizuan tavolina të rrumbullakta ndërmjet anëtarëve të stafit, ku të gjithë sollën eksperiencën e tyre dhe sugjerimet për përmirësime në planin vjetor e strategjik të ZAP. Në këto tryeza, u përfshinë me eksperiencën e tyre edhe 18 auditues të KLSH-së.

7. Trajnimet e stafit të KLSH-së

Në zbatim të Planit Vjetor të Trajnimit të Stafit të KLSH për vitin 2014, aktivitetet e trajnimit kanë vijuar të organizohen në këto forma kryesore:

Trajnime brenda vendit: Trajnime që janë organizuar duke u mbështetur nga ekspertë të brendshëm e të jashtëm, nga organizata apo institucione kombëtare apo ndërkombëtare si më poshtë:

Në KLSH: Janë kryer trajnime të zhvillimit të vazhdueshëm profesional të cilat janë ofruar nga burime të brendshme të institucionit trajnues/auditues të lartë, Kryeauditues dhe Drejtues të lartë të KLSH (30 dite, me një pjesëmarrje mesatare ditore prej 25 punonjësish). Kryesisht këto trajnime janë të fokusuara në përditësimin e njohurive teknike dhe aftësive profesionale të audituesve duke sjellë në vëmendje dhe ndryshimet dhe risitë në kuadrin ndërkombëtar dhe

kombëtar të fushës së auditimit, po ashtu dhe të menaxhimit të financave publike dhe administrimit të subjekteve publike, të cilat mbulohen nga puna e auditimit të KLSH.

Brenda Departamenteve të KLSH, nga stafi i departamenteve përkatës, me tematikë nga Auditimet e Njësive të Qeverisjes Vendore, ku kanë marrë pjesë rreth 35 auditues per secilën nga 10 tematikat specifike të Departamenteve që kanë organizuar trajnimet. Tematika e trajtuar ishte e karakterit tepër teknik dhe profesional auditues dhe lidhej në mënyrë specifike me problemet, me të cilët audituesit përballen në punën e tyre të përditshme dhe mbi zgjidhjet e mundshme të tyre.

Trajnime Brenda vendit nga organizma ndërkombëtarë:

SIGMA, vijon të jetë aktivisht prezente në veprimtaritë trajnuese të Stafit të KLSH. Periudha e katër-mujorit të dytë ka shënuar veprimtari intensive trajnimi (çdo muaj) duke kaluar në nivele më të larta të njohurive dhe aftësive për të cilat audituesit kanë nevojë të thellojnë dijet e tyre aktuale.

Më 12-13-14 Maj, u organizua trajnimi “Bazat e Auditimit në Sektorin Publik” për auditues të rinj, ku morën pjesë 25 auditues dhe për 3 ditë u njohën me elementët bazë të punës audituese si një kërkesë thelbësore për të punuar si auditues publik.

Më tej më 22-23-24 Qershor, trajnimi mbi “Planifikimi Strategjik dhe Vjetor i Auditimit” trajtoi çështje të një niveli më të lartë profesional ku në grup fokus ishin Drejtuesit e lartë të KLSH, 20

Drejtorë dhe Kryeauditues. Si aktorët kryesorë që përfshihen në procesin e planifikimit të punës audituese, pjesëmarrësit morën njohuri mbi metodat dhe rrugët për një planifikim më eficient dhe të ndërtuar mbi baza reale, duke gjetur një ekuilibër të arsyeshëm midis nevojës për të audituar dhe burimeve të auditimit. Gjatë tre ditëve menaxherët e nivelit të mesëm dhe të lartë të KLSH u njohën gjithashtu dhe me eksperiencat e shume prej vendeve anëtare të BE-së duke krijuar një pamje më të gjerë mbi mënyrën se si kolegë e institucioneve homologe të vendeve të tjera planifikojnë dhe janë të suksesshëm në punën e tyre.

Në datat 10-12 shtator, SIGMA organizoi një trajnim tjetër, në të cilin morën pjesë 26 auditues, me një subjekt specifik si "Qasja e Auditimit mbi Bazë Sistemi". Duke prezantuar metoda dhe teknika të cilat mund të jenë të përshtatshme të adoptohen dhe aplikohen nga audituesit e KLSH trajnimi synoi të nxisë audituesit për të siguruar cilësi më të mirë të punës dhe arritjen e rezultateve të dëshiruara krahas përdorimit efektiv të burimeve dhe njohurive të tyre. Ky trajnim u realizua nga stafi i SIGMA-s si dhe ekspertët e brendshëm të KLSH.

NAO i Suedisë, vijon mbështetjen e tij për Departamentin e Auditimit të Performancës në kuadrin e auditimit paralel që ky Departament po zhvillon së bashku me ZAP-in e Kosovës nën udhëheqjen e SNAO-s.

12-13-14 Maj, u organizua trajnimi me temë "Modelet e analizës së problemit në Auditimin e Performancës" me

pjesëmarrjen e 13 audituesve të performancës për 3 ditë;

22-26 Qershor, trajnimi me temë "Procedurat e auditimeve paralele në kontekstin e SAI-ve Rajonale", të cilin e ndoqën 4 auditues të KLSH-së.

9. Shkolla e Administratës Publike – ASPA

Trajnimet nga Shkolla e Administratës Publike (ASPA) vijojnë të trajtojnë tematika të përgjithshme nga kuadri ligjor e procedural i administratës publike, menaxhimi financiar dhe kontrolli, menaxhimi i riskut, prokurimi publik, etika në administratë etj. Gjatë kësaj periudhe në këto trajnime kanë marrë pjesë rreth 66 auditues me kohëzgjatje mesatare 2-3 ditë për çdo trajnim.

10. Trajnime jashtë vendit

Trajnimet jashtë vendit kanë konsistuar në pjesëmarrje të audituesve në veprimtari afatshkurtra 2-3 ditore, seminare, workshop-e dhe konferenca ndërkombëtare. Në varësi të tematikës së trajtuar audituesit për pjesëmarrje u përzgjedhën në përshtatje me specialitetin e fushës dhe aftësitë e tyre profesionale. Si aktivitete kryesore mund të përmendim të mëposhtmet:

Norvegji, 12-16 Maj-IDI, SAI Norvegjisë "Kuadri i matshmerisë së performancës së SAI-ve PFM";

Bruksel, 12-13 Maj- Bordi Ndërkombëtar i Audituesve të NATO; Holandë, 18 -20 Maj -Rekenkaimer, Unioni Bankar;

CEF, Slloveni 28-30 Maj ; Prezantimi SND të AB;

Rumani, 5-8 Qershor-Gjykata Rumune e Llogarive, Vizitë Studimore

Qendra e Ekselencës në Financë, Silloveni ka qenë një ofrues i qëndrueshëm i trajnimeve jashtë vendit dhe deri tani në këto trajnime kanë marrë pjesë rreth 15 auditues në grupe 2-3 persona me kohëzgjatje 2-3 ditore.

11. E-learning

Trajnimet on line kanë filluar të futen gjerësisht në praktikën e trajnimeve për audituesit e KLSH. Kryesisht ato janë ofruara nga IDI për moderatorët e Implementimit të Standardeve ISSAI (Iniciativa e 3i-ve) por njëkohësisht dhe

për auditimin e Teknologjisë së Informacionit.

Krahas burimeve të jashtme, trajnime për TI janë ofruar dhe nga ekspertë të brendshëm të KLSH për stafin e ri dhe që premtan të përfshihet në një të ardhme jo të largtë në auditimet e TI. Këto trajnime përfshijnë gjithashtu dhe përdorimin e mjeteve të IT-së në auditim, sikurse është Programi IDEA.

Ne përgjithësi ecuria e trajnimeve ka rezultuar në pajtueshmëri me Planin e Trajnimeve, dhe treguesit kryesore të kësaj veprimtari janë realizuar plotësisht. Deri në Shtator 2014 janë realizuar rreth 16 ditë trajnimi/auditues dhe janë trajtuar mbi 50 tema trajnimi.

GYKATA E AUDITIMIT E BELGIKËS



Gjykata e Auditimit është e ndarë në dy dhoma, një ku flitet gjuha frënge dhe një ku flitet ajo holandeze, secila e përbërë nga një president

Gjykata e Auditimit është e përbërë nga 12 magistratë, të ndihmuar nga nëpunës civilë.

Kolegji

Gjykata e Auditimit është e ndarë në dy dhoma, një ku flitet gjuha frënge dhe një ku flitet ajo holandeze, secila e përbërë nga një president, katër këshilltarë (“conseillers” ose “raadsheren”) dhe një Sekretar i Përgjithshëm (“greffier” ose “griffier”). Më i vjetri nga dy presidentët caktohet si Presidenti Kryesor (“Premier President” ose “Eerste Voorzitter”) dhe sekretari i përgjithshëm më i vjetër në moshë nga të dy caktohet Kryenëpunësi (“Greffier en chef” ose “Hoofdgriffier”). Të gjithë anëtarët e Gjykatës së Auditimit zgjidhen nga Dhoma e

Përfaqësuesve për një periudhë gjashtë vjeçare dhe mund të riemërohen. Për t’u siguruar që anëtarët e Gjykatës së Auditimit veprojnë më mënyrë të pavarur dhe të paanshme, trupi legjislativ ka hartuar një listë me veprimtaritë e ndaluara ose të papajtueshme me funksionin e tyre. Gjykata e Auditimit e ushtron funksionin e saj gjatë gjithë vitit. Gjykata e Auditimit ka të punësuar 608 persona, të ndarë në mënyrë të barabartë mes folësve të gjuhës frënge dhe asaj holandeze. Stafi i pranishëm ka katër nivele. Rreth gjysma e stafit i përket nivelit 1 (audituesit), të cilët merren me rastet e auditimit, duke ndihmuar anëtarët e stafit në nivelin 2 +. Nivelet 2 dhe 3 mundësojnë shërbimet logjistike.

Detyrat dhe kompetencat

Gjykata e Auditimit kryen auditimin financiar, atë të ligjshmërisë dhe monitorimin e përdorimit të duhur të fondeve publike. Grupi i saj kontrollon faturat dhe shpenzimet e komunitetit federal, të qeverive rajonale dhe të atyre provinciale

Rezultatet e këtyre tre llojeve të auditimit të çojnë në kryerjen e rregullt të deklarave informative.

Gjykata është e ngarkuar edhe me një detyrë juridiksionale

Auditimi Financiar

Shteti Federal, komunitetet, rajonet, institucionet e shërbimeve publike në varësi të këtyre subjekteve dhe krahinave raportojnë çdo vit mbi përdorimin e fondeve publike që atyre u janë besuar.

Llogaritë transmetohen në Gjykatë, e cila verifikon saktësinë, besueshmërinë dhe plotësinë e shënimeve në pasqyrat financiare dhe kontrollon përputhshmërinë e transaksioneve të regjistruara me legjislacionin e kontabilitetit.

Përveç kësaj, Gjykata kontrollon dhe mbyll llogaritë e punonjësve të kontabilitetit publik, përkatësisht përfaqësuesve të pushtetit ekzekutiv, që janë të ngarkuar me mbledhjen dhe / ose pagesën e fondeve publike. Gjykata shqyrton nëse llogaritë e nëpunësve të kontabilitetit janë në ekuilibër, nëse bilanci është në favor të tyre ose në favor të shtetit. Në dy rastet e para, ajo harton një vendim shkarkimi. Rasti i tretë lejon gjykimin për defiqitin administrativ që mund të rezultojë në kryerjen e detyrës juridiksionale.

Auditimi i ligjshmërisë

Gjykata kryen auditim të ligjshmërisë në shpenzimet publike dhe faturat. Ajo kontrollon përputhshmërinë e tyre me ligjet buxhetore (nëse ka kredi të mjaftueshme në buxhet, nëse operacionet janë kryer saktë në përputhje me buxhetin, etj) dhe ajo siguron se rregullat e tjera ligjore, të zbatueshme për operacionet e kontrolluara, veçanërisht vendimet publike të ligjit që janë marrë pikërisht për të mbrojtur interesat e Thesarit (p.sh. standardet që aplikohen në kontratat e prokurimit publik, në dhënien dhe përdorimin e subvencioneve, rekrutimi i stafit, etj), janë zbatuar me korrektësi.

Auditimi për përdorimin e dobishëm të fondeve publike

Gjykata e Auditimit është e ngarkuar edhe me monitorimin e përdorimit të dobishëm të fondeve publike, në mënyrë që të informojë Parlamentin në lidhje me mënyrën se si janë menaxhuar shërbimet publike. Natyra e këtij auditimi është përcaktuar në bazë të tre parimeve: ekonomikitetit, efektivitetit dhe efikasitetit.

- Auditimi i ekonomikitetit vlerëson nëse burimet financiare, njerëzore dhe materiale të zbatuara janë cilësore dhe sasiore, janë blerë dhe përdorur në koston më të ulët dhe në momentin e duhur.

- Auditimi i efektivitetit vlerëson shkallën e arritjes së qëllimeve dhe objektivave të deklaruara.

- Auditimi i efikasitetit vlerëson prodhimin për një sasi të caktuar të burimeve ose, me fjalë të tjera, ai siguron se burimet financiare, njerëzore dhe materiale janë përdorur për të arritur rezultate optimale. Ky auditim

është kryer “ex post facto”, që do të thotë, pas ekzekutimit të operacioneve. Ashtu si detyrat e tjera, Gjykata e kryen këtë si një nismë të saj. Parimi i pavarësisë së përgjithshme është një garanci e objektivitetit dhe paanshmëria. Megjithatë, që të përmirësohet informacioni i asambleve legislative, Parlamenti ka ngarkuar Gjykatën me mision të veçantë për kryerjen e analizës së menaxhimit.

Detyra e informimit

Gjykata e Auditimit njofton asamblenë legislative dhe këshillat krahinore për rezultatet e auditimeve të kryera. Në të vërtetë kjo bëhet në mënyrë që të realizojë, duke pasur njohuri të plotë mbi faktet, ndarjet buxhetore të kërkuara nga pushteti ekzekutiv me profesionalizëm dhe të jenë në gjendje për të vlerësuar përdorimin e tyre. Asamblëtë dhe këshillat duhet të pajisen me informata të përshtatshme dhe të paanshme buxhetore.

Ky informacion merr disa forma. Gjykata e Auditimit dorëzon raportet e saj të auditimit të asamblesë dhe këshillave, qoftë në formën e sintezës së integruar në Librin vjetor të komenteve ose në formën e botimeve të veçanta. Përzgjedhja e njëres zgjidhje ose tjetrës varet nga nevoja e ngutshme e informacionit për t’u komunikuar.

Përveç kësaj, Gjykata i informon asamblëtë legislative të përfshira për çdo angazhim, për autorizimin apo pagesën e shpenzimeve që tejkalohen nga ndarjet buxhetore.

Së fundi, Gjykata përmbush një funksion të rëndësishëm si një këshilltar i buxhetit. Para miratimit të të gjithë buxhetit, ajo transmeton komentet e saj për projektligjet e dorëzuara në asamblëtë legislative. Dokumentet e

Gjykatës që janë paraqitur në asamblëtë e ndryshme janë diskutuar në komisionet për financat, në prani të një përfaqësuesi të Gjykatës.

Detyra Juridiksionale

Kushtetuta gjithashtu i ka dhënë Gjykatës së Auditimit të drejtën e auditimit dhe vlerësimit të llogarive të administrimit të përgjithshëm dhe të të gjithë zyrtarëve të kontabilitetit që i përgjigjen Thesarit publik. Llogaritë e kontabilistëve dërgohen në Gjykatë çdo vit, si dhe në rast të një deficiti ose kur ata largohen nga posti.

Në këtë kontekst, një këshilltar nga çdo dhomë emërohet me urdhër të Presidentit për të vendosur nëse llogaritë e kontabilistëve janë të ekuilibruara, nëse bilanci është në favor të tyre ose në favor të shtetit. Nëse vendimi tregon një deficit në menaxhimin e njërit prej kontabilistëve, ministri përkatës duhet ta nxjerrë atë para Gjykatës së Auditimit. Ai vetëm mund t’i përmbahet thirrjes së tij / saj nëse ai është i mendimit se nëpunësi i kontabilitetit mund të ketë tejkaluar kompetencat e tij / saj (‘forcë madhore’) ose në qoftë se deficiti nuk kalon një shumë (1.250 EURO) të caktuar nga dekreti mbretëror.

Pas një procedurë publike, në prani të palëve të përfshira, Gjykata liron nga akuzat kontabilistin, në qoftë se konstaton se ai / ajo është jashtë borxhit ose ekzistojnë rrethana të tjera përtej kontrollit të tij / saj. Nëse nuk ndodh kështu, Gjykata e dënon kontabilistin.

Vendimet mund t’i drejtohen Gjykatës së Kasacionit. Nëse vendimi i Gjykatës së Auditimit kundër një kontabilisti hidhet poshtë nga Gjykata e Kasacionit, në këtë rast duhet t’i referohen një

komiteti të veçantë, të përbërë nga anëtarë të Dhomës së Përfaqësuesve, gjykimi i të cilëve nuk mund të apelohej.

Gjykata është e ngarkuar gjithashtu me një detyrë juridiksionale kundrejt zyrtarëve të autorizuar, të deleguar nga ministri. Ajo kërkon që ata të paguajnë shumat në qoftë se kanë kryer ndarjet në kundërshtim me dispozitat ligjore ose humbjet e shkaktuara për t'u paguar nga Thesari. Në fazën e juridiksionit, ata i nënshtrohen procedurave të njëjta si ato që aplikohen për kontabilistët.

Deklaratat e zyrave dhe të pasurive

Sipas akteve të veçanta dhe të zakonshme të datës 2 Maj 1995, akteve të veçanta dhe të zakonshme të ndryshuara dhe të zbatuara nga 26 qershori i 2004, kategori të caktuara të përfaqësuesve politikë dhe zyrtarëve të lartë, janë të detyruar të paraqesin një deklaratë të zyrave, funksioneve dhe profesioneve në Gjykatën e Auditimit. Ata janë gjithashtu të detyruar të paraqesin një deklaratë të pasurive në përputhje me një programi të caktuar. Legjislacioni i përmendur më sipër hyri në fuqi më 1 janar, 2005. Deklaratat e zyrave dhe ato të pasurive bëhen për shkak të paraqitjes në departamentin e "Regjistrimit të deklaratave të zyrave dhe ato të pasurive "të Gjykatës së Auditimit. Gjykata duhet të kontrollojë, depozitojë dhe publikojë këto dokumente.

Funksionimi

Rregullat e procedurës përcaktojnë funksionimin e Gjykatës së Auditimit; këto rregulla mund të ndryshohen vetëm me miratimin e Dhomës së Përfaqësuesve.

Kontrollet dhe analizat planifikohen çdo vit si "programet e auditimit" të vendosura nga Gjykata e Auditimit. Këto programe të auditimit përshkruajnë objektivat e veçanta për çdo drejtori për vitin e ardhshëm, si dhe mjetet e ndryshme në dispozicion për t'i zbatuar ato. Audituesit dhe kontrollorët kryejnë kontrole dhe analiza, ose nga kuponat e paraqitur në Gjykatë, ose në vend, në departamentet dhe institucionet e audituara. Audituesit dhe kontrolluesit raportojë në Gjykatën e Auditimeve dhe paraqesin komentet, propozimet dhe rekomandimet për projektin. Raportet e tyre shqyrtohen brenda një grupi pune. Një grup pune është i përbërë nga dy këshilltarë të caktuar nga kryetari i dhomës përkatëse. Përbërja e dy grupeve të punës së çdo dhome ndryshon çdo gjashtë muaj. Në rastet kur dosja është veçanërisht e rëndësishme ose e vështirë, grupi i punës raporton në dhomën përkatëse.

Dhoma e Përfaqësuesve administron dosjen ose ajo ia dërgon Asamblesë së Përgjithshme sa herë që është veçanërisht e rëndësishme, sidomos për përputhshmërinë me ligjin, ose sa herë që është kompetencë e Asamblesë së Përgjithshme. Megjithatë, çështjet që i përkasin komunitetit francez, Komisioni i Komunitetit Francez i Këshillit Rajonal të Brukselit, rajoni Walloon, provincat që janë pjesë e këtij rajoni dhe institucionet e shërbimit publik në varësi të këtyre subjekteve janë ekskluzivisht nën kompetencën e Dhomës Franceze, ndërsa çështjet që i përkasin komunitetit holandez, Komisioni i Komunitetit Holandez i Këshillit Rajonal të Brukselit, rajoni holandez, provincat që janë pjesë e këtij rajoni dhe institucionet e shërbimit publik në varësi të këtyre subjekteve

janë ekskluzivisht nën kompetencën e Dhomës Hollandeze.

Gjykata e Auditimit takohet si një asamble e përgjithshme çdo javë. Çdo dhomë gjithashtu mblidhet çdo javë. Megjithatë, në raste urgjence ose me kërkesë të dy anëtarëve, Presidenti mund të thërrasë një asamble të jashtëzakonshme të përgjithshme. E njëjta gjë vlen për çdo dhomë. Mbledhja e përgjithshme dhe dhomat mund të shqyrtojnë dhe të marrin vendime kur shumica e anëtarëve të tyre debatojnë. Vendimet miratohen me shumicë absolute. Në rast se ka barazi votash, është vendimtare vota e kryetarit. Kryesekretarët marrin pjesë në mbledhjet e Gjykatës dhe të dhomave të tyre dhe hartojnë procesverbalet. Megjithatë ata nuk kanë të drejtë vote.

Gjykata e Auditimit shkëmben korrespondenca me administratat e ndryshme të përgjithshme. Ajo është e autorizuar të kërkojë dorëzimin e të gjitha dokumenteve dhe informacioneve, pavarësisht nga natyra e tyre, në lidhje me menaxhimin e shërbimeve dhe organizatave brenda veprimtarisë së saj. Autoriteti kompetent është i detyruar të paraqesë dokumentet dhe informacionet e kërkuar për t'iu përgjigjur komenteve të Gjykatës brenda një periudhe një

mujore. Gjykata e Auditimit mund ta zgjasë këtë periudhë. Ajo nuk mban korrespondencë me personat dhe kompanitë private.

Marrëdhëniet Ndërkombëtare

Bashkëpunimi mes Gjykatës Evropiane të Kontrollit dhe organeve kombëtare të auditimit kërkohet sipas nenit 248, 3 të Traktatit të E.C-së. Këto organe të ndryshme mbajnë kontakte të rregullta në lidhje me auditimin e shpenzimeve të Komunitetit.

Nëpunësit që bëjnë ndërlidhjen e organeve të kontrollit të shteteve anëtare të rregullta takohen me krerët e Gjykatës Evropiane të Audituesve në Luksemburg. Për më tepër, me propozimin e Gjykatës Evropiane të Audituesve, Komiteti i Kontaktit të presidentëve të institucioneve kombëtare të auditimit mblidhet çdo vit për të shkëmbyer përvojat në lidhje me auditimin.

Gjykata belge e Auditimit gjithashtu merr pjesë në kongrese të organizuar nga INTOSAI (Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit) dhe nga EUROSAI (Organizata Evropiane e Institucioneve Supreme të Auditimit).

ZYRA E LARTË E AUDITIMIT E REPUBLIKËS ÇEKE



SAO është i pavarur, si nga pushteti legjislativ (Parlamenti) ashtu dhe nga pushteti ekzekutiv (qeveria).

Statusi dhe kompetencat

Një nga kushtet e domosdoshme për funksionimin e mirë të një shteti modern demokratik, është ekzistenca e një sistemi kontrolli të pavarur. Në Republikën Çeke, ky funksion kryhet nga Zyra e Lartë e Auditimit (SAO), konceptimi i së cilës është bazuar në përvojën e auditimit të institucioneve të ngjashme në Evropë.

Ekzistenca e SAO-s ka qenë e sanksionuar në Kushtetutën e Republikës Çeke dhe në kontrast me të kaluarën, mandati i tij është konceptuar në mënyrë krejtësisht të re. SAO është i pavarur, si nga pushteti legjislativ (Parlamenti) ashtu dhe nga pushteti ekzekutiv (qeveria). Ndikimet politike

në punën e tij janë eliminuar në shkallë maksimale. SAO paraqet një nga elementet specifike të demokracisë parlamentare.

Kushtetuta e Republikës Çeke, përveç pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor dhe elementeve të tjera kushtetues, përcakton statusin e SAO si një organ i pavarur, me dispozitat që:

- kontrollon administrimin e pronës shtetërore,
- Presidenti dhe Nënkryetari emërohen nga Presidenti i Republikës, me propozimin e Dhomës së Deputetëve për një afat prej nëntë vjetësh,
- statusi, kompetencat dhe struktura organizative përcaktohen me ligj.

Këto parime pasqyrohen në Ligjin nr. 166 për Zyrën e Lartë të Auditimit (më

tej vetëm “Akti”), i cili hyri në fuqi në datën 1 Korrik 1993.

Në bazë të këtij ligji, aktiviteti i SAO-s ka të bëjë me menaxhimin e pronës shtetërore dhe burimeve financiare të grumbulluara në bazë të ligjit, p.sh. për shëndetin dhe sigurimet shoqërore. Ajo gjithashtu auditon të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit, p.sh. pagesa e taksave nga të gjithë personat përgjegjës, si dhe llogaritjen e saktë dhe mbledhjen e tyre nga ana e autoriteteve përkatëse.

Për të siguruar shkallën më të lartë të objektivitetit në shqyrtimin e çështjeve të kontrolluara dhe në vendimmarrje, SAO udhëhiqet nga parimi i kolektivitetit. Për këtë arsye, vendimet për planifikimin dhe rezultatet e aktivitetit të auditimit të SAO janë marrë nga organet e saj kolegjiale: në përputhje me rëndësinë dhe natyrën e auditimeve, ose nga 17-anëtarët e bordit apo tre të pestat e anëtarëve të Senatit. Bordi përbëhet nga Presidenti, Nënkryetari dhe 15 anëtarë të Zyrës. Anëtarët e zyrës zgjidhen nga Dhoma e Deputetëve të Parlamentit të Republikës Çeke. Mandati i tyre zgjat vazhdimisht derisa ata të arrijnë moshën 65 vjeç dhe statusi i tyre është i krahasueshëm me statusin e anëtarëve të parlamentit.

Pavarësia institucionale e SAO plotësohet nga pavarësia financiare e saj, e përcaktuar nga Dhoma e Deputetëve dhe buxheti i shtetit. Konceptimi i SAO-s plotëson parimet themelore dhe rekomandimet e Deklaratës së Limës të INTOSAI-t. “Udhëzimet dhe rregullat e Auditimit” është krijuar si një dokument bazë që përmbledh parimet e veprimtarisë së auditimit të pavarur; ky dokument u miratua në Kongresin e IX të INTOSAI-t

në Lima, Peru, në vitin 1977. Gjithashtu në “Deklaratën e Pavarësisë së Meksikos” 30 vjet më vonë, Kongresi XIX i INTOSAI (2007, Meksikë) përcaktoi kërkesat e pavarësinë së SAI-ve, në terma më të detajuara dhe u identifikuan tetë shtyllat kryesore për pavarësinë e auditimit të jashtëm të qeverisë.

Struktura organizative

Aktivitetet e Senatit dhe Dhomes së SAO-s, udhëhiqen nga Bordi.

Organet drejtuese të SAO-s janë: Presidenti, Zëvendës Presidenti, Bordi, Senati dhe Dhoma e Debatit. Sipas strukturës organizative, SAO përbëhet nga disa seksione. Drejtori i Përgjithshëm, krerët e seksioneve, si dhe drejtorët dhe shefat e departamenteve dhe sekretariateve.

Bordi i SAO

Bordi përbëhet nga kryetari dhe zëvendës-kryetari, si dhe nga anëtarët e Bordit. Karakteri dhe veprimet e tij, përcaktohen në nenin 166 të vitit 1993.

Presidenti

Kreu i Zyrës së Lartë të Auditimit, Presidenti, vepron në emër të SAO-s, kryeson takimet e autoriteteve dhe koordinon aktivitetet e SAO-s.

Zëvendës-presidenti

Zëvendëson të gjitha kompetencat plenare të kryetarit kur ky i fundit mungon dhe në disa raste të veçanta, me autorizimin e presidentit jep llogari për vendimet e marra gjatë periudhës së zëvendësimit.

Anëtarët e Bordit

Një anëtar i Bordit të SAO-s kontrollon operacionet e auditimit dhe harton raportet, si dhe merr pjesë në

aktivitetet e bordit dhe në senat. Ashtu si dhe presidenti apo zëvendës-presidenti, anëtarët parashtrojnë opinione për organizimin e planit të auditimit. Gjithashtu, ata mund të propozojnë edhe procedura disiplinore.

Aktiviteti i auditimit

Fushat kryesore të aktiviteteve të auditimit

Misioni kryesor i SAO-s është t'u sigurojë institucioneve kushtetuese dhe qytetarëve informacione të besueshme dhe kompetente për administrimin e burimeve të tatimpaguesve, të burimeve të grumbulluara në bazë të ligjit dhe të pronës shtetërore.

SAO shqyrton nëse zyrat shtetërore dhe subjektet e tjera që menaxhojnë pronën e shtetit dhe burimet që ju besohen atyre, po kryejnë këto detyra në mënyrë efektive dhe ekonomike, si dhe në përputhje me rregullat ligjore. Bazuar në rezultatet e veprimtarisë së saj të auditimit, SAO përgatit dhe dorëzon në Dhomën e Deputetëve, sipas datave të përcaktuara, raportin mbi zbatimin e buxhetit të shtetit. Veç kësaj, SAO përgatit me kërkesë të Dhomës së Deputetëve, komentet dhe opinionet mbi rregulloret e propozuara nga qeveria dhe ministrat dhe veçanërisht ato në lidhje me buxhetin, kontabilizimin, statistikën, auditimet, taksat dhe inspektimin e aktiviteteve.

Bashkëpunimi ndërkombëtar

Bashkëpunimi ndërkombëtar ndihmon Institucionet Supreme të Auditimit të rrisin cilësinë e punës së tyre në fushën e auditimit dhe menaxhimit të pronës

shtetërore, fondeve dhe buxhetit të shtetit dhe ndihmave financiare të dhënë nga jashtë. Zyra e Lartë e Kontrollit (SAO) njeh rëndësinë e bashkëpunimit dhe marrëdhënieve ndër-institucionale dhe vazhdimisht mban marrëdhënie profesionale me institucione të auditimit supreme nga e gjithë bota, si nëpërmjet anëtarësimit në organizatat ndërkombëtare dypalëshe apo shumëpalëshe, ashtu edhe nëpërmjet bashkëpunimeve direkte.

Objektivat e SAO në fushën e çështjeve ndërkombëtare janë:

- të familjarizohet me metodat e auditimit dhe praktikat më të mira të zhvilluara dhe të përdorura nga institucionet e tjera ndërkombëtare;
- të zhvillojë metodologji dhe të shkëmbejë përvojën me institucionet e tjera ndërkombëtare;
- të mbështetë shkëmbimin e informacionit mbi auditimin e sektorit publik dhe institucioneve ndërkombëtare;
- të edukojë audituesit e saj dhe të mbështesë punonjësit e përhershëm nëpërmjet trajnimeve dhe pjesëmarrjes në seminare ndërkombëtare, dhe konferenca;
- të zhvillojë marrëdhëniet me institucionet dhe organizatat kombëtare dhe ndërkombëtare;
- të marrë pjesë në auditimet e koordinuara;
- të forcojë reputacionin e saj ndërkombëtar.

ZYRA E LARTË E AUDITIMIT E REPUBLIKËS SLOVAKE



Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Sllovaqe është themeluar në 1 Prill 1993. Kushtetuta Sllovaqe e vitit 1992 e konfirmoi Zyrën e Lartë të Auditimit si organ i pavarur i auditimit të jashtëm.

Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Sllovaqe është themeluar në 1 Prill 1993. Kushtetuta Sllovaqe e vitit 1992 e konfirmoi Zyrën e Lartë të Auditimit si organ i pavarur i auditimit të jashtëm. Akti i vitit 1993, fuqizon Zyrën për të kontrolluar se si janë llogaritur dhe mbledhur taksat dhe burimet e tjera të të ardhurave, të tilla si detyrimet doganore dhe gjobat dhe si janë menaxhuar shpenzimet e fondeve publike. Zyra i kryen auditimet në respekt të statutit ligjor, ekonomikitetit, efikasitetit dhe përputhshmërise.

Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Sllovaqe kryen misionin e saj shtetëror të pavarur dhe aktivitetet e saj të auditimit, në përputhje me Kushtetutën e Republikës Sllovaqe dhe Aktin për Zyrën e Lartë të Auditimit.

Vizioni

Zhvillimi i Zyrës së Lartë të Auditimit të Republikës Sllovaqe si një organizatë e pavarur dhe një institucion fleksibël që mbështet përdorimin optimal të burimeve publike dhe në mënyrë të konsiderueshme kontribuon në përdorimin efektiv të financave publike në përputhje me legjislacionin e Bashkimit Evropian dhe atë të Republikës Sllovaqe.

Misioni

Përmirësimi i cilësisë dhe efikasitetit të aktiviteteve audituese të pavarura si dhe përmirësimi i sistemeve të kontrollit të brendshëm nëpërmjet organeve, punonjësve dhe rrjeteve të zyrave rajonale të shpërndarë në

mënyrë optimale, në mbështetje të ndërsjellë dhe në bashkëpunim me institucionet e tjera të auditimit. Gjithashtu kontributi në transparencën dhe përgjegjshmërinë e qeverisë, administratës publike dhe vetëqeverisjes territoriale, duke rezultuar në menaxhimin sa më të mirë të pronës dhe mjeteve publike.

Vlerat Kryesore

Lehtësimi i menaxhimit të shëndoshë dhe efektiv të pronës dhe mjeteve publike si dhe informimi i Këshillit Kombëtar të Republikës Slloake dhe subjekteve të interesuara duke përfshirë publikun e gjerë, mbi gjetjet e konstatuara gjatë kryerjes së auditimit; Forcimi i pozitës brenda strukturave të INTOSAI-t dhe EUROSAT-t dhe zgjerimi i mëtejshëm dypalësh dhe shumëpalësh nëpërmjet bashkëpunimit me institucione të tjera të Auditimit Suprem (më poshtë "SAI") në Evropë dhe në botë;

Përshtatja dhe zbatimi i standarteve të INTOSAI-t, duke iu përmbajtur edhe kushteve të Republikës Slloake;

Kryerja e auditimeve të pavarura me cilësi të lartë, ekonomikitet, efikasitet dhe efektivitet;

Përmirësimi i performancës dhe përgjegjësi të audituesve dhe punonjësve të tjerë, nëpërmjet motivimit, zhvillimit të tyre personal dhe profesional, forcimit të krenarisë dhe besnikërisë për punën e tyre si dhe nëpërmjet përmirësimit të mjedisit të punës.

Statusi Ligjor

Zyra është themeluar sipas neneve 60 - 63 të Kushtetutës së Republikës së Sllovakisë. Zyra është themeluar dhe vepron sipas ligjit (Ligji i Këshillit

Kombëtar të Republikës Slloake Nr. 39/1993). Zyrat qendrore ndodhen në Bratislavë, ndërsa 8 zyrat rajonale ndodhen në Banska, Bistricë, Bratislavë, Kosicë, Nitra, Presov, Trenčín, Tërnavë dhe Zhilina. Zyra është organ buxhetor.

Autoriteti dhe kompetencat

Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Slloake është një autoritet shtetëror i cili është i pavarur gjatë kryerjes së aktivitetit të auditimit dhe është i lidhur vetëm me ligjin. Kompetencat, standardet themelore të auditimit, të drejtat dhe detyrimet e saj janë vendosur në Aktin mbi Zyrën e Lartë të Auditimit të Republikës Slloake. Zyra e kryen veprimtarinë e saj të auditimit në përputhje me Planin e Aktiviteteve të Auditimit, që zakonisht miratohet për një vit kalendarik. Me kërkesë të Bankës Kombëtare të Sllovakisë, kjo zyrë merr pjesë edhe në procesin e auditimit të jashtëm për pasqyrat financiare të kësaj banke.

Struktura organizative

Zyra e Lartë e Auditimit përbëhet nga Presidenti dhe dy zëvendës Presidentë. Zyra udhëhiqet nga Presidenti si një autoritet statutor. Presidenti mund të zëvendësohet nga dy zv/presidentët e zgjedhur. Këta tre anëtarë zgjidhen nga Këshilli Kombëtar i Republikës Slloake me votim të fshehtë për një mandat 7 vjeçar, por jo më shumë se dy mandate të njëpasnjëshme. Edhe me përfundimin e mandatit, Presidenti mbetet në detyrë deri në zgjedhjen e Presidentit të ri. Zyra e Lartë e Auditimit i përmbush detyrat me anë të njësive organizative të saj të përfaqësuar nga departamente, zyra rajonale, personeli dhe sekretariate.

Mbështetur në standardin e INTOSAI-t, ISSAI 5600, "Peer Review Guideline" dhe në frymën e Deklaratës së Limës, neni 15, "Shkëmbimi ndërkombëtar i ideve dhe përvojave në kuadër të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit është një mjet efektiv për të ndihmuar Institucionet Supreme të Auditimit për të përmbushur detyrat e tyre", KLSH ka përcjellë tashmë kërkesën për të kryer një Peer Review në KLSH tek të gjitha SAI-et e 28 vendeve të BE, duke qenë të bindur që SAI-t evropiane do ta mbështesin në këtë iniciativë.

Zyra e Lartë e Auditimit e Republikës Sllovaqe ka qenë një ndër SAI-et e para që i është përgjigjur pozitivisht kërkesës së KLSH për "Peer Review", sepse SAI sllovak ka edhe pozicionin e Drejtuesit në Nën-Komitetin e INTOSAI-t "Promovimi i praktikave të mira dhe sigurimi i cilësisë përmes "Peer Review" me ndihmën e strukturave dhe të anëtarëve të këtij Nën-Komiteti.

Ján Jasovský
predseda
Najvyšší kontrolný úrad
Slovenskej republiky

your ref.: 734
our ref: Z-005647/2014/1023/GIB

Bratislava, 04. 08. 2014

Dear Mr Chairman, dear colleague,

thank you for your letter from July 18th, 2014 regarding your Supreme Audit Office effort to secure its professional assessment in the form of a peer review according to INTOSAI best principles and standards and especially the ISSAI 5600 – Peer Review Guideline.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic chairs INTOSAI Sub-Committee *Promote best practices and quality assurance through voluntary peer reviews* and not only from this position understands and supports the steps the Albanian Supreme Audit Office has decided to undertake on the road to efficient, effective and results committed institution.

We appreciate your Supreme Audit Office commitment to reform your institution according to the experience and standards of the INTOSAI international community best practice that would continue to lead your institution to become truly modern and professional Supreme Audit Institution.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic is honoured by your request to become a party to the Peer Review of the Albanian Supreme Audit Office. The Supreme Audit Office of the Slovak Republic would support this initiative as the Chair of the INTOSAI Sub-Committee *Promote best practices and quality assurance through voluntary peer reviews* among the Sub-Committee structures and members.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic will carefully consider its direct involvement in the Peer Review of the Albanian Supreme Audit Office as a peer review team member or any other possible role. The peer review represents serious commitment that has to be mindfully assessed by all possible involved parties especially within the Supreme Audit Office of the Slovak Republic. The Supreme Audit Office of the Slovak Republic representatives will inform you about progress in this matter in due time.

Dear Mr Chairman,

thank you again for your interest in the Peer review agenda and your offer.

Yours sincerely



CONTENT

Title	AUTHOR	Page
European developments in the financial reporting field and their reflection in the local legislation	Prof.Dr.Jorgji Bollano Elira HOXHA, PhD National Accounting Council (Albania)	129
Financial crisis and the role of public external audit	Prof.Dr.Omer Stringa Faculty of Economy University of Tirana	137
Turkish Court of Accounts' audit on fiscal rules implementations	Erdem Eller Turkish Court of Accounts	145
Audit and Project Management	Prof. Dr.Skënder Osmani Faculty of Geology – Mines Gjovalin Preçi ALSAI	153
How to select the indicators to measure the regional development?	Prof.Dr.Ilia Kristo PhD.Adela Llatja Faculty of Economy University of Tirana	169
Protected areas in Albania, “vulnerable” areas	Prof.Asc.Dr. Sazan Guri “G&G Group”	177
Audit of high management tone	Teuta Baleta Financial Supervision Authority	187
Audit of integrity, innovation and principal direction in auditing in SAI	Bajram Lamaj Fatos Çoçoli ALSAI	199
High State Control and the state budget	Albana Agolli Dr.Edvin Stefani ALSAI	209

The IT Audit of the Republic of Slovenia's eHealth Project	INTOSAI Journal July 2014	215
"Side by Side with People:" Korea's Experience with Participatory Auditing	INTOSAI Journal July 2014	221
Events and activities of ALSAI during May-August 2014	INFO	227
Belgium Court of Audit	Profile	243
Supreme Audit Office of the Czech Republic	Profile	247
Supreme Audit Office of the Republic of Slovakia	Profile	251

EUROPEAN DEVELOPMENTS IN THE FINANCIAL REPORTING FIELD AND THEIR REFLECTION IN THE LOCAL LEGISLATION

The accounting system in a country, is shaped by its environment.

**From: Jorgji BOLLANO, Prof. Dr.
Elira HOXHA, PhD (student)**

Introduction

The accounting system in a country, is shaped by its environment. One of the commonly asserted views in literature is that accounting and financial reporting in a country are a function of inherent national characteristics internal (to the country) environmental factors- (e.g. stage of economic development, legal rules, political system, economic system, level of education, and cultural variables) and since environments differ across countries, accounting, financial reporting and disclosure requirements and practices will also differ around the world. For example, Belkaoui (1983/ p. 207) pointed out that "the accounting

objectives, standards, policies, and techniques result from the environmental factors in each country, and if these environmental factors differ significantly between countries, then it would be expected that the major accounting concepts and practices in use in various countries also differ". Despite the fact that the influence of internal environmental factors on accounting and disclosure has long been recognised in the literature, there is no general consensus as to what the internal factors are.

On the other hand, the accounting environments of countries extend beyond their boundaries as they interact with other nations in international trade and finance. "Whether industrialised or developing, small or large, all countries are experiencing closer international linkages and greater degree of economic interdependence. In a complex

interdependent and highly conflictive world, with a high technology base, there is even more rapid movement of knowledge, ideology, ideas and human beings across national, cultural and territorial boundaries. These movements include accounting ideas, practices, regulations, practitioners, and educators". (Choi/Mueller, 1992: 1).

Therefore, it is not possible to claim that inherent national environmental factors are the only ones that influence accounting and disclosure in a country. Indeed, the reported literature also suggests that there are a number of external environmental factors or international forces (e.g. political, economic ties with other countries; transnational corporations; international movements of accounting firms and professionals; regional and international harmonisation/standardisation efforts, etc) that have influenced accounting and disclosure in countries, in particular developing countries. For instance, Cooke and Wallace (1990: 102) reported that "the differences that are discernible in accounting principles and practices between developing countries may not be related directly to differences in their inherent national environment".

The research findings suggest that the level of corporate financial disclosure regulation in many developed countries is likely to be determined more by internal factors whereas that of many developing countries is likely to be determined more by external factors. Cooke and Wallace (1990: 102) further noted that: "it is

probably true that a nation's accounting profile is a function of both internal and external environmental factors. It is more likely that a country that is endowed with more resources in the context of capital, technology and professional experience in accounting and financial reporting may be better suited to generate its own accounting regulations independently of other countries. Conversely, a country not so endowed and in need of the assistance of enterprises from other countries may be more suited for the adoption of accounting systems of other countries or standards set up by international organisations".

As discussed above, accounting system in a country could be influenced by several factors. Factors such as the development of international business on a global scale and internalisation of the capital markets are exerting pressure on countries for the adoption of a more international accounting perspective. Particularly over the last three decades, much effort has been devoted to

harmonise corporate financial reporting on a regional and international level. The primary generator of accounting harmonisation within Europe has been the EU itself, which induced the harmonisation through a series of directives, where most basic principles of accounting, financial reporting and auditing are specified.

The Fourth and Seventh Directives have been considered as the most important EU directives and these directives are believed to have had significant impact on

accounting in not only EU member but also non-EU member European countries which has an aspiration to join the EU (Tay/ 1989; VAN HULLE, 1992; Alexander/ ARCHER, 1992).

The latest developments in EU financial reporting

Directive 2013/34/EU on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings - the so-called Accounting Directive - was published on 26 June 2013 and entered into force on 20 July 2013. It replaces the existing Fourth and Seventh Company Law Directives that addressed reporting by companies generally and by groups. It represents the culmination of a significant amount of debate on the accounting acquis in Europe and incorporates within it some 100 Member State Options. The implementation period is now approaching its deadline, and Member States are required to translate the Directive into their national law by 20 July 2015.

The implementation phase can be both considered as a challenge but also as an opportunity to get things right while reassessing the current accounting regime in place in the various Member States. The determination of which Member State Options to use raises however some interesting and sometimes complicated questions. Richard Martin, Head of Corporate Reporting at ACCA, who moderated the debate in a brainstorming roundtable, with high level European accounting and financial reporting representatives, said: 'The Member State

Options will have a big impact on small companies. This is an important moment for accounting in Europe, each Member State has to assess what route to take. There are indeed several changes that Member States will have to consider because of the replacement of the law."

The debate revealed that some stakeholders are not convinced that Member State Options left within the Accounting Directive would either enhance the 'level playing field' or increase comparability across Europe, but that they, on the contrary, would create a challenge for Member States who now must implement the Directive. The discussions also revolved around the need for Member States to consider what the aim is that they wish to pursue. Is it better accounting – and then what does constitute better accounting - or is it seeking reductions in costs and so-called administrative burden above all? It would be of value in particular to consider what roles transparency and market efficiency, comparability, relevance, costs versus benefit and international harmonization play in this process, and what should be the appropriate evaluation criteria.

In fact, the new Accounting Directive has involved both abovementioned objectives, part of the discussion roundtable. It is of course a very important objective to harmonize the accounting in the EU so that we have one accounting language. In order to fulfill the better accounting criteria, information should be valuable to users. Protection of investors' and creditors' rights is an important aspect, and quality in

accounting stimulates economic growth in the EU and makes access to finance simpler.'

It is of equal importance the other Directive's objective, that of decreasing the administrative burden for the small entities and, in a certain measure, the improvement of the financial statement information quality and comparability.

Our reflection on the new Accounting Directive

Even in Albania the translation (transposition) matter of the EU Directives has been in years an actual demand for the inherent objective of Albania's European integration. The European integration remains one of the highly stressed external factors on the general transposition of the EU directive while the market developments and the need to access international funds and finances is the most influent factor in harmonizing our country's financial reporting with that of the EU. In conditions of aiming to encourage local and foreign investments, the growth of financial information transparency, comparability and authenticity, is a necessity. A first step towards the harmonization of the generally accepted accounting principles in our country, has been the development of the national accounting standards, in 2008. Their drafting, in truth, took in consideration only the international accounting standards because the lawmakers' and standard-setters' goal at the moment was to pass from the continental accounting model to the anglo saxon one. In the

following years, through the presence of foreign assistance but also the intensification of relations with the representatives of the EU delegation, the financial reporting approach was revised adopting a different point of view. This is not considered an original approach judging that Europe itself since 2005 was oriented towards the anglo saxon model making IAS / IFRS obligatory for the listed economic entities. But unlike us, Member States, implemented and are implementing the local standards for all of the other economic entities in their countries, which in their majority tend toward the continental model.

In recent years, both internationally and in the EU level, the concept "think initially for the smallest" has taken priority. Second, the cost-benefit ratio referring to the drafting of disclosures, detailed presentation of the financial statements or the improvement of techniques for accounting transactions recording, still remain a guiding criterion in the context of reforms in the reporting area. Third, public transparency and economic decision making quality of financial information users is the third major component of recent changes.

Considering the abovementioned, the three arguments were deepened in discussions and debates with professionals and academics coming to the important conclusion of accounting standards revision and the improvement goal of the accounting law itself in Albania.

National accounting standards, being developed for small and medium entities and without public responsibility, were revised and improved reflecting precisely the principle "think initially for the smallest". Their course changed, no more NAS in coherence with full international accounting standards and financial reporting but in coherence with international financial reporting standard for small and medium entities (IFRS for SMEs). Within NAS improvement, they were largely simplified by eliminating mainly the multiple options and the complex techniques of accounting transactions recording. Among these benefits can be mentioned:

NAS 3 "Financial Instruments"

Covers only the simple financial instruments;

The fair value model for the subsequent measurement of the financial instrument, is no longer in use;

NAS 5 "Property, Plant and Equipment and Intangible Assets"

Development costs are treated as period costs, an intangible asset is no longer created;

Borrowing costs are treated only as period costs, they are no longer capitalized on the value of the intangible asset;

Goodwill - amortize over 10 years by eliminating the option of testing for impairment;

NAS 9 "Businesses Combination and Consolidation"

If the useful life of Goodwill created by a business combination, cannot be reliably

estimated, than the business combination is amortized within 10 years;

The buyer is not required to make an analysis of the purchase price;

NAS 10 "Grants and Other Forms of Aid"

Immediate recognition of the grant as income, if no grant conditions, or upon fulfillment of the conditions, when the grant is associated with certain conditions;

NAS 13 "Biological Assets and Concession Agreements"

Valuation model paragraphs of fair value of biological assets, are added;

NAS 14 "Accounting for Investments in Associates and Joint Ventures"

The fair value model of estimating investments in associates or joint venture investments, is no longer valid;

Give the option, but not necessarily applicable to the preparation of financial statements for the individual parent companies and controlled;

Specifies criteria that, if met, allow the entity not to prepare consolidated financial statements;

As for the disclosures that these entities should develop on the financial statements, they are largely identical to those of international financial reporting standard for small and medium entities.

The NAS improvement approach was that of harmonization of NAS requirements with the IFRS for SMEs and the financial statements presentation in full compliance with the requirements of the new EU accounting Directive. Financial position and the financial performance statements, are completely identical, since

our NAS, unlike the Directive, require two other mandatory statements, that of cash and capital movement. The content of the new financial statements, does not bring many changes from those approved in NAS 2 since 2008 but their name and format has changed significantly.

At the moment the new accounting Directive is included in our financial reporting framework only in terms of the financial statements presentation because its requirements, especially the new presented ones compared to the previous two accounting Directives, will be part of the expected changes to the accounting law. Important parts of the Directive issues, which are missing in our law:

The Directive excludes from its target non-profit organizations since they are regulated by a separate regulation;

The Directive establishes three criteria for classifying the economic units: the balance figures, turnover and number of employees;

The classification limits of micro - entities are defined in the Directive. While in our country the reporting limits are determined by the NAC while the classification of the entities is defined by another law.

The Directive requires the development of management report for all entities, however, it is up to member states not to make it mandatory for SMEs, if they find it reasonable. The Management Report should not be limited only to the financial information but should give info about the development, performance and

position of the entities in terms of environmental issues and other social aspects;

The Directive requires Member States to make some exemptions regarding the publication of financial statements for SMEs;

The Directive requires statement auditing, suggesting and not obliging Member States to exempt small entities from this obligation;

In the Directive is specified the definition of public interest entities. The definition lacks in our law, but the IFRS are required for those entities which fall within this definition;

There is no specific treatment for extractive industries in our law;

In our law there is no obligation for disclosures on transfers and grants over a certain monetary value;

The two legal frameworks has considerable changes of terminology among them;

They are completely different, and this is natural, limit values for classifying economic entities. It is not a matter of having the same limit, but promoting the spirit of changes in these existing boundaries with the aim of facilitating, in reasonable amount, the burden of reporting for more entities than are currently classified as micro;

The relevant changes to reflect the abovementioned changes but also others which do not appear in this paper will make a very good alignment of our financial reporting framework with that of the EU.

CONCLUSIONS

The accounting system in a country, is determined by the environment in which it develops. One of the commonly asserted views encountered in the literature is that accounting and financial reporting in a country are a function of the inherent characteristics of the national internal environment. The literature, indeed, suggests that there are a number of external environmental factors or other influences affecting international accounting and disclosures in certain developing countries.

At a time when our country aims to promote local and foreign investment, thus opening markets to foreign investment and finance, it is imperative to increase the transparency, comparability and authenticity of the information. Mostly influenced by external factors, but also in terms of a modest experience in regulation of the market economy, Albania has the necessity to track the best models of international financial reporting.

A first step is the orientation towards international financial reporting standards of small and medium entities. While the second reform step in the accounting field is the transposition of EU accounting Directive. The same presentation of financial statements is just the beginning of the transposition process. Interventions and amendments to the Law on Accounting will be a decisive step towards the harmonization of local entities accounting policies and disclosures with those of other European countries.

References and Bibliography

- ADHIKARI, A. / TONDKAR, R. H. (1992), 'Environmental Factors Influencing Accounting Disclosure Requirements of Global Stock Exchange,' *Journal of International Management and Accounting*, Vol. 4/2: 75.105.
- BELKAOUI, A. R. (1983), 'Economic, Political and Civil Indicators and Reporting and Disclosure Adequacy: Empirical Investigation,' *Journal of Accounting and Public Policy*. Vol. 2/3: 207.219.
- BOROSS, A. H. / CLARKSON, A. H. / FRASER, M. (1995), "Pressure and Conflicts in Moving Towards Harmonisation of Accounting Practice: The Hungarian Experience," *The European Accounting Review*, Vol. 4/4: 713.737.
- CHOI, F. D. S. / MUELLER, G. G. (1992), *International Accounting* (New Jersey: Prentice Hall Inc., 2nd Ed.).
- COOKE, T. E. / WALLACE, R. S. O. (1990), 'Financial Disclosure and Its Environment: A Review and Further Analysis,' *Journal of Accounting and Public Policy*. Vol. 9: 79.170.
- FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS (1989). *European Survey of Published Financial Statements in the Context of the Fourth EC Directive* (Federation des Experts Comptables Europeens).
- FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS (1991), *Fourth European Survey of Published Accounts* (Routledge, London).
- HERRMANN, D. / THOMAS, W. (1995), "Harmonisation of Accounting Measurement Practices in the European

Community," Accounting and Business Research, Vol. 1, Autumn: 253.265.

JARUGA, A. A. / SZYCHTA, A. (1997), 'The origin and Evolution of Charts of Accounts in Poland,' The European Accounting Review, Vol. 6/3: 509.526.

LUKAS, W. (1992), 'Austria,' ALEXANDER, D. / ARCHER, S. (eds.), The European Accounting Guide (London: Academic Press, 2nd Ed.): 703.731.

NOBES, C. / PARKER, R. (1995). Comparative International Accounting (UK: Prentice Hall, 4th Ed.).

PREVITS, G. J. (1975). 'On the Subject of Methodology and Models for International Accounting,' The International Journal of Accounting, Education and Research, Vol. 10/2: 1-12.

RAFFOURNIER, B. (1995b), 'The Determinants of Voluntary Financial Disclosure by Swiss Listed Companies.' The European Accounting Review, Vol. 4/2: 261.80.

ZUND, A. (1992), 'Switzerland,' ALEXANDER, D. / ARCHER, S. (eds.), The

European Accounting Guide (London: Academic Press, 2nd Ed.): 825.884.

<http://www.ifrs.org/IFRS-for-SMEs>

<http://www.kkk.gov.al/faq.php?id=1&l2=136&gj=sh>

<http://www.kpmg.com/global/en/pages/default.aspx>

*Translated by: Enejda Seraj, Auditor
Audit Department of Local Government
Budget, Territory Control and Sustainable
Assets Management*

Jorgji BOLLANO, Prof. Dr

Chairman of the National Accounting Council

e-mail: jorgji.bollano@kkk.gov.al

Elira HOXHA, PhD (student)

Executive Director, National Accounting Council

Rr "Dëshmorët e 4 Shkurtit", Nr 6, Tirana, Albania

e-mail: elira_hoxha@hotmail.com

FINANCIAL CRISIS AND THE ROLE OF PUBLIC EXTERNAL AUDIT

The new period of transformation of public finances requires to expand the purpose of public audit.

From: Prof. Dr. Omer Stringa

Abstract

In facing financial deficits and public debt crises, public external audit should focus on those general or systemic factors, which affect strongly the implementation of policies and long-term financial sustainability, and contribute to policy making sound public financial and monetary policies.

Key words: Financial crisis, financial sector, sound financial policies, systematic factors, regulatory systems, fiscal sustainability, accounting standards, audit standards, public external audit and SAI-s.

Introduction

As a vital force in the preservation of democracy and the legal state, public external audit plays a crucial role in increasing government efficiency, in the development of an administration with integrity, and in improving the lives of people.

The new period of transformation of public finances requires to expand the purpose of public audit. In the context of a world under the financial crisis, the lessons that unlike what happened with the current financial crisis, countries are seeking new ways and targeted development. Situations vary, new measures and requirements, begging a new position, creative and courageous, of public external audit.

Why the actual financial crisis was different? Lessons from its trajectory

Financial crises are not a new phenomenon. The world economy, time after time, has been hit by the crisis, and the current crisis is certainly not the last. Some lessons can be drawn from the comparison with previous crises, in the middle of the development in different countries during the current crisis.

a) The financial sector has grown and is very complex, its actors have become too big, sometimes too large to be controlled. These institutions and their products, therefore, have become very difficult to regulate and supervise. Even the internal control of financial institutions failed in many cases. Financial remuneration policies have created and added the system risks. Systemic risk has been much greater than ever before. According to the researchers T.Adrian and H.S.Shin, this risk was 3.1 times greater in 2007 compared with 2000. The more financial companies, primarily banks and insurance companies, became much larger in relation to the overall economy, the more the public finances are intensively exposed to significant risks.

b) Political and regulatory systems failed to address some important issues. Most noticeable was the issue of control for system-wide risks.

c) Another lesson from the current crisis is the importance of pursuing sound macroeconomic policies, especially during

the period of economic growth. Countries that had allowed to themselves major macroeconomic imbalances (eg increase of public debt, budget deficit, etc.) resulted most affected during the crisis.

The current financial crisis was a result of a combination of failures in financial markets, the macroeconomic problems and shortcomings in the implementation of stricter governmental policies. It is important to see the perspective of public external audit (PEA) and its role, to analyze the causes and lessons learned from the financial crisis. Scope for a PEA to control macroeconomic developments is naturally limited. However, there are areas dealing with macroeconomic developments that could be a part of the audit mandate of PEA. This includes an audit perspective and accountability in government finances. There is a need for sound fiscal policy, once the economic recovery is secured, in order to support long-term sustainability of public finances. Government's fiscal policies, in relation to their implementation, compared with fiscal targets envisaged, should be a field in which the institutions of public external audit (SAI) may play a more important role in the future.

An extensive review of the regulatory structure of the financial markets is under process in the European Union, trying to

deal with the failures of regulation and supervision of an appropriate financial system.

Providing that implemented an appropriate accountability and on time, is important for long-term success of the correction of this regulatory system.

The financial crisis has highlighted some old and new challenges that PEA is facing in his duty to audit the actions performed by the executive branches of government. Let's see following some of these challenges.

1. Public finances have been severely affected in many countries. First of all, a weak fiscal position has put into question the long-term sustainability of public finances in many countries, especially in Greece, but also in large countries such as the UK and US, which have seen a lively debate on their fiscal position. Countries with large surpluses during the boom and economic development, due to healthy financial mismanagement, have also seen large deficits. Structural budget surplus was over-rated in many countries, where real growth turned out to be significantly lower than expected. The crisis has highlighted the importance of sound public finances during the economic boom years, in order to be able to manage a crisis later. It has also stressed that fiscal policy frameworks, such as the

Stability and Growth Pact in the EU, have been insufficient to ensure that the gains of good economic period used to finance tax cuts or increased spending permanent.

Years strict regime and nearly spartan fiscal, will be needed in many countries, to avoid sovereign debt crises. Our country, Albania, cannot emerge from this trajectory. Exit strategies will need to consider the long-term sustainability of public finances and at the same time, take into account the current economic situation in order not to hamper the current recovery. To achieve this, should enhance market confidence in public finances. Countries will need to prepare reliable budgets and transparent and fair accounting of the finances of the public sector.

2. Empirical studies of fiscal rules and fiscal transparency tend to find out how to contribute to stronger budgetary results. Using transparent long-term forecasts, and indices numerical fiscal rules on the budget process is important, because it defines the boundaries for negotiations between the Minister of Finance and line ministers. Rules can be broken, but it is more difficult to break a rule, if it is specific and concrete. In the absence of an independent arbitrator in the budget game, the rules can be seen as a technology that puts the burden of proof for players who want to make

short-term profits, without regard to long-term fiscal stability.

In establishing and maintaining fair rules in the preparation of the state budget, fiscal transparency, fairness and fiscal accounting and reporting fiscal rules are respected, PEA and SAI- as independent authorities, can play a vital role in ensuring that fiscal lessons from the crisis are not forgotten and to consider in future developments.

Audit of government guarantees

Globalization and the expansion of financial markets have created major financial groups that pose significant systemic risk to governments and taxpayers. Combined with inadequate procedures for banks, governments often have few choices, but to support banks, often they have given implicit and explicit guarantees, which create a burden for taxpayers and distort the free market incentives.

The fact that the financial sector has increased many times more, compared to the overall economy, meaning that the risk of default of public finances is real, for how long the State provides guarantees for this sector, guarantee that in times of crisis may threaten the long-term sustainability financial position of the public sector. If a severe banking crisis hits the economy, risks in the banking

sector may soon migrate to balance the state.

De facto guarantees for financial sector growth are a growing problem. If state support grows for bailout of country's banks, should be increased the role of institutions of public external audit (SAI's) in promoting government accountability for financial stability. Regulatory and supervisory structures were fragmented in many countries and regions during the crisis. Central banks have a special status in their operations independence of monetary policy. They also have a responsibility in most countries, to promote financial stability. However, the concept of financial stability, what it is and how it is achieved, is often not specified. Systemic financial stability is often in the area of operations of central banks, while many countries have separate financial supervisory authorities for the supervision of individual financial market participants.

Independent parliamentary review of the operations of central banks to promote financial stability is limited. This creates a gap in the accountability structure and PAE and its institutions of Supreme Audit (SAI) may play a role in the control of these operations in order to improve parliamentary control. Moreover, SAI-s have a role to play in assessing the

adequacy of supervisory structure for financial markets.

While central banks have an important role in maintaining financial stability, their work requires the inclusion in the SAI's audit of this activity to the central bank, in order to increase parliamentary control and thus accountability. The financial crisis has highlighted the importance of ensuring accountability in this area. SAI can audit the effectiveness of the implementation of these policies of the central banks and they have done this in some countries. Given the knowledge that we now have, it is important to include the potential effects of policies on financial stability in the sphere of activity of the PEA.

Promoting transparent and reliable financial reporting

The response to the global financial crisis highlighted the need for governments to have transparent and reliable financial reporting to effectively communicate the financial impact of government actions that have taken and policies pursued. The foundation for a reliable and transparent financial reporting includes preparation of financial statements from governments, on an accrual basis of accounting, using accounting standards, developed by an independent international process standard-building, totally in the public interest.

Governments must be held accountable for the level, quality and cost of services they offer. To do this, governments must prepare financial statements to be transparent and clearly demonstrate how they have used and are planning to use the funds that are entrusted by taxpayers and Parliament. Such reporting should include the government's actions in response to the financial crisis.

Accounting standards used to prepare the financial statements of the government, play an important role for transparency and accountability. The size of the government-both in their operations and public debt in their operations in domestic markets, the economy of the country, makes it vital that Government request to have accounting standards that promote transparency and provide the conditions for reliable reporting. More specifically, a set of standards accrual-based accounting, it is necessary to properly reflect the full consequences of policy decisions.

Further, to ensure the credibility of financial statements, they must be audited by an independent auditor using generally accepted standards of auditing. Parliaments should receive assurance that the financial statements dealing with important economic decisions, are credible, transparent, and present a true

and fair view of all financial activities of the government.

At international level, the International Federation of Accountants (IFAC), has established independent bodies for setting accounting standards, the International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB), which establishes standards of financial accounting and reporting units public governance and standards International Auditing and Assurance Board (IAASB), which deals with generally accepted standards of auditing and financial security. Also, the International Organization of public external audit, INTOSAI, has produced ISSAI standards, which, and under the IAASB auditing standards, assist auditors in applying modern standards of audit and government controls.

Conclusions

1. During the global financial crisis, internal control of financial institutions has failed on many occasions and in many places.

2. Parliaments should receive assurance that the financial statements dealing with important economic decisions, are credible, transparent, and present a true and fair view of all financial activities of the government.

3. There is a growing recognition as a result of financial reporting in connection with the fiscal crisis, the transparency and credibility of some government financial statements can be improved. External audit of the public (PEA) should continue to work to promote transparency and reliability of financial reporting of the Government.

4. The scope of the external audit public (PEA) and SAI's to audit macroeconomic developments is naturally limited. However, there are areas dealing with macroeconomic developments, that may be a part of the audit mandate to PE. This gives a clear perspective to audit and accountability in government finances.

5. Government fiscal policies, in relation to their implementation, compared with fiscal targets envisaged, should be an area in which institutions of public external audit (SAI) may play a more important role in the future.

6. Parliamentary Review of operations independent central banks to promote financial stability is limited. This creates a gap in the accountability structure and PEA and its institutions of Supreme Audit (SAI) may play a role in the control of these operations, with the aim of improving parliamentary control.

Recommendations:

1. Supreme State Control (KLSH) should insist next to Albanian Parliament that

should be given the opportunity to participate in the planning and design phase of the state budget for the coming year, as so many SAI are operating in Europe and wide and this will give Parliament sufficient certainty for effective allocation and utilization, efficiently and with economy of public funds.

2. KLSH can and should have his word for predictability of macroeconomic developments of the country, from which depends a good part of the success of the implementation of the State Budget for the coming year.

Literature:

1. Adrian, T. and H.S. Shin (2007), "Liquidity, Monetary Policy, and Financial Cycles". "Current Issues in Economics and Finance" Magazine, Federal Reserve Bank of New York, Vol. 14, No 1.
2. Blundell-Wignall, A, Atkinson, P, and S. H. Lee (2008): "Financial Current: Causes and Policy Issues", July 2008.
3. Bean, C (2009), "Great Moderation, the Great Panic and the Great Contraction", "BIS" Magazine Nr. 101/2009.
4. Berkmen, P, Gelos, G, Rennhack, R and J.P. Walsh (2009), "Global Financial Crisis: To explain the differences between countries in the output Impact". Working Paper of FMN, Nr. 09/280.

5. Eriksson, C (2010), -"Regulatory Response to the EU financial crisis". Consultant report, the National Audit Office of Sweden.

6. International Monetary Fund (IMF) (2009a), -"The State of Public Finances".

7. A Cross-Country Fiscal Monitor, IMF Staff Position Note 09/25. International Monetary Fund (IMF) (2009b), -World Economic Outlook October 2009: "Supporting Economic Recovery", Economic and financial observations of the world.

8. Norberg, J. (2009), "Financial fiasco: How Fixing the US over the ownership of homes and easy money created the economic crisis", Cato Institute. Reinhart, C. and K. Rogoff.

9. Turner, A. (2009), - "The Turner Review" Magazine - "A regulatory response to the global banking crisis", http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/turner_review.pdf, (2010-05-03).

10. White, William and Borio, Claudio (2006), "Monetary stability and financial-policy implications of regimes", "BIS" Magazine, Working Paper No 147.

Translated by: Yrjada Jahja

Audit Department of Central Budget, High Public Administration, Financial Management and Internal Audit

Prof. Dr. Omer Stringa
Faculty of Economy
University of Tirana

TURKISH COURT OF ACCOUNTS' AUDIT ON FISCAL RULES IMPLEMENTATIONS

The role of SAIs on safeguarding the long-term sustainability of financial policies contribute to improve the fiscal policy performance and ensure the governmental transparency and accountability for the citizenry's benefit.

From: Erdem ELLER

ABSTRACT

Increasing budget deficits as of 1980's led to; expanded public debt and deterioration in the balance of state finances, impairment in macroeconomic stability and economic crisis in a number of countries. After these incidents, Fiscal Rules have become widespread among nations.

This paper focuses on; Fiscal Rules/ fiscal discipline development process, implementation types, primary and secondary legislations surrounding Fiscal Rules, importance of SAI audits on Fiscal Rules implementations and finally Turkish Court of Accounts (TCA) practice on Fiscal

Rules audit with the help of topics listed below.

Development of Fiscal Rules and Fiscal Discipline Fundamentals of Public Finance
Fiscal Rules Practice in Turkey

Efficiency of SAIs Supervisory Role over Public Finance and TCA Practice

Key words: Fiscal Rules, fiscal discipline, SAIs audit on fiscal rules, Turkish Court of Accounts

INTRODUCTION

Increasing budget deficits as of 1980's led to; expanded public debt and deterioration in the balance of state finances, impairment in macroeconomic stability and economic crisis in a number of countries. After these incidents, Fiscal Rules have become widespread among nations.

Fiscal Rules imposes a long-lasting constraint on fiscal policy through numerical limits on budgetary aggregates. This implies that boundaries are set for fiscal policy which cannot be frequently changed and some operational guidance is provided by specifying a numerical target that limits a particular budgetary aggregate. Rules aim at correcting distorted incentives and containing pressures to overspend, in particular in good times, so as to ensure fiscal responsibility and debt sustainability.

I. DEVELOPMENT OF FISCAL RULES AND FISCAL DISCIPLINE

A. Development and Purpose of Fiscal Rules Over the past two decades, fiscal rules have spread worldwide. In 1990, only five countries—Germany, Indonesia, Japan, Luxembourg, and the United States—had fiscal rules in place that covered at least the central government level. In Japan and Germany, fiscal rules have a long tradition dating back to as early as 1947 and 1969, respectively, though adherence to the rule was weak for most years. Over the next two decades, the number of countries with national and/or supranational fiscal rules surged to 76 by end-March 2012.¹ This includes, most recently, responses to the

crisis with a view to provide credible commitment to longterm fiscal discipline. Fiscal Rules in EU came into effect in 1992 with Maastricht Treaty [and the Stability and Growth Pact (SGP) in 1997] on supranational level. Most important terms of this treaty are the numerical rules that require; a national budget deficit at or below 3 percent of GDP and National public debt not exceeding 60 percent of gross domestic product. Moreover, the SGP also includes a provision that countries should pursue country-specific medium-term objectives (MTOs), defined in structural budget balance terms. With the “six pack reform” (national structural budget balance rule, stronger enforcement of national rules, new debt rule at the supranational level, new expenditure benchmark at the supranational level, broader criteria and more automatic process to open an EDP, Budgetary procedures and independent fiscal councils) from November 2011 a new debt reduction rule and expenditure growth benchmarks have been introduced.

Fiscal Rules objectives are;

- Ensuring sustainability in budget deficit and debt burden
- Ensuring permanency of fiscal discipline
- Building trust in fiscal policies
- Ensuring a fall off in risk premium to reduce the costs of borrowing.

B. Types of Fiscal Rules²

Debt rules set an explicit limit or target for public debt in percent of GDP. This

1 Andrea Schaechter, Tidiane Kinda, Nina Budina, Anke Weber, IMF Working Paper, “Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the Next-Generation Rules. A New Dataset”, WP/12/187, Fiscal Affairs Department, July 2012, p. 10

2 Schaechter, Kinda, Budina, Anke, op. cit., p. 7

type of rule is, by definition, the most effective in terms of ensuring convergence to a debt target and is relatively easy to communicate. However, debt levels take time to be impacted by budgetary measures and therefore do not provide clear short-term guidance for policy makers.

Budget balance rules constrain the variable that primarily influences the debt ratio and are largely under the control of policy makers. Thereby, such rules provide clear operational guidance and can help ensure debt sustainability. Budget balance rules can be specified as overall balance, structural or cyclically adjusted balance, and balance “over the cycle.” While the first type of rule does not have economic stabilization features, the other three explicitly account for economic shocks.

Expenditure rules set limits on total, primary, or current spending. Such limits are typically set in absolute terms or growth rates, and occasionally in percent of GDP with a time horizon ranging often between three to five years. These rules are not linked directly to the debt sustainability objective since they do not constrain the revenue side. They can provide, however, an operational tool to trigger the required fiscal consolidation consistent with sustainability when they are accompanied by debt or budget balance rules.

Revenue rules set ceilings or floors on revenues and are aimed at boosting revenue collection and/or preventing an excessive tax burden. Most of these rules are not directly linked to the control of

public debt, as they do not constrain spending.

Given the trade-offs, many countries combine two or more fiscal rules. Not all types of fiscal rules equally support the sustainability, economic stabilization and government objectives. Using a combination of fiscal rules can help address the gaps.

However, during the crisis, many countries put their fiscal rules into abeyance. The extreme output shock strayed many economies away from the limits imposed by rules.

Moreover, the desire to provide countercyclical stimulus measures went in most cases beyond the constraints for normal times. Since few countries had escape clauses in place, rules were either not enforced or adjusted by loosening the original ceilings while also defining an adjustment path that provided some flexibility given the high level of economic uncertainty.

A few countries could build on their pre-crisis reforms to anchor the exit from the crisis. Many other countries established new rules or overhauled existing ones.

The next-generation fiscal rules explicitly combine the sustainability objective with more flexibility to accommodate economic shocks. Many of the new rules set budget targets in cyclically adjusted terms or account for the cycle in other ways. Some combine new expenditure rules with new or existing debt rules to provide operational guidance for debt sustainability.

But the greater complexity of the frameworks of rules also creates new challenges.

The increased number of rules, their interaction, and sophistication can complicate implementation, and make compliance more difficult to explain and monitor. To address the first challenge, several countries are reforming their budgetary procedures and medium-term budgetary framework.

Fiscal councils can play an important role to with the second challenge. In some countries, recent governance reforms have set up, or adopted plans for, independent fiscal councils. Such bodies can raise voters' awareness regarding the consequences of certain policy paths, helping them reward desirable options and sanction poorer ones and provide an additional tool of enforcement.

C. Fiscal Discipline

Fiscal discipline is equilibrium between revenue and spending in public finance. The increased importance of fiscal discipline in both national and international environment relies on significant deficits in countries' budgets and therefore constant rises in their public debts.

In most countries' fiscal reform implementations, to secure fiscal discipline, putting legislations into practice to regulate borrowing and spending procedures, auditing the related bodies' compliance with these legislations and applying sanctions in case of legal negligence is provided in the statutory authority given to central government. In this context, SAI audit of the Fiscal Rules' implementations is of vital importance in ensuring fiscal discipline.

There are three basic rules to ensure fiscal discipline; numerical, procedural and transparency rules;

Numerical rules refer to specific quantitative targets. They are intended to impose permanent constraints on fiscal policy, typically defined in terms of an indicator of overall fiscal performance (such as the budget balance and/or the public debt). Examples of numerical rules abound at the central/general government level. For instance, in the European Union, ceilings are specified for deficit and debt ratios.

Procedural rules aim to enhance transparency, accountability, and fiscal management.

They typically require the government to commit up front to a monitorable fiscal policy strategy, usually for a multi-year period, and to routinely report and publish fiscal outcomes and strategy changes.

Transparency rules are systematic and timely release of budget data (all relevant fiscal information) to monitor state's economic targets, policies and its results.

II. FUNDAMENTALS OF PUBLIC FINANCE

A. Basic Principles

- Carrying out sustainable, transparent and accountable public finance policy aligned with monetary and fiscal policies.
- Meeting financial needs with the lowest possible costs (provided that international and domestic market conditions are taken into account).

B. State Finance Concepts; Sustainability, Fragility and Flexibility

State finance performance should be evaluated with sustainability, fragility and

flexibility concepts. Volume of debt, the trend it followed and structure of it are the basic factors that affect these indicators.

Sustainability is the ability of a government to sustain its current spending, tax and other policies in the long run without threatening government solvency or defaulting on some of its liabilities or promised expenditures.

Due to the debt burden open economies are faced with severe problems in terms of fiscal policies, as deteriorated debt dynamics lead to a vicious cycle. In such a case, even the disputes about sustainability of debt could negatively affect market expectations and thus the level of debt stock itself becomes a risk factor hampering economic stability. Within this framework, sustainability and sensitivity analyses are conducted in the context of risk management activities having been implemented as a part of the reform process in debt management and brought to the attention of policy makers. Moreover, dissemination of the results of these analyses via internet and several publications in accordance with the transparency principles increases public awareness.

Fragility is analyzing and demonstrating possible worst case scenarios arising from state's dependability to borrowing sources available in domestic and international markets and maturity structure of debt.

Flexibility can be defined as; State's flexibility in choosing either increasing the revenue or the debt burden to fulfill its responsibilities.

III. FISCAL RULES PRACTICE IN TURKEY

A. History and Legislation

Main objective of fiscal policy implemented especially from the second half of the 1990s to the present in Turkey is; to have the budget surplus, increase privatization revenues and take control of the domestic debt stock through financing it with foreign debt.

On the other hand, Turkey has restricted its economic variables together with IMF with the stabilization program in 1994 and taking an important step towards a rule based fiscal policy by internalizing as spreading it over years.

Governments have put their policies in force firstly towards primary budget surplus in this process starting from 1994 crisis for Turkey. The primary budget surplus target which has tightly put into practice after the 2001 crisis, has presented as the most basic element among the Turkey's macroeconomic programs and it has become the rule in IMF supported programs.

One other implicit rule can be associated with the Maastricht Criteria. By taking Maastricht Criteria into account, bringing public debt to GDP ratio below 60 percent and reducing the budget balance to GDP ratio to 3 percent has been treated as a performance indicator for fiscal policy and has become a fiscal rule.

After the 2001 crisis, in economic and financial studies that can be regarded as reform in Turkey, it is possible to find many elements of fiscal rules. The most important ones of these are the legislations.

In this context;

Public Finance and Debt Management Law, Nr. 4749, was adopted on 28 March

2002 and the public debt management has been re-organized and disciplined. By this law, the limitation on public borrowings is a fiscal policy application with a rule. In addition, as a nonnumeric rule, public debt management reports will be prepared for each quarter and the public will be informed about the developments regarding public debt management.

Public Financial Management and Control Law, Nr. 5018, was adopted on 10 December 2003 and put in force as of the beginning of 2006 to restructure the system of public financial management and fiscal discipline. It is one of the basic legislations as an effort to restructure the public financial management and establish a fiscal discipline. This law re-defined the budget processes, expanded the scope of the budget, renewed financial control system completely, designed an internal audit system, established the relationship between strategic management and performance, developed a medium-term perspective, redefined the responsibilities and institutional infrastructure of fiscal discipline has been strengthened

With this law, preparing each year the Medium-Term Programme (MTP) and Medium Term Financial Plan (MTFP) over three years have been introduced. MTP includes macro policies, principles and basic economic figures. The law has also started central government budget law process. It regulates the MTFP which includes budget revenue and expenditure estimates, ceilings of appropriation of public administrations.

In MTP, under Macroeconomic Policies/Fiscal Policy Section, there is a section for TCA;

"Public Financial Management and Audit Financial management, control and audit approach that of the legal base completed substantially will be implemented with all its components. In this context;

a. In public administrations, it will be ensured that internal and external audit systems function effectively and in a coordinated manner and internal control system operate healthy.

b. In order to ensure an effective external audit in the public administrations, implementation capacity of Court of Accounts will be strengthened."

The Municipal Law, No. 5393, The Metropolitan Municipality Law, No. 5216, and The Special Provincial Administration Law, No. 5302, includes the restriction provision that municipalities, metropolitan municipalities and special provincial administrations are able to borrow funds under the provisions of Law No. 4749 only to finance the projects in their investment programs.

With 2001 amendment to Central Bank of the Republic of Turkey Law, No: 4651, advancing money/granting loan to Treasury, public sector and state economic enterprises implementation was abolished, primary market trading of borrowing instruments issued by Treasury and public enterprises was forbidden.

All of these reforms in our country is in essence, a formal indication of the transformation to a rule based fiscal management process.

Beyond these regulations, with the Medium Term Program that was announced in September 2009 for the period of 2010-2011, fiscal rule in Turkey was officially on the agenda. In this context, in 2010, the "Fiscal Rule Draft Law" has been prepared.

B. Draft Law on Fiscal Rule in Turkey

Being applied in Turkey implicitly and partly since 2001 crisis, the fiscal rules have become a draft legal text in 2010 as Fiscal Rule Draft Law. The draft law was prepared to be presented to the parliament subsequently. In the draft law, it was aimed to maintain the achievements following the 2001 crisis in public financial management, the draft law focused on; the production of long-term policies in public finance, strengthening macro-economic stability by improving fiscal sustainability and predictability. Finally, it was concentrated on introducing fiscal rules to make fiscal discipline permanent.

Application of fiscal rules covered the public general administration units which are; the central government, the Social Security Administration, municipal and other local administrations, revolving funds public businesses and the Unemployment Insurance Fund.

Public Enterprises were excluded from the fiscal rule including the ones for privatization.

Fiscal Rule has been established on the principles of; transparency, accountability, openness and simplicity. The fiscal rule has been seen as the most important step taken in the context of Turkey's structural reform and it was evaluated as a new anchor brought to the

economy. Additionally fiscal rule would bring long-term predictability for the public finance policies.

Projected fiscal rule consisted of two main components;

1. The deficit for the medium and long-term budget balance was foreseen as 1 percent of gross domestic product (GDP),
2. Annual growth was foreseen as 5 percent.

In this fiscal rule context to be applied; it was foreseen that budget balance would support employment, growth and financial sustainability. The basic principle is again fiscal discipline.

Although it was planned to start the application period as of 2011, it has been deferred.

Still, a promise from the government remains credible; "regardless of the fiscal rule introduction in the country, there will be no relaxation on the fiscal discipline".

IV. EFFICIENCY OF SAIs SUPERVISORY ROLE OVER PUBLIC FINANCE AND TCA PRACTICE

A. In General

The role of SAIs on safeguarding the long-term sustainability of financial policies contribute to improve the fiscal policy performance and ensure the governmental transparency and accountability for the citizenry's benefit.

SAIs could contribute to address long-term fiscal sustainability and promote understanding of the government's long-term liabilities by means of independent audit. They review audit results of the public finances from the previous fiscal year, in order to support the decision-making processes regarding revenues, spending, and public debt for the

forthcoming budget as an area of opportunity.

Financial auditing, in accordance with ISSAIs (ISSAI 5230: Guidelines on Best Practice for the Audit of Economic Regulation), has a vital role to play in auditing and expressing an opinion on public debt.

To sum up, SAls are capable of contributing to the solvency, stability and sustainability of both public finances and public debt in the medium and long terms.

B. TCA Practice

Treasury Transactions Reports, an appendix of Statement of Assurance reports, formed the basis of external auditing of Fiscal Rules in Turkey from the beginning of 2000s.

The audits focused on loans, borrowings and guarantees and key findings regarding contradictory loan amounts and inaccurate accounting procedures motivated the government to put Public Finance and Debt Management Law (Nr. 4749) into action in 2002.

With above mentioned law and its restrictions, loans (including conditional loans) became manageable in a sound way and fiscal discipline was maintained.

Although Fiscal Law of Turkey has been deferred, TCA Treasury Transactions Reports (along with the related laws stated in the previous chapter) help both Legislative and Executive branches to sustain sound debt management. Keeping the public opinion informed about the

results of the economic policies is another benefit.

CONCLUSION

To ensure sustainability of both public finance and public debt in the medium and long terms, the administration's compliance and responsibility are required. Hence, SAls consider important to base their audits on fiscal rules (structural budgetary balance, public debt thresholds) along with planning systems, transparency and accountability.

The sustainability of public finances relates to monetary policy. SAls review the actual coordination between fiscal and monetary policies. Results of SAls public finances audits are beneficial to both Legislative and Executive branches, as well as for the citizenry

As for the Turkish practice, TCA's increasing supervisory role over State finances via Treasury Transactions Reports has positive effect on fragility which is embodied in the economy and will help reducing the risks of a possible economic crisis.

Hastening the process of putting the Turkish Fiscal Law into practice by the government can be listed as another positive effect of TCA audit.

Erdem ELLER Senior Auditor
Turkish Court of Accounts
erdemeller@sayistay.gov.tr

AUDIT AND PROJECT MANAGEMENT

"... As an attitude, professional skepticism is fundamentally a mindset. A skeptical mindset drives auditor behavior to adopt a questioning approach when considering information and in forming conclusions"

**Prof. Dr. Skënder Osmani,¹
Gjovalin Preçi,²**

"You cannot make a step forward, without evaluating the previous one".

Abstract

Auditing is a complex and dynamic activity, comprehensive with respective specifications. Recently, auditing, in our country even though in its early stages, with a modest experience as well, has succeed on performing the process, based on maximum efforts, in accordance with standards and strategy of INTOSAI, through technology of information and with limited human and financial resources.

On the other hand, our society is constantly requiring by ALSAI, to further increase audit activities, in order to achieve an objective and professional assessment regarding the performance of public entities, which seems to become a keen issue when discussing in terms of financial crisis.

As it can be noticed High State Control is in a showdown between "high demand for auditing and limited possibilities to realize the latter". Such challenge requires a strategy based on new ways and methods, new tools, etc. In this perspective, this presentation is a modest attempt on how to distinguish any problem however small it might be, that in the future might possibly be involved in the strategy or all those issues related to the further increase of performance of the audit process of High State Control, in order to get improved.

According to INTOSAI standards for auditing of public activities, there are two

¹ Paper, presented at the 2-nd Scientific Conference of HSC, December 2013.

² Paper, presented at the 2-nd Scientific Conference of HSC, December 2013.

fundamental issues dealing with two questions: "what and how should be properly audited in the future?"

Audit activities, being different from each other, require different approaches and methods based on appropriate standards. As is also stated in the Performance Audit Manual "they cannot be treated as a cooking recipes book", precisely because they contain different things. Thus, the question in this case is: Do these type of activities have common features?

Auditing is a process and as such it has the input and output. In order to make it simple during our analyses, such process will be called "a project". Thus the project stands at the foundation of every human activity.

Based on the common meaning of the project and the system themselves, this paper aims to fulfill the existing standards and existing experience of audit activities in our country by modestly enhancing and deepening the audit basis with new meanings and algorithms regarding the latter, databases, structures, classes, expert systems, models and algorithms of control, etc..

This presentation deals with the following issues:

Project

Strategy

Management of project and system

Risk;

Project with conflict of interest;

System and control;

Day of work and project.

At the end, conclusions and recommendations are provided, that emphasize that in addition to audit experience and its expansion based on

INTOSAI standards, it should be exactly standards of projects and system (digital) of audit as well, High State Control digital basis, the respective audit centers and networks, that will enable the increasing of performance of audit activity of High State Control itself.

Project

A wise decision can even "move a stone"

Life is a congregation of human activities. Any man's action has a proper purpose, related to a proper mental and/or material result, a service etc.. Such activity could not be developed in a vacuum, but it should be considered as a process that transforms input into output.

Input ----- **Process** ----- Output

Simple meaning of the project..

For study's purpose, we agree to call "a project" any human activity that turns inputs into outputs. This is a simplified meaning of the project, which is being studied more deeply in the theory of project management; where "management" itself stands for the whole process since when determining the final scope up to its final fulfillment that is obtaining the output. According to the above definition, it turns out that social life is a congregation of projects.

If in the set (community) of projects should be also considered different type of connections, relations between projects etc., then such community should be called a system.

Human activity in general is complex. In this context, the activity can be dissolved in other sub activities, and the latter themselves in other sub-sub activities,

and so on until in inseparable activities that for study's purpose during analyses we'll call it "crisp". In fact, separating of activities basically consists of the dissolution of community of features (characteristics) up to basic inherent features (crisp).

Activities which currently are being covered by state budget and those related to management of public assets in fact represent a substantial number of activities to be audit, in regard to a country like ours, with many difficulties since its development history, etc.. In these circumstances, the audit itself needs to answer questions like: what will be audited and why; how it will be audited; when and where will be audited; what will audit bring in terms of economy, social environment, politic, demography, culture, education, etc..

Each of these questions represents a significant issue, but particularly the first two questions since they are related to the determination of audit strategy and audit content as well as the composition of congregation of an input up to its basic inseparable features.

With the above definitions, it results that human activity may be one or several congregation's projects and life as a lump sum of all these projects to be one project only.

When we talk about the project, we consider the benefit of a new output that differs in at least one feature from the similar output of the predecessor project. Here, the word "new" means development, a positive change, because otherwise the output thus the relevant

project itself should have no reason to be realized.

Hence, when we say that life is a project, it appears that the project consists of the extent of its development, or stated differently if it is noticed that "life's not going well", we should seek the reasons for such result in the set of efforts (congregation of efforts), in their system. What does it mean to seek? In a simplified manner, to make the examination and evaluation of projects as well as taking necessary measures in order to successfully realize the object. So, the advantages and disadvantages of social development should be found, controlled, engaged and assessed at the projects or at their respective system. It is understood that without this "assessment" or general projects audit, any type of social development (furthermore a scientific one) should be questionable.

So, the project and its auditing are a prerequisite for developing an economic activity etc., or any type of economic activity is been carried out by a project. This means that any economic activity has a project and each control and evaluation of integral links of the activity could not be performed without a project. In short, High State Control is supposed to start the audit in a state entity, only after the project of the auditee's activity is prepared.

Since the auditing of a project is a human activity, it itself is a project that aims to accomplish the purpose of the audit. So when auditing begins, there are two

projects, one against the other, that should be considered: one is the source project (project of the auditee) and the other one is the project of audit.

As it is known, after finishing the audit, a final report should be done. This report itself is a project that has an input, the source project (of the institution eventually and with specific changes proposed by the auditor as well), and a final result (output) that consists of proposals of the report.

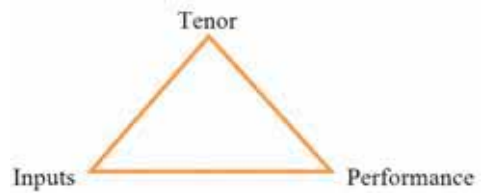
From the definitions set forth, it comes out that the project is a general meaning of a random human activity characterized by input, process, and output. Thus, it is "a computer" that transforms inputs or resources (their data) to output (result). It is a type of "given-required" exercise, which solution is the one required from the output to be realized. Besides inputs, outputs and operators, the project has also other features such as the implementation time, cost of production etc.. For example a project aims a given minimum cost of output per input (and processes) data, or maximum output for given financial resources. From this point of view, a project consists of:

Resources and processes (inputs);

Time frame (tenor of the project);

Performance,

where "performance" means optimization of a factor (cost, output, etc.). Considering that time is money and "performance time" is an indicator of performance itself, in the graphics below you may find the triangle that is often encountered in literature.



As it can be noticed foundations of auditing are the 3E-s, which stand for economy, efficiency and effectiveness. Here comes the question: Does the optimization of a project's indicators differs or not with the 3E-s? Such requires a detailed analyses, even though basically the optimization itself contains the 3E-s (sources, their economizing, efficiency = cost).

Of course specifications exist, because otherwise they will be equal i.e. in performance audit is important the fact of how are realized the objectives in comparison with the projected ones, meaning to evaluate at what extent (probable or approximate), the realized objective achieve the scheduled one. Here the word "probable" or "approximate" combines two meanings such as: probability risk (statistics) and undetermined risk. Thus the scheme of project indicators is completed as follows:



Since the effectiveness of a project cannot be conceived without performance (optimization) and the latter is "inseparably" risky, it appears that no control and evaluation of project can be performed, without analysis and risk

assessment. Risk assessment means error avoidance and effectiveness increase at the same time. So the risk is an important factor (basic) of a project.

Strategy

No strategy no activity

Performance audit activity in HSC has been increased starting from fewer audits, planned in 2007 up to 13 performance audits in 2013, firstly started with simple processes of the latter and today experiencing several types of integral and complex auditing. Under the existing legal framework of the HSC, the main focus of its activity up to now, consists of effective control and beneficial use of public funds as well as legal compliance in the economy and financial field.

Based exactly on this legal framework, HSC results on having high responsibilities related to the whole economic and financial activity that is currently covered from state budget and the development of public assets as well. For this purpose it is required a comprehensive scientific strategy, based on qualitative capacities and higher rates. It should cover the most important areas of socio-economic development of the country and at the same time with minimum costs, or it should be a collaborative integrative perspective with local scientific institutions (such as universities, academies, independent non-governmental organizations, experts from various fields), with international

Institutions (INTOSAI, EUROSAI, SAI-s of experienced countries), with important economic and financial international organizations (World Bank, European Investment Bank, etc.).

We should stress the fact that in the past two years, work of HSC has been improved and that cooperation with various international institutions is promising. Being in such situation, new tasks emerge to HSC, which consists of involving new objectives in the strategy of development of this institution, aiming a further improvement of the latter, as well as considering the strategy as a set of all possible options for realizing the given purpose (goal).

Considering that HSC, among other duties, stands for its basic objective that is beneficial and effective use of public funds, as well the development of a good financial administration, legal compliance in the economic, financial areas etc., it comes out that it should possess all the necessary tools, sources of information, human, financial, technological, digital sources etc., specifying:

- 1.The short, medium and long term strategy of development of the country, which serves for drafting the Strategy of HSC, since it cannot be considered separately from each other, on behalf of governance as a whole;
- 2.Main projects of economy development, that will be covered from state budget, for the period that HSC will develop its strategy, i.e. for 2014 HSC should obtain a list of projects, projected by the

government, along with the relevant key indicators;

3.Cooperation projects with international donors that are ongoing or expected to be implemented;

4.Necessary information related to project management, specifically to the ones related to answering management questions such as: what, why, how, when, where, with what, etc., or other specifics of human resources, natural resources in each work position, environmental protection, with external and public funding, etc., as well as for different factors such as natural, technological, environmental, political, etc. that adversely affect the implementation and success of the projects, thus risking them. These activities (among other objectives that HSC has) contain a large volume of information that must be kept safe, collected, treated, selected, and then processed with increasingly new technologies (digital ones). In addition to the above, naturally comes the idea of taking all necessary measures in order to establish as soon as possible a unit (department, section, digital library center) for digitalization of all projects that should be audited in the future. It is obvious that, is required a step by step and parallel improvement of working methods and its organization for digital audit, i.e. by having a legal rate which determines at what extent the audited documentation should be digitalized (disks or other information carrier).

Similarly, efforts for training and specialization of workers in the digital communication field should be increased and at the same time a proper guideline

related to the content and ways of preparation digital projects should be prepared.

The establishment of this unit might have some values in:

- Making the information volume in digital manner more global and compact;

- Accelerating the selection, handling, usage and evaluation of the latter;

- Enabling the introduction of new methods of auditing techniques in a more rigorous field (mathematics, computing, etc.) and simultaneously increasing their effectiveness in audit quality;

- Opening new perspectives for the development of new fields of theoretical disciplines such as mathematical control, control systems, automation, operational research and decision analysis, risk management analysis, "Fuzzy" theory, etc.

- Extending and reinforcing the auditing with new objects by bringing it up to the evaluation of optimization of audited projects, of the risk assessment etc.

Increasing the generalizing audit experience and its scientific level, thus increasing globalization level of audit activity and its governance, more precisely "e- governance" by electronic means; Developing new opportunities for the future in order for the audit to be performed even on-line, without going to "the gate of the institution that should be audited";

Introducing and implementing this technology, besides globalization through proper digital networks, also leads in the compactness of governance structures, not only inside but also outside the HSC.

Project management and system

Each audit authority faces two basic questions: What are we going to audit and how? The first is closely related to audit strategy, while the second to quality and efficiency. The latter is realized and implemented differently from european countries SAI-s, since in such case, country's specifics, audit objects & other developmenet conditions (social, economic, political, crises, etc) should be considered.

According to INTOSAI standarts, performance audit should be oriented towards the following three approaches:

- a.Results.
- b.Problem.
- c.System.

The content of each of them is related respectively to the below questions:

- a.What are the performance results and are the requirements and objectives met?
- b.What are the problems being found during the audit, their causes and consequences?
- c.What are the fundamental elements of the system, performance results and problems found, the pros and cons of each one of them, etc?

In our country these three questions are summarized in a single one: How are various public activities audited? Such question requires studies and general analyses regarding audit methods, even though it can be said that they are focused mainly in two foundational aspects: financial audit and performance

one (performance of the 3E-s which stand for economy, efficiency and effectiveness). Here is worth to be mentioned that in many countries, in their auditing, SAI-s consider the two abovementioned criteria. Despite of the above, there are other countries which with their vision require to expand even to exceed these criteria.

So, if we examine the activity of INTOSAI strategy over the last 15 years (since the Montevideo Conference 1998) it can be noticed that this strategy has become more complex and has been improved from an international conference to another.

It can be assumed that the fundamental purpose of this continuous change is to adapt the proper strategy for completing the overall and complex development of society in order for control process to be more efficient, at least in economic and legal terms. Of course, that our country is also facing such challenges.

Hence we should deal with the question: How are we going to audit? Which are the forms and standarts, we should work with in the future? It is obvious that our modest experience up to now is conditioned by a complex of circumstances that lead firstly to a conclusion that we should continue the expansion of existing audit experiences and optionally to think and operate deeply for a qualitative change. Obviously, the financial audit is a very important component of the control of any public activity (and not public). This day's money says a lot for the overall development of the activity, regardless of

its specification, human resources, natural resources, technological resources, environmental resources, and sociology and politics.

However, when financial activity is being audited, the auditor may not focus its work on the money process, even less the set of all the processes that produce or "consume" money. In this view the position of the auditor may be questionable regarding if he should and could have general knowledge about the processes of activity. If "yes" and considering that the set of processes of a sole activity represents the relevant project, it comes out that the auditor may increase the value of its audit if he is likely to recognize the project activity. When it comes to financial audit or other specific audit, it should not be seen as a single body to the whole activity, but to recognize its entire links to other related bodies such as inputs, outputs, technology, and environment & collateral. For the auditor should be helpful to recognize the strategy and alternatives, goals and objectives, project of activity, especially when the activity is complex.

And then, in line with the project to be audited, the auditor should prepare an audit draft, where to specifically present the tenor of audit, cost of audit, audit technology resources, audit optimization, etc., etc.. Thereby, it appears that whenever possible and potentially considered to add value, the auditor should submit the audit program in the form of a project (maybe even basic) where the tenor, cost, optimization of project, risk, etc..

The meaning, format of the project and methods that generally are applied to a project under audit, normally, are more complex than those applied in a specific financial activity or in the manual of INTOSAI.

This argument requires a separate discussion that goes beyond the proper scope. That is why in this context, we will discuss below the risk only as a common element of understanding the project and the INTOSAI guidelines for "performance audit".

Risk

As is known there are several theories and therefore several definitions regarding risk. Nevertheless, risk today is effectiveness, money, shortened time, etc.. It is exactly because of this, risk analysis, especially its management is both analysis and evidence of fraud, any eventual errors, etc..

In addition to simplify the analyses we will consider risk as a measure (i.e a percentage) of the non-completion of an object (where object represents target). As it is known the realization of an object is performed through one or more processes, each of them with a proper level of probability to occur. Object risk is a "concentrated" expression of risks, of probability of occurring certain events leading to non-fulfillment of the object, or of the overall goal of the project. Let us bring an example from the audit of projects financed with foreign funding sources, where negative phenomena that bring relevant risks is noticed. Thus:

It still remains problematic the accomplishment of the projects within respective deadlines, therefore resulting

in lower levels of disbursement in comparison to the agreement program. Poor quality of services at the negotiation stage, drafting of the agreements and signing of them is a permanent concern.

In the road infrastructure projects, one of the main reasons of delays as well as increased costs are expropriations, where it is noticed that generally projects start and contracts are signed without fully finished the expropriations process. In addition, financial inability to fully complete any specific road segment, has affected on damaging the road safety and infringing European standards as well.

Since, bank guarantees for signed agreements are not required in all cases, possibilities for disagreements regarding contractual obligations and lacking of penalties, mainly for consultancy services agreements, are increased.

Lack of coordination of project completion time, up to preparation and training of the necessary personnel to implement the investments done.

Inability of management units that caused the reduction of results and delays in the realization of objectives.

Poor quality of service of supervision during the implementation of contracts, which is reflected in the failure to meet technical parameters defined in the agreement for the new or rehabilitative works.

In procurement area, contracts are drafted without any measurable object and thus with no sanctions in case of failing to meet such indicators.

The beneficial state entities do not pay proper attention on receiving and managing the objects of the projects.

Accounting, inventorying and archiving processes of project documentation is still in not satisfactory levels

Hence, it is seen that the construction of these projects in general and risk in particular will be incomplete, if processes that form the project objects, factors by which they are conditioned, their attachments, the extent of risk of each of them, should not be recognized. So it is good for the auditor to recognize the process that generates risk, in a general meaning the project activity itself, even in the case of engineering projects it could be said that the recognition process provided by the auditor is a necessary condition to be fulfilled. We are bringing an example from the audit risk.

Risk assessment has an extremely important role, and even under Gray and Mansol, it represents key issue of audit.

In financial audit, risk expresses an insufficient audit opinion because financial statements are distorted. Here is important to be mentioned that financial risk has three components that are:

- a. Inherent Risk,
- b. Control Risk and,
- c. Detection Risk.

Internal risk deals with accounting balances individually or collectively performed, but presenting wrong information; control risk has to do with the wrong information disclosed during

the audit, while detective risk deals with an audit procedure that could not reveal errors and for such, other "enterprise" may be required.

Audit risk in engineering projects is more complex and general since such are the interlinked processes starting from datas, laws, experiments, tests, technological and environmental processes, relationships and their modules, etc.. So what it is required from financial auditor regarding risk assessment cannot be the same to what is required for same process from an auditor of an engineering project.

From the above it comes out that "approaches" to risk, on performance audit of financial activity are different from those of an audit of engineering project. This is also the reason why the audit of projects is being predicted in the relevant manuals and not on those of traditional performance audit.

In this context, since in our country are continuously being realized various engineering projects in the fields of energy, oil, mineral resources, hydropower, environment, etc., there emerges a proper required qualification of human resources involved in audit projects, providing with necessary literature, exchange of international experiences, the development or adaptation of a manual for audit of projects, and the development of legal standarts for risk of projects, which unfortunately are still missing in our country.

The problem of projects audit is even more extensive than that when it comes to basis of information, creation and

development of a tradition of audit, increasing the effectiveness of audit etc.. In this regard, perhaps time has come to establish a digital basis near HSC for projects and other activities of public audit which requires a special survey, thus exceeding the limits of a simple presentation.

Projects with conflict of interest

"On implementing a project, every man is "king", however not every king is a honest man".

Each project regardless of its personal scope is drawn up in accordance with state legal framework, with the aim of optimization of all resources, factors and their relationships, in order to achieve a certain goal. In this point of view, the project is a conditional optimization of the activity that it reflects, while in terms of "development" it is a stable equilibrium of processes and their systems.

But not always this equilibrium is preserved and furthermore results to be sustainable. In such circumstances, the project falls outside the scope of its optimization and in such cases, outside intervention should be performed, in order to normalize the latter. Despite the fact that any honest man responsible for his work on the project is a "king", there are times that not every king is a man of honor, and furthermore when the latter is weak in his knowledge.

Whatever shortcomings in terms of knowledge (intentional or unintentional) in a project should be, they result on decreasing the performance indicators; they even may degenerate at the extent

of making projects bearing conflict of interest.

There are many projects that becoming part of such a vortex, and not being affected by the chaos that they themselves create, seriously hamper enough the development. There are several examples; we will mention some of them:

A project of exploitation of sources of oil or energy of a water reservoir can achieve performance indicators, but cannot be considered optimal, because it does not meet the necessary criteria of the project. In a Chromium project, where dozens of private companies operate, the planned production indicators can be achieved, perhaps even with a minimum of investment, but without respecting indicators of effectiveness for example by leaving in the gallery, Chrome that cannot be further used, by not realizing any technology performance, etc. Similarly an oil company realizes the required level of production, but does not realize the performance in terms of environmental and social factors. Likewise, in the field of renewable energy, a water basin can be used in some hydro-technical works, but with no energy "performance". The conflict becomes even wider: a project for high education allows the opening of a large number of new universities, parallel with state universities. At a first glance it appears that their goal is to graduate students in bachelors, Masters and PhD, while less work and investment in projects, partial, continuous and various qualifications by participating in summer courses etc. In this point of view, it can

hardly be justified the relative backwardness of many employees who are currently being engaged in public sector with no periodic qualification that could and should be done by high education institutions.

It is noticed that each of the above examples contains in essence a conflict, since even though the performance within organization itself is been accomplished, it is not contiguous with interests outside institution of relevant ministries of Energy, Economy and Education.

At a first glance it seems that this disease of conflict of interest could have been prevented if the relevant phenomenon will be observed and controlled since in the beginning by institutions that go over the above mentioned institutions, among these the HSC, if the legal framework will enable such action. As a general rule, prevention is a more effective measure than the diagnosis or treatment of a disease. So to prevent projects bearing conflict of interest, certain institutions such as HSC should have statutory powers for surveillance, monitoring and the proper juridical decision.

System and control

"There is no system without control"

For studying a phenomenon or an object, it is necessary to know the structure of the object (parts or elements of his work) and relations between these elements, and then to perform the investigation of the phenomenon through the information (data and laws that constrain it), control,

evaluation etc., or as otherwise stated "management control".

What does this mean? To be more familiar with the issue, first some definitions should be clarified:

The object is a set of attributes.

The set of possible alternatives for achieving the objectives (and other conditions) is called strategy.

The project is optimum option of a strategy to be applied in practice.

Management is the activity that begins by establishment of the purpose of a project, his definition, design etc. and up to achieving its proper goal (output). Management consists of two main sub-activities that are strategy and project. In fact, we are referring to project control, when discussing for control management. We reinforce that process is the change of at least an attribute of the whole community, while the system is a set of objects, processes (projects) or else a structure in action. Since a community consists of several sub communities, and so on, it comes out that the system may consists of subsystems of the first order, and the latter of subsystems of second order, etc..

Social development is among others characterized by its complexity. In this point of view, the project does not represent a given definition, once for all, closed and "foursquare", especially when certain issues emerge outside the latter. In such circumstances, in order for project's implementation to be more easy and affective, it should be expanded or generalized further. A wider definition of project is system. For example:

In the development of current legal framework, the opening of 300,000 new working position is prevented, in accordance with specified project in agriculture, industry, tourism, business, etc. Even though the problem of working positions and eventual connections may differ from "local or specific" type and if such thing happens, a more general institution should be responsible, let's say a system or a national project. From the above, it seems that certain issues of specific projects, in certain circumstances could and should be structured in their entirely or as it is also stated in a holistic manner. The definitions which enables the fulfillment of the above mention purpose is the system, while the relevant theory is called the system theory. According to this theory, any other event in an entity or object, is studied entirely, so the methods of this theory are holistic. The system theory is a set of disciplines which study different activities through their common features, relevant models (mathematical ones mostly) i.e. the class of students is a system, audit activities are a system as well, etc..

The system theory is very popular and it is successfully applied in sociology, engineering, biology, organization theory, etc. Despite of this, we believe that this theory will be also applied in the future even in auditing of many activities, especially those that can be grouped together in classes or communities, characterized by certain affiliation. Even in our daily life, system has a random meaning, i.e. we talk about national system, education system, universities', schools, etc..

In the audit focus, why the meaning of system is important? It has a more general meaning than traditional audit. It includes mainly human resources, natural, financial, technological ones, communications, networks, etc., inside and outside it, which serve to the national audit and any other potential event to be planned in the future.

The system offers a broader basis for designing audit strategy, compared with the existing strategy i.e. training of human resources. It increases the possibility and communication's levels as well as the quantity and quality of information meaning its scientific level at the end.

The system enables the using and implementing of more general methods of studding and scientific research.

As per Wikipedia, controlling is the assessment of a single person, of an organization (this is a general definition for activity, project), or a system, etc., While Cybernetics is a discipline (method) which search for regulatory systems, their structures, conditions and opportunities. Hence it comes out the place and role of the system as an object for controlling the activities or for studying the sustainability of their rule.

Control itself has its own theory that is a discipline among other disciplines mainly engineering and mathematical; but also for financial systems, or other economic or environmental systems, etc. The dynamics of the systems has its own models, mainly mathematical models in the form of various transformations as those of Laplace, Wiener filters, Kalman filter, etc..

Hence, in order to study the controlling of a project or system, it is necessary the study of a system's dynamic itself therefore the models of such dynamic. Slightly different and more specifically, this also goes for the audit system.

In general terms, any control system has four functions: the measurements, control, calculation and correction that are quite similar to those functions performed by the audit for each activity, project or system. In control theory, different methods of control are being used, mainly for engineering systems such as optimal controls, robust controls, intelligent controls, Bayes nets, neural (neural networks) fuzzy, evolution, etc..

Our country is characterized by a less experienced audit activity and also by projects relatively uncomplicated, but given the continuous increasing demand and expectations of High State Control regarding the latter, in the near future it will be required a qualitative increase of models of audit methods (mainly mathematical), and consequently the theory systems and the ones of control, will have a continuous increase of their impact in such activities. Such issue needs to be treated very carefully, especially considering our country's membership in the EU structures and the development of his scientific perspective, since at the end, audit means effectiveness and anticorruption.

Day of work and project

"No pain, no gain"

Every individual, family or social unit, organization, community, etc.,

contributes (with his/her/its work) in the development of the country. The extent of contribution are the values of an individual and community project, wherever it occurs, in family or social community. Anyone, by implementing the project, also performs an analysis of the results and shortcomings of drafting of the new projects (developing one). No one can make a step forward, without evaluating the previous one, thus of the relevant process.

The project as alternative of a proper strategy has many elements of different types such as material and spiritual, psychological and educational, technological and environmental, democratic and progressive, analytical and financial, of evolutionary profitable, inspiring and nationwide. The project is an essential condition for the existence and further development of the society; is the spiritual and material inspiration for new achievements in life, for the establishment and further increasing of its level.

The realization of any project is an important day for every individual, community, etc. It should be a great day, which sometimes is dimensioned as an unforgettable and unrepeatable memory in anyone's life. And since it is so, shouldn't we have to consider this activity as an event, one proper day each year, as the day of work and project, where each of us, individual or institution could show to the community the results and profits of a 12 months activity and also to show to the latter what "he" can do for the community and for Albania as well.

Literature

- Strategic plan 2011 -2016. International Organisations of Supreme Audit Institutions, INTOSAI, 2010.
- Performance audit guidelines ISSAI 3000-3100. Udhëzuesi i Auditimit të performancës, KLSH 2012.
- Internal audit report of project practice management.Nr. IAIG/2101, 2012.
- Project audit methodology.Esf. Czech. Standards Institute 2005.
- Guidelines for project and programme evaluations, Find draft Austrian Development Agency, Austria 2009.
- Standarts for auditing projects. DIIR, 2008 Germany.
- A. Yeong, Definitions of project, 2011.
- B. Leskaj, Mirëqeverisja, paradigma e re në administrimin publik. Revista "Auditimi Publik", nr.5, 2013.
- Gj. Preçi, Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe mirëqeverisja. Gazeta Metropol, Tiranë 2013.
- Gj. Preçi, Roli i KLSH në rritjen e efektivitetit të projekteve me financime të huaja, Gazeta Tirana Observer, 2013.
- Grup autorësh, Shteti i të drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, 2011.
- S. Osmani, Menaxhimi në inxhinieri, Tiranë 1998.
- S. Osmani, Metodatat matematike në menaxhim, Tiranë 2006.
- S.Osmani, Projekte dhe programe në C++, Tiranë 2007.
- S.Osmani, Imazhe dhe vizione për menaxhimin dhe projektizimin. Revista "Auditimi Publik", nr.5, 2013.
- A. Tamas, System theory in community development, 2000 CANADA.

A. Joldas etc, Pillars of the audit activity, materiality and audit risk, Annals of the University of Petrosan, 2010 ROMANIA.

Gratitude

Many thanks to Mrs. Albana Agolli, Mrs. Irena Islami, Mr. Bajram Lame and Mr. Fatos Çoçoli for helping with their valuable ideas, thoughts and suggestions, in completing this paper.

*Translated by: Aulona Jonuzi, Auditor
Audit Department of Central Budget, High
Public Administration, Financial
Management and Internal Audit*

Prof. Dr. Skënder Osmani, Faculty of
Geology and Mining dhe
Gjovalin Preçi, High State Control

HOW TO SELECT THE INDICATORS TO MEASURE THE REGIONAL DEVELOPMENT?

Regional development and cohesion policies are gaining more and more importance in a globalized world, where the structure of economies is changing and the globalization of products is so widespread.

**From: Prof. Dr. Ilia Kristo
Adela Llatja, PhD**

Abstract

The role of regions in national economies has changed significantly in recent times, as a result of globalization and structural adjustment. Understanding the capacities of a region is crucial for planning the regional development.

Regional development and cohesion policies are gaining more and more importance in a globalized world, where the structure of economies is changing and the globalization of products is so widespread. Economies and regions are becoming increasingly oriented towards the specialization setting all the efforts in the economy sector. It is important to measure and then to compare the regional development.

In this study, we will present an overview of the indicators' types and the best indicators selection method, for the purposes they are used, focusing on the sustainable development indicators.

Keywords: regional economy, regional development, sustainable development indicators, development indicators matrix, selection of indicators, regional capacities.

Introduction

To measure the regional development is necessary defining its measurement indicators. Selecting the indicators that should be monitored is a complex and difficult process. Before selecting the indicators, it should be established to what purpose these indicators will serve and to which policies. Various organizations and institutions use different methods for indicators'

collection, and they classify differently the indicators for measurement.

Measuring the sustainable development level

An indicator of sustainable development can be often understood as quantitative data which analyze the change, measuring and communicating changes and progress in the sustainable use of economic, social, institutional and environmental factors. An indicator provides a status or situation, and the basic goal is to show us how well the system is functioning in achieving the assigned goal (Nordregion, 2004).

Indicators are defined as a measure that captures important information and provides an information, which can be used for decision making (OECD, 2009). According to the OECD, indicators are divided into four categories:

- Inputs - measure what resources (e.g. people, money, time ..), and in what quantities they are used to produce goods and services.
- Processes measure the way in which the activity is performed by a program or project using the data sources.
- Outputs - measure goods and services produced by the activities (e.g. No. of SMEs which were served, kilometers of built roads).
- Outcomes - measure the dimension which is expected to change as result of an intervention (policies, programs, or projects) and the produced results.

There should be two essential differences for the indicators, we must first distinguish the indicators which are affected by regional development

exogenous factors and the indicators that are more related to the regional development. Another distinction must be made among indicators that show gross and net worth. This distinction is especially valuable for the results' indicators. For example, a policy that aims to increase the employment level, this can be achieved either in a direct or indirect way. Gross employment would be the change in the total number of employees before and after the implementation of the incentive policy, the net employment would express what would have happened if the given measures wouldn't have been taken. The net indicators are better gauge of the impact, but more difficult to calculate. Gross indicators are better for measuring results.

Defining the resources, processes, outputs and outcomes will vary from one organization to another, depending on their role and objectives, but the essence remains the same.

The European Union (European Commission, 2013) refers to the "Outcomes" as a "result" and "impact", during the monitoring and evaluation of the cohesion and structural funds. An important part of structural funds' programs is the establishment of objectives and the funds' allocation. To allocate funds in the best way possible indicators should be defined precisely. For its purposes EU classifies indicators as follows:

- Expected results: are the motive of an intervention, which benefits individuals and society, this needs to change by

provided the intervention. An example is the distances' shortening, for which roads, railways, airlines etc. are build. After the expected result is selected the appropriate measures for its measurement should be identified. This can be done by identifying one or more outcome indicators. For example, in our case this may be the time travel, carbon dioxide emission, avoidance of traffic etc. Policies can focus on the reduction of one of them.

- Outcome Indicators are variables that provide information on specific aspects of the results. The selection of clear indicators helps in understanding the problem and policy development areas, which would then help determine whether the objectives have been achieved or not.

- Outputs - this indicator refers to the activities. They are measured in physical or monetary units (e.g. route length, number of employees, etc.).

For measuring the level of regional development in England, are used four models of measuring the sustainable development (OECD, 2009). All systems measure 12 key indicators: economic performance of the region, sustainable development, productivity, employment, entrepreneurship, international trade, the quality of residential neighborhoods, science and innovation, skills, sustainable community sustainable farms and food, volunteering and community engagement. Other states and organizations use other measurement systems and indicators.

The selection of indicators

Indicators for regional development should be a function of development policies and objectives for which they are collected. There are numerous objectives for which indicators are gathered, like: allocation of funds, transparency, resources control, effectively etc. Systems that aim to monitor financial flows will monitor resources indicators, given the resources involved. Monitoring systems which aim to monitor how "things are done" can focus on processes, the outcome level indicators and result will remain to the political decision makers and policy makers. A monitoring system can have many purposes and therefore several levels of indicators may be considered.

Regional development indicators are used differently by different governments (OECD, 2009), this depends on the development objectives they have, e.g. in UK, the regional policies contribute to a high and stable level of growth and employment at the national level, so that each region achieves the maximum of development.

In Poland, regional policies aim to develop poles and are focused on the promotion and development of large regions.

Regional policies in Portugal aim at integrating structural reform policies, while using the regions' endogenous assets. For the EU the regional development objectives are the cohesion, the competitiveness, the employment, and regional cooperation.

There is no exact number of indicators to achieve the best measuring system of the development level. It is important for the measurement system to give the

necessary information for the policy makers. In many cases indicators are designated by the central government, which has limited information on the regions and their development policies, thus indicators do not result comprehensive. On the other hand regional actors may not have the capacities to collect information for more accurate indicators. Another problem is the fact that the indicators may not be accurately read and not used for policy improvement.

According to (OECD, 2009) some factors that influence the development of indicators are:

The characteristics of regional development - Regional development is complex and includes regional development indicators, which can be characterized by:

- Inter sector features, the more sectors involved, the harder it is to collect the information.
- Many actors, the more actors are involved in data collection, the more complex becomes the process, so a good coordination of the actors is required.
- According to new regional development theories, each region should have its indicators for the development measurement, on the other hand the establishment of an indicators' system for measuring the regional development level and comparison among regions is needed.
- The indicators' complexity, makes it difficult to find an indicator which measures the regional development, because of the data complexity.

- Actors' skills - often actors involved in the measurement of regional development do not have enough technical or human capacity, to measure the development level.

- The data availability - often at regional level the data and statistics are missing, or they are incomparable, as in our case where the official data according to INSTAT, which should be used to measure the indicator, are data of different years for different regions, they are not consistent and have many shortcomings.

- Costs - Often data collection is costly, and it is their processing too.

Determining the relationship between costs and benefits, as well as what is available will determine the selection of indicators.

United Nations initiatives to implement sustainable development policies took shape with the Agenda 21, based on the United Nations' Conference for the Development and Environment in 1992, where all the state and no state institutions were appealed to develop sustainable development indicators (United Nations). These indicators in most cases are the indicators that will measure the implementation of the sustainable development strategy of countries which apply them.

Over the years are held meeting and roundtables, are defined several indicators for measuring the sustainable development.

The United Nations Organization has developed the sustainable development indicators, which measure the implementation of sustainable

development policies of member countries. (United Nations, 2006). In the framework of the UNO the indicators of sustainable development are developing by the member states governments, by international organizations (United Nations).

The sustainable development indicators according to the UNO are no longer grouped into four basic pillars of sustainable development (economic, social, environmental and institutional). These changes show the multidimensional character of sustainable development. Areas where the indicators are focused are: (1) Poverty; (2) Governance; (3) Health; (4) Education; (5) Demography; (6) natural hazards; (7) atmosphere; (8) land; (9) sea and coastline; (10) pure water; (11) biodiversity; (12) economic development; (13) global economic partners; (14) patterns of consumption and production (United Nations, 2007).

The European Council has identified ten priority areas for the sustainable development. This is also reflected in the sustainable development indicators (1) economic development; (2) poverty and social inclusion; (3) the population's age; (4) public health; (5) climate change (6) consumption and production patterns; (7) Management of natural resources; (8) transportation; (9) good governance; and (10) global partnership (European Commission, 2011).

UNO indicators used for measuring sustainable development are indications which have correlation with each other. So an indicator that has occurred in a group can demonstrate even for another area, such as the sewer shows poverty

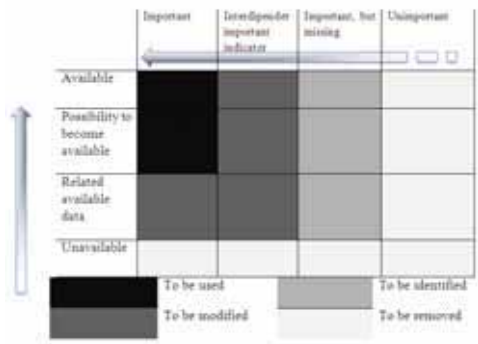
but also health, the access to drinking water is a social and economic indicator. Therefore these groups should not be seen as separate.

To have meaningful selected indicators they should be either in time series, or used for the comparison basis between regions, identifying the best and less good region.

But should these indicators be taken for granted and should they be given to statistical offices to collect? Countries should define the development measurements indicators as a function of the country's characteristics, the data availability, the data meaning for a country (OECD, 2009) (United Nations, 2007) (e.g. the population that resides in coastal areas has no sense in mountainous areas).

The indicators' selection will depend on several factors. The factors for adopting the Sustainable Development Indicators of Sustainable Development Committee presented in the figure below:

Figure 1 Sustainable Development indicators adaptation matrix



Source, (United Nations, 2007)

Thus as seen from the figure above, an indication must be significant, and available, in order to be selected in the indicators' list.

The indicators in itself expresses little or nothing about the level of regional development and sustainable development, especially when the indicators are dictated by an institution which is separated from the specifics of the region (Zeijl & Martens, 2010). On the other hand the absolute indicators indicate almost nothing about the overall development level. There are many indicators' lists, but very few of them can be applied in Albania. Our task remains to identify the most appropriate indicators for the development level in Albania and the specifications of our regions.

Many international organizations have developed lists of sustainable development indicators, which serve to their specifications. E.g. the EU has the sustainable development indicators which measure the implementation level of the sustainable development strategy of the member countries. The indicators developed by the UNCSD aim to monitor the application of the Agenda 21, and the implementation of the Millennium Development Goals (United Nations, 2007). So indicators in most cases serve to monitor a particular strategy or policy, and cannot be easily transferred from one place to another. In Albania there are strategies of sustainable development at district levels. At the national level sustainable development strategy is not

updated and it is not filled with the legal and under legal framework.

Conclusions and Recommendations

Many international organizations have developed sustainable development lists of indicators, which serve to their specifications. Hence there isn't a predetermined list for measuring the development. Each indicator should be collected to serve a specific function.

The indicators in itself expresses little or nothing about the level of regional development and sustainable development, especially when the indicators are dictated by an institution which is separated from the specifics of the region.

The regional development level measurement indicators should be designed with the support and cooperation of the local authorities.

Countries should define the measurement development indicators as a function of the country's characteristics, the data availability of and the data significance for a location.

The consulted literature

European Commission (2011). Sustainable development in the European Union . Eurostat .

European Commission (2013). Guidance Document On Monitoring and Evaluation - European Regional Development Fund and Cohesion Fund. Directorate General Regional and Urban Policy. European Commission.

Nordregion . (2004). Indicators for Sustainable Development. (Nordic Center for Spatial Development).

OECD. (2009). Governing Regional Development Policy - The use of Performance Indicators .

United Nations . (n.d.). RIO+20 United Nations Conference for Sustainable Development. Retrieved 10 10, 2012, from RIO +20 : <http://www.uncsd2012.org/>

United Nations . (n.d.). United Nation . Retrieved from <http://www.un.org/earthwatch/about/docs/a21ch40.htm#A.%20Bridging%20the%20data%20gap>

United Nations. (2006). Global Trends and Status of Indicators of Sustainable Development. DEpartment for Economic and social affairs.

United Nations. (2007). Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies (Vol. 3rd). New York : United Nations .

Zeijl, A. v., & Martens, R. &. (2010). An adaptive indicator framework for monitoring regional sustainable development: a case study of the INSURE project in Limburg, The Netherlands. Sustainability: Science, Practice, & Policy .

Translated by: Enejda Seraj, Auditor

Audit Department of Local Government Budget, Territory Control and Sustainable Assets Management

Prof. Dr. Ilia Kristo

University of Tirana,
Faculty of Economics
iliakristo@feut.edu.al

Adela Llatja, PhD

University of Tirana,
Faculty of Economics
adelallatja@feut.edu.al

PROTECTED AREAS IN ALBANIA, “VULNERABLE” AREAS

Protected areas are surfaces with special landscape value, rare biological formations, geomorphological and biodiversity assets. They have natural, cultural, historical, archaeological values of heritage and international regional, which was given a special status for their protection.

From: Prof.Asc Sazan GURI

INTRODUCTION

Protected areas are surfaces with special landscape value, rare biological formations, geomorphological and biodiversity assets. They have natural, cultural, historical, archaeological values of heritage and international regional, which was given a special status for their protection. The network of protected areas is based on the categories of the international system management and the built system for this purpose is in compliance with it.

MANAGEMENT PROCESS OF PROTECTED AREAS

Management of protected areas is an operational process, which starts with the review of the situation and it continues with the analysis of five of its functions: planning, organizing, running, recruitment

and control. The management concept of the protected areas, should elaborate ideal and should open the sustainable perspective of development. This means, to outline the imagination, to generalize the experience of developed countries and to outline the sketch idea of protected areas. On the their side, the management of protected areas, it is protection, education and experience.



Protected areas are surfaces with special landscape value, rare biological formations, geomorphological and biodiversity assets. They have natural, cultural, historical, archaeological values of heritage and international regional, which was given a special status for their protection. The network of protected areas is based on the categories of the international system management and the built system for this purpose is in compliance with it. According to IUCN (The International Union for Conservation of Nature), Protected Areas could be included in of the below categories:

Strict natural reserves/scientific reserves/ (Category I);

National park (Category II)

Natural monument (Category III)

Managed natural reserves/ area of habitat and species management (Category IV)

Protected landscape (Category V)

Protected area of managed resources/ protected area with multiple uses (Category VI)

As a rule, around each protected area, are provided the respective buffer zones. Thus, for each category of protected areas, it is implemented a specific protection.

PROTECTED AREAS CATEGORIES

STRICT NATURAL RESERVES (CATEGORY I)

Territories no smaller than 50 acres, with special natural values, shaped by natural ecosystems or easily changeable,

representing bio-centers and bio-corridors of national and regional importance, are declared as strict natural reserves. In the strict natural reserve, it is implemented the first scale of protection, are prohibited:

Trees and shrubs cutting use of chemicals and fertilizers any kind of constructions extraction of minerals and peat hunting and fishing igniting fires passing through the trails, with the exception of the lands owner and user any kind of vehicle use, with the exception of administration machines, for the protection of the reserves and for the firefighters driving any kind of vessels intensive reproduction of hunting animals

The buffer area of strict natural reserve



Karavastas Lagoon

could be declared as the territory around the reserve, with 100 meters width from its border. The other activities, which are required to operate in the reserve or in their buffer areas, should be provided with environmental permission. As strict natural reserves, are declared the following:

Karavastas lagoon for example, it is the first area to be included in RAMSAR Convent list. It is legally protected, but practically, it is up to residents of Divjaka. All the wastewaters of the surrounding villages, are discharged in this lagoon. It is always under the impact of the residents fishing activities, which are used for commercial purposes. Also, hunting is a widespread activity in this area.

NATIONAL PARK (CATEGORY II)

Wide territories, usually not less than 1000 acres, with unique national and international values, a large portion of which are natural ecosystems, with some effect from humans activity, where plants, animals, natural and physical environment have special scientific and educational importance, are declared national parks.

In national parks is implemented the second grade of protection, where are prohibited:
lands utilization with intensive technology
Neutralization of waste originating outside the territory of the national park
distribution of animal and non-native plants, when they bring changes in the areas biodiversity
Intensive reproduction of hunting animals, except for the saving reproductions
Construction of roads, highways, railways, urban areas, high-voltage lines and oil and gas systems with long stretch massive sports, tourists activities outside the assigned points
organizing cars and motorbikes races

In this area could be performed, but only after receipt the environmental permit, the activities that aim:
changing the state of natural water resources, springs, lakes and wetland systems
establishing and functioning of facilities for military and defense purposes

When protection park administration notes that it is violated the purpose, for which the park was declared a national park, may temporarily prohibit or restrict the movement of transport vehicles, hunting and fishing and other activities allowed. The national park's buffer area can be declared the territory around the park, with width about 50 meters from the border. National Parks in Albania could be:

- | | |
|----------------|-----------------|
| Dajti Mountain | Llogara |
| Theth | Tomorr Mountain |
| Lura | Valbona Lagoon |
| | Butrint |

All of these parks are suffering the consequences of quarries, which are not



rare within buffer zones or buffer. In almost all cases, they affect negatively the ecological life of populations within

protected areas. Lura, Dajti, Tomorr, etc., have turned from a miracle of nature in to a desert, and this by the human activities and pressure, and also by the over-deforestation.

NATURAL MONUMENTS (CATEGORY III)

In a natural monument it is applied the first grade of protection. As natural monument could be declared the caves. They can be seen and used for tourist or medical purposes, only after they are adjusted for these activities, with the authorization and under the supervision of regional environmental agencies and the relevant organizations of tourism and



Dajti mountain (stone quarry)

local government. The exploration, the authorized access and any kind caves utility, should ensure their protection and the purity, preservation of micro climate, water regime, ecosystems, geological and geomorphological features, paleontological and archaeological findings and creatures. For the caves, canyons and waterfalls, it is implemented the first grade of protection. The caves, canyons and the natural waterfalls are not surrounded by



Sotira spruce Blue eye

the buffer areas. Natural monuments are listed on the national heritage values. There are prohibited:
Disposal of values for any purpose of economic utilization
Works or activities that change the



Tomorr mountain

monument character or its natural course

For the most part of the natural monuments, as for geo-monuments, bio-monuments or hydro-monuments, are not implemented any kind of protection grades, like enclosure, buffer grade, attention, maintenance, on the contrary they are forgotten.

**MANAGED NATURAL RESERVES
(CATEGORY IV)**

The territory that represent bio-centers and bio-corridors with regional and local importance, or the areas with plants, animals, mineral and paleontological findings, especially those which are protected, or the areas that are utilized for researches, educational and cultural purposes, are declared as managed natural reserves (area of habitats and species management). In the area of habitats and species management it implemented the third grade of protection, where are prohibited:

the change of natural status of the water resources, springs, lakes and wetland systems chemical deposit vehicles movements and parking out of public roads and assigned places for parking collection of plants, minerals, stones and paleontological findings establishment and functioning of the facilities for military and defense purposes

As managed natural reserves, we can list:

Kune Vain, Rushkull,
Pishe Poro, Karaburun

Buffer area of habitats and species managing area, could be declared the surrounding it, with meters width from its borders. But this protected areas are suffering the industrial pressure, especially their discharges in the above lagoons (the case of Shengjin). Urban constructions, not only are not respecting their buffer area, but in some cases those are inside of this protected areas (the case of Volorek).

PROTECTED LANDSCAPE (CATEGORY V)

Territories larger than 1000 acres, with harmonious landscape and well formed, with characteristically developed relief,



View from Kune Vain Lagoon

with a variety of marine or terrestrial ecosystems, historical monuments, are declared protected landscapes. In a protected landscape it is applied the fourth degree of defense, where are prohibited:

planting monoculture forests
neutralization of the wastes and igniting
fires outside of the determined points
distribution of non-domestic animals and
plants hunting with contaminated foods
construction of highways, urban areas
and sailing canals

Septic Mountain



Pograde Lake (landfill of wastes)

The Septic Mountain it is one of the most remarkably formations that mother

nature created in Albania, but unfortunately it isn't maintained, or more specifically, on documents it is a protected area, but in reality, it is used by the local residents with over grazing of livestock in the area. Pogradec Lake, it is one of the most important hearths.

PROTECTED AREA OF MANAGED RESOURCES (CATEGORY VI)

Areas that include wide, and relatively isolated and uninhabited, which can be accessed with difficulty or regions that are sparsely populated and still may be under constant pressure to be populated and widely used and their return to intensive use is unclear or inappropriate, are declared protected areas of managed resources. Limitation of entry to these areas means that, normally, would require control, which will depend on the pressures for access and use of the area. This category can be used for those areas that are protected by legislation, but are not used for any reason. In a protected area of managed resources it is applied the fourth level of protection.

Orosh mountain with interesting geological formations (karst caves and wells) with knowledge and scientific values. It has an impressive view, but unfortunately it isn't maintained and protected by the local government.

There is a large number of protected areas in Albania, but what is unfortunate, is the fact that these areas are not protected. In the Karavasta Lagoon canyon, there are nets, while it is a

deposition place of the different animals eggs. As these nets, are placed there for fishing purposes, they not only track fish, but also enough larva of these animal organisms; this leads to what we call "poverty of biodiversity".

FINDINGS AND NEED FOR IMPROVEMENT

In protected areas are missing the most important elements that a Protected Area should have:

- table indicating the exact position and location of the protected area
- trails for tourists, in order to get the most beautiful sights of our country
- fencing of protected areas, which not only serves as an indicator of the protected areas surface, but also it serves as a protection from nearby residents access

In these areas:

not only it is fishing, but over fishing
not only are applied hunting sports in specific and allowed periods, but the hunters exercise all the year, therefore killing birds and poultry, that act as warnings or signals for other birds to come.

On the other side, protected areas forests in Albania continue to suffer:

consequences of over-cutting, because the few woods that are, have a height of 2-3 meters high, and this, thanks to the natural processes of forest regeneration cut not replacing forest trees that have been cut in recent years.

Our country is in the most unfavorable state, as never before, where if we refer to the figures, in 1943 in Albania, we had a forest area that accounted for 83% of the territory, whereas in '80s, these forest area figures went to 34%, whereas nowadays in practice these numbers have gone down to 7-8%. Practically, we may have even less than that forest area. If we refer to the figures for other countries, they warn us more if we compare. For example, Austria has 37 natural parks with 305.000 acres surface, Greece has 5 category of protected areas: National Park (which are 10 and they cover 68.732 acres surface), esthetical forests, natural protected monuments, hunting reserves, marine parks. Italy has 21 national parks, that cover 1.5 million acres or 50% of the territory. Montenegro has only 4 national parks, but there is a storage system and key management, which protects the whole country and not just protected areas. Macedonia has a 187.895 acres surface or 7.2% of the overall territory.

If we refer to developed countries, their standards have become not only a milestone in the technology industry, but also in harmony with nature. United Kingdom has 12% of its territory protected areas. Germany has national parks, which are wild areas, and are recovered from the interventions of the organizations responsible for the protection of nature. But, what distinguishes us from other countries, are not only the figures, but also the mentality to nature protection, for example, in other countries, if you throw garbage in a protected area (even on the

road), you get fined, while in our country, the garbage's are not only thrown on the streets, but even in protected areas, because the law it isn't implemented. He throws the garbage's, because nobody sees him, (there aren't safeguards on the protected areas), and also because in these areas are missing the containers, or those that exist- are out of standards.

If we refer to the performance of the protected areas of our country, the numbers have been reducing their surface over the years. We continue in a transitional period, the consequences of which are the protected areasuffers. They are disproportionately affected by non-government properly reflected in their chaotic use. The biggest challenge for protected areas in recent times, is their protection.

KEY ISSUES AND THE NECESSITY OF INTERVENTION

Some of the main problems that these areas are facing, are:

Deterioration of road infrastructure (National Park Lure, National Park Butrint, Dajti, etc.)

Destruction of habitats and their further degradation (Lure, Kune Vaine, Karavasta, etj.)

Erosion in general and in particular the seaside one (Septic Mountain, Kune Vaine, Pishe Poro, etc.)

In these protected areas, buffer area is not only small, but it does not exist, because the impact of the buildings is felt not only in the buffer zone boundaries, but also inside the protected area itself

Cutting of forests as protected areas, as well as side streets (Lure, Llogara, Dajt, etc.)

The spread of fires during the summer (Llogara, Karaburun, Lure, Divjaka, etc.)

Persecution of wild animals and birds (phenomenon encountered in Karavasta, Kune Vain, etc.)

Inefficient ways of lagoons management for wintering birds (Karavasta, Kune Vain, etc.)

Ineffective Management of reactive activities, which in addition to collecting tolls checkpoint at the entrance of the protected area, have not taken any action to create conditions for hospitality or visitor car parking (Dajt, Llogara, Divjaka, Kune Vain, etc.)

Uncontrolled pasturing (Septic Mounatin, Divjaka, etc.)

Illegal contruction are occupying protected areas (Dajt, Divjaka, Llogara, Pogradec Lake, Lure, Theth, Kune Vain, etc.)

Hunting, overfishing, illegal fishing, and use of prohibited tools, as marshes explosives, which kill all the organisms that are there, leading to a poor biodiversity (Karavasta, Kune Vain)

Visitor mismanagement and solid waste they produce, damaging the landscape and esthetic values of the area (Karavasta, Dajt, Llogara, Butrint, Lure, Kune Vain, Pogradec Lake, etc.)

Bars inside the park, often get permission to exercise their activity only from local governments without the consent of the forestry service (Llogara, Dajt, etc.)

Quarries are posing a negative phenomenon in the destruction of habitat and in reducing them, which are not only

are damaging the park's landscape, ecological state of the surrounding environment, but are creating concerns for visitors and residents of the area (Llogara, Dajt, Tomorr, Septic Mountain, Orosh, etc.)

The deterioration of physical condition, water regime and water quality, wastewater discharge of nearby towns or villages, the reduction of water exchange with the sea, is destroying little by little these protected areas (Karavasta, Kune Vain, Pishe Poro, Orikum, Narte, etc.)

In our country pass 12 hours barges straight to Greece and Macedonia 90% of chopped trees are unchecked

In categorical order should not draw near buffer zones of protected areas and if it is decided to build, this should be done at a distance of 100m distance.

Conclusion, that's why we owe to affirm that Protected Areas in Albania are vulnerable, that the lakes are free poultry and forests are without animals...

THOUGHTS THAT CAN BE TAKEN INTO CONSIDERATION

Establish and strengthen a national comprehensive system, representative and effectively managed of protected areas, integrated in environments with wider land and sea in order, to preserve the structure of ecological functions, achieving global objectives.

Improvements should be done in planning and managing the protected areas through the right mechanisms for sharing of costs and benefits arising from the establishment and management of

protected areas, including fully local communities and other stakeholders interested in management areas and creating actual and management of new protected areas.

Creating a supportive environment and ensuring financial sustainability for a more effective management of protected areas by reviewing and improving policies, including the use of estimates and socio-economic initiatives.

Develop and implement comprehensive programs and initiatives for capacity building, training at the individual, institutional, and communities level, setting professional standards for the planning, establishment and management of protected areas and to improve communication, education and public awareness on the importance and benefits of protected areas.

Creating an effective national system of monitoring the status and trends in protected areas to facilitate the assessment and reporting on the effectiveness of protected areas management and to assist in evaluating progress in meeting global biodiversity targets.

Provide scientific knowledge on protected areas for effective management of protected areas by undertaking improvement activities-research and scientific cooperation at national, regional and international levels.

Conduct interdisciplinary research: methods and techniques for assessing the value and utility in protected areas or support for dissemination and facilitating access to technical information, publications for the protected areas, and

the development and strengthening of partnerships with international organizations and scientific institutions, which conduct studies to increase the level of understanding of biodiversity in protected areas.

Should become possible to promote soothing environment for the transfer of methods, technologies and cooperation to improve protected areas management.

SUPPORTING STUDIES

Author	Title	Year
A.K.M	Environmental bulletin	1998-99, 2004
Britain Embassy In Tirana	Investigative journalism in the field of environment	2004
World Bank	The right to tell (The role of masmedia in Development of economy)	2003
Blue Editions	Blue Albanian Line	2010
CARD program, founded from EU	Government with the public participation Non governmental organization fot the decentralization procces	2003
G & G group	Action Plan on urban wastes	2005
G & G group	Environmental Impact Assessment for urban areas,Dajt, Kashar, Fark, etc.	2008
GEF	Convent on biological diversification International report Strategy and action plan on biodiversification	2009
Laze. P., Lushaj. Sh., Suljoti.	The study of problems of soil and water in environmentally sensitive areas of the country	1998
Maxhun D., Nihat D.,Genti K.,Gjon F.	Natural protected areas; National parks of Albania	2004
Miliekontakt OOST-EUROPA	Strategy for environment education	2005
MMPAU	Legal acts on forests, pastures and protected areas	2005
MMPAU	RISK "AMIAANT"	2006

Pano N.	Water resources of Albania	2008
Pasha M.	Covering the land of Albania	2003
Peçuli. V., Mankolli. H.	Applied ecology	2005
Ziu. T.	Bio-geography	2006

*Translated by: Yrjada Jahja, Auditor
Audit Department of Central Budget, High
Public Administration, Financial
Management and Internal Audit*

Prof. Asc. Sazan GURI
"G&G Group"

AUDIT OF HIGH MANAGEMENT TONE

The analyses of the latest world financial crises, which started in 2008, highlighted several numbers of causes up to the general deterioration of ethics and standards.

Author: Teuta Baleta¹

Abstract: Control environment, especially high management tone, compose the ground, which supports the efficient functioning of the internal audit...or it can isolate this function, by hampering to meet its objective of providing security service for the management of the institution or the parties concerned. Such effectiveness mainly is affected by the phenomenon of "the deafness" of high management and its failure in constructing of the mechanism of risk acceptance. Such environment puts the function of audit and its functioning as well, before difficult challenges.

Keywords: internal audit, control, environment, management

Subtitle 1: Learning from crises

In the economy, institutions or the society of one's country, time after time, crises break out. Beyond the destructive consequences, the crises can also appear on having "positive" consequences as well. When "the storm passes" and everything "calms down", it begins the root-cause analyses process to identify the reasons that led to such events. This process is similar to an interview where a number of questions are done, such as: What causes the event or the crises? Could it be prevented? If yes, why it was not prevented? If no, was it possible for the situation to be prepared in order to diminish the damages as much as possible? Who is responsible for the event (individual or institution)? Will those responsible take their responsibilities? What measures are being taken to overcome the situation? Are these measures enough? etc., etc, to end up with probably most important set of

¹Opinions expressed in this paper represent personal opinions of the author.

questions related to the preparation for the future: Is any system of mechanisms or measures being studied, in order for this event or crises not to be repeated? Are these effective for preventing the event or the crises?

The answers to these questions and many others similar to those highlight the weaknesses of a system / environment / institution / the way of thinking or acting, which at first sight look like small negligible and harmless weaknesses. But exactly such answers, keep the risk of stratification, the risk of their growing up to the creation of appropriate conditions for the outbreak of the crisis or the occurrence of severe events with harmful consequences. In the outbreak moment and after, it becomes clear that was exactly the lack of attention, negligence, forgetfulness, deafness that permitted the conception of the problem.

Crises or harmful events happen with or without a known frequency / cycle. Part of those are new phenomenon, not experienced before, thus difficult to be prevented or managed with accurate time and minimum costs. In this sense, crises serve as adjustment mechanisms or schools that teach. From them, a whole process of technology, products, systems, institutions improvement is promoted up to changing of way of thinking.

But some of them resemble to past events; they even may have the same causes, a phenomenon which shows that often, intentionally or unintentionally, the most basic elements of control are ignored or not respected. Therefore, it is

no coincidence that after such events, attention turns to the basic principles of control. But it is evident that such relapse is followed by new elements of understanding or developing the concept.

Authorities always have reacted against crises or scandals of corporate through reforms, rules and governance strengthening. And nevertheless, still remains the question: Why frauds and failures still occur? The analyses of the latest world financial crises, which started in 2008, highlighted several numbers of causes up to the general deterioration of ethics and standards. Erkens et al., (2010) suggested that good governance itself cannot succeed against the poisonous culture of corporate. Since in 2004, in the World Economic Forum of Davos was accepted that the existence of a proper feeling high above moral accountability in the levels of boards / councils, is much more effective than rules. This Forum stressed in human behavior as a key element in the governance reform. So, controls didn't work mostly because something in the corporate culture didn't function. Roth (2010:49) determines that "...the main reason of business biggest frauds and failures is almost a weakness in the corporate culture; or a weakness of soft controls."

During the root-cause analyses of the latest world financial crises, naturally are raised questions such as: Where were the auditors? What did the auditors do? The crisis in fact, tested the key assumptions on which the role of internal audit arises; risk based techniques of audit as well as

the three lines of defense model in the administration of risk (Piper 2014).

What does arising of such questions mean? Certainly not by blaming, totally or mainly, the functions of internal and external audit. But, by further analyzing the message such questions convey, and by trying to give answers to them, the audit function is reconsidered as part of the mechanism, and its development is oriented toward quality improvement and effectiveness.

Exactly this trend was noticed after world financial crises. Audit as a whole and especially the function of internal audit, was considered more widely and with more importance in the framework of organization. If we refer to the International Standards of Professional Practice for Internal Audit (which we will refer to as Standards, later on), of the year 2008 and reviewed later, it is noticed that in total the reviews have strengthened the role of internal audit as an important function in the governance of an organization. From a simple comparison of the reviewed version of year 2012 against reviewed version of year 2010, standard 2100: Nature of work, that deals with the requirements for evaluating and the contribution in improving the governance, risk administration and control processes, has strengthened the requirements for the role of internal audit toward governance processes, by including the evaluation of meeting strategic objectives of organization.

In the standard 2020.AI is submitted that internal audit activity should evaluate the exposure toward risk regarding the governance, operations and information systems of organization, that deal not only with the credibility and integrity of operational and financial information; effectiveness and impact of operations and programs; assets protection or legal compliance with rules, policies, procedures and agreements (determined in the reviewed version of year 2010), but firstly even with the achievement of strategic goals of organization (reviewed version of year 2012).

Later on, in the standards related to the planning and objectives of an audit engagement (group 2200), in the reviewed version of year 2012 is considered the governance as well, besides risk administration and control processes.

Subtitle 2: Top management tone

Statement: "Institution is what management is", is a widely known and accepted statement, by becoming thus as an axiom. In a summarized way, this statement expresses almost everything for the governance of an institution. The direct message, coming out from this statement shows us that the management or manager of an institution is able to either outline an organization functioning with integrity, high moral standards, sound and successful culture, or to be oriented toward totally different objectives. Technically speaking, "tone at the top" is an important variable in the functioning of the institution, since it is

what is transmitted in the entire organization and any person in it.

In October 1987, Treadway Commission, by considering several factors that brought to fraud in financial statements, in formulating recommendations on how to avoid fraud, was concentrated in analyzing the element of "tone at the top" and stated: "Tone at the top, environment or corporate culture, in which the financial reporting is being performed, is the most important factor which contributes in the integrity of the process of financial reporting. Nevertheless the impressive regulatory framework and written procedures, if there exists a weak "tone at the top", then it is more likely for fraud to be present in the financial reporting".

From the literature examination of the scope of control, compliance and audit it is understood that tone at the top is a term used to define the leadership performed by management (executives) and engagement, and emphasis the engagement, from part of managers, versus values such as being open, honest, with integrity and ethical behavior.

So, tone at the top is the message, the position and the culture that the council (board) of directors spread in the entire organization. For some, it consists of the most important element of control and for some others it is equal to the internal control environment itself. In an organization, it has impact or is transmitted from top- down direction, at any medium level of management, as well as at all individuals. Tone at the top, is described as consistence in statements,

declarations and explanations of managers and their actions as well. Normally, whether management adheres to the values of honesty, integrity and ethics, the employee is much more likely to adhere to the same values. In this formulation there are some important elements:

- The word "top", means not a manger of any level in the organization structure, but the highest level of management in the hierarchy of the organization, thus the chairman of the institution or the chairman of the board. It is from such "top" that come the message and the engagement.

- Word "message" means a certain content and engagement toward highest ethical standards in any aspect of organization's activity.

- Message should be communicated and is very important the way it is transmitted. The message cannot be considered as communicated in the proper manner once it is officially transmitted. It is needed to be dispersed continuously, by becoming an integral part of all activities of the organization, through education and training, but what is more important through acts; acting in practice and giving examples.

- At last is "receiver of the message", thus to whom the message is communicated. The message needs to be spread through all employees of the organization, in all levels, who should understand and accept the importance of ethical behavior and the respecting of the latter.

Management literature deals with control systems of management. According to this school, “tone at the top” is a type of cultural control, which means that the functioning of controls depends on the pressure of the group over individual, which is avoided by a certain system of values. Bruinsma dhe Wemmenhove (2009), from this thinking school, cite five methods of cultural controls that are ethic code, group rewards, transfers, physical and social controls and “tone at the top”, which the latter consists of an important part of corporate governance codes.

The definition of “tone at the top” means that the culture in an organization is composed in a certain way to accept and maintain an effective control environment, by building the necessary structure and discipline, in order to sufficiently impact in the consciousness of the organization. Thus, management behavior should be in compliance with the culture it tries to create itself. Experts’ consensus (Bruinsma and Wemmenhove 2009) concludes that “tone at the top” is built from four cornerstones: management, culture, structure and communication. They also define several elements that in fact represent a list of references against which “tone at the top” can be evaluated (refer to the table below). From part of management, leadership, communication and culture transmission should monitor the culture in the organization and the communication as well. “Tone at the top” is determined at the highest levels of management, communicated throughout the organization and the cycle is closed at

high management again, through supervision process.

For this reason, after explosion of scandals of corporate, during years 2000 (Enron, etc), several reforms were taken, which stressed out the culture of corporate’ and controls’ environment as well. Especially the approved legislation in USA after all these scandals, known as Sarbanes-Oxley has as significant part the disposition over the internal control, by pointed out “control assertion”. This element deals with the fact that the Chief Executive Officer (CEO) and Chief Financial Officer (CFO) of a company, should state that “the situation is under their control” or “they can fully control the situation” meaning that internal control system is effectively working. Not only this law in particular, but the whole governance reform in general, that followed corporate scandals emphasized the responsibility of top management, by making them direct responsible ones for the well functioning of internal control systems. Such conception of responsibilities built in the private sector was later supported even from public sector, executive power units or independent institutions, especially market’s / industries’ regulatory authorities.

Table: Cornerstone and elements of tone at the top

Cornerstone and its definition	Elements
Management Managers and CEO should lead by showing integrity, by paying attention to human	Inspiring leadership. Acting through example. Attention to

resources' abilities and by giving the right example through acting.	human resources. Integrity in the given opinion. Integrity in the leadership style. Risk awareness. Consistence in actions and messages. Engagement for acting with competence.
Communication Communication deals with the interaction from top-down direction and vice versa in all potential forms.	Interaction Top-down and vice versa. Right/Wrong/symbols/habits/assumptions Verbal/electronic /visual/written Ethic code
Culture Culture is related to ethical values, habits and assumptions. In order for "tone at the top" to be successful, it is needed an independent and active culture of risk in order for the employees to empower, from the point of view of competencies that are delegated to them in order to take decisions, up to the need for individual protection that act as warning signals in cases when something goes wrong.	Culture of risk, independent and active. Empower/delegation of competencies. Reward systems. Norms and values. Policy of warning signals.
Structure The level of risk degree accepted by the organization should be adapted to the strategy; that is why it is required an allocation of	The correlation between risk acceptance (or as it is called "risk appetite") and strategy. Independent,

responsibilities, appropriate and sufficient information and an active board as well.	active and committed. Supervisory Board. Determination of responsibilities. Appropriate and sufficient Information structure.
---	---

Source: Bruinsma dhe Wemmenhove (2009)

If we refer to the latest case happened in the Central Bank of Albania, by focusing our discussion only in administrative elements, it is clear that the scandal came also as a result of malfunctioning of one or several controls. A full root cause analyses for malfunctioning of controls is a duty of this institution's authorities, therefore this article does not provide any detailed analyses on that purpose. But what should be stressed is that, "taking under control the situation", is firstly and direct responsibility of top management of the Central Bank that are CEO and CFO. For this reason, missing of a Second Deputy Governor of the Central Bank (which also plays the role of CFO), for a considerable period of time, represents a disadvantage of the group of managers, responsible for the well-functioning of internal control systems.

From the other side, since "tone at the top" is related to intangible elements, its evaluation appears to be difficult. In publication "Tone at the Top" of IIA (November 2003), but also from other authors, an interesting and helpful list of questions, that can be used from any type of organization in order to self- evaluate control environment, can be found. The

essence in this list of questions is in determination that the ethical tone of top management, transmitted through work and acts, by having an active council of managers, independent and well informed, by clearly defining responsibilities and accountabilities, by delegating its authority proportionally to responsibilities; by setting frequent communication techniques between senior managers and operational ones, and all of the above accompanied with a hiring policy oriented toward selection of qualified staff, ethical, that can be promoted, treated and compensated based on relevant procedures and policies and for which a biographical control can be done, especially when appointed to positions of high sensitivity.

On a quick view, most part of organizations managers' state that such requirements are fulfilled from their sides and therefore it is concluded that in the organization an effective control system is working. But is it really working? The response to such question depends on the sincerity of self-evaluation process.

Subtitle 3: Audit and its role

As it is emphasized, control environment includes factors such as integrity, ethical values and competencies of the organization employees'; the philosophy of management and working style of the latter; the way how management assigns authority and responsibility and how it organizes and develops its employees; the focus of management in setting goals.

Internal audit in an organization needs to include in its object of work "tone at the

top" as well. For Roth (1997:6) if COSO is applied "we should evaluate not only tangible control activities, thus "strong controls", but also all other intangible elements, thus "soft controls" that are currently being used from management in order to control an organization". If "strong" controls stand for policies, procedures, organic structure, bureaucracy and formalized and limited processes, "soft" ones deal with informal part of control such as "tone at the top", competencies, trust, values, and strong leadership, and high expectations, open minded and high ethical standards. "Soft" controls represent elements of the culture of the organization and this culture is defined as entirety of soft controls (Roth, 2010).

Humans represent a basic element of control systems and are exactly those who can break or violate, circumvent or find ways to manipulate the controls themselves. Competencies and skills of employees and managers are an aspect of protective elements (controls). As much important are also elements such as integrity, ethical values and sound spirit of employees and especially managers. In an unethical environment, risk level of manipulating or malfunctioning of control systems, is increased, even though control mechanisms applied are relevant. It is exactly this intangible and important element of control system that needs to be audited. It is obvious that an objective audit of these elements, indeed represents a challenge, because it deals with perceptions, feelings, human behavior, relations and culture. Above all, the difficulty of audit is related to the

degree of understanding, from part of top management, “soft” controls and their impact in the organization, especially in the medium level of managers and employees,.

This process represents difficulties even for the auditors themselves, which are related to knowledge, experience, tools’ availability and evaluation techniques, finding the evidence to support audit conclusions, finding reports and so on, because such controls are subjective; weaknesses noticed in these controls are sensitive and difficult to be described. Above all, the difficulty stands for the environment where the audit will take place. Rooth (2010) suggests that in places where auditors have no good relations with the auditee, it is less likely that such audits succeed.

Subtitle 4: Way to audit

Audit engagements for “soft controls”, face difficulties but those are not impossible. Soft controls audit process follows the same path as “strong controls” audits. From the literature, it is suggested that in such audits, internal auditors, with experience and in high positions to be engaged. Buhariwalla (2006) supports the engagement idea even from part of experts in psychology field or management of human resources.

The most used tools, for performance of “soft controls” audits are surveys; organization of discussion meeting for self-evaluation of controls; trainings and discussion meetings and substantive tests. Such tools can be used separately or combined.

For Allsup etc. Al, first step in such audit engagements is education, especially of management. Reinecke reiterates the need for education by pointing out the fact that in handling of such controls: “Typical response from top management is that the weakness in soft controls (...) does not have impact in financial results and thus it should be handled only with Human Resources Unit”. That is why it is suggested that in planning of such audits, top manager to be involved (Roth 2009).

Self-evaluations and discussion meetings for controls evaluations are methods which are used to understand “soft controls” and from where it can be pointed out the culture of the organization, since in such activities, perceptions of employees are gathered.

Another good method (Mitchell 2006, 2008) is survey, because it helps internal auditors to evaluate control environment, it strengthens communication by opening dialogues; it enable to take information and perceive feelings, regarding how sensitive top management is for several issues and how the institution is being managed. But survey is an effective method if it is supported from managers and if they are willing to hear the truth and to take the necessary measures for improvement. Roth (2010:55) cites that: “Surveys are not the perfect tool for evaluation of soft controls for the entire unit, but they are the best available tool. They offer a correct and reasonable measurement of the culture of organization”

At last, the reporting process should fit to the types of controls audited. Reporting can be done in written or verbal, with formal discussions or in the form of presentations. The form of presentation depends mostly from audience of reports. It is important for the method used for reporting to have the largest probability of being followed by corrective measures.

In a survey carried out by PriceWaterhouseCoopers (2012), 87% of interviewees accept that "tone at the top" is crucial for effectively diminishing the risk of their organization for fraud, corruption and ethical behavior and that the main "safe keeper" of the culture is considered to be the chief executive officer of the organization. In the same survey it is concluded that only if values are strongly emphasized in a consistent way and continuously repeated through coherent and clear behavior of managers, ethical standards will be met in order for being part of the organization and its people. "...Otherwise, if "tone at the top" does not exist, any other thing will fail", cites the report from interviewees.

By analyzing from outside the institution, the latest scandal in the central bank appears exactly weaknesses in the tone of high management throughout the organization, in values and ethical behavior. Once again literature advises that internal auditors should look into the organization warning signals such as "evident signs of success" associated by excessive use of privileges that the latter offers, for example excessive use of institution helicopters' or cars'; luxury office equipment; excessive bonuses, etc.

These elements are for an internal auditor warning signs, in order for him to be prepared that sooner a bad action will happen. Other means, suggested by the auditors, to be used as warning signals are: the usage of anonymous phone lines or in general anonymous messages, etc. Performing of frequent surveys to organization's employees related to the organization's culture and employees perception', is another tool which serves as an early warning signal. But it is clear that the information provided by these tools is just a signal or an attention drawing, which shows that there are free spaces or opportunities that can be misused based on financial reasons. Signals taken in such ways do not represent valid evidences to conclude the audit but should be sought further.

Subtitle 5: Tone-deaf environment

In an institution with ethical environment, where there is a sound and positive tone of top management, the work of the internal auditor is effective. But not all the auditors are lucky to work in such environments. In several organizations, top managers and/or councils are deaf and silent, which produces a nonproductive environment. Such environment of course is difficult for anyone and furthermore for the internal auditor. Chambers (2014) stressed that, where top management are disabled or unwilling, the opportunity for the internal auditor to change something is limited. For this author, one thing is clear that as internal auditor: "we cannot and should not try to coexist in an environment where the proper "tone at the top" is

missing. If the latter does not exist, our priority should be to work hard for educating and helping the management and boards to “turn the ship in the right direction”.... For some, work environment can be the one, where we face innumerable difficulties. For some others, maybe we should leave”.

This phenomenon, which in Albanian language can be “baptized” as “deafness”, is directly shaped as non-construction, from part of management, of the mechanism of risk acceptance in the organization. Standard 2600 clearly determines the obligation that, the manager of internal audit unit has for reporting in higher levels of management if, remaining risk, accepted from management, is in unacceptable levels for the auditors. Interpretation of this standard concludes that is not under responsibility of the manager of internal control to solve risk issue. In fact this responsibility belongs to management. But if the management does not clearly expresses, does not communicate, does not built any mechanism for risk acceptance, then internal audit effectively will be mostly damaged.

Internal audit in Albania, especially in public sector, is facing the need to “further widen the portfolio of audit object”, by expanding it in aspects of culture, ethics, “tone at the top” and in general toward soft controls. It is a difficult process and probably associated with tough disputes, especially under conditions where it is still widely spread impunity and deafness culture. But such development cannot be avoided. Scandals

happened in institutions of the country should serve as strong arguments to support and expand the audit object. In this aspect High State Control can play an important role by encouraging internal audit in institutions to be included in governance auditing and by pointing and supporting the internal audit independence. While internal auditors have direct interest for developing the skills for auditing the governance, ethics, culture, etc, because at the end they have the obligation to protect the reputation of profession.

Literature

Allsup, L., Beth, M., Hollis, N., Lantrip, S., & Smith, S., “Soft controls: A Dallas / Fort Worth Perspective”, the 1998-1999 Research Project conducted by the Dallas Chapter of the IIA Research Project Committee, as in section III, a. <http://www.dallasiaa.org/ResearchComm/98-99.pdf>.

Bruinsma C., & Wemmenhove P., (2009), “Tone at the Top is Vital!”, <http://www.isaca.org/Journal/Past-Issues/2009/Volume-3/Pages/Tone-at-the-Top-Is-Vital1.aspx>

Buhariwalla, A. (2006), “The softer side of controls: a people-focused approach to controls doesn’t mean the organization is going easy on risks”, Internal Auditor, October 1.

Chambers R., (22 September 2014), “Internal Auditing in a Tone-deaf Environment”, <https://iaonline.theiia.org/internal-auditing-in-a-tone-deaf-environment>.

Chambers R., (29 July 2014), "Auditing the Organizational Culture: A New Frontier for Internal Audit", <https://iaonline.theiia.org/auditing-the-organizational-culture#>.

Erkens, D., Hung, M., & Matos, P. (September 2010), "Corporate Governance in the 2007-2008 Financial Crisis: Evidence from Financial Institutions Worldwide", <http://ssrn.com/abstract=1397685>.

IIA (June 2014), "Sustaining an Ethical Culture", Tone at the Top, Nr. 68.

IIA (November 2003), "Controls are Everybody's Business", Tone at the Top, Nr. 20.

IIA (në fuqi 1 janar 2013), "International standards for the professional practice of internal auditing (standards)", <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF%202013%20English.pdf>.

Jackson, R. A., (1 April 2013), "By the Book", <https://iaonline.theiia.org/by-the-book#>.

Mitchell, M.B. (2008), "Understanding the importance of soft controls in improving operations", Nov. 12, "Soft controls: What you need to know", <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CC8QFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.aga-olympia.org%2Fattachments%2F111208MITCHELL11-12-08.ppt&ei=ukCyTpyNAYTd8QPypdSFCA&usg=AFQjCNGV5KBbHpaTVv7WZtZcYkqTJx>

hojA&sig2=2topU6nvBv3i9NANzHvBQQ; June 26, http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CC8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.nysica.com%2Fconference%2Fsoft-controls%28mitchell%29.ppt&ei=ukCyTpyNAYTd8QPypdSFCA&usg=AFQjCNHhNZdu-kTrakXfRtjuCWRQ64T_3Q&sig2=0sqdKooGPKU_e5yOGXW7mA

Piper A., (October 10, 2014), "Auditing in a Post-crisis World", <https://iaonline.theiia.org/auditing-in-a-post-crisis-world>

PWC, (2012), "Tone from the Top. Transforming words into action", http://www.ibe.org.uk/userimages/pwc_tone_from_the_top_2013.pdf. Ratley J., & Snell R., (26 November 2014), "Fraud at the Top", <https://iaonline.theiia.org/fraud-at-the-top>.

Roth, J. (2010), "Best Practices: Evaluating the Corporate Culture", the IIA Research Foundation.

Roth, J. (2009), "Soft controls in the Netherlands: more recognized than

anywhere else”, Audit magazine, Number 4, December.

*Translated by: Aulona Jonuzi, Auditor
Audit Department of Central Budget, High
Public Administration, Financial
Management and Internal Audit*

Author: Teuta Baleta
Financial Supervision Authority

AUDIT OF INTEGRITY, INNOVATION AND PRINCIPAL DIRECTION IN AUDITING IN SAI

Integrity is not a simple concept to define. Many definitions overlap and distinct definitions used. The term derives from the Latin "in-Tanger", which means "untouched".

**From: Bajram Lamaj and
Fatos Çoçoli**

Abstract

Integrity is not a simple concept to define. Many definitions overlap and distinct definitions used. The term derives from the Latin "in-Tanger", which means "untouched". It refers to virtue, not corruption and state of being chaste. Integrity is closely associated with the absence of fraud and corruption, but it also includes common courtesy. In this context, it is a positive concept and wide about the ethics and culture. Package SAINT of the Dutch Court of Audit uses a broad and positive definition of integrity.

But what is the framework of integrity? According to Guilherme d'Oliveira Martins, President of the Court of Auditors of Portugal and Chairman of the

Task Force of EUROSAI for Audit and Ethics, in the foreword of the publication of EUROSAI, "SAI's support to raise their ethical infrastructure", "Experiences of SAI's integrity were collected and analyzed about the key elements of an ethical infrastructure (framework of integrity), and also about control, hard and soft that influence ethical behavior: clear and coherent policies, commitment leadership, values statements, such as codes of ethics / conduct awareness raising activities, including education and training, setting ethical responsibilities, mechanisms to prevent conflicts of interest and other violations of ethical behavior and tools internal and external evaluation. These are essential elements of an ethical framework and environment that favors ethical behavior in SAI".

According to the Development Initiative of INTOSAI (IDI), "Ethical behavior of SAI

and its employees constitute the cornerstone for a better functioning of the SAI. Since a SAI leads by example and brings value and benefit to the citizens, it is not enough to adopt the appropriate code of ethics, but also establish its strict implementation and have a regulatory framework, which you force employees to implement ethics in practice".

SAI has translated into Albanian and published a summary of two booklets: "Managing Ethics in Supreme Audit Institutions" and "Audit Institutions Ethics in Public Sector", prepared by the Task Force of EUROSAI for Audit of ethics.

Keywords: Audit Integrity, the framework of integrity, ethics, INTOSAINT policy of integrity, integrity based, prevention of corruption, conflict of interests, control to reduce the risk of corruption.

Introduction

Integrity means more than just keep the rules and laws. The law provides a lower limit and a minimum initial moral point. Integrity policy calls for a combination of prevention of corruption and fraud, and to prevent them. On one hand, an organization must adopt measures to obtain knowledge and information, if its staff acting inappropriately (prohibition). On the other hand, it should do everything possible to remove the temptations that might encourage civil servants to act inappropriately (prevention). Priority should be given to prevention. Not only is it more effective, but the balance of the investment is many

times less the preventive work, than the cost of repairing the damage caused by inappropriate behavior (breaking the ethics rules, conflict of interest, fraud, corruption, etc.).

Stage of performing the audit of integrity

The stage of performing the audit of integrity begins with the end of the planning phase and the start of fieldwork. The first task that auditors should perform is to write a audit program customized to the objectives of audit integrity and fighting corruption. They will follow the standard procedures for the development of the audit program. For the purpose of focusing on the possibilities of increasing integrity and reducing corruption, the audit will address two main issues:

- general issues related to the most common functions of the organization or public entity;
- specific issues related to specialized operations of the organization or public entity;

General Issues

To focus audit on discovering the opportunities for corruption, auditors should establish audit program by following and respecting the general principles

- Transparency
- Goodgovernance
- Cost
- Efficiency
- Effectiveness

General issues will be dealt with common functions, such as general administration,

procurement and human resources management of the organization, internal control, etc.

Specific issues

Specific issues are related to technical or specialized operations of audited entity or institution. For example, these issues relate to revised specific laws and rules dealing with the technical work of the unit, such as the Law on Income Tax, Customs Law, and laws, rules and other procedures.

Confirming understanding of the problem in the audited institutions..

With the inventory of opportunities for corruption, developed in the planning stage and abbreviated list of these major opportunities, auditors should begin fieldwork for confirmation or verification of understanding of selected opportunities for corruption and violating the integrity of the organization, drawing on systematic samples of evidence. This work will require routine discussions with the staff of the organization and interviews with officials involved in the cases examined.

Auditors will verify that controls are alleged to have happened really committed and are conducted throughout the period being audited.

Fieldwork can make unravel the areas of general consensus and reveal areas of disagreement. Auditors should carefully analyze these two types of clusters.

In general, areas where there is a consensus between management and

staff the possibility of corruption, must constitute the primary concern of auditors. This will provide them with a list of opportunities for corruption and violation confirmed the integrity of the organization, even though they do not have evidence that corruption has occurred and who is involved. This is the area of investigation and goes beyond the responsibility of auditors.

Public observations

Nature of audit integrity and reducing corruption requires auditors to emerge from their traditional approach and adopt new techniques. The traditional view that Auditors should remain limited to internal data and should not try to collect information from the outside, does not fit well with the concept of Audit Integrity and reducing corruption.

Auditors, if necessary, should gather general public information, from the users of public services and those offered by the institution being audited. One of the steps in the fieldwork of audit, can be public opinion survey on the work and services of the public organization being audited, as well as survey the opinions of employees in the organization. Auditors should undertake conducting these surveys under light of their planning decisions. In general, a decision to conduct a public survey should be considered in all cases where the organization being audited provides or has provided any services to the citizens and the public in general. A survey of public opinion or public service users, can unmask corruptive practices if they are carried out, because many people would

like to raise their voices in protest, if they are contacted and are dissatisfied with the public service offer.

Employees survey

Another option at this stage of fieldwork is to conduct a survey or questionnaire to employees of the organization. Such a survey would be convenient if the size of the organization is substantial and / or extended to subsidiaries in different areas of the country. This survey should be conducted confidentially, and anonymously, because employees tend not to talk about the cases of violation of integrity, conflict of interest and to colleagues and (even more) corrupt managers. Therefore, the questionnaire should be expressed in such language, that give employees the opportunity to talk about the phenomena of corruption in the organization, without citing anyone (except, of course, when they themselves want to mention names). The survey could include questions that test condition based on the answers given previously. Should be excluded provocative questions that can force the respondent to give false answers. The survey can be carried out via e-mail with each of the employees.

Designing a public questionnaire to audit the integrity

Auditors may decide to conduct a survey for assessment of economy, efficiency and effectiveness of services provided by the public agency or institution being audited. They must use plan service delivery as their reference point, and then

collect data on the following indicators. Indicators used to compare the degree of achievement of results, compared with the organization's plan. These instructions are for small-scale surveys, about the services offered by an organization in a given area. For large scale surveys, to be distributed in large areas across the country, the survey will require higher technical skills for the design of questionnaires, collecting and analyzing data. The following indicators will remain important, but should be modified significantly, depending on the size of the questionnaire or survey.

Questionnaire for meeting the demands of public service users

The indicators included:

1.Awareness of the surveys related to:

-objectives

-Coverage

-Purpose and the expected benefits and costs of services provided by the public agency or institution being audited

-Inputs, costs and resources used

2.Delivered quantities (outputs)

3.Quality of Service

4.Waiting time before starting of the service

5.Adequacy of service provided in relation to:

-Is this service is accurate

-Frequency of service delivery

-Time

-Regularity

-Beneficiaries needs

6.Full Consent of users with the given service

- 7.The public response time in case of a defective service or failure in the delivery of servic
- 8.The behavior of officials who offer the service
- 9.Perception of beneficiaries in relation to corruption in the agency or institution that provides service
- 10.Tips paid to receive service
- 11.Tips paid for maintenance service.....

Reporting the Results of Integrity Audit and Corruption reduction

Results of integrity audit reporting and reducing corruption will follow the usual form of audit reports.

However, the focus of the report will be recommendations to fill gaps in operations, systems, procedures, rules and regulations of the audited organization, which can provide opportunities for corruption. The audit report should not and can't point the finger to any particular person on charge for corruption. The role of the audit report is mainly to prevent corruption, or to suggest measures to minimize the opportunities for corruption.

SAI and audit of integrity

All public entities are becoming increasingly aware of the fact that without identifying and managing the risks of corruption, of which are threatened, they could not achieve their goals effectively and perform their duties, for good governance. Seeing indicator of the spread of "thinking in terms of risk," as well as increasing the number of views,

opinions and strategies published or dealing with the strengthening of integrity in public administration and the need to develop organizational culture and importance of fighting corruption, in the context of ALSAI's reform and new approaches to auditing methods, and SSA is estimated that as the highest of the audit, conduct an audit (perhaps in the form of a pilot survey) for integrity in one or two local unit or central institutions face the risk of corruption.

Spirit of integrity is present in all audits that we perform. We are working as supreme audit institution, to structure integrity rules and requirements, to help public audit institutions, to raise the bar in the fight against corruption and abuses by strictly implementing the norms of institutional ethics.

This audit will be conducted in the near future, based on experience gained in training conducted by the State Audit Office of Hungary in Budapest where a group of SAI auditors are trained for this type of audit. Work would be performed with modern methods, based on the responses received, where we can determine that the parallel with increasing complexity of the tasks to different groups of institutions, the level of corruption risks is also growing.

SAI is preparing its auditors and the full basis of the theoretical and practical implementation of audit integrity. Based on the Declaration of Lima (ISSAI 1), in ISSAI 12 "value and benefits of SAI's: to make a difference in the life of citizens",

in ISSAI 20 "principles of transparency and accountability", in ISSAI 21 "Principles of Transparency and accountability and Best Practices" and ISSAI 30 "Code of Ethics", the institution has translated and prepared the publication "Strengthening the ethical infrastructure in Supreme Audit Institutions and Audit of Ethics in the public sector".

This publication summarizes four booklets of EUROSAT-prepared by the its Working Group (Task Force) of Audit and Ethics, with a goal to reflect the Group's activities in a seminar on the challenges of Ethics audit, conducted in September 2013 in Luxembourg, the fourth meeting of the Group in January 2014 in Lisbon, Portugal, with 32 European SAI participating in a survey on the ethics of SAI-s, as well as the Fifth meeting held in Polana Brasov, Romania for the discussion and adoption of two documents underlying this audit. This edition brings these two documents in the form of four booklets, the thread that links the identification of major trends, approaches and strengthens in the audit of Ethics, as the SAI itself in, as well as for public institutions to be audited by it.

Also, it can be said that today in Albanian actuality, we see that there is a clear correlation between the rate of the typical risks of a particular group of institutions and raise the level of control in managing these risks. Target audit integrity will highlight achievements made in the areas of anti-corruption training, regulation of the issue of conflict of interest and regulation on the conditions of acceptance of gifts,

invitations, etc. By taking special measures anti-corruption, will be required significant progress in the future in relation to specific measures of anti-corruption, which can be used to increase the resistance of the public to public sector units against corruption risks. The possibility of changing the culture set by the implementation of special projects for integrity will bring a more efficient functioning of the internal control systems in different public units, or more accurately the effectiveness and efficiency of the management of risks arising in these systems. Audit will be determined by the most vulnerable points of the risks and public sector will shed light on the appropriateness of the levels of controls in order to manage the risks. So we will increase awareness of public sector institutions, as well as their sensitivity to risks that can prove they are a basis for a new culture of public administration.

Pilot audits

In implementing this project (pilot audit) for the Integrity, the goal is to evaluate the exposure of public sector institutions face risks of corruption and the level of controls that serve to reduce such risks and promote the practical implementation of integrity approach as a priority goal. So promoting integrity approach, the fight against corruption under the the prevention and thinking in terms of risks, the initial assumption is that in any case, legal status and scope of responsibilities of the institutions listed, the basis for determining the activities

that exerts executive power or public services performed (procurement, different ventures, concessions, etc.), where the threat of corruption is present. Although many institutions, integrity is regarded as an important part of the Financial Management and Internal Control (MFKB), the audit will aim to fight against corruption and promotion of an administrative culture that promotes organizational operation in accordance with the criteria of integrity will be treated as "objectives of strategic importance". From this aspect, it will be a very important experience that budgetary institutions and public become aware of the threat of corruption risk and as a result, they will show more attention to prevent these risks and the need for creating and operation of controls that enhance integrity.

In Albania, although we literature, we study the integrity of various NGOs, it is time that the executive authorities to contribute to the development of a based Integrity (Integrity based) called "culture of public administration". Its establishment will identify risks among the institutions examined that could harm the integrity of these institutions and the starting point for the work they need to do in the area of corruption risk management. Also experience to be drawn from this audit integrity, SAI will forward the local government bodies and central government as well as other independent institutions or NGOs that have an interest in the use of these

materials in their activities against corruption.

Map environmental characteristics of legal / institutional budgetary institutions, predictability and stability of their operation, as well as the variability of these factors influence the decisions taken by the current leaders in the functioning of institutions, should be consistent with the strategic goals, creating the structure and organizational culture, as well as human resource management and budget. Reflects the existence of checks if the public entity has conducted spot checks, and if these checks actually meet their objectives. In this assessment, included factors such as internal regulation of public unit had external audit and internal, as well as other controls for integrity, including: defining ethical requirements, management of situations involving conflicts of interest, nepotism, objective handling reports and complaints, regular analysis of the risk of corruption and conscious strategic management.

We categorize the checks that are performed are defined mandatory statutes as controls "soft", which include areas related to ethics or human resource management. In here checks, there are other elements "soft", the purpose of extracting the risks of corruption, the most important is the code of ethics, which regulate institutions relations with external stakeholders and internal and focuses on the improvement and growth organizational culture.

Audits performed for integrity can measure and identify successes and failures that arise from the implementation of reform programs and require constant monitoring to achieve the desired results in terms of increasing the integrity of our public officials and public administration ethical behavior and integrity.

Integrity is the cornerstone of good governance and a prerequisite of the legitimacy of the actions of a government, (Integrity Framework, OECD), so installing an administrative culture of integrity with all its constituent components, will bring awareness to the public administration and our society on this important issue and the need for audits and professional assessments by SAI, but also from other non-governmental organizations involved in the fight against corruption. Precisely its institutionalization process and the establishment of effective systems of internal control is a high priority request and continued. Corrupt individual is not "only bad apple" and removing it will not save the system. Should handle the complete system, or else the person who replaces "bad apple" will be subject to the same stimulus. Prevention can be more effective and more economical than the investigation or prosecution (Jeremy Pope, Transparency International). Monitoring requires effective measurement and measurement best done through audits, audits and self-evaluations carried out by the institutions, highlighting best practices, while at least-

and possibly corrupt, might identify steps that can be taken to adjust their performance.

The task to achieve sustainable reform anti-corruption in our country, will be long and difficult. That obstacles will be many, this is not discussed, but for now, the time in which we can have a significant impact on this phenomenon, is still uncertain. On the one hand, it may happen that people no longer have faith in democratic practices and turn to authoritarianism, as a logical reaction to the failure of democratic methods. Of course, there is no reason to assume that another cycle of autocracy will be less devastating than in the past, so it is the duty of every state institution, independent ones, NGOs and international bodies dealing with anti-corruption fight not to weaken their work, but to enhance it and exploit the opportunities that have to face corruption effectively, chances do not come anymore. Corruption will always undermine the fragile democracy in Albania and will continue to have a negative impact on human rights, the environment and all aspects of our society.

Certainly a reform program "National Integrity System", may impose a progressive reform, but it must be coordinated and within the limits of a holistic program that embraces the most important areas and their interaction with others.

Back integrity assessment system, is the conviction that all issues of current concern in the area of governance and capacity development, results orientation, public participation and promotion of national integrity, should be treated in a very wide view, where audit integrity in public entities will provide an important contribution to the fight against corruption.

Conclusions and recommendations

1. Duty to achieve sustainable reform for the installation of integrity and ethics and reducing corruption in public administration in our country, will be long and difficult;
2. Corruption will always undermine the fragile democracy in Albania and will continue to have a negative impact on the provision of public services, human rights and the environment;
3. Prevention of corruption can be more effective and more economical than its investigation or prosecution;
4. Integrity is the cornerstone of good governance and a prerequisite of the legitimacy of the actions of a government;
5. A program of reform "National Integrity System", may impose a progressive reform, but it must be coordinated and within the limits of a holistic program that embraces the most important areas and their interaction with others.
6. The bodies of executive power to contribute to the development of an approach "based Integrity (Integrity based) called" culture of public administration ". Its establishment will identify risks among the institutions

examined that could harm the integrity of these institutions and the starting point for the work they need to do in the area of corruption risk management.

Literature consulted:

1. Guilherme d'Oliveira Martins, the preface to the publication of the Task Force for EUROSAT Ethics Audit: "SAI's support to raise their ethical infrastructure", March 2014
2. Initiatives for Development of INTOSAI (IDI): "Ethics in SAI", by the publication of the EUROSAT Task Force-t for Ethics Audit: "Audit of Public Sector Ethics", May 2014
3. Transparency International. "Good practices of structured supreme audit institutions", 14 March 2013
http://www.transparency.org/whatwedo/answer/good_practice_for_structuring_supreme_audit_institutions
4. Anti-Corruption Resource Center "U4": "The role of supreme audit institutions in the fight against corruption", January 1, 2008,
5. "Strengthening Ethical Infrastructure in SAI and Ethics Audit of the Public Sector", a publication of the High State Control in Albanian.
6. Principles of INTOSAI, the Netherlands Court of Audit, 2010
http://www.courtsofaudit.nl/english/Publications/Topics/IntoSAI/Basic_principles_of_IntoSAI
7. Dye, Kenneth M., & Rick Staphenurst, "Pillars of Integrity: The importance of Supreme Audit Institutions in reducing corruption", reprint, World Bank, 2011.
8. Klitgaard, R., Maclean-Abaroa, R., & Parris, HL, "Corrupt Cities: A Practical

Guide to Cure and Prevention", reprint, World Bank Institute, 2007.

9. Timothy G. Kizirian, Brian W. Mayhew and Dwight L. Sneathen Jr. "Impact of Integrity Management in planning and audit evidence", Journal "Audit-A Journal of Practice and Evidence", Vol. 24, no. 2, 2005

10. Sparberg, Detlev, "Fighting Corruption and Fraud", International Journal of Government Auditing, Washington: (27: 3), July 2000

11. Stern, Esther, "The Auditosh for social change in the context of the Millennium Development Goals", 2005

12. Staphenurst, Rick & Sahr J. Kpundeh, "To restrain corruption: Toward a model for building national integrity", reprint, World Bank Institute, 2009

Translated by: Ina SOKOLI, Auditor

Bajram Lamaj,
Department Director, ALSAI and
Fatos Çoçoli, External Expert, ALSAI

HIGH STATE CONTROL AND THE STATE BUDGET

The democratic system is expressed through parliamentarism, as the most evolved state organization to serve better the society. The government, the product of the majority of the parliament, represents this will. It finances through budgeting, public services in the social welfare function. Control of this government activity by parliament, especially from the minority, is conducted through independent institutions, such as the High State Control. The importance of the independence of this information means a better functioning of the political debate and parliamentarism in general. In terms of standardization of the types of economic and financial crises of the countries, is increasing the demand for unification of auditing methods to government performance in terms of the creation and use of public funds, as a necessity for the growth of economic welfare and functioning of democracy.

**From: Dr. Edvin Stefani and
Albana Agolli¹**

Abstract:

This article attempts to explain the link between normal functioning of democracy and government performance audit in terms of the creation and use of the state budget. The importance of this audit by independent institutions grows in terms of standardization of financial crises

in developing countries. Two-way budget auditing creates better and more independent information from HSC for the parliament.

Key words; HSC, budget, European commission, corruption, INCOSAI.

Similar operation

In general, in all countries, each year the parliament approves the budget to the government for the period of one year. This budget is used by the government and at the end of the period it reports to the Parliament. The authenticity and

¹ Presented at II Scientific Conference of High State Control, December 2013

regularity of the budget law enforcement, is reported to Parliament by the High State Control. In this way, Parliament is informed by an independent organism of the government on the implementation of the budget, so HSC appears as an important element to safeguard the integrity of the system. HSC provides to the Parliament information and an independent opinion on the implementation of the budget by the government. Each year, developing countries and elsewhere, lose great value in national income from harmful taxation practices. The erosion of the taxable base, transfer pricing, transparency of the tax system and tax practices were the issues discussed as most emergent at the Task Force set up by the European Commission at the conference of member states of the OSCE, in Seoul, in October 2013.

In its activities, the Government acts in accordance with legislation passed by Parliament. In a democratic system encountered in all EU countries, the parliament is usually organized into two political wings, opposing to each other. The position part is the one who forms the government, while the opposition creates opposition opinion, the critique of the government. In these conditions, the activity of the government is monitored by Parliament through independent information, where the main role is from information provided by HSC.

Simultaneously Government organizes its internal audit, financially dependent by it and in function of the improvement of its performance.

Government plays the role of the manager of the economy impacting on development and the welfare of society. Implementation of budget indicators affects the economic development of the country. Optimal condition for economic growth is the macroeconomic stability, government debt in low levels and single digit inflation.

Macroeconomic Equation:

$$Y = C + I + G + Nx$$

represents on one side the national income and on the other side the final consumers (C - family consumption, I - consumption of private business, G - government expenditure and Nx consumption by foreigners. The Government role is on both sides of the equation.

Creation of budgetary revenues is made through the collection of taxes, or by borrowing, or both of them. All three scenarios have different effects on the economy. External debt service is a cost that affects the level of consumption that the final consumers do. In terms of external debt, the above equation can be transformed in this way:

$$Y = C + I + G + Nx + i$$

Where i - interest paid on debt principal

In this case as low as possible the debt and the higher the part of national income destined for final consumption.

The way of generating budget revenues affects the national income. The science of developing economics creates a clear relation between the way of collection of revenues and national income (Y). A collection in a much larger base, through lower tax rates, creates favorable conditions for the establishment of much higher national income (Y).

Also through budgetary expenditure, the Government presented the final consumer as a key to national production. In this way, the government affects both sides of the equation as that of national income (Y) and in the government expenditure (G).

$$Y = C + I + G + Nx$$

Although a heat equation is not needed, a high inequality is not recommended for economic development. As an endogenous factor of domestic consumption government expenditure G , are part of the final demand for goods and primary products. In this way, government expenditure affect output growth cycle directly and indirectly by

increasing gross domestic product. On the other side of the equation, that of national income Y , the operation of government plays a primary role. Given that, in all countries of decentralized economic system, part of the state economy is in a steady decline in comparison with the private economy, the major share of national income taken to income from private business. Addressing through certain fiscal policy creates the conditions for increased private initiative (I), as a result of the growth of gross national product. In this regard, the SAI's role in informing the parliament for various fiscal policies and government spending performance has a special importance in economic development.

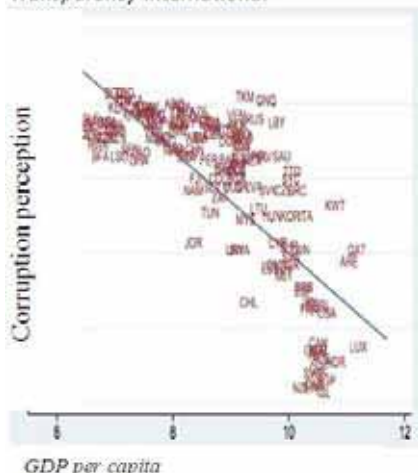
Similar problems

Transparency International's Corruption Perceptions Index for 2013 published a ranking 177 countries according to their levels of public sector corruption. In this list of 177 countries, Albania is in place 116 Compared with other countries in the region, such as Albania and Kosovo are below that Macedonia, Montenegro, Bosnia, Serbia and Moldova.

In its report, the organization Transparency International says this year's indicators are a warning that the abuse of power, collusion and bribery continue to cause destruction, societies around the world. This level corruption

suggests increasing the role of the external audit of government activity as an information basis for a democratic parliament.

Graph: Index corruption / GDP per capita, Transparency International



It is noted that there is a relatively strong correlation between the negative and the level of corruption and the level of GDP per capita. This correlation suggests a growing role of government activity auditor as a direct factor in economic development.

Joint actions

INCOSAI XXI Congress held in Beijing, China, on 26 October 2013 considered the adoption of UN resolution on "Promotion

GDP per capita

of efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration

by strengthening audit by SAI's" under light of the principles of the Declaration of Lima and Mexico.

Regarding the adoption of the latest standard audit, the focus was on three issues:

- ISSAI 12 "Values and benefits of SAI's - making change in the lives of citizens"
- Implement audit principles in the performance audit, financial audit and compliance as well as
- Audit Guidelines on the application of aid for emergencies.

The urgency to harmonize actions at global level was a significant part of the recommendations of the Congress. Globalization and standardization of the problems facing the global economy requires close cooperation on SAI's Organization of the United Nations. In this respect the principles of external audit set forth in the Declaration of Lima and Mexico as well as in United Nations Resolution A / 66/209 should be implemented at the national level, as the primary requisite for sustainable public finances. To implement the recommendations and conclusions of the Congressional Task Force on the Financial Crisis Global converted to a Working Group on Regulatory Reform and Financial Modernization.

Draw the conclusion that the increased demand for harmonization and application at national auditing standards. This is because the global financial crisis is no longer just a topic of debate in international conferences, but an issue that has affected all developed countries and developing countries. The growth of international relations and globalization of the economy has encountered problems in standardized national public finances. The high level of debt, and poor performance of government financial management are routine phenomena occurring in all countries. This requires standardization of standardization issues and methods of audit by SAI's in all countries.

European Commission's established an Audit Committee on Fiscal Policy. This network was established in 2008 by SAI-mails Sweden and Finland. The purpose of the Network is to improve the practices and audit methodologies to national fiscal policies using best practices and exchanging information. The creation of this network and information exchange between various SAI's considered particularly important by the European Commission.

SAI plays an important role in the use of appropriate fiscal policy and monetary policy through an independent audit. A primary requirement for SAI is, within

their mandate, to play a role in promoting institutional development of the country, the transmission of information on the problems encountered in the audit and the exchange of experiences to raise awareness of the risks of ongoing fiscal and money can be applied away from the initial projection.

In section 20 of the Declaration of Lima on tax audit cited:

1 SAIs should have the power to audit as wide tax collection by examining individual files

2 Tax audits are primarily legal character and consistency, however, when audit application of tax laws, the SAI must audit and tax collection efficiency, fulfilling the realization of tax revenue plan.

Conclusion

There is a globalization of the financial crisis with a standardization issues in all developed countries and developing countries. The main problems in the world today are higher public debt, monetary instability, and unsatisfactory performance of governments in meeting macroeconomic targets. The globalization of the economy is the main problem that requires a harmonization of the measures to be taken among all countries. This is expressed in the guidelines that provide the European Commission and the United Nations. As an important instrument of

democratic parliaments, SAI different in the world have a duty also harmonizing actions at the global level. For this purpose XXI congress held in Beijing, directs harmonizing of the force between SAI's worldwide. This has as a priority of harmonizing unification of audit standards, increasing the role of SAI's for "bringing change in the lives of citizens," and recommended governments to audit their activities. The relationship between the activity of the government and the financial crisis are strong. With activity, she appears in two roles; that the final consumer and the incentives of gross domestic product. Government fiscal policies directly affect the creation of favorable conditions for economic growth and national income. In this respect, SAI's audit constitute a primary role in reducing corruption by harmonizing actions, increasing the level of government performance and improvement of the welfare society.

References

- "Responding to the challenges of Supreme Audit Institutions: Can legislatures and civil society help?" by Albert van Zyl, Vivek Ramkumar and Paolo de Renzio.
- "The Role of Supreme Audit Institutions on Safeguarding Long-Term Sustainability of Financial Policies" XXI INCOSAI, Theme II, "The role of Supreme Audit Institutions in fight against the consequences of financial and economic crisis: A theoretical approach", Sándor Nagy, 2012
- "How Supreme Audit Institution Should Perform and is to be Managed for External Audit" Neva Maher, Slovenia.
- "Beijing Declaration on promotion of Good Governance by Supreme Audit Institutions", XXI INCOSAI.

Translated by: Ina SOKOLI, AuditorAudit Department of Investments and Foreign Financed Projects and Environmental Protection

**Dr. Edvin Stefani and
Albana Agolli ALSAI**

THE IT AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA'S EHEALTH PROJECT

INTERNATIONAL JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING – JULY 2014

Implementations of information technology (IT) support for public services and functions are significant public investments.

**From: Maja Hmelak, Maša Železnik M.Sc,
Court of Audit of the Republic of Slovenia**

Implementations of information technology (IT) support for public services and functions are significant public investments. Consequently, implementation shortcomings and glitches in these projects usually receive high public and media attention. In 2013, several IT support implementation issues even reached the global media: in the United States, upgrades to the unemployment benefits systems in Florida, Pennsylvania, California, and Massachusetts left hundreds of thousands of unemployed citizens without unemployment benefits; also in the United States, the website in support

of the Affordable Care Act did not operate efficiently for several months; and, in Australia, Queensland Health, which administers the public health system of the state of Queensland, suffered when its payroll implementation caused thousands of workers to be underpaid, overpaid, or not paid at all. While public expectations regarding IT support projects are high, even the best planned projects remain exposed to numerous risks—and are prone to all-too-frequent hiccups, if not all-out failures.

Like other countries, the Republic of Slovenia has had its fair share of public services' IT support issues. The Court of Audit of the Republic of Slovenia is Slovenia's highest body for the supervision of state accounts, the state budget, and all public spending, and has

therefore conducted a number of IT support performance audits. The Court of Audits has focused these audits on IT effectiveness and efficiency, and its independent assessments and analysis of IT support have covered diverse public service areas such as tax and customs systems, public health, agricultural policy, and social benefits. In several cases, the Court of Audits' findings have served as the basis for decisions on future development and activities in the public service.

eHealth project in the Republic of Slovenia

While many failed IT support implementations recently achieved widespread notoriety, one of Slovenia's largest IT projects had long remained hidden from the public's eye. The Ministry of Health's eHealth project was aimed at modernizing all aspects of the public health services with a number of new, interconnected IT support solutions. The project promised to 1) connect thousands of health practitioners with a safe communication network, 2) standardize and unify the exchange of patients' records and documentation, 3) open new communication pathways for patients and health services' practitioners, and 4) introduce advanced health-related knowledge databases and decision support mechanisms.

The project officially began in 2005; however, project plans were not finalized until 2009. The plan was to gradually introduce new IT solutions each year,

through 2015. The cost of the development, implementation, and initial support of these IT solutions was estimated at 67.5 million Euros, with an additional 65.5 million Euros budgeted for support upgrades until the end of 2023.

By the middle of 2012, the project had not reached any of its set milestones. The Court of Audit decided to carry out a performance audit of the eHealth project, to identify the reasons for the delays and the potential risk that the project would not deliver expected benefits in the budgeted timeframe.

The Court of Audit's approach

To understand whether the Ministry had been effective in managing the eHealth project, the Court of Audit needed to develop a customized approach to offset the fact that at the time of the audit the project was not yet finished. Large IT support implementation projects are frequently managed in line with internationally recognized project management frameworks that can be used to develop a practical IT project performance audit approach. The Ministry, however, had not used any formalized standards in the planning and management of the eHealth project. The Court of Audit therefore focused on only four project management areas: 1) content of the eHealth project, 2) the project's organization and management of human resources, 3) management of the project timeline, and 4) management of project finances.

Challenges

The content of the eHealth project had been changed several times, and the records of these changes were limited. This meant that neither the scope nor the expected results—the project's IT solutions—were clear.

By the end of 2012 the Ministry had spent at least 8.8 million Euros on the eHealth project. Due to the project's lack of transparency, the Court of Audit frequently could not reliably connect the Ministry's purchase of hardware, software, and various services to specific project requirements—making it difficult to determine whether the purchases were justified.

During its long course, the eHealth project had been run by several project managers. Neither their authority nor the authority of other project stakeholders had been clearly defined. In several cases the Court of Audit had not been able to determine who authorized important content-related changes. The transparency of the project was further reduced by documentation that was inconsistently updated and disorganized, and which frequently existed in a number of incompatible versions. Obtaining reliable information on past events was therefore extremely demanding.

To bring some order into the chaos, the Court of Audit invested a significant effort into organizing the scattered and incompatible information on the state of the eHealth project into a clear and concise picture. Incomplete project documentation always presents a risk of

failing to discover and disclose significant irregularities. To mitigate this risk, the Court of Audit reviewed several hundred documents in various document repositories (not necessarily connected to the eHealth project), in the hope of gathering as much information as possible. The Court of Audit also increased the samples of all tests related to payments—in some cases reviewing all payments related to a specific part of the project.

Audit results

The Court of Audit determined that between January 2004 and September 2013 the Ministry had not effectively managed the eHealth project. Although by September 2013 the Ministry had managed to connect the largest public health institutions with a communication network, it failed to introduce any of the originally planned IT solutions or develop standardized patient records. And, in total, the Ministry enabled only 10 (out of hundreds) health practitioners to digitally exchange patient documents. The Court of Audit thus concluded that none of the originally planned project milestones and deadlines had been met.

The Court of Audit also assessed that before 2013 the eHealth project had not been effectively organized. As the project utilized numerous external consultants, it was frequently not clear who the members of the project team were or what roles they were to carry out. As the authority of various project stakeholders was not clearly defined, their personal accountability was effectively reduced.

This, in turn, led to a diminished oversight over project spending. For example, the Ministry purchased hardware and software, but then, for up to two years, failed to set it up. Despite not using these tools, the Ministry paid for their maintenance and upgrades. The Ministry also paid for numerous external consultants whose contribution to the project was frequently unclear. The Ministry funded at least one software solution that had been implemented in only two public health organizations (and had then been abandoned), and paid for the development of several software solutions with overlapping functionalities. The Ministry even paid for upgrades to existing health sector software solutions, owned by commercial software companies, for which the public health services providers already pay license and maintenance fees. As the Ministry gave the supposed technical deficiency of these same solutions as one the primary reasons for starting the eHealth project in the first place, investing in their upgrades appeared inconsistent with the undertaking of the entire project.

Lessons learned

Although the levels of IT governance vary vastly from country to country, supreme audit institution auditors who plan to undertake a performance audit in the area of IT implementations might consider the following audit risks:

- Establishing accountability for key decisions in the project might prove difficult. Why? Because the setup of any

project can change significantly according to the organization of a government ministry. The project's organization, and the authority and responsibility of the project's participants, should be defined in the project documentation. However, the organization of a government ministry is governed by bylaws and the Ministry's internal regulations— so these documents might be misaligned. Also, projects typically last longer than ministerial terms in office, and subsequent personnel changes might further blur the issue of accountability.

- Due to poor management of a project's documentation, the timeline of key events, the parties involved, the authorizations given, and even the scope of the project, could all be difficult to establish. A government ministry manages its documentation in accordance with official guidelines, which might be inappropriate for efficient project management.
- If the project has been financed from multiple sources, calculating its complete cost might prove difficult and time consuming.
- If numerous contractors have been involved in the project, and if their contracts have not been appropriately prepared, the definition of roles in the project is not always conclusive.
- Terms related to IT support are often vague. Unless all the project terms are clearly and unambiguously defined, determining whether single tasks within the project have achieved their defined goals can be difficult.

Conclusion

In 2013 the Ministry has scaled down the eHealth project plans. It has improved the project's organization, its spending oversight, and the personal accountability of the project team. It is, however not yet clear whether the project will realize its expected benefits. The Court of Audit will

continue to monitor the project for further developments.

Maja Hmelak,
Maša Železnik M.Sc,
Court of Audit of the Republic of
Slovenia

“SIDE BY SIDE WITH PEOPLE:” KOREA’S EXPERIENCE WITH PARTICIPATORY AUDITING

International Journal of Government Auditing – July 2014

This paper introduces the Audit Request for Public Interests as the BAI’s institution for enhancing participatory auditing, and uses previous BAI experiences to address three key issues associated with SAI cooperation with citizens

By: Dr. Seongjun Kim

This article is adapted from presentation material written by Dr. Seongjun Kim, Director General of the Board of Audit and Inspection of Korea. This presentation was delivered via a video conference sponsored by the World Bank held on April 15, 2014. Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, India, Maldives, Nepal, Pakistan, and Sri Lanka participated.

The Board of Audit and Inspection of Korea (BAI) has established various types of cooperative relationships with citizens. The BAI, for instance, takes advice, tips on fraud or misuse of public funds, petitions, complaints, and audit requests from citizens. The BAI also publishes all of its reports on its website to facilitate public

access to them. This paper introduces the Audit Request for Public Interests as the BAI’s institution for enhancing participatory auditing, and uses previous BAI experiences to address three key issues associated with SAI cooperation with citizens: values and benefits of participatory auditing, risks and control mechanisms, and lessons learned and challenges faced.

Introduction of Audit Request for Public Interests

The BAI introduced the Audit Request for Public Interests (ARPI) in 1996 pursuant to the BAI’s internal regulations, under which Civil Society Organizations (CSOs) whose membership exceeds 300, or, a group of 300 or more citizens, can request

the BAI to conduct an audit on specific issues for the purposes of public interests.

The Anti-Corruption Act of 2002 laid down a legal foundation for another channel through which the citizens could request a BAI audit: the Citizen Audit Request (CAR).

ARPI is much broader than CAR in terms of eligibility of requesters, audit scope, and time limit for reporting an audit result. To avoid any confusion among the citizens, the BAI is currently working with the National Assembly and other related agencies to integrate these two channels into one.

Values and benefits of participatory auditing

(1) Active citizen participation in auditing and enhanced participatory democracy

The graph below shows a rapidly increasing trend of audit requests 1996–2013:

Of those requesting audits, citizens are the most active requesters, accounting for 59.5 percent of total audit requests. However, among the four categories of requesters, citizen requests have the lowest acceptance rate, at 28 percent.

CSOs account for 32.3 percent of total audit requests, second to citizens. The acceptance rate for the CSO requests is 40 percent, at least twelve percentage points higher than that of citizens. CSOs play an

important role in shepherding citizens and acting as government watchdogs.

Local councils, having less power and narrower mandates than the National Assembly, have often requested BAI audits to check and oversee the performance of the heads of local authorities.

(2) Meeting citizens' needs and redressing their grievances

As shown in the following graph entitled "Audit requests by subject area," those areas to which citizens' livelihoods are closely linked—permits and licensing, construction, transportation and environment—account for 43 percent of total audit requests, which confirms the belief that citizens' priority areas are most commonly requested in participatory auditing. The participatory auditing process helps the BAI troubleshoot citizens' complaints and grievances.

Cases of redressed citizen grievance

- The Haman County authority approved a new housing construction project, which exceeded the capacity of the land's surface area. Concerned that the condition of the residential environment would worsen, county residents requested the BAI to conduct an audit. As a result of the audit, the BAI determined that the county authorities who had granted permission for the project had violated regulations, and the BAI delivered disciplinary measures accordingly.

- When telephone users realized that they had been subscribed to an expensive phone plan without their consent, they requested an audit of the telephone company. The BAI found that there were more than two million cases of the same unauthorized subscriptions, and that the supervisory body, the Korea Communications Commission (KCC), failed to take appropriate actions against the telephone company's illegal practices. The BAI warned KCC of its negligent supervision and the telephone company was fined. As a result of the audit, the requesters were fully refunded.

(3) Improvement of public sector administration

About 64 percent of participatory audit requests have resulted in material outcomes that justified the requests. This indicates that the participatory auditing system, built on citizens' participation in the oversight function, contributes substantially to enhancing the transparency and the impartiality of public institutions. Because citizens have participated actively in auditing, government officers now recognize that there is a much higher chance of being inspected by the BAI if they have done anything wrong. The preventative effects of overseeing the public sector through the eyes of citizens may outweigh the related costs.

Cases of improving public sector administration

- The Eumseong County authority decided to allow a debt guarantee to the developers of a large-scale industrial complex. Concerned that the County authority might become bankrupt if the developers defaulted, County residents requested that the BAI conduct an audit. The audit resulted in the BAI delivering disciplinary measures to the parties responsible for providing the debt guarantee.

- A civic group requested an audit of Masan City Government for giving inappropriate benefits to the contractor of the city's public water reclamation project. The BAI found that the city government excessively reimbursed the contractor and recommended that the city government seek compensation for the losses and discipline the responsible officials for their mismanagement.

Risks and control mechanisms

There are many well-known risks associated with the practices of participatory auditing. Can these risks be controlled at a reasonable cost? Here is a look at two of the major risks.

(1) Distorted purpose of audit requests

Although participatory auditing is gaining momentum as more citizens express their interests in government affairs, some audit requests tilt toward pursuing citizens' personal interests, which may distort the public interest purpose of participatory auditing.

In order to prevent and control audit requests that are more personal than public in nature, the BAI has established various control measures, such as:

- strengthening qualifications of requesters
- defining “public interests” in a rigorous manner
- setting up an audit request review committee to screen the requests

To request an audit, citizens must have a group of more than 300 people. To verify that number, everyone signing a request letter is required to provide his or her identification information, such as an address, date of birth, or contact information. Also, the BAI has redefined the concept of public interest as the “welfare of the general public and the whole society, not confined to a certain group or person,” because this is one of the key criteria for selection.

(2) Politically motivated audit requests

The local councils and the heads of local governments tend to use the audit requests to fulfill their own political goals or agendas. Auditing can be an efficient tool to attack or humiliate their political opponents. This can be seen from the fact that the audit requests made by local councils tend to increase in the year prior to local elections.

In order to keep political neutrality and to meet the needs of the local council, the heads of local government, and CSOs and citizens who have diverse political

interests, the BAI may accept requests after a thorough, item-by-item review. The Audit Request Review Committee, chaired by an external expert, is the key mechanism for assuring requesters that the BAI’s decision to accept or not to accept an audit request is not politically biased.

Lessons learned and challenges faced

The experiences of the BAI show that the risks associated with participatory auditing are manageable at a reasonable cost. The BAI was able to seize substantial benefits from participatory auditing, but this does not necessarily imply that the BAI model works in every circumstance. Priorities in audit resource allocation, of course, may vary from one SAI to another due to their respective missions, audit strategies and approaches, and audit environments. Here are some lessons learned about what makes participatory auditing successful:

- Sound legal frameworks should be in place to ensure continued operation, resource inflow, and greater citizen attention
- Continuous attention and support from top management is necessary in order to keep the auditors motivated
- Enhanced access to the redress system can encourage more active participation from citizens: methods of access include Internet-based fraud reporting systems, a toll-free fraud hotline system, and a civil petitions and complaints reception center

- Potential risks associated with citizen participation should be proactively dealt with
- Higher standards for auditor ethics requirements can help deflect requester attempts to audit for private interests rather than public interests
- Keeping good cooperative relations with local authorities and other service delivery organizations through their internal audit units can help expedite the entire process
- Well-staffed CSOs seeking public interests is a prerequisite to participatory auditing's proper functioning

Despite several positive developments, the participatory auditing of the BAI is

evolving and the BAI still needs to respond to the following challenges:

- Promoting citizen participation in public auditing while effectively precluding any requester attempts to pursue personal interests
- Integrating the legal basis for different types of participatory auditing initiatives
- Measuring the values and benefits of participatory auditing in a reliable and rigorous way and promoting the values and benefits of participatory auditing

Dr. Seongjun Kim,
Director General of the Board of Audit
and Inspection of Korea

ACTIVITY ALSAI

May-August 2014

1. The official visit of Mr.Bujar Leskaj, Chairman of ALSAI to the Polish Supreme Audit Institution

On May 12-14, 2014, Mr.Bujar Leskaj Chairman of ALSAI, by invitation of NIK President, Mr. Krzysztof Kwiatkowski, paid an official visit to this institution. One of the main utmost developments during this visit in Poland was the participation in the NIK's Council session. In respect and appreciation to the cooperation with ALSAI, President Kwiatkowski conveyed to Mr.Leskaj the invitation to held the opening speech to the next session of NIK's Council.

The Chairman of ALSAI is the first person in the entire NIK's history, to have been invited to take part and hold the opening speech in one of this Council's sessions. The NIK's Council is an independent body which is composed apart from the NIK's members, by other distinguished personalities of the polish academic world in the justice and economy areas.

The Chairman of ALSAI, in his greeting speech, expressed his acknowledgements

for the invitation and emphasized the privilege of this opportunity, as well as



the high appreciation and respect to the polish NIK as one of the main partners of ALSAI towards the development, in full compliance with INTOSAI standards.

He expressed that the Albanian auditors and ALSAI are proud for NIK's successes in the international arena and at the same time, are grateful and encouraged that one of the main and best partners of them, is the Polish Supreme Audit Institution, which has given its unconditional support for the sustainable development and further modernization of ALSAI, during the year 2012 and beyond. Mr.Leskaj stressed out that one of the important factors in the NIK's

experience, was the fight against fraud in the public administration and that ALSAI was very much interested to continue and further widen the experience gained from NIK, in the refinement of audit



methodologies, performance audits, combined with financial audits, as well as the consideration to further continue the trainings of the Albanian auditors in Poland and the materialization of common activities. Moreover Mr.Leskaj welcomed the work done by former President Jezierski in achieving this successful cooperation and the considerable benefit learned by ALSAI's auditors during these mutual activities held.

Mr.Leskaj said that this year was an important one for Poland, where has been celebrated the 10th anniversary of EU membership and the canonization of a distinguished and appreciated personality in the whole world as the Holy Father was, Pope John Paul II, the first Pope who visited Albania. Soon it would have been commemorated the 25th anniversary of "Soldarnos" as well as the 15th anniversary of NATO membership. The year 2014 marks also the 54th anniversary of NIK's membership in INTOSAI. Mr.Leskaj emphasized that NIK is and remains one of the most active

SAI's by widening knowledges on audit standards and best practices. NIK cooperates with its partners in the framework of EUROSAI and supports the auditors of the European Court of Auditors in their missions in Poland. In the year 2012, NIK was assigned as external auditor of the European Organization for Nuclear Research for the years 2013-2015, as well as external auditor of the European Council, where ALSAI gave maximum support for NIK's candidature. Mr.Leskaj expresse special appreciation also for the contribution given by the Polish Ambassador in Tirana, Mr.Marek Jezierski, not only by taking part in different activites, but also by being present in the written Albanian media, where the last article " jo vetëm nëpërmjet pjesëmarrjes në aktivitete të ndryshme, por edhe duke qenë prezent në median e shkruar shqiptare, ku artikulli më i fundit me titull, "Which were the main features of the Polish accession to the EU", is a lesson learned and example for all the Albanians. Furthermore, Mr.Leskaj continued by providing a general overview on the ALSAI's functioning and organization by concluding his speech with his heartfelt acknowledgements for all the support given by former President Jezierski and the current President, Mr.Kwiatkowski and the ongoing successful cooperation between both institutions.

During the stay in Poland, Mr.Leskaj accompanied by Mr.Jezierski, held a visit to the regional branch of NIK in the city of Gdansk, where was welcomed in a special meeting by the Director of this regional

branch, Ms.Alicja Szczepaniak and auditors. Ms.Szczepaniak described the organization and the development of work in the regional branch and spoke about the achievements attained. After the introductory presentation made by Mr.Jeziarski for the ALSAI's Chairman, Mr.Leskaj began his greeting speech in respect to the polish friends with a summary of the polish symbols, translated into Albanian, of some of the main distinguished personalities of this nation, as the Pope John Paul II, Chopin, Copernicus, Lech Walesa, etc as well of some common aspects of both cultures. Also, he said that the city of Gdansk was a



symbol of democracy not only for Poland, but for the entire world, the city where Lech Walesa and the Solidarnos, led a national protest toward the peaceful transformation into the democracy of whole east Europe. The summary of the Polish symbols as well as ALSAI's publications, "Public Audit", no.6 and "The Scientific Conference of ALSAI, II", were mostly appreciated and welcomed by the participants in the meeting.



In conclusion, it was held a question-answer session, where the auditors expressed their interest with regard the organization and functioning of ALSAI, through questions addressed to Mr.Leskaj.

In the first day of the visit, the meeting between Mr.Leskaj and Mr.Kwiatkowski in the presence of Mr.Jeziarski, former President of NIK, and the vice President, Mr.Wojchiec Kutyla, was held in a friendly and warm atmosphere. Mr.Kwiatkowski welcomed Mr.Leskaj and the delegation and expressed his special pleasure for the agreement endorsed between both institutions and the its successful progress.

The President of NIK, expressed his complete willingness and emphasized that this cooperation already consolidated, would have continued in the future with the same intensity. Also, he said that NIK was ready to provide its complete contribution in the future development and modernization of ALSAI,

through continuity of trainings, common activities, etc.



The Chairman of ALSAI, Mr.Leskaj thanked his polish counterpart for all the support given, and for the continuity of



this meaningful and important cooperation for the ALSAI, by considering the long work tradition and progress of NIK, as one of the most modern and developed within the EUROSAI and INTOSAI community. During a special working meeting, Mr.Leskaj and the vice president of NIK, Mr.Kutyla, discussed and defined in details the activities for the

future and the coordination of work for their realization.

During the last day of the visit, Mr.Leskaj held a working meeting with Mr.Roman Maguta, Chairman of the Accounting Chamber of Ukraine, who was in Poland in the occasion of the EUROSAI Task Force meeting on Disaster audits. During the meeting, Mr.Maguta expressed his pleasure for the meeting and invited the ALSAI to join this Task Force. The EUROSAI Task Force on the disaster audits chaired by the SAI of Ukraine, counts on 16 members of EU SAI's and has been established by resolution approved during the VII EUROSAI Congress in Krakow, in 2008. Its mission is to coordinate and consolidate the EU SAI's efforts toward raising awareness on the disasters and calamities, as well as to support governments to develop effective and efficient instruments in the prevention and elimination of their consequences. During the next Congress of EUROSAI in the Hague, this Task Force would be approved as a Working Group.

During the visit, Mr.Leskaj, Chairman of ALSAI was accompanied by Mrs.Dëshira Huqi, head of international relations unit and Mrs.Valentina Golemi, auditor.

2 The State Supreme Audit institution and the Albanian Institute of Sciences endorse an Agreement on Cooperation

On may 19, 2014 at the ALSAI's premises it was endorsed the Agreement on Cooperation between the ALSAI and the Albanian Institute of Sciences, which

performs in Albania the project Open Data Albania.



By implementing this agreement, the ALSAI is engaged in exchanging data with mutual interest, by opening another communication opportunity with public, aiming to enhance transparency and institutional modernization. Through this cooperation would be possible to utilize different data published by Open Data Albania, which is a serious project and appreciated in the country and abroad for the data quality and analysis published.



Through this agreement, the ALSAI fulfills its duties for building up capacities and improve professional audit standards, through trainings, workshops and other activities in common aiming the institutional modernization and the fight against corruption. The agreement was

signed by Mr.Bujar Leskaj, Chairman of ALSAI and Mrs.Aranita Brahaj, Chair of the Albanian Institute of Sciences. On her side, Mrs.Brahaj appraised the cooperation and the new approach of ALSAI to the Civil society by highlighting that this cooperation through the exchange of data would generate new ideas and would help to find out deficiencies by improving the fight against corruption.

Both parties expressed at last the willingness to implement this agreement and the belief that a sincere cooperation between public structures and civil society would produce concrete results in increasing transparency, improving economic analysis, through utilize of data on economic-social indicators in Albania, aiming the governance improvement.

3. The official visit of the ALSAI's delegation in the occasion of the 150th anniversary of the Romanian Court of Accounts

On 5-7 June 2014, in Bucharest, were held the activities organized on the occasion of the 150th anniversary of the Romanian Court of Accounts.

The main ceremony of the 150th anniversary of the Romanian Court of Accounts, was held on June 6, 2014, in the plenary hall of the Chamber of Deputies of the Parliament Palace. The ceremony was attended by the President of Romania, Mr.Traian Basescu, the Prime Minister of Romania, Mr. Victor Ponta, the President of the Chamber of Deputies,

Mr. Valeriu Zgonea, the President of the Court of Accounts, Mr. Nikolae Vacariu, the Governor of the Bank of Romania, Mr. Mugur Isarescu, the Patriarch of the Romanian Orthodox Church, Daniel, the Mayor of Bucharest, Mr. Sorin Oprescu, as well as ministers, senators and MPs.



The Chairman of ALSAI, Mr. Bujar Leskaj with the President of the Romanian Court of Accounts, Mr. Nicolae Vacariu

The ceremony was also attended by delegations of EUROSAI and INTOSAI member SAI's, the President of the European Court of Auditors, Mr. Vitor Caldeira, the Secretary General of INTOSAI, Mr. Josef Moser, the president of OLACEF and at the same time of the Brazilian SAI, Mr. Augusto Nardes, Heads of European SAI's, etc.

In the event, the ALSAI was represented by the Chairman of ALSAI, Mr. Bujar Leskaj and Mr. Xhafer Xhoxhaj, Director of Department at ALSAI.

The event was welcomed by the President of Romania, Mr. Traian Basescu, the Prime Minister of Romania, Mr. Victor Ponta,

the President of the Chamber of Deputies, Mr. Valeriu Zgonea and the Senate President, Mr. Calin Popescu-Tariceanu, and where was appraised the Romanian Court of Accounts and in particular, the role played by this Court in the effective and transparent use of public funds.

At the ceremony, welcomed also, Mr. Josef Moser, Secretary General of INTOSAI and President of the Austrian Court of Accounts, the President of the European Court of Auditors, Mr. Vitor Caldeira, Mr. Guilherme d'Oliveira Martins, President of the Portuguese Court of Accounts and the President of EUROSAI and Mr. Tomas Vesel, President



of the Slovenian Court of Accounts. There were also held various bilateral meetings, as well as video greeting messages from Mr. Gene Dodaro, Auditor General of USA and Mr. Josef Beckers, Member of the Belgian Court of Audit.

The staff of the Court of Accounts had also prepared the publications "Romanian Court of Accounts, International



The Chairman of ALSAI, Mr.Bujar Leskaj with the Heads of homologue SAI's

Relations, 1864-2014" and "150 years since the establishment 1864-2014", which were distributed to participants, as well it was inaugurated the exhibition with the Court publications, a philatelic exhibition, etc.

During these days, the Chairman of ALSAI, Mr.Bujar Leskaj, held working meetings with the President of the Romanian Court of Accounts, Mr. Vacaroiu, the vice President, Mr.Gheorghe Oana, as well as with Presidents of other SAI's, as the President of TCA, Mr.Akyel, the President of the Croatian SAI, Mr.Klesic, the vice President of NIK, Mr.Kutyla, etc.

History

On 24 January 1864, the Parliament of Romania (elective Assembly), approved in Bucharest the establishment of the High Court of Accounts of Romania according to the French and the Belgian model, an

institution involved in the reform and modernization process of the Romanian state, led at the time by Alexandru Ioan Cuza. The institution of the Romanian Court of Accounts has had a positive impact on the economic and social development of the country and has contributed to the modernization of the state, as well as the sustainability of Romania in the European and global context.

Reorganized several times, and even repealed in December 1, 1948, the Court of Accounts was re-established by law in 1992. The Constitution of Romania, of 1991 stated that: "The Court of Accounts audits the creation, management and use of state funds and the public sector". Based on the 1991 Constitution, on September 9, 1992, was issued Law no. 94/1992 on the organization and operation of the Court of Accounts and the institution began its activity on 1 March 1993. The Constitution of 1993 states that, the members of the Court of Accounts are independent in carrying out their mandate and are permanent throughout the mandate.

The current President of the Court of Accounts, Mr.Nicolae Vacaroiu, was born on 5 December 1943. It is a Romanian politician and economist, member of the Social Democratic party. He has previously been Prime Minister of Romania (1992-1996), President of the Romanian Senate since 2000, re-elected in 2004 until October 2008. He has been President of the Republic, interim, April-May 2007 and in October 14, 2008, was

elected President of the Romanian Court of Accounts, for a nine-year term.

The International Relations of the Court of Accounts of Romania, lie in three main lines of activity, under which lie also the foreign relations of the institution with international professional organizations and those associated, respectively: a. With the European Union; b. Bilateral relations and c. Multilateral relations. The Romanian Court of Accounts, is an active member of EUROSAT, INTOSAT, AISCCUF and the Contact Committee, as well as several working groups, committees and sub-committees in various fields of common interest. Also, the representative of this Court, co-chairs of the Joint Working Group on Audit Activities (JWGAA)

The Romanian Court of Accounts has concluded bilateral agreements on cooperation with many counterpart institutions, emphasizing the Cooperation Agreement endorsed in Tirana between

President of the Romanian Court of Accounts, Dan Drosu Saguna.



The Chairman of ALSAI, Mr. Bujar Leskaj with Former President of the Romanian Court of Accounts, Mr. Dan Drosu Saguna

During the visit in Bucharest, Mr. Bujar Leskaj, Chairman of ALSAI held a meeting with the former President of the Romanian Court of Accounts, Mr. Dan Drosu Saguna, who has signed the Cooperation Agreement in 2003.

4 ALSAI in the IX Congress of EUROSAT



the two institutions, June 26, 2003, between the President of the ALSAI at that time, Mr. Mustafa Kërçuku and

On 16 - 19 June 2014, in the Hague, it was held the IX Congress of the European Organization of Supreme Audit

Institutions, EUROSAl, with the participation of delegations from 50 Supreme Audit Institutions of Europe as well as other guests, among which the European Court of Auditors, IDI and SIGMA.

The State Supreme Audit institution was represented by Mr. Bujar Leskaj, Chairman of ALSAI, the Secretary General of ALSAI, Mrs. Luljeta Nano, the Director of Department, Mrs. Albana Agolli and the Chair/auditor, Mrs. Evis Çela.

Innovation, was the main topic of this Congress, under the motto "When was the last time you did something for the first time"? aiming to contribute in the continuous improvement of public audit. In compliance to its objectives, during this congress, the official discussions were alternated with artistic exhibitions and informal ones of successful people from the arts and business areas. The congress was thought as divided into two plenary sessions of discussions and presentations, which were held during the first day and the last one, as well as in different workshops during the other days. The ALSAI contributed during one of this workshops "Open Mic", focusing on the importance and necessity of this cooperation, as well as in the benefits it holds. This presentation raised the interest of the participants being considered as an innovative way to increase accountability, transparency and impact of SAI in the public. Moreover, being the ALSAI part of the Task Force on integrity and ethics, in cooperation with the SAI of Croatia, it was moderated the

workshop on "Best value of money through respect of ethics in the public procurement process". This workshop focused in a SAI's work on this regard, by identifying non ethical behavior in the institutions.

Conclusions and recommendations adopted in the Final Statement of the Congress intended to give guidance on how Supreme Audit Institutions in Europe will work in the next three years, mainly about innovation. Actions should be taken in three different areas: culture and leadership, the transmission of the message and "open data"

With regard culture and leadership was concluded that:

- SAI should be open to innovation and to consider opportunities to do things differently;
- Supreme Audit Institutions should distribute EUROSAl experiences within the community;
- Each SAI has the responsibility to lead by example.

In this regard, EUROSAl will require new ways of activities through which to promote innovation in Supreme Audit Institutions, will encourage joint audits on certain issues and strengthen the approach, techniques and new audit outputs.

Regarding the transmission of the message was concluded that:

- Supreme Audit Institutions shall be constantly in a process of interaction with each other, with citizens and government;
- A joint venture would help SAI's to move forward towards finding innovative ways to deliver their message;

In this regard, EUROSAI will take over activities that will facilitate the capacity building of SAI's, in order to effectively deliver their messages.

In connection with the "open data", it was agreed that:

- This process offers new opportunities to assess government performance and enhance transparency and accountability;
- SAI's should review the position, importance and their traditional roles;
- "Open Data" help facilitate the work of Supreme Audit Institutions and therefore they should encourage the implementation of such a system to be transparent and open to the public.

In this regard, EUROSAI will encourage further discussion in the community of Supreme Audit Institutions, on the opportunities and benefits that come from applying the "open data".

On the first day of the Congress, the crystal object that represents EUROSAI was symbolically given to the President of the SAI of the Netherlands, Mrs. Saskia J.Stuiveling by Mr. Guilherme d'Oliveira Martins, President of the Portuguese Court of Accounts. This action marked the passage of EUROSAI presidency from Portugal to the Netherlands for the period

2014-2017. Also, the Congress appointed the rotating presidency of the organization, which will pass along Turkey by organizing EUROSAI Congress in 2017.

The opening speech on the first day of the Congress was held by the President of the SAI of the Netherlands, Mrs. Saskia J.Stuiveling, who welcomed the 220 participants and invited Mr. Guilherme d'Oliveira Martins to present his experience on the presidency of EUROSAI for 2011-2014. In addition, the Secretary General of EUROSAI, Mr. Ramon Alvarez de Miranda presented at the first plenary session, a summary of the activities of the past three years, citing numerous publications and activities of all working groups and task forces established during this period.

The Congress continued with the presentation of Mr. Ben Verwaayen, one of the most successful businessmen in Europe, the former CEO of British Telecom. He stressed that the Congress audience consisted of people with power in a certain area and it pushes them to maintain their status quo. His definition of a successful leadership is "promoting change, although this difference may not be in your own interest". Further, he stressed that nowadays everyone has access to information anytime and anywhere. This phenomenon also affects the audit system, as with the "open date", the Internet now offers the financial information that previously was not public.

The second day of the Congress began unlike any other, with the appearance of two actors who have established a well-known motion "Yes-but" who via a very optimistic approach, claiming that there are no problems, but only facts. They emphasize the difference between destructive approach "Yes-but" and that constructive "Yes-and" as two different ways of thinking. The first approach focuses on what is missing and constantly creates problems, while a second approach focuses on what is really there and how can we arrive at a solution. This ability is called "flip thinking": how to transform the problem into a chance / opportunity.

The plenary session on the third day was opened by the organizers of the Conference EUROSAI Young, who stated that SAI should work with finesse in several directions, in order to be effective in a world that changes rapidly. Specifically, the SAI should establish priorities in its work, must find new ways to communicate and to distribute, to recognize and apply the best practices. The Congress continued further on with the introduction of Frederick Ruys, graphic affairs expert, who pointed out the tendency nowadays to visualize and design information, in order to transmit the message to be more interesting and easy for those to whom it is addressed.

On the fourth day of the Congress was held the last plenary session, where after the presentation of numerous discussions were presented and adopted the

conclusions and recommendations of this Congress.

While participating in this Congress, the Chairman of ALSAI, Mr. Bujar Leskaj held working meetings with Mr. Recai Akyel, President of the Turkish Court of Accounts, Mr. Jacek Jezierski, former President of the NIK, where they exchanged ideas on the progress of bilateral relations and the process of "Peer Review" that ALSAI will take on in the near future.

Mr Leskaj met also with other counterparts of ALSAI, as Mr. Ivan Klesic, Auditor General of the SAI of Croatia, Mr. Lars Lage Olofsson, Auditor General of Kosovo, Mr. Radoslav Sretenovic, President of the State Audit Institution of Serbia, Mr. Milan Dabovic, President of the SAI of Montenegro, representatives of the Greek Court of Accounts and Mr. Naser Ademi, vice Auditor General of the SAI of Macedonia.

In the discussions held, it was pointed out the importance of interaction among SAIs and it was emphasized the current successful cooperation that ALSAI has with several of them in training activities and exchange of information.

5 ALSAI, as member of INTOSAI Working Group for the Revision of ISSAI 30, Code of Ethics



ALSAI was accepted in June 2013, as member of the Task Force of EUROSAI on

“Audit and Ethics” (TFA&E), in the subgroup 3 of this Task Force for the Audit of Ethics in other public institutions.

In this framework, by the other SAI's has been raised the issue on the establishment of a Working Group on the Revision of ISSAI 30, Code of Ethics, to evaluate in a first place whether this revision is necessary. The Working Group at the beginning counted on the SAI's of: Poland, Indonesia, Portugal, United Kingdom and USA. The Group is chaired by the polish SAI and the Group leader is Mr.Jacek Jezierski, former President of polish NIK.

In order to evaluate the necessity of the Revision of ISSAI 30, the Group spread out a questionnaire to all the INTOSAI members. Its results showed up the necessity for Revision of ISSAI 30 and the Professional Standards Committee of INTOSAI, decided on the Revision of ISSAI 30.

ALSAI, by appreciating the importance of ethical behavior in the SAI's and other public institutions, presented the request to be part of this Working Group on the Revision of ISSAI 30 and the Chairman of this Group, Mr.Jezierski, has formally noticed that the ALSAI has been accepted as a member of this Group. The ALSAI will give its contribution in this regard, by closely cooperating with the five other member SAI's, aiming the improvement and adjustment to time changes the Code of Ethics.

The final version of ISSAI 30 will be presented for approval at the next INTOSAI Congress, in 2016.

6. ALSAI at the 6th Annual Conference of OAG of Kosovo

From 9 to 11 July 2014, was held in Tirana, the VIth Annual Conference of the OAG of Kosovo. By invitation of the Auditor General of Kosovo, Mr.Lars Lage Olofsson, this activity was also attended by a large group of auditors and directors of the State Supreme Audit Institution of Albania.

The VI-th Conference, highlighted the identification of successes and weaknesses throughout the past period, as well as in the determination of the necessary improvements. Four main objectives were defined:

- raise awareness on the changes in the content of the annual plan and the strategic plan;
- inputs received by the annual plan;
- the Development Strategic Plan and;
- staff experience.

About these achievements were widely discussed with special focus on "lessons learned over the past year" and "Dealing with them in the short and long term".

In the plenary session of the first day, the conference was greeted by the Chairman of ALSAI, Mr.Bujar Leskaj. Mr.Leskaj in his speech highlighted the relationship between the two institutions, which after the signing of the cooperation has

progressed with very high rates and joint activities conducted, but based on INTOSAI motto "Experientia Mutua



Omnibus Prodest" and in the institutional mutual benefit, should be intensified through joint audits. The cooperation between our two institutions should be extended at a departmental level, walking in geometric progression rather than arithmetic.

By the ALSAI, it was requested to be included in the Development Strategy 2014-2020 of OAG, as a special point, the agreement with the State Supreme Audit institution.

Z.Leskaj also brought to attention the lessons of the XXI Congress of INCOSAI, by highlighting in particular the topics addressed during the congress on "public audit serving good governance", which will be the main topic also, of the IIIrd Scientific Conference of ALSAI, to be organized in October 2014; the role of supreme audit institutions in the good-governance and objectives to better accomplish this task, as well as the responsibilities for all public auditors in the service of this governance to perform their duties with integrity and transparency. Mr.Leskaj in the end, continued with an overview of the ALSAI's activity for 2013 and accomplishments

during 2014, citing innovations brought into the institution.

In the Conference contributed also other national and international partners, as the representative of SIGMA, Mr.Joop Vrolijk, who gave a speech on the role of SAI's in the audit of EU funds as an instrument of Pre-accession, representatives of other EU member states SAI's, etc.



During the proceedings, were organized round tables among the staff, where everyone brought the proper experience and suggestions for the improvement of the annual strategic plan of OAG. In these tables, 18 auditors of ALSAI were also involved, by providing their experience.

7 Trainings of ALSAI's staff

Pursuant to the Annual Training Plan of ALSAI's staff for 2014, the training activities have been organized in these main categories:

✓ Trainings within the country: Trainings supported by internal experts and external organizations or national or international institutions as follows:

✓ In the ALSAI: trainin sessions for the continuing professional development which are offered by the institution's internal training resources / senior auditors, Chair/auditors and senior managers of ALSAI (30 days, with an average attendance, daily of 25 employees). Mostly these trainings are focused on updating the technical knowledge and professional skills of auditors to bring attention to the changes and innovations in the international and national audit area, as well as public financial management and public administration entities, which are covered by the audit work of ALSAI.

✓ Within ALSAI's departments, by the departments staff, on topics from the Audits in the Local Government units, where have participated 35 auditors for each of the 10 specific topics addressed by the departments who organized the trainings. The issue addressed was of a very technical and professional character and was related specifically with the problems faced by the auditors in the everyday work and possible solutions.

✓ Trainings within the country by international organizations:

SIGMA, continues to be actively present in the training activities for the ALSAI staff. The second four-month period has marked an intense training activity (every month) passing on higher levels of knowledge and skills that auditors need to deepen their current knowledge.

1. On 12-13-14 of May, it was organized the training "Fundamentals of Auditing in the Public Sector" for newly recruited auditors, where attended 25 auditors, for 3 days and they were introduced to the basic elements of the audit work as an essential requirement to work as public auditor.

2. In addition, on 22-23-24 of June, the training on "the Strategic and Annual Audit Planning", addressed issues of a higher professional level where the focus was a group of high managers of ALSAI, 20 directors and Chair/auditors. As the main actors involved in the audit planning process, the participants got informed on methods and ways of planning efficiently and about building on real basis, by finding a reasonable balance between the need to audit and audit resources. During the three days, managers of a high and medium level from ALSAI, were also informed on the experiences of other EU member states SAI's by having a clear vision on the way their colleagues of the homologue SAI's plan and are successful in what they do.

3. On 10-12 September, SIGMA organized another training attended by 26 auditors, with a specific subject as "the Audit Approach on System Basis". By introducing methods and techniques which can be conveniently adopted and applied by auditors, the training sought to encourage auditors to ensure the best quality of work and achieve the desired outcomes besides the effective use of their resources and knowledge. This training was conducted by SIGMA staff and internal experts of ALSAI.

The Swedish NAO, continues its support to the Performance Audit department in the framework of parallel audit that this department is conducting together with the OAG of Kosovo under the leading role of SNAO.

1. 12-13-14 of May, it was organized the training on "Analysis samples of Performance audit problems" with the participation of 13 auditors of performance for 3 days;
2. 22-26 of June, the training on "Procedures of parallel audits in the context of regional SAI's", attended by 4 auditors of ALSAI.

✓ The School of Public Administration – ASPA

The trainings of the School of Public Administration (ASPA) continue to address general themes of the legal and procedural framework of public administration, financial management and control, risk management, public procurement, ethics in administration, etc. During this period these trainings were attended by about 66 auditors with an average duration of 2-3 days for each training.

✓ Trainings abroad

Trainings abroad consisted in the participation of auditors in 2-3 days of activities, seminars, workshops and international conferences. Depending on the topic, the auditors were selected for participation in accordance with the

scope of expertise and professional skills. As the main activities we can mention the following:

- Norway, 12-16 of May-IDI, SAI of Norway " Performance measurement framework of SAI's, PFM";
- Brussels, 12-13 of May- International Board of Auditors of NATO;
- The Netherlands, 18 -20 of May - Rekenkamer, Banking Union;
- CEF, Slovenia, 28-30 of May; Presentations SND of AB;
- Romania, 5-8 of June-Romanian Court of Accounts, Study visit

Center of Excellence in Finance, Slovenia has been a consistent provider of training abroad and so far in these trainings have attended about 15 auditors in groups of 2-3 people with a duration of 2 -3 days.

✓ E-learning trainings

On line trainings have been widely introduced to the practice of trainings for the auditors of ALSAI. Mostly they are offered by IDI for Standards Implementation moderators ISSAI (3i Initiative's) but at the same time, even for the audit of Information Technology.

Besides external resources, IT trainings have been offered by internal experts of ALSAI for new staff and it promises to be involved in a non-distant future in IT audits. These courses also include the use of IT in the audit, such as IDEA program.

In a general overview, the overall progress of trainings has been in compliance with the Training Plan and the main indicators of this activity are fully realized. Up to September 2014 were conducted about 16 training days / auditor and have been handled over 50 training topics.

Translated by: Dëshira Huqi,
Head of Unit
Foreign Relations Directory

Profile

Belgium Court of Audit



The Court of Audit consists of a college of twelve magistrates, assisted by staff.
The College

The Court of Audit is made up of a French speaking and a Dutch speaking chamber which together form the general assembly. Each chamber comprises a president, four councillors (“conseillers” or “raadsheren”) and a secretary general (“greffier” or “griffier”). The senior of the two presidents is designated “Premier Président” or “Eerste Voorzitter”) and the senior of the two secretaries general “Greffier en chef” or “Hoofdgriffier”.

The members of the Court are elected by the House of Representatives for a term of six years and may be reappointed. To ensure that the members of the Court act independently and impartially, the

legislative body has drawn up a list of activities prohibited or incompatible with their function. The wages and retirement allowances of the members of the Court are established by law. The Court of Audit has 608 employees divided equally between French and Dutch speakers. The staff is divided in four levels. About half of the staff are part of the first level (auditors). Levels 2 and 3 provide logistical services.

Tasks and competences

The Court of Audit performs financial audits, legality and regularity audits and examines the sound use of public funds. It checks the income and expenses of the Federal State, the Communities, the Regions, public service institutions depending on them and the provinces.

The outcome of those audit activities are regularly reported to the legislative assemblies and the provincial councils. The Court of Audit is also entrusted with a jurisdictional task towards the public accounting officers whose accounts are in deficit.

Financial audit

The Federal State, the Communities, the Regions, the public services depending on them and the provinces report annually on the use of public funds they are entrusted with.

The accounts are transmitted to the Court, which verifies or certifies them according to the provisions in force. Through its financial audit, the Court checks the reliability, the accuracy and the completeness of the financial statements, especially by examining the conformity of the accounting transactions with the public accounting legislation.

The Court of Audit also checks the accounts of the public accounting officers, i.e. the representatives of the executive branch in charge of collecting or paying the public funds. In the event that the account of an accounting officer shows a deficit, the Court might have to carry out its jurisdictional task.

Legality and regularity audit

The Court of Audit performs a legality and regularity audit on the public income and expenses. It checks their conformity with the budget (whether the credits are sufficient, or the operations are correctly charged, etc.) and ensures that the other legal rules applicable to the operations under review (e.g. standards for public procurement contracts, granting and

using the subsidies, recruiting staff members, etc.) are correctly implemented.

Audit of the sound use of public funds

The audit of the sound use of public funds means that the Court of Audit examines whether the implementation of public policies (healthcare, justice, employment, taxation, education, agriculture, tourism, etc.) meets the principles of sound management in the light of the economy, effectiveness and efficiency criteria.

The economy audit assesses whether the financial, human and material resources used have qualitatively and quantitatively been acquired at the right moments and at the lowest cost.

The effectiveness audit assesses the extent to which the stated goals and objectives have been attained.

The efficiency audit assesses the ratio between the resources used and the output. In other words, it ensures that the financial, human and material resources are implemented for optimal results.

Informational task

In order to grant the appropriations asked by the executive power with full knowledge of the facts and to be able to assess their use, adequate and impartial information should be provided to the legislative body. The Court informs the legislative assemblies and the provincial councils of the results of its audits by means of its annual Books and specific reports.

The Court's Books and reports are discussed in committees of the assemblies and in the presence of Court's representatives.

Although the assemblies are the first to receive the Books and reports, these documents give rise to a press release and their full text is then made available on the Court's website.

Jurisdictional task

Within its jurisdictional function, the Court of Audit assesses the liability of public accounting officers when their management leads to a deficit. If it appears to be so, the relevant minister has to summon the accounting officer to appear before the Court. He can only refrain from suing him/her if the accounting officer can plead circumstances beyond his/her control ("force majeure") or if the deficit does not exceed the amount of 1,250 euro set by Royal Decree.

At the end of a public procedure, the Court discharges the accounting officer if it concludes he/she is out of debt, or sentences the accounting officer to make indemnify the State if it finds he/she made a serious mistake or negligence. It is also the case if the mistake is of minor importance, but occurs regularly and facilitates or causes the deficit to happen. After examining all circumstances, especially the seriousness of the accounting officer's failure to fulfill his/her obligations, the Court may also decide to sentence him/her to merely reimburse a part of the deficit.

The rulings can be referred to the High Court (la Cour de Cassation, het Hof van Cassatie). If the judgment of the Court of Audit is rescinded, the case will be referred to an appropriate "ad hoc" committee made up of members of the legislative assembly.

Statements of offices held and declarations of assets

According to specific acts and common judgment of 2 May 1995, special and ordinary acts modified and implemented by 26 June 2004, certain categories of political representatives and senior officials are required to file a statement of offices, functions and occupations with the Court of Audit. They are also required to file a declaration of assets in accordance with a fixed schedule. The above mentioned legislation came into force on January 1, 2005. The Court of Audit is in charge of controlling, storing and publishing these documents.

Functioning

Rules of procedure determine the functioning of the Court of Audit; these rules may be amended only with the approval of the House of Representatives. Controls and analyzes are planned each year as "audit programs" established by the Court of Audit. These audit programs describe the specific objectives for each directory for the next year, as well as various tools available to implement them. Auditors and examiners report to the Court of Audits and submit comments, suggestions and recommendations for the project.

Their reports are reviewed within a workgroup. A working group is composed of two members appointed by the speaker of the House concerned. The composition of the two working groups of any room changes every six months. In cases where the documentation is particularly important or difficult, the working group reports to the appropriate

room. House of Representatives manages file or sends it to the General Assembly whenever it is particularly important, or when it is in its competency. However, issues pertaining to the French community, such as the French Community Commission of the Brussels Regional Council, the Walloon Region, the provinces that are part of this region and public service institutions depending on these subjects are exclusively under the jurisdiction of the French Chamber, and community issues pertaining to the Dutch Community, such as the Dutch Community Commission in Brussels, Regional Council and Dutch provinces that are part of this region and public service institutions depending on these subjects, are exclusively under the jurisdiction of the Dutch Chamber.

The Court of Audit is in session the whole year and meets every week as a general assembly. Each chamber also meets every week. However, in case of emergency or at the request of two members, the Senior President may call an extraordinary general assembly. The same goes for each chamber. The general assembly and the chambers can only deliberate and take decisions when a majority of their members having a deliberative voice are present. Decisions are approved by absolute majority. In case of equality, the vote of the presiding member is decisive. The secretary generals draw up the minutes of the meetings they attend but have no voting right.

The Court of Audit exchanges letters or emails directly with the auditees. It is

entitled to request all documents and information, whatever their nature, concerning the management of the services and organisations under scrutiny. The competent authority is bound to comply with the Court's request within one month. However, the Court can extend this period. It does not exchange letters or email messages with individuals and private companies.

International Relations

The cooperation between the European Court of Audit and the national audit bodies is required under section 248 of the EC Treaty. These various bodies hold regular contacts in connection with the audit of Community expenditure. Employees who make the interconnections between the control bodies of the member states meet regularly with the leaders of the European Court of Auditors in Luxembourg. Moreover, with the proposal of the European Court of Auditors, the Contact Committee of the Presidents of national audit institutions meet annually to share experiences in relation to the audit.

Belgian Court of Audit also participates in congresses organized by INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions) and EUROSAI (European Organization of Supreme Audit Institutions).

*Translated by: Redina Karapici,
Auditor
Performance Audit Department*

SUPREME AUDIT OFFICE OF THE CZECH REPUBLIC

Status and competences

One of the indispensable prerequisites for good functioning of a modern democratic state is the existence of an independent audit system. In the Czech Republic, this function is performed by the Supreme Audit Office (SAO), the present concept of which is based on the experience of similar audit institutions in Europe.

The existence of the SAO has been enshrined in the Constitution of the Czech Republic, and in contrast to the past, its mandate is conceived in an entirely new way. The SAO performs its functions independently, being dependent neither on the legislative power (parliament) nor on the executive power (government). To the maximum degree, political influences on its work are eliminated. The SAO thus represents one of the specific elements of parliamentary democracy.

The Constitution of the Czech Republic, besides legislative, executive and judicial power and other constitutional elements, defines the status of the SAO as an independent body in a separate chapter, with provisions that it shall audit the management of state property, its

President and Vice-President shall be appointed by the President of the Republic upon the proposal of the Chamber of Deputies for a term of nine years, its status, powers and organizational structure shall be defined by law.

Also based on these principles is Act No. 166/1993 on the Supreme Audit Office (hereinafter only "Act"), which came into effect as of July 1, 1993.

On the basis of this law, the SAO audits the management of state property and financial resources collected under the law, e.g. for health and social insurance. It also audits the revenue and expenditure items of the state budget, e.g. payment of taxes by all liable persons, and their correct calculation and collection by the revenue authorities.

To ensure the highest possible degree of objectivity in considering audited matters and in decision-making, the collective principle has been adopted for the work of the Office. For this reason, decisions on the planning and results of the auditing activity of SAO are taken by its collective bodies: according to the importance and

nature of audits, either the whole 17-member Board or three-to-five-member Senates. The Board consists of the President, the Vice President and 15 members of the Office. The members of the Office are elected by the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic; their term of office lasts continuously until they attain the age of 65 years, and their status is comparable to the status of the members of parliament.

The institutional independence of SAO is supplemented by adequate financial independence. The sole institutions determining it are the Chamber of Deputies and the state budget.

The above concept of SAO meets the basic principles and recommendations of the Lima Declaration of INTOSAI. The "Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts" is understood as a basic document summarizing principles of an independent audit activity; this document was adopted at the IX Congress of INTOSAI in Lima, Peru, in 1977. In the "Mexico Declaration on SAI Independence" 30 years later, the XIX Congress of INTOSAI (2007, Mexico) defined requirements on such independence of SAIs in more detailed terms and identified eight pillars for the independence of external government auditing.

Organizational structure

Organizational bodies of the SAO are: president of SAO, vice-president of SAO, Board of SAO, Senates of SAO, and Reproach Chamber of SAO. According to

the organizational structure, the Supreme Audit Office consists of several sections. The director of the SAO President's Office, heads of the sections, and directors and chiefs of departments and secretariats are among managers of the SAO.

Board of SAO

The Board consists of the president and vice-president of the Supreme Audit Office, and members of the Board. The character and actions of the Collegium should follow the **Act No. 166/1993**- the internal settlement adheres from the Collegium's rules of procedures.

President

The head of the Supreme Audit Office, the president, acts in the name of SAO outwards, presides over the Collegium meetings and conferences of the Reproach Chamber, and coordinates activities of the SAO authorities.

Vice-president

Substitutes all plenary powers of the president when the latter is absent and, in some particular cases, on behalf of the SAO with the president's authorization and accounts to the president for the resolutions taken during the substitution period.

Members of the Board

A member of the SAO Board controls auditing operations and draws up audit reports as well; participates in activities of the Collegium and takes part at the senates; like president or vice-president, has the possibility to put forward fuels for the audit plan organization; can propose a disciplinary proceedings initiation by the Reproach Chamber.

Audit activity**Main areas of activities**

- The main mission of SAO is to provide constitutional institutions and citizens with reliable and competent information on the management of taxpayers' resources, resources collected under law, and state property.

The Office determines primarily whether state and other entities manage the state property and resources entrusted to them effectively and economically, and whether in doing so, they act in accordance with legal regulations. Based on the results of its auditing activity, the Office prepares and submits to the Chamber of Deputies, by set dates, its qualified statement to report on the implementation of the state budget and on the state final account. In addition, SAO prepares at the request of the Chamber of Deputies, the government and individual ministries comments and opinion on proposed legal regulations, especially those concerning the budget, accounting, statistics, and auditing, tax and inspection activities.

International cooperation

International cooperation helps supreme audit institutions (SAIs) to enhance quality of their work in the field of auditing state property management, state budget funds, and financial means granted from abroad. The Supreme Audit Office (SAO) recognizes the importance of such cooperation and inter-institutional relations and thus it continuously develops and maintains its professional

relations with supreme audit institutions from all over the world, both through membership in international organizations or through direct bilateral or multilateral cooperation.

Objectives of the SAO in the field of international affairs are:

- To get familiarized with audit approaches and best practices developed and used by other SAIs and international institutions;
- To develop methodologies and share experiences with other SAIs and international institutions;
- To support exchange of information on public sector auditing among SAIs and international institutions;
- To educate its auditors and other employees continuously and to support secondments, trainings, and participation in international seminars, workshops, and conferences;
- To develop relationships between national and international audit institutions and organisations;
- To initiate and to participate in coordinated audits;
- To strengthen its international reputation.

*Translated by: Redina Karapici,
Auditor
Performance Audit Department*

Profile

SUPREME AUDIT OFFICE OF THE REPUBLIC OF SLOVAKIA



The Supreme Audit Office (SAO) of the Republic of Slovakia was established on 1 April 1993 by the Slovak Constitution of 1992 which confirmed the Supreme Audit Office as an independent external audit institution. The 1993 Act empowers the Office to check how the taxes and other sources of incomes are calculated and collected, such as customs duties and fines and how the public funds are managed.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic performs its mission of an independent state authority and its auditing activities in compliance with the Constitution of the Slovak Republic and the Act on the Supreme Audit Office.

Vision

The development of the Supreme Audit Office of the Slovak Republic as an

independent and a flexible institution which supports optimal use of public resources and significantly contributing to more effective public finance in accordance with legislation of the European Union and the Slovak Republic.

Mission

The improvement of the quality and efficiency of independent auditing activities, as well as internal control systems through the bodies, employees and optimally distributed network of regional offices in mutual support and co-operation with other audit institutions and also contributing to transparency and responsibility of government, public administrations and territorial self-government resulting in better management of public means and property.

Key Values:

Facilitating sound and effective management of public means and public property and providing both the National Council of the Slovak Republic, other interested subjects including the general public with objective information on findings ascertained during performance of audits;

Strengthening the position of the Office within the INTOSAI and EUROSAI structures and further enhancement of bilateral and multilateral co-operation with the supreme audit institutions (hereinafter referred to as the "SAI") both in Europe and the world;

Adapting and implementing the European Implementation Guidelines for the INTOSAI Auditing Standards up to the conditions in the Slovak Republic;

Performing high quality auditing activities independently, economically, efficiently and effectively;

Improving performance and responsibility of both auditors and other employees, as well also the incentives; taking care of their personal and professional development, strengthening their pride and loyalty to both their work, and the Office and improving the working environment of the Office.

Legal status

The Office was established upon the Articles 60 to 63 of the Constitution of the Slovak Republic. The Office was founded by and acts upon the Law (Act of the National Council of the Slovak Republic

No 39/1993 Coll. of Laws on the Supreme Audit Office of the Slovak Republic).

Headquarters of the Office is in Bratislava. The Office has its eight Regional Offices in the following cities: Banská Bystrica, Bratislava, Košice, Nitra, Prešov, Trenčín, Trnava and Žilina. The Office is budgetary organisation.

The Office competence and authority

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic is a State authority which is independent while carrying out its audit activities and bound only by the Law. Its competence, the fundamental audit activities standards, rights and obligations are set in the Act on the Supreme Audit Office of the Slovak Republic.

The Office performs its audit activities according to the Plan of Audit Activities that is usually approved for a calendar year.

Upon the request by the National Bank of Slovakia, the Office participates in the process of suggesting an independent external auditor to audit the financial statements of the National Bank of Slovakia.

Organisational structure

The official authorities of the Office are the President of the Office and the two Vice-Presidents of the Office. The Office shall be headed by the President as a statutory authority. The President shall be deputised by the designated Vice-President. The President and two Vice-Presidents shall be elected and recalled by the National Council of the Slovak Republic by secret ballot. The term of office of the President and the two Vice-

Presidents shall be seven years. The President and the two Vice-Presidents may be elected to their offices for no more than two consecutive terms of office. The President shall remain in his or her office after the completion of his or her term of office until a new President has been elected by the National Council of the Slovak Republic. The Office fulfils its duties by means of its organisational units represented by Departments, Regional Offices, Divisions, Personnel Office, Secretariats and Desks.

Based on the INTOSAI standard ISSAI 5600, "Peer Review Guideline" and in the spirit of the Declaration of Lima, Article 15, "International exchange of ideas and experiences within the International Organization of Supreme Audit Institutions is an effective tool to Supreme Audit Institutions help to fulfill

their obligations", ALSAI has already requested a Peer Review process from all the 28 EU countries, being convinced that the European SAIs will support this initiative.

SAO has been one of the first SAIs to respond positively to this request, since it has the leading position in the INTOSAI Sub-Committee - "Promoting best practices and quality assurance through the "Peer Review" with the help of structures and members of the Sub-Committee".

*Translated by: Redina Karapici,
Auditor
Performance Audit Department*

Ján Jasovský
predseda
Najvyšší kontrolný úrad
Slovenskej republiky

your ref.: 734
our ref: Z-005647/2014/1023/GIB

Bratislava, 04. 08. 2014

Dear Mr Chairman, dear colleague,

thank you for your letter from July 18th, 2014 regarding your Supreme Audit Office effort to secure its professional assessment in the form of a peer review according to INTOSAI best principles and standards and especially the ISSAI 5600 – Peer Review Guideline.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic chairs INTOSAI Sub-Committee *Promote best practices and quality assurance through voluntary peer reviews* and not only from this position understands and supports the steps the Albanian Supreme Audit Office has decided to undertake on the road to efficient, effective and results committed institution.

We appreciate your Supreme Audit Office commitment to reform your institution according to the experience and standards of the INTOSAI international community best practice that would continue to lead your institution to become truly modern and professional Supreme Audit Institution.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic is honoured by your request to become a party to the Peer Review of the Albanian Supreme Audit Office. The Supreme Audit Office of the Slovak Republic would to support this initiative as the Chair of the INTOSAI Sub-Committee *Promote best practices and quality assurance through voluntary peer reviews* among the Sub-Committee structures and members.

The Supreme Audit Office of the Slovak Republic will carefully consider its direct involvement in the Peer Review of the Albanian Supreme Audit Office as a peer review team member or any other possible role. The peer review represents serious commitment that has to be mindfully assessed by all possible involved parties especially within the Supreme Audit Office of the Slovak Republic. The Supreme Audit Office of the Slovak Republic representatives will inform you about progress in this matter in due time.

Dear Mr Chairman,

thank you again for your interest in the Peer review agenda and your offer.

Yours sincerely



Seria: botime KLSH - 08/2014/29

Kontrolli i Lartë i Shtetit
Bulevardi " Dëshmorët e Kombit", nr. 3,
Tiranë Tel./ Fax. 04/ 228485, Tel. 04/ 251267
Web-site: www.klsh.org.al, E-mail: klsh@klsh.org.al