



KLSH

AUDITIMI PUBLIK

KËRKIMORE

SHKENCORE

INFORMATIVE

REVISTË 4 - MUJORE

Nr.5

2013

ALSAI



EUROSAI

INTOSAI

Titulli:

AUDITIMI PUBLIK NR.5

Redaktoi: Alma Shehu

Art Desig: Kozma Kondakçiu

Shtypur në Shtypshkronjën KRISTALINA-KH

Laprakë, Tiranë

seria : botime KLSH-05/2013/15

Tiranë, 2013



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
Experientia mutua omnibus prodest

AUDITIMI PUBLIK

REVISTË KATËRMUJORE

kërkimore-shkencore-informative

shqip -anglisht

Nr. 5/2013, Tiranë

ISSN 2308-6106

Viti i II-të i botimit 2013

Maj-Gusht 2013

Seria :botim KLSH 05/ 2013/15



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. 5/2013, Tirana

ISSN 2308-6106

May-August 2013

Series:Publications ALSAI 05/ 2013/15

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 , 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. Dr. Reinald Muça	Sekretar Kolegjiumi
2. Irena Islami	Redaktore
3. Fatos Çoçoli	Redaktor

I NDERUAR LEXUES !

Me iniciativën e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, botimi i revistës “AUDITIMI PUBLIK” vazhdon me sukses rrugën e nisur, si një reviste periodike 4-mujore në fushën e auditimit Publik.

Se bashku me numrin e 5-të të kësaj Reviste, kemi kënaqësinë të njoftojmë të gjithë bashkëpunëtorët tanë dhe lexuesit e saj se revista “Auditimi Publik”, botim i KLSH, është njohur nga ana e Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës si “Revistë Shkencore”. Ky zhvillim shumë pozitiv, krahas vlerësimit të njohjes së prurjeve të mendimit autentik shqiptar mbi procedurat, mënyrën e kryerjes dhe rritjes së auditimit më të lartë publik, vlerëson gjithashtu eksperiencën dhe praktikën e mira të audituesve tanë, të sjella me shumë profesionalizëm.

Gjithashtu, revista “Auditimi Publik”, duke filluar nga ky numër, është pajisur edhe me kodin e standardizuar ndërkombëtar që lejon identifikimin e çdo botimi në seri, **ISSN** (International Standard Serial Number), nga Qendra Ndërkombëtare e lëshimit të ISSN.

Në Revistë kanë kontribuar me shkrimet dhe mendimet e tyre personalitete të kontabilitetit dhe financave publike të vendit, si dhe personalitete dhe figura të spikatura të auditimit suprem të vendeve të rajonit e me gjerë, duke i dhënë “Auditimit Publik” një përmasë ndërkombëtare dhe rajonale, duke kontribuar në shpalosjen e platformave të reja dhe ideve të përparuara të auditimit suprem modern.

Janë të ftuar të publikojnë punimet dhe opinionet e tyre kontabiliste, financiare, ekonomiste 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 në auditimin dhe vlerësimin e administrimit publik të vendit, bazuar në moton e INTOSAI “*Experientia mutua omnibus prodest (Eksperienca e Përbashkët ju shërben të gjithëve)*”.

Duke ju uruar lexim të këndshëm, jemi të hapur dhe mirëpresim çdo vërejtje apo sygjërim në funksion të rritjes së cilësisë dhe efikasitetit të kësaj *Reviste Shkencore*.

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
Urdhri i Ministrit të Arsimit dhe Shkencës për njohjen e revistës "Auditimi Publik" si revistë shkencore		13
Editorial Mirëqeverisja- paradigma e re në administrimin publik	Z. Bujar Leskaj Kontrolli i Lartë i Shtetit	15
Etika dhe Integriteti në Auditim: Kusht për Mirëqeverisjen	Gene L. Dodaro Kontrollor i Përgjithshëm i SHBA Përshtati : Redina Karapici	23
Imazhe dhe vizione për menaxhimin dhe projektizimin. Pjesa I (QUO VADIS?)	Prof. Dr. Skënder Osmani Fakulteti Gjeologji-Miniera Universiteti Politeknik i Tiranës	33
Raporti midis Auditimit të Jashtëm dhe shërbimeve të tjera të lidhura-Menaxhimi i konfliktit të interesave	Prof. Dr. Sotiraq Dharmo Msc Nertila Çika Fakulteti i Ekonomisë Universiteti i Tiranës	51
Administrimi i Borxhit Publik	Prof. Dr. Halit Xhafa Anëtar i Këshillit Mbikqyrës të Bankës së Shqipërisë	69
Një prezantim i shkurtër i Kontabilitetit Investigativ-Ligjor	Prof. As. Dr. Manjola Naço Drejtoresh Departamenti Kontrolli i Lartë i Shtetit Erton Kaleshi MSc. Fakulteti i Ekonomisë Universiteti i Tiranës	79
Neutraliteti konkurrues në rregullatorët financiarë. A vërehet në Shqipëri?	Teuta Baleta Këshilltare, Autoriteti Mbikqyrës Financiar (AMF)	89

Si të shkruajmë një raport auditimi.	Gjon Ndreja Ekspert i Jashtëm Kontrolli i Lartë i Shtetit	99
Shërbimet elektronike tatimore dhe rrugët e përmirësimit të tyre	Sami Neza Qendra për Transparencë dhe Informim të lirë	111
Sfidat e Institucioneve Supreme të Auditimit	Fatos Çoçoli Ekspert i Jashtëm Kontrolli i Lartë i Shtetit	121
Auditimi i Projekteve IPA	Phd. Ivan Ignjatov Asistent i Përgjithshëm Autoriteti i IPA Republika e Maqedonisë Përshtati: Redina Karapici	131
Lista e Kontrollit për auditimin e menaxhimit të funksionit të Prokurimit Publik	Komiteti i Kontaktit të SAI-ve të BE Përshtati : Alma Shehu	137
Politikat fiskale dhe ekonomike të BE. Kontributi i institucioneve të kontrollit të financave publike	Marrë nga faqja Zyrtare e ACA Përshtati : Alma Shehu	143
Info nga vendi	Aktivitete të KLSH-së (Maj-Gusht 2013)	149
Zyra Kombëtare e Auditimit (NAO), Britania e Madhe	Profil	163
Gjykata Greke e Auditimit	Profil	169
Institucioni Shtetëror i Auditimit të Malit të Zi	Profil	173

NJOHJA E REVISTËS "AUDITIMI PUBLIK" SI REVISTË SHKENCORE



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRIA E ARSIMIT DHE SHKENCËS
MINISTRI

Nr. 4003/Prot.
2

Tiranë, më 26.9.2013

URDHËR

Nr. 382, datë 26.9.2013

PËR

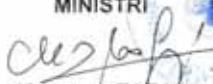
MIRATIMIN E REVISTËS SHKENCORE "AUDITIMI PUBLIK"

Në mbështetje të nenit 102 të Kushtetutës dhe të ligjit nr. 9741, datë 21.05.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar,

URDHËROJ:

1. Të miratohet si revistë shkencore revista "Auditimi publik", që publikohet nga institucioni i pavarur, Kontrolli i Lartë i Shtetit.
2. Ngarkohen për zbatimin e këtij Urdhri Institucionet e Arsimit të Lartë.
3. Ky Urdhër hyn në fuqi menjëherë.

MINISTRI


Myqerem TAFAJ



Adresa: "Rruga e Durrësit"
Nr. 23, AL 1001, Tiranë
Tel: +355 4 2230491, Fax: +355 4 2232002

Web site: www.msh.gov.al

Revistës Shkencore “Auditimi Publik” i akordohet ISSN (International Standard Serial Number) nga ISSN International Center

I nderuar Z. Bujar Leskaj!

Kemi kënaqësinë t’ju njoftojmë se botimi juaj është regjistruar përfundimisht ne regjistrin ISSN si më poshtë:

ISSN 2308-6106

Titulli Kryesor: Auditimi publik (Tiranë)

Titulli Kryesor i shkurtuar: Audit. publik (Tiranë) Titulli paralel: Public audit

Në të ardhmen lutemi mbani parasysh këto udhëzime (marrë nga standardet ISO 3297 të cilat përcaktojnë ISSN dhe përdorimin e tij)

Printoni dukshëm ISSN në çdo numër të botimit tuaj, paraprirë nga geramat ISSN, mundësisht në këndin e djathtë lartë të kopertinës së botimit.

Duhet të ketë ISSN të ndryshme nëse janë publikuar variante të ndryshme të botimit tuaj (në gjuhë të ndryshme, në versione të ndryshme të medias si psh online, CD- ROM etj.). Lutemi paraqisni kërkesë për çdo variant në: <http://www.issn.org/2-22652-Requesting-an-ISSN.php>;

Duke qenë se ISSN është e lidhur gjithnjë me titullin kryesor, lutemi të na njoftoni për çdo ndryshim në titullin e botimit tuaj dhe na dërgoni kopjen e përshtatshme (kopertinën së bashku me titullin) në issnic3@issn.org që ne të mund të kontrollojmë nëse duhet ose jo një regjistrim i ri i ISSN.

Gjithashtu, lutemi të na vini në dijeni për çdo ndryshim tjetër (emrin e botuesit, vendin e botimit, periodicitetin, shpeshtësinë e daljes se botimit....) që ne të mund të përditësojmë përshkrimin e botimit tuaj në përputhje me regjistrin e ISSN.

Juaji sinqerisht

MIRËQEVERISJA- PARADIGMA E RE NË ADMINISTRIMIN PUBLIK

KLSH do të vlerësojë rreziqet për qytetarët në lidhje me strategjitë e zbutjes së pasojave të krizës. Këtë vlerësim do ta kryejmë dhe kemi nisur ta kryejmë me profesionalizëm dhe përgjegjësi.

nga DR. BUJAR LESKAJ

Abstrakt:

"Në pothuajse të gjitha juridiksionet, sektori publik luan një rol të madh në shoqëri. Qeverisja efektive (mirëqeverisja) në sektorin publik mund të inkurajojë përdorimin efikas të burimeve, të inkurajojë përgjegjësinë për administrimin e këtyre burimeve, përmirësimin e menaxhimit dhe ofrimit të shërbimeve, dhe në këtë mënyrë të kontribuojë për të përmirësuar jetën e njerëzve. Qeverisja efektive është gjithashtu thelbësore për ndërtimin e besimit në subjektet e sektorit publik. Ajo është në vetvete e domosdoshme, nëse duam që entitetet e sektorit publik të jenë efektive në përmbushjen e objektivave të tyre.¹"

Fjale Kyçe: Mirëqeverisja, SAI, transparenca, transparenca fiskale,

¹ Federata Ndërkombëtare e Kontabilistëve(IFAC): "Qeverisja Korporative në Sektorin Publik-Një perspektivë e Trupës Qeverisëse", 2011

përgjegjshmëria, përgjegjësi e menaxhimit

JEL²: E6, G3, H1, H4, H6, H7, O2

Hyrje:

Përgjegjshmëria institucionale e qeverisjes është një formë e kontrollit mbi institucionet dhe agjencitë publike, duke bërë që ato të japin llogari për kontabilitetin dhe veprimet e tyre. Si e tillë, ajo përbën një koncept themelor në një administratë publike të një vendi demokratik. Sot, kudo në botë, por sidomos në Europë, pas shpërthimit të krizës në Eurozonë vërehet një kërkesë e shtuar për përgjegjshmëri institucionale të qarta në përballimin e krizës. Ka po ashtu një presion të konsiderueshëm dhe pritshmëri në rritje ndaj Institucioneve Supreme të Auditimit (SAI) për të luajtur një rol më aktiv, në përputhje me mandatin e tyre. Një nga detyrat thelbësore në rrugën drejt zhvillimit të demokracisë dhe sundimit të ligjit është qeverisja

²Journal of Economic Literature (JEL) Classification System (Klasifikimi i Terminologjisë Ekonomike)

efektive, e cila do të forcojë aftësinë qeverisëse të ekzekutivit dhe besimin e publikut. Mirëqeverisja është kthyer në paradigmën e re në administrimin e shërbimeve publike. Qeverisja e mirë ka të bëjë me mënyrën më efektive dhe eficiente se si qeveria, shoqëria civile, sektori i biznesit dhe të gjitha institucionet dhe organet e tjera kushtetuese ndërlidhen për të menaxhuar punët dhe plotësuar përgjegjësitë e tyre³.

Domosdoshmëria për mirëqeverisje publike

Në një demokraci, qytetarët me votën e tyre ia besojë administrimin e burimeve të vendit përfaqësuesve të tyre të zgjedhur. Këta përfaqësues nga ana e tyre, ia besojnë funksionin e menaxhimit të burimeve krahut ekzekutiv, Qeverisë. Çdo vit, Parlamenti miraton një buxhet për Ekzekutivin për administrimin e biznesit shtetëror, pra të burimeve të vendit. Në fund të vitit fiskal, Ekzekutivi është i detyruar të japë llogari në Parlament për administrimin e këtyre burimeve. Duke qenë se Parlamenti vetë nuk mund të verifikojë llogaritë e paraqitura nga Ekzekutivi, Audituesi i Përgjithshëm është i mandatuar nga Kushtetuta e vendit për t'i audituar këto llogari dhe për të raportuar gjetjet e tij në Parlament. Parlamenti mbështetet Audituesin e Përgjithshëm për të ofruar siguri të pavarur dhe për llogari të tij, që aktivitetet qeveritare janë kryer në përputhje me synimet e Parlamentit.

³ FMN, FactSheet (Letër Faktesh): "Qeverisja e Mirë është Çelesi i Suksesit Ekonomik", Mars 2013

Për këtë arsye, roli i Audituesit të Përgjithshëm është një element shumë i rëndësishëm për të ndihmuar që të ruhet integriteti i çdo sistemi të qeverisjes.

Raporti i Audituesit të Përgjithshëm mbi mirë përdorimin dhe drejtësinë e llogarive publike ju siguron qytetareve që burimet e miratuara nga përfaqësuesit e tyre janë shfrytëzuar për qëllimet e synuara. Audituesi i Përgjithshëm gjithashtu ndërmerr auditime të vlerës së parave publike (auditimet e performancës), për të informuar Parlamentin dhe qytetarët në lidhje me ekonomicitetin, efikasitetin dhe efektivitetin me të cilën projektet qeveritare kanë qenë kryer. Ky auditim i fundit i ofron Qeverisë mundësinë për të përmirësuar performancën e saj.

Ndërsa Qeveria ushtron mandatin e menaxhimit të ekonomisë publike dhe shoqërisë në emër të qytetarëve, ajo duhet të respektojë dhe t'u përmbahet ligjeve dhe parimeve të funksionimit të Administratës publike. Auditimi suprem, si një pjesë shumë e rëndësishme e sistemit të mbikëqyrjes dhe kontrollit publik, luan një rol thelbësor në administrimin e duhur të parasë publike dhe në sigurimin që aktiviteti i Qeverisë sundohet nga ligji.

Realizimi i një qeverisje me kosto të ulët dhe efikasitet të lartë është një objektivi i rëndësishëm i menaxhimit publik modern, që kthehet në një kërkesë primare në kushtet e austeritetit ekonomik⁴. Në vitet e fundit, qeveritë

⁴ Deklarata e EUROSAT në Kongresin e Lisbonës: "Forcimi i Pavarësisë së Institucioneve Supreme të Auditimit", Qershor 2011.

kanë ndërmarrë një sërë hapash për të reduktuar administratën publike dhe për të përmirësuar efikasitetin e saj. Si përgjigje ndaj kërkesës së mësipërme, SAI-t kanë intensifikuar auditimet mbi të ardhurat dhe shpenzimet qeveritare, duke promovuar ndërkohë auditimin e performancës në një mënyrë graduale.

Sinqeriteti dhe transparencia - piketa themelore të mirëqeverisjes

Përgjegjshmëria, transparencia dhe sistemet e hapura të informacionit janë një aspekt i rëndësishëm i mirëqeverisjes dhe vendim-marrjes publike. Llogaridhënia dhe sundimi i ligjit kërkojnë transparencë dhe informacion të plotë, në mënyrë që nivelet e larta të administratës, vrojtuesit e jashtëm dhe publiku i gjerë të mund të verifikojnë punën e Qeverisë dhe pajtueshmërinë e aktivitetit të saj me ligjin⁵.

Parimet e qeverisjes së mirë - transparencia dhe llogaridhënia; drejtësia dhe barazia; standardet e larta etike; efikasiteti dhe efektiviteti; respekti për sundimin e ligjit dhe mirësjellja - paraqesin bazën mbi të cilën mund të ndërtohet një qeverisje e hapur. Publiku pret që ata që janë përgjegjës për trajtimin e parave publike, të bëhen tërësisht përgjegjës për përdorimin e këtyre parave⁶. Marrja

e rezultateve të auditimeve transparente i mundëson publikut të kuptojë se si departamentet dhe institucionet e tjera qeveritare i kryejnë detyrat e tyre dhe nëse performanca e këtyre departamenteve vjen duke u përmirësuar. Ky është një kanal i rëndësishëm, ndoshta kryesori, përmes të cilit publiku shikon dhe monitoron të ardhurat dhe shpenzimet e qeverisë. SAI, si auditues i jashtëm i pavarur i Buxhetit të Shtetit, synon të arrijë nivelin e duhur të ndikimit të auditimit të tij. Ky ndikim mund të rezultojë në shpenzime qeveritare më të ulëta, si dhe në menaxhim më efektiv dhe transparent të financave publike.

Roli i SAI-t në sigurimin e qeverisjes së mirë

Pritshmëritë e rritura ndaj Institucioneve Supreme të Auditimit vijnë nga partnerët e tyre të natyrshëm, si qytetarët, organizatat e shoqërisë civile, investitorët, por edhe qeveritë⁷. Pritet që këto institucione të ndihmojnë konkretisht në daljen nga kriza në vendet që janë të mbërthyer në darën e saj, ose në zbutjen e pasojave të krizës, në vendet që po i përjetojnë këto pasoja⁸. Për shkak të krizës financiare dhe ekonomike në eurozonë dhe të

Sektorit Publik-Një qeverisje e hapur”, Policy Brief (Letër Politikash), 2008

⁷ Deklarata e EUROSAI në Kongresin e Lisbonës: “Forcimi i Pavarësisë së Institucioneve Supreme të Auditimit”, Qershor 2011.

⁸ Nagi Sandor: “Roli i SAI-ve në luftën kundër pasojave të krizës ekonomike dhe financiare”, Qershor 2012

⁵ “Supreme Audit Institutions: Meeting Higher Expectations (SAI-t: duke plotësuar pritshmëritë më të mëdha)”, material nga një Seminar i Bankës Botërore për ASOSAI, Gusht 2013

⁶ Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) : “Modernizimi i

goditjeve të paparashikuara të saj, në të gjitha vendet europiane, por edhe më tej, ndihet një nevojë në rritje për sigurimin e një qeverisjeje të mirë dhe shpenzimin efektiv të parave publike. SAI-t, duke ofruar mbikëqyrje profesionale, depërtim të pavarur në informacionin shtetëror, shërbime si parashikime për performancën e institucioneve kyçe buxhetore dhe të shërbimeve publike bazë, ndihmojnë për të dhënë siguri të arsyeshme se Qeveria ka menaxhuar si duhet fondet publike, në mënyrë transparente, të drejtë, dhe sinqerisht, me barazi dhe ndershmëri, duke kryer punën e saj dhe duke përdorur standarde të larta integritetit.

Qeverisja e mirë kërkon mbikëqyrje të vazhdueshme, për të siguruar se politikat e miratuara janë zbatuar si qëllim, se strategjitë janë realizuar dhe performanca e përgjithshme e qeverisë ndodhet brenda ligjeve dhe rregulloreve të Shtetit. Është sot përgjegjësi në rritje e SAI-t për të vlerësuar ekonomicitetin, efikasitetin dhe efektivitetin në zbatimin e programeve dhe aktiviteteve të Qeverisë, si dhe për të siguruar përputhshmërinë me standardet e mjedisit.

SAI-t ofrojnë rekomandime cilësore për të asistuar entitetet dhe vendim-marrësit qeveritarë, duke vlerësuar cilat programe dhe politika po funksionojnë dhe cilat kanë probleme të dukshme e që kërkojnë zgjidhje të shpejta, duke siguruar përmirësimet e duhura ligjore dhe politika më të rregulluara në shërbimet publike ndaj qytetarit, duke ndarë me të audituarit informacionin

dhe eksperiencën e praktikave më të mira të komunitetit të tyre.

Auditimet e bazuara në qasjen në risk fokusohen në auditimin e rrezikut të përgjithshëm të organizatës në kuadër të menaxhimit. Këto auditime ndihmojnë në identifikimin dhe shmangien e rreziqeve të papranueshme. Përmes auditimit të bazuar në risk, SAI-t ofrojnë informata dhe rekomandime të dobishme dhe të rëndësishme që u mundësojnë enteteve qeveritare të menaxhojnë si duhet rreziqet e tyre.

SAI gjithashtu ndihmojnë organizatat qeveritare që të shikojmë përpara, duke identifikuar trendet dhe duke sjellë në vëmendjen e tyre sfidat e reja, për të parandaluar thellimin e krizës ose të shfaqjes së saj⁹. Institucione kushtetuese dhe të pavarura si SAI-t janë të domosdoshme, duke u angazhuar plotësisht në zbatimin e parimeve të integritetit, objektivitetit dhe ndershmërisë gjatë mbikëqyrjes së qeverisjes publike, që të ngjallin besimin e publikut në aktivitetin qeveritar, kur ky aktivitet e meriton këtë besim¹⁰.

Roli i KLSH në mirëqeverisjen e vendit

Dimensioni i llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë së institucioneve publike është parësor në vende në

⁹ Deklarata e EUROSAT në Kongresin e Lisbonës: "Forcimi i Pavarësisë së Institucioneve Supreme të Auditimit", Qershor 2011.

¹⁰ Instituti i Audituesve të Brendshëm (THEIA): "Auditimi dhe Qeverisja e Sektorit Publik", 2010 (www.theia.org)

zhvillim që synojnë hyrjen në grupin e vendeve të zhvilluara, sikurse është vendi ynë, për të siguruar mirëqeverisjen. Raporti vjetor i Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH) mbi mire-perdorimin dhe drejtësinë e llogarive financiare të Qeverisë i siguron Kuvendin dhe qytetarët që burimet publike të miratuara nga përfaqësuesit e tyre kanë qenë shfrytëzuar si duhet, me mangësitë e konstatuara dhe rekomandimet për përmirësim. KLSH gjatë dy viteve të fundit ka intensifikuar auditimet për të matur vlerën e parave publike të shpenzuara, për të informuar Kuvendin dhe qytetarët në lidhje me ekonomicitetin, eficiencën dhe efektivitetin e shërbimeve publike. Në vitet e fundit, qeveria shqiptare ka ndërmarrë një sërë hapash për të reduktuar administratën publike dhe për të përmirësuar efikasitetin e saj. Por, duke iu përgjigjur sfidave të reja, kushteve gjithnjë në ndryshim, ne si KLSH duhet të përdorim dhe aktivizojmë burime jo-konvencionale, të tilla si njohuri dhe kapital shoqëror, për të qenë sa më adaptivë, efektivë dhe për të arritur qëllimin tonë strategjik, që është administrimi sa më i mirë dhe modern i parasë publike. Eksperiencat e SAI-ve të vendeve të Bashkimit Europian jep mundësinë e shtjellimit më të gjere të këtij roli të ri. SAI-t kanë mandat (shpesh edhe kushtetues, sikurse është rasti i Kontrollit të Lartë të Shtetit) në nivel kombëtar për të kryer auditime të jashtme, që t'iu shërbejnë sa më mirë taksapaguesve dhe qytetarëve për sigurimin e shpenzimit racional, eficient, efektiv dhe ligjor të parasë publike. SAI-t, në sajë të pavarësisë, profesionalizmit dhe ndershmërisë së tyre, të sanksionuar në standardet e fushës INTOSAI, kanë sot

një pozicion unik për të kthyer besimin në publik ndaj institucioneve buxhetore, të tronditur disi nga pasojat e krizës së përbotshme ekonomike dhe financiare. SAI-t e vendeve të Bashkimit Europian gjatë këtyre viteve të krizës (2009-2013) në Eurozonë, janë treguar shumë aktive për të marrë përsipër përgjegjësi të reja në një ambient ekonomik dhe shoqëror në ndryshim të shpejtë¹¹.

Ato kanë ndihmuar me auditimin e sistemit të ri rregullator, të ngritur në BE për përballimin e krizës, të përbërë nga Banka Qendrore Europiane, bankat qendrore të vendeve anëtare, institucionet qeveritare dhe institucionet e tjera rregullatore. SAI-t e BE-së dhe Gjykata Europiane e Audituesve (Institucioni Suprem i Auditimit i Bashkimit Evropian) kanë përcaktuar qartë pesë faza të reagimit ndaj krizës: fazën përgatitore, përgjigjen e menjëhershme, menaxhimin e krizës (ose pasojave të saj), strategjitë e daljes prej saj dhe sistemin e ri të rregullave¹². Qasja e auditimit të sistemit financiar rregullator mund të zbatohet edhe te ne, vendet në periferi të krizës së eurozonës, por që kemi ndier dukshëm pasojat e saj, të vërejtura sidomos me ndalimin ose uljen e ndjeshme të rritjes ekonomike, si në Maqedoni, Mal të Zi, Bosnjë- Hercegovinë dhe Shqipëri (në vendin tonë pasojat kanë sjellë uljen e

¹¹ A. Van Zyl : "Duke iu përgjigjur sfidave të Institucioneve Supreme të Auditimit", 2009

¹² Nagi Sandor: "Roli i SAI-ve në luftën kundër pasojave të krizës ekonomike dhe financiare", Qershor 2012

rritjes ekonomike). Në rast se ky sistem financiar rregullator nuk është vendosur, ai duhet të krijohet. Tek ne, edhe pse jo me një emërtim apo formulim të plotë, ai ka funksionuar, me konsultimet e herëpashershme mes Ministrisë së Financës dhe Bankës së Shqipërisë. Por gjykoj se koha ka ardhur që këto konsultime dhe ky bashkëveprim të institucionalizohen më tej, duke përfshirë edhe agjenci të tjera shtetërore, si Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare, Autoriteti i Konkurrencës, INSTAT, KLSH, etj

Objekti kryesor i një SAI në përballimin e pasojave të krizës së sotme është që të ketë një funksion të përmirësuar ruajtës (watchdog) mbi të ardhurat dhe shpenzimet publike, duke siguruar aspektet e tyre të ligjshmërisë, pajtueshmërisë dhe mirëqeverisjes. KLSH do të kryej auditime dhe japë rekomandime për ekzistencën, veprimin dhe përshtatshmërinë e sistemeve të menaxhimit të riskut financiar dhe të kontrollit. KLSH do të kryej sidomos auditime performance mbi sistemin financiar rregullator të vendit. Do të bashkëveprojë me SAI-t e tjera në rajon për marrjen e eksperiencave të dobishme në auditimin e këtij sistemi, duke siguruar cilësinë dhe besueshmërinë e informacionit kryesor financiar. Vetëm kështu mund të garantojë veprimin e një sistemi financiar rregullator fleksibël dhe efikas. Askush nuk ka kohë të humbasë dhe, edhe pse në teori, fazat e ndërhyrjes dhe përballimit të pasojave të krizës janë të ndara, në praktikë ato ndërthuren me njëra-tjetrën. Mendoj se për ne është koha të angazhohemi në

fazën e përgjigjes së menjëhershme (shih Tabelën si më poshtë):

Institucionet dhe tipi i ndërhyrjeve	Ndërhyrjet
Banka qendrore	Ujta e normës së interesit Injektiviteti i likuiditetit Zgjatja e maturitetit të kredive të dhëna Zgjerimi i gamës së kolateralit Zgjerimi i grupit të partnerëve (pakëve) Dhënie aksesit institucioneve financiare për huadhenë të pakufizuar të fundit (unlimited lender of last resort)
Qeveria	Rritja e garancisë për depozituesit dhe kreditorët e bankave Dhënie e mundësive për kredi ndaj institucioneve jo-financiare Skema sigurimi për mbrojtjen e bankave nga asete toksike
Stimuli fiskal i qeverisë	Subvencione Investime qeveritare Konsum qeveritar Ujta e taksës së punës dhe taksës së fitimit të korporatave
Ekonomia reale e ndihmuar nga qeveria-tregu i punës	Ujta e shpenzimeve të fuqisë punëtore për të mbështetur punësimin Mbështetja e fuqisë blerëse të shtëpive Mbrojtja dhe fuqizimi i mbështetjes sociale Zbulimi i impaktit të krizës financiare mbi individët
Ekonomia reale e ndihmuar nga qeveria-investimet	Rritja e efikasitetit të energjisë Ndërtimi i infrastrukturës fizike Mbështetja e aktiviteteve të kërkimit shkencor dhe zhvillimit Promovimi i inovacionit
Ekonomia reale e ndihmuar nga qeveria-mbështetja e biznesit	Mbështetja sektoriale (sidomos eksportet) Lehtësimi i aksesit në kredi

Kjo fazë mbulon politikën monetare të bankës qendrore dhe veprimet financiare dhe fiskale të Qeverisë, për të kufizuar shtrirjen e pasojave të krizës dhe për të parandaluar rëndim të treguesve në sistemin financiar (si për shembull, në rastin tonë, rritjen e mëtejshme të nivelit të Borxhit Publik, të kredive të këqija etj.). Për ndërhyrje efektive është thelbësore kuptimi i gjerë dhe i thellë i situatës së shpalosur, karakteristikat dhe shtrirja e veprimeve përmirësuese që duhen të ndërmerren, të cilat kërkojnë një informacion të

saktë e të besueshëm, role dhe përgjegjësi të qarta të strukturave që ndërhyjnë dhe një koordinim të mirë-projektuar, si dhe mekanizma efektivë raportimi për masat e marra.

Konkluzion:

KLSH do të vlerësojë rreziqet për qytetarët në lidhje me strategjitë e zbutjes së pasojave të krizës. Këtë vlerësim do ta kryejmë dhe kemi nisur ta kryejmë me profesionalizëm dhe përgjegjësi. Detyrë e re auditimi për ne është vlerësimi i shitjes së asetëve publike në kohë krize apo kur ekonomia vuan pasojat e krizës. Mekanizmi i auditimit mbi strategjitë e zbutjes së pasojave të krizës kërkon raporte shumë cilësore të performancës dhe aftësi të veçanta. Duke ofruar përvojat dhe mësimet e partnerëve tanë më të zhvilluar, si Zyra Kombëtare e Auditimit (NIK) e Polonisë, Gjykata e Llogarive e Turqisë dhe e Austrisë, Gjykata e Auditimit e Sllovenisë, etj., për institucionet publike që auditojmë, duke theksuar rolin tonë këshillues dhe parandalues, kemi bindjen se do të kontribuojmë denjësisht në sigurimin e qeverisjes së mirë në vend.

Literatura:

FMN, FactSheet (Letër Faktesh): “Qeverisja e mirë është Çelesi i Suksesit Ekonomik”, Mars 2013

Federata Ndërkombëtare e Kontabilistëve (IFAC): “Qeverisja Korporative në Sektorin Publik - Një perspektivë e Trupës Qeverisëse”, 2011

“Supreme Audit Institutions: Meeting Higher Expectations (SAI-t: Në plotësim të pritshmërive më të mëdha)”, material nga një Seminar i Bankës Botërore për ASOSAI, Gusht 2013

Nagi Sandor: “Roli i SAI-ve në luftën kundër pasojave të krizës ekonomike dhe financiare”, Qershor 2012

Deklaratë e EUROSAI në Kongresin e Lisbonës: “Forcimi i Pavarësisë së Institucioneve Supreme të Auditimit”, Qershor 2011.

Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD): “Modernizimi i Sektorit Publik - Një qeverisje e hapur”, Policy Brief (Letër Politikash), 2008.

Instituti i Audituesve të Brendshëm (THEIIA): “Auditimi dhe Qeverisja e Sektorit Publik”, 2010 (www.theiaa.org)
A. Van Zyl: “Duke iu përgjigjur sfidave të Institucioneve Supreme të Auditimit”, 2009

** Dr. Bujar Leskaj është Kryetar i Kontrollit të Lartë të Shtetit*

ETIKA DHE INTEGRITETI NË AUDITIM: KUSHT PËR MIRËQEVERISJEN

Sot, kombi ynë po përballë me një sërë sfidash serioze të brendshme dhe ndërkombëtare. Për të marrë vendime të drejta, politikë bërësit kanë nevojë për më tepër sesa thjesht opinione që qarkullojnë.

Nga Gene L. Dodaro
Kontrollor i Përgjithshëm i SHBA-ve

Leksion i Elliot Richardson
Shoqata Amerikane e Administrimit
Publik
Konferenca Vjetore 2013 New Orleans,
Louisiana 17 Mars, 2013

Është një nder për mua që jam përzgjedhur për të mbajtur leksionin e Elliot Richardson për këtë vit. Ai ka pasur një karrierë të përkryer në qeverisje, të njohur jo vetëm për pozicionet e rëndësishme që ka pasur por edhe për etiken dhe integritetin që solli në ato pozicione. Ndër të tjera, Elliot Richardson është përzgjedhur për 4 poste kabineti dhe ka shërbyer si ambasadori ynë në Mbretërinë e Bashkuar.

Sigurisht, Elliot Richardson është më i njohur sot për vendimin parimor të tij gjatë Watergate-it, dorëheqjen nga posti i Prokurorit të Përgjithshëm, në

vend që të pushonte nga puna prokurorin Archibald Cox.

Në shërbim të kombit tonë, Elliot Richardson ka besuar fort se interesat e popullit amerikan ishin të dorës së parë. Ai është një person që këmbëngulte të bënte atë që ishte e drejtë edhe pse e dinte çmimin personal që do i duhej të paguante.

Për fat të mirë, jo çdo veprim etik kërkonte një sakrificë të tillë. Por fakti është që etika ka rëndësi në pothuajse çdo gjë që bëjmë në jetë.

Sot unë do të flas për etikën dhe integritetin nga perspektiva e profesionit të auditimit. Fokusi im do të jete roli vital që luan auditimi për të ndihmuar promovimin e qeverisjes së mirë dhe transparencës.

Vërejtjet e mia do të përfshijnë katër fusha: Së pari, si etika dhe integriteti formojnë themelin për auditim. Së dyti, rëndësia e GAO-s mbi etikën dhe

integritetin në punën e vet. Së treti, roli i GAO-s në nxjerrjen dhe zbulimin e të vërtetave të vështira. Dhe së katërti, sa ndihmon GAO në promovimin e etikës dhe integritetit në auditim rreth botës. Pra, së pari më lejoni ti kthehem faktit pse etika dhe integriteti janë kaq të rëndësishme për auditimin, nëse po flasim në lidhje me auditimin në qeveri, industri private, apo sektorin jofitimprurës. Ata janë themeli i profesionit tonë.

Si një person me një karrierë si auditues federal, unë mund të them pa hezitim se: Një auditim i shëndoshë bazuar në ndershmërinë dhe parime të tjera etike, është i domosdoshëm për mbikëqyrjen efektive të qeverisë dhe për të mbajtur përgjegjshmërinë e njerëzve. Puna e GAO-s nxjerr në pah mangësitë qeveritare, inkurajon sjelljen e duhur nga ana e zyrtarëve publikë dhe kontraktorët, si dhe ndihmon për të penguar sjelljet e dyshimta. Një punë e shëndoshë audituese, gjithashtu kontribuon në rezultate më të mira të politikave publike dhe në përmirësimin e performancës së qeverisë.

Sot, kombi ynë po përballët me një sërë sfidash serioze të brendshme dhe të jashtme. Për të marrë vendime të drejta, politikë bërësit kanë nevojë për më tepër sesa thjesht opinione që qarkullojnë. Ajo që është thelbësore, është sigurimi i një informacioni të paanshëm, të besueshëm, si dhe një analizë mbi një gamë të gjerë çështjesh. Sot, kjo është e vërtetë më shumë se kurrë. Sfida serioze buxhetore janë në horizont për të ardhmen dhe për pasojë, të gjitha pjesët e qeverisë do të

duhet të veprojnë në mënyrë sa më efektive dhe efektive të jetë e mundur.

Për të siguruar që Kongresi dhe krerët e agjencive të kenë informacion të saktë mbi aktivitetet qeveritare, GAO lëshon çdo vit qindra raporte dhe dëshmi nëse puna është realizuar sipas standardeve rigoroze që sigurojnë objektivitetin dhe pavarësinë. Besueshmëria e GAO-s varet nga perceptimi - dhe realiteti - nëse puna jonë është kryer me integritet dhe sipas parimeve etike. Gao gjithashtu, nxjerr standarde për punën audituese të qeverisë amerikane. Këto standarde përgjithësisht të pranuar, njihen si "Libri i Verdhë" dhe zbatohen për auditimin federal në gjithë qeveritë federale. Inspektoriatet e përgjithshme dhe shumë organizata qeveritare shtetërore dhe lokale, duhet t'i përmbahen këtyre standardeve të nxjerra nga Kontrollori i Përgjithshëm. Përveç kësaj, çdo auditues, privat apo publik, i cili auditon fondet federale, duhet të ndjekë këto standarde. Për më tepër, shumë organizata lokale dhe shtetërore të auditimit dhe subjekte të tjera, brenda dhe jashtë vendit, duhet të ushtrojnë punën e tyre në përputhje me këto standarde.

GAO i rishikon rregullisht këto standarde për ti modernizuar dhe harmonizuar ato me standarde të tjera që lidhen me fushën. Përditësimi ynë i fundit ka ndodhur më 2011. Ky rishikim siguron një kornizë për kryerjen me cilësi të lartë të auditimit, si dhe me kompetenca, integritet, objektivitet dhe pavarësi. Standarde të tilla janë një mjet për kryerjen e analizave objektive dhe të nevojshme nga vendimmarrësit qeveritarë.

GAO ka një Këshill Konsultues mbi Standardet e Auditimit të Qeverisë, me rreth 25 ekspertë në auditimin financiar dhe të performancës, të përpiluar nga qeveria federale, shtetërore dhe vendore sektori privat dhe akademikë. Rishikimet e standardeve përgjithësisht të pranura të auditimit, kalojnë nëpër një proces të gjerë diskutimesh, duke përfshirë komente edhe publike. Në kapitullin I, të standardeve, gjendet një seksion i tërë kushtuar parimeve etike të cilat përbëjnë themelet e punës audituese. Aty bën pjesë një diskutim rreth asaj se çfarë do të thotë:

- Ti shërbesh interesit publik;
- Roli i integritetit dhe objektivitetit;
- Përdorimi i duhur i informacionit të qeverisë, resurseve dhe pozitive, si dhe pritjeve rreth sjelljes profesionale.

Që puna e tyre të jetë e besueshme, audituesit duhet të përmbushin një sërë detyrimesh ligjore, rregullative, dhe të tjera dhe të pozicionohen qartë në lidhje me çështje që vënë në dyshim punën e tyre. Pa kredibilitet, një auditues nuk vlen asgjë.

GAO gjithashtu harton edhe standardet e kontrollit të brendshëm për qeverinë, të njohur si "Libri i Gjelbër". Kontrolli i brendshëm i referohet procesit të një organizate për të siguruar efektivitetin dhe efikasitetin e operacioneve të saj, besueshmërinë e raportimit dhe pajtueshmërinë me ligjet dhe rregulloret e zbatueshme. Një kontroll i brendshëm i shëndoshë, është vendimtar për ruajtjen e pasurive qeveritare, efektivitetit dhe efikasitetit për kryerjen e programeve dhe aktiviteteve, si dhe zbulimin e gabimeve dhe mashtrimit.

Kur është fjala për etikën dhe integritetin, standardi i parë për kontrollin e brendshëm është një mjedis pozitiv kontrolli, i vendosur nga zyrtarët më të lartë. Standardet e kontrollit të brendshëm e bëjnë të qartë se menaxhimi duhet të marrë rolin udhëheqës në "vendosjen dhe ruajtjen e tonit etik të organizatës, duke siguruar udhëzime për sjelljen e duhur, duke shmangur prirjet për sjellje jo etike dhe duke siguruar disiplinë kur është e përshtatshme"¹.

Këto standarde kanë aplikim edhe në jetën reale. Dhe kjo na çon në hapin tjetër: rëndësia që ka GAO në etikën dhe integritetin në punën e vet. E thënë thjesht, GAO i kushton vëmendje maksimale etikës dhe integritetit. Në fakt, integriteti është një nga tre vlerat thelbësore të GAO-s. Dy te tjerat janë përgjegjshmëria dhe besueshmëria. Këto vlera themelore janë paraqitur me krenari mbi dyert para ndërtesës së GAO në Uashington. Si një agjenci auditimi përgjegjëse për agjencitë tjera, është thelbësore që njerëzit tanë të ruajnë standardet më të larta etike në punën dhe sjelljen e tyre. Reputacioni ynë për pavarësi i fituar me vështirësi, është kritik për besueshmërinë dhe ndikimin tonë. Kjo është arsyeja pse GAO është kaq vigjilent në sigurimin se puna jonë dhe stafi ynë kanë për objektiv të shmangin konfliktet e interesave. Ashtu si Elliot Richardson edhe GAO e pozicionon interesin publik

¹Zyra e Përgjithshme e Kontabilitetit të SHBA, "Standardet për Kontrollin e Brendshëm në Qeverinë Federale," GAO/AIMD-00-21.3.1, Nëntor 1999, faqe 8

në krye të listës. GAO ka një Zyrë Etike të konsoliduar, që ofron udhëzime për punonjësit dhe menaxherët mbi etikën, konfliktet e interesit dhe kërcënimet ndaj pavarësisë. Të gjithë audituesit paraqesin raporte financiare për dhënie informacionesh shpjeguese, të cilat shqyrtohen tërësisht, jo vetëm për konfliktin e interesave, por për çdo çështje që mund të çojë një palë të tretë të verë në pikëpyetje integritetin dhe objektivitetin e punonjësve tanë, apo skepticismin profesional.

Për më tepër, secili prej ekipeve tona e konsideron pavarësinë si thelbin e një detyre të vazhdueshme. Çdo dy javë, punonjësit duhet të dëshmojnë për pavarësinë e tyre, duke njoftuar një menaxher të lartë menjëherë, në qoftë se vërejnë kërcënime për pavarësinë e tyre. Ne kemi një çmim që nderon punonjësit individual dhe ekipet të cilët," tregojnë një angazhim të jashtëzakonshëm ndaj vlerës thelbësore të GAO-s, në kryerjen e detyrës së tyre"².

Më lejoni t'ju jap disa shembuj. Në vitin 2011, kemi dhënë çmimin e integritetit kreut të njësisë ligjore të GAO-s në Zyrën e Prokurorit të Përgjithshëm. Çdo vit, ky funksion i rëndësishëm, por pak i njohur në Gao, zgjidh mijëra çështje që lidhen me shpërblimet e kontratave federale. Ky çmim theksoi se integriteti profesional i një individ mund të sjellë një ndryshim.

Një shembull tjetër është skuadra jonë që shqyrtoi obligimet e shërbimit postar të pensioneve, duke ndihmuar për të zgjidhur çështjen, nëse dhjetëra

miliarda përfitime të daljes në pension duhet të zhvendosen nga shërbimi postar, në qeverinë federale. Një tjetër çmim-fituese mori ekipi që zbuloi mangësi serioze në një projekt mjekësor, të cilët bënë që GAO të rekomandonte anulimin e tij. Rekomandimet tona janë pranuar gjerësisht, jo vetëm për shkak sigurisë, por edhe sepse politikë bërësit dhe publiku janë të ndërgjegjshëm për integritetin e tyre.

Integritet gjithashtu do të thotë të kesh guximin të bindjet tuaja. Dhe me të vërtetë, ky është thelbi i temës sime të tretë sot: Përpjekjet e GAO-s për të zbuluar të vërtetat e vështira. Kjo nuk është gjithmonë e lehtë, sidomos kur është fjala për çështjet e komplikuar.

Por faktet janë fakte dhe ne në GAO ndjehemi të obliguar për ti bërë publike deri në fund. Ne jemi të angazhuar për të siguruar informacionin e nevojshëm që do të ndihmonte zyrtarët publikë, në vendimmarrjet e vështira. Një fushë ku ne kemi qenë shumë të angazhuar, është dhe e ardhmja fiskale e qeverisë sonë. Ne besojmë fort në një administrim-përgjegjës të planifikimit dhe menaxhimit të burimeve fiskale të qeverisë federale. Një komponent kyç për këtë gjë, është sigurimi i burimeve të ardhshme buxhetore që ka të ngjarë të jenë të mjaftueshëm për të mbështetur shërbimet publike dhe për të përmbushur detyrimet që vijnë për pasojë.

Për më shumë se 20 vjet, GAO ka tentuar të njoftojë zyrtarët e zgjedhur dhe popullin amerikan, për faktin se qeveria federale është në një rrugë fiskale të paqëndrueshme afatgjatë. Për sa i përket shpenzimeve të buxhetit, kjo është nxitur nga rritja demografike dhe

²Zyra për Përgjegjësitë e Qeverisë, SHBA, Urdhri 2451,1, tetor 2012, faqe 6.

nga shpenzimet për kujdesin shëndetësor. GAO nxori raportin e tij të parë mbi këtë subjekt, në vitin 1992. Në atë kohë, ne paralajmëruam se, pa ndryshime të rëndësishme, problemet financiare të qeverisë sonë përfundimisht do të gërryejnë standardin amerikan të jetesës dhe do të reduktojnë fleksibilitetin tonë për të adresuar çështjet e reja. Një pengesë për të trajtuar këtë çështje, ishte fakti se buxhetit federal i mungonte një fokus afatgjatë.

GAO u përqendrua shumë në këtë problematikë, sa që filloi të publikonte rregullisht, simulime afatgjata të deficitit buxhetor, të cilët sqaronin deficitin federal dhe borxhin në skenarë të ndryshëm. Në fakt, ne ishim të parët që vepruam kështu. Këto simulime afatgjata sollën kosto të ardhshme financiare që lidhen me tendencat demografike dhe të tjera. Simulimet afatgjata gjithashtu mund të zbulojnë përmasat strukturore, apo hendeqet, mes projeksioneve aktuale të të ardhurave dhe angazhimeve të ardhshme të qeverisë sonë. GAO gjithashtu nxiti qeverinë të paraqesë një raport vjetor financiar ku të bënte një llogaritje më të mirë të punës për angazhimet e saj afatgjata fiskale. Ky raportim financiar shoqërohet nga një auditim i GAO-s, në të cilin përfshihet edhe një diskutim mbi çekuilibrat fiskal afatgjatë të qeverisë federale. Puna e GAO-s ka ndihmuar dhe në publikimin e një udhëzuesi për qytetarët, për të qenë në dijeni të realitetit financiar të qeverisë federale. Gjithashtu duhet të theksoj se ne kemi nxjerrë edhe një numër raportesh tradicionale mbi gjendjen fiskale të qeverisë në

afatgjatë. Po kështu, kemi sponsorizuar dhe kemi marrë pjesë në forume publike për të ndihmuar në rritjen e ndërgjegjësimit të publikut. Nëse ju i drejtoheni faqes sonë të internetit, do të shihni një faqe të tërë dedikuar kësaj çështje.

Unë jam i kënaqur të them se përpjekjet tona kanë sjellë kontribute të rëndësishme. Debati i sotëm është zhvendosur nga faza “ne kemi një problem”, në fazën “mënyra më e mirë për ta trajtuar atë”. Gjithashtu, puna jonë ka ngjallur interes në rivendosjen e kontroleve buxhetore dhe ka sjellë një kontabilizim më transparent të operacioneve aktuale të qeverisë federale. Një fushë tjetër ku GAO ka sjellë ekspertizën e saj, është përgjigja e qeverisë sonë ndaj trazirave në tregjet financiare amerikane. Sipas “Programit të Ndihmës për Pasuritë e Trazuara”, GAO-s i është dhënë një përgjegjësi e madhe lidhur me monitorimin dhe raportimin, duke përfshirë edhe dorëzimin e një raporti mbi punën tonë të paktën çdo 60 ditë. Që nga viti 2008, GAO ka dhënë më shumë se 70 rekomandime për të përmirësuar transparencën dhe përgjegjësinë për këtë ndërmarrje të rëndësishme që përfshin qindra bilionë dollarë.

Ndër të tjera, ne kemi raportuar mbi statusin e kapitalit të siguruar tek institucionet financiare, asistencën e siguruar për kompaninë e sigurimit AIG dhe për industrinë e automobilave të SHBA, si dhe për përpjekjet federale për të ndihmuar pronarët e shtëpive në shmangien e mbylljeve me forcë.

Në 2010, Kongresi miratoi reformën Dodd-Frank Wall Street dhe Aktin e Mbrojtjes së Konsumatorit për të

adresuar boshllëqet dhe për të mbikëqyrur dështimet në industrinë amerikane dhe në tregjet financiare. Rregullatorët financiarë janë në procesin e gjetjes së qindra rregullave të reja për të implementuar këto reforma, por shumë prej tyre janë ende për tu finalizuar, në mënyrë që të bëhen efektive.

Akti gjithashtu kërkon që GAO të drejtojë më shumë se 40 studime mbi një grup të gjerë të reformës financiare dhe çështjet e mbrojtjes së konsumatorit.

Afati i raportimit për këtë punë varion nga disa muaj deri në vite. Deri tani, ne kemi nisur më shumë se dy të tretat e këtyre studimeve të mandatuar, duke kërkuar çdo gjë, që nga mbrojtja e konsumatorit deri tek kërkesat e kapitalit të bankës.

Mbikëqyrja e duhur dhe funksionimi i tregjeve financiare janë vendimtare për ekonominë dhe mirëqenien e Amerikës. Por është gjithashtu e qartë se ne kemi nevojë për më shumë integritet në sistemin rregullator financiar. Kjo është arsyeja pse nevoja për të modernizuar sistemin rregullator financiar të Amerikës është shtuar në Listën e Rrezikut të Lartë të Gao në fillim të vitit 2009.

Në fillim të çdo Kongresit të ri, çdo dy vjet GAO nxjerr listën e përditësuar të Rrezikut të Lartë, me shtrirje në gjithë qeverinë. Në fakt, kemi nxjerrë listën tonë të fundit në muajin shkurt. Lista Rreziku i Lartë, fokusohet në të gjithë qeverinë në zonat e ndjeshme ndaj mashtrimit, shpërdorimit, abuzimit dhe keqadministrimit, ose që kanë nevojë për transformim me bazë të gjerë.

Ndonjëherë ky është një program në një departament të veçantë apo

agjenci. Herë të tjera, ajo përbën praktikën qeveritare që kanë nevojë për përmirësim. Lista aktuale e Rrezikut të Lartë paraqet 30 fushat për reforma nga menaxhimi i të ardhurave, prej naftës dhe gazit, e deri tek kontrollet në lidhje me Departamentin e Mbrojtjes dhe praktikën e biznesit dhe shpenzimet e kujdesit shëndetësor për të kufizuar ekspozimin financiar të qeverisë ndaj rreziqeve, duke menaxhuar mirë rreziqet e jashtme. Gjatë viteve, GAO ka sjellë në vëmendje një varg çështjesh që ndikojnë në shoqërinë amerikane, të tilla si nevoja për të forcuar sistemet federale që mbikëqyrin produktet mjekësore dhe sigurinë ushqimore. Që nga viti kur kemi nxjerrë listën, më shumë se 20 vjet më parë, më shumë se një e treta e zonave janë përmirësuar mjaft, duke rënë nga renditja. Ne rregullisht diskutojmë progresin e bërë në këto zona me rrezik të lartë në Kongres, në Zyrën e Menaxhimit etj si dhe ndërmarrim veprimet e nevojshme për t'i hequr nga lista.

Në një epokë të burimeve të kufizuara, sektori publik është nën presion të konsiderueshëm për të bërë sa më shumë me sa më pak shpenzime. Dhe GAO është prezent për të këshilluar Kongresin dhe krerët e agjencive mbi mënyrat për të vënë çdo dollar të taksave në përdorimin maksimal të mundshëm.

GAO së shpejti do të nxjerrë raportin e tretë vjetor mbi mbivendosjen, shmangien e bllokimit, dhe copëzimit në qeverinë federale. Në këtë pikë, ne do të kemi mbuluar praktikisht çdo program dhe agjenci federale të madhe. Dy raportet e para dhanë një vështrim të plotë të 132 zonave problematike, më shumë se 300

rekomandime për përmirësime të mundshme, kursimet e kostos, dhe përmirësime të të ardhurave.

GAO nuk merr vendime politike. Kjo është në dorë të Kongresit. Por ne besojmë se me informacion të mirë, zyrtarët publikë kanë më shumë gjasa për të marrë vendime të mbështetura dhe të bëjnë gjënë e duhur. Të tilla informacione të besueshme dhe objektive janë të nevojshme duke pasur parasysh sfidat e shumta fiskale, sociale dhe të sigurisë, me të cilat përballet kombi ynë.

GAO gjithashtu është e angazhuar për të mbajtur të informuar publikun në lidhje me punën e saj. Ne besojmë fuqimisht në transparencë, ideja se populli amerikan duhet të informohet sa të jetë e mundur në lidhje me performancën e qeverisë dhe rezultatet. Sipas mendimit tim, të kuptuarit dhe mbështetja publike do të jenë jetike në adresimin e çështjeve të vështira të politikës që kemi përpara. Për këtë qëllim, GAO raporton publikisht atë që bën. Nëse ju shkoni në internet, do të gjeni pothuajse çdo raport dhe dëshmi të GAO-s në faqen tonë të internetit.

Duke njohur reputacionin që ka GAO për pavarësinë, objektivitetin dhe përgjegjësinë, gjatë viteve Kongresi na ka kërkuar që të marrim përgjegjësi shtesë. Unë do të doja të theksoj dy prej këtyre çështjeve sot. I pari është funksioni i ligjit të prokurimit të GAO. Kësaj i referohesha më parë, në kontekstin e shpërblimeve të integritetit që GAO ofron. Fusha e dytë është emërimi i individëve për të shërbyer në organet këshilluese të kujdesit shëndetësor.

Procesi i ankesave mbi ofertat e GAO-s, është një forum thuajse-gjyqësor, për zgjidhjen e ankesave të kontraktuesit, në lidhje me dhënien ose propozimin e kontratave federale. Në vitin 2012, vetëm avokatët e GAO-s zgjidhet më shumë se 2.400 ankesa e shpërblime për kontratat federale. Në disa nga këto raste, ishin në rrezik miliarda dollarë në kontratat qeveritare. Unë jam krenar të them se vendimet GAO-s janë respektuar gjerësisht, si për cilësinë e arsytimit ligjor të tyre ashtu dhe për paanshmërinë e tyre. Ky është një tjetër shembull ku perceptimet e integritetit dhe parimeve etike janë thelbësore. Kongresi gjithashtu, na ka dhënë përgjegjësinë për emërimet e shumta të komisioneve të ndryshme shëndetësore dhe të bordeve këshilluese. Si Kontrollori i Përgjithshëm, unë përzgjedh individët për të shërbyer në gjashtë prej këtyre subjekteve, të cilat këshillojnë politikëbërësit dhe publikun lidhur me një sërë çështjesh të kujdesit shëndetësor, teknologjisë së informacionit, etj..

Gjatë këtyre emërimeve, ne përdorim kriteret e përzgjedhjes të bazuar në statut, si dhe konsiderata të tjera, të tilla si sigurimi i diversitetit dhe ekuilibrat në përfaqësimin gjeografik.

Edhe pse GAO njihet më shumë për përpjekjet e saj për të siguruar kontabilitetin këtu në SHBA, ne gjithashtu promovojmë etikën dhe integritetin në auditim në mënyrë aktive rreth botës. Pra, tani unë do të kaloj në çështjen e katërt dhe të fundit - përpjekjet ndërkombëtare të GAO-s për të ndihmuar në promovimin e etikës dhe integritetit.

Ndër të tjera, GAO vazhdon të luajë një rol të rëndësishëm në zhvillimin e standardeve ndërkombëtare të auditimit dhe kontrollit të brendshëm si dhe në ndihmën ndaj organizatave të auditimit të vendeve të tjera për të zbatuar këto standarte.

Një ndër mënyrat se si e bëjmë këtë është duke marrë pjesë aktive në Organizatën Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit, e njohur si INTOSAI. INTOSAI është një organizatë e pavarur, jopolitike që mbledh së bashku GAO-t e botës. Anëtarët e saj përfshijnë zyrat kombëtare të auditimit nga më shumë se 190 vende.

INTOSAI ofron një mundësi që këto zyra të punojnë së bashku dhe të ndajnë përvojat, si sukseset e së shkuarës apo strategjitë e ardhshme. Ideja është që të pozicionohen më mirë institucionet kombëtare të auditimit për të përmirësuar performancën e qeverisë, për të siguruar përdorimin e mirë të burimeve publike, luftën kundër korrupsionit dhe për të rritur besimin e publikut.

INTOSAI ka miratuar një seri të plotë standardesh ndërkombëtare, që mbulojnë fushat kryesore financiare dhe auditimet e performancës. Qëllimi i këtyre standardeve është që të ndihmojë audituesit e qeverive, kudo në botë, që të nxjerrin produktet e punës së tyre, të tilla që përmirësojnë shërbimet publike dhe të rrisin më shumë përgjegjësinë, efektivitetin dhe transparencën në administratën qeveritare.

Implementimi i standardeve ndërkombëtare të auditimit mund të jetë i vështirë, veçanërisht për vendet në zhvillim. Nëpërmjet nismës

ndërkombëtare të zhvillimit, IDI, INTOSAI ka nisur një program për zhvillimin e kapaciteteve globale për të ndihmuar në zbatimin e këtyre standardeve ndërkombëtare. Për këtë qëllim, programi është duke zhvilluar menyrat e auditimit, trajnimit, si dhe një *web-based forum* për shkëmbimin e njohurive.

Kjo nismë pritet të forcojë profesionin e auditimit të sektorit publik global dhe të sigurojë uniformitet më të madh në mënyrën se si drejtohen auditimet e sektorit publik. Një nga partnerët më të mëdha të financimit për programin është Banka Botërore.

Një tjetër përpjekje që po ndihmon për të promovuar integritetin dhe parimet etike ndërkombëtarisht është Iniciativa e Donatorëve të INTOSAI-t, e cila kërkon të shtojë dhe forcojë mbështetjen për zyrat kombëtare të auditimit në vendet në zhvillim. Objektivi është që të forcojë kapacitetin e këtyre zyrave kombëtare të auditimit për të siguruar përgjegjësi dhe transparencë, për të promovuar parimet e mira të qeverisjes dhe për të luftuar korrupsionin. Fakti është se institucionet e fuqishme të auditimit ndihmojnë në nxitjen e stabilitetit shoqëror dhe fiskal.

Fillimisht në vitin 2009, 15 kombe dhe organizata ndërkombëtare, nënshkruan memorandumin e Iniciativës së Donatorëve të INTOSAI-t. Më pas, edhe pesë donatorë të tjerë kanë nënshkruar këtë memorandum, si dhe shumë të tjerë mendojnë ti bashkohen. Një komitet drejtues është duke siguruar udhëzime strategjike dhe analitike në përpjekjet kryesore. Ndër të tjera, komiteti drejtues është përqendruar në përputhjen midis nevojave të zhvillimit

të institucioneve kombëtare të auditimit me mbështetjen e përshtatshme të donatorëve. Përveç kësaj, komiteti drejtues është duke mbështetur marrjen e masave për rritjen e performancës, ne menyre që të ndihmojë institucionet e auditimit të vlerësojnë veten në fusha të tilla si integriteti i audituesit dhe sjellja etike. Implementimi i standardeve ndërkombëtare të përmendura më sipër është koordinuar gjithashtu nëpërmjet Iniciativës së Donatorëve të INTOSAI-t.

Ndërkombëtarisht, vihet re një ndërgjegjësim në rritje i nevojës për auditorë qeveritarë të fortë dhe të pavarur. Në fund të vitit 2011, Asambleja e Përgjithshme e OKB-së miratoi një rezolutë historike e cila njihte ndikimin pozitiv që kanë institucionet kombëtare të auditimit në zhvillimin kombëtar dhe ndërkombëtar duke promovuar "efikasitetin, efektshmërinë, përgjegjshmërinë dhe transparencën e administratës publike"³. Rezoluta gjithashtu theksoi nevojën për pavarësinë e auditorit, duke përfshirë mbrojtjen e auditorëve nga presionet e jashtme. Pra, GAO është duke u përpjekur të përmirësojë ndikimin e profesionit të auditimit në ndihmën për promovimin e një qeverisje të mirë nëpërmjet auditimit bazuar në integritetin dhe parimet e

shëndosha etike, jo vetëm këtu në Shtetet e Bashkuara, por në të gjithë botën. Për më shumë se 90 vjet, GAO ka dhënë udhëzime për agjencitë qeveritare dhe zyrtarët-vendas dhe të huaj.

Ashtu si Elliot Richardson, GAO është e përkushtuar për t'i shërbyer popullit amerikan dhe ne do të vazhdojmë të mbrojmë interesat e tyre.

Ishte një kënaqësi që pata mundësinë të flisja para jush sot dhe do të jem i lumtur t'u përgjigjem pyetjeve tuaja.

Përktheu dhe përshtati:

Redina Karapici

Specialiste në Departamentin e Kërkimit Shkencor, Zhvillimit dhe Teknologjisë së Informacionit

Nga Gene L. Dodaro
Kontrollor i Përgjithshëm i SHBA

³ Asambleja e Përgjithshme e OKB-së, Rezoluta A/66/209 - "Promovimi i llogaridhënies, efektshmërisë, efikasitetit dhe transparencës së administratës publike nëpërmjet forcimit të Institucioneve Supreme të Auditimit", 22 Dhjetor 2011

IMAZHE DHE VIZIONE PER MENAXHIMIN DHE PROJEKTIZIMIN (QUO VADIS?) Pjesa I

"Homazh për kolegët e mi

Prof. Dr. Jorgo Melita dhe Prof. Dr. Abdyl Haxhimusaj"

nga **Prof. Dr. Skënder Osmani**

Abstrakt

Punimi përmban disa përkufizime individuale për teorinë e menaxhimit dhe disa konsiderata për kuptimin e projektit e rolin e tij për një zhvillim efektiv të shoqërisë e modernizim te saj, kur bëhet pyetja "QUO VADIS?"

Punimi synon ..

a- Në planin teorik të japë disa përkufizime origjinale të teorisë së menaxhimit (sepse në literaturën e specialitetit nuk ka një semantike unike për këtë qëllim). Natyrisht që këto përkufizime konsiderohen themelore edhe për "derivate" të tjera të menaxhimit.

b- Në planin aplikativ të paraqesë disa zbatime të mundshme të menaxhimit në kushtet aktuale e perspektive të zhvillimit të vendit, ku një vend të

posaçëm zë projektizimi për zhvillimin e ekonomisë e modernizimin e saj në përputhje me normat e standartet e Bashkimit Evropian.

Struktura e punimit përmban këto çështje:

- Hyrje. Quo vadis ?

Jeta është Projekt, Projektizimi i saj është domosdoshmëri

- Objekti dhe disa kuptime të menaxhimit

- Menaxhimi dhe projekti.

- Imazhe dhe vizione menaxheriale

- Disa refleksione për menaxhimin e projekteve (në auditor e jashtë tij)

- Menaxheri dhe lidershipi.

- Plotësime për projektizimin dhe sistemin

- Përfundime

- Rekomandime

Në fund të tij jepen disa përfundime ndër të cilat përmendim qe projektizimi i vendit mundëson rritjen e efektivitetit

të strukturave të drejtimit (Politikës) dhe zhvillimit të vendit. Njëherësh ai mundëson e rrit me tej demokratizimin e shoqërisë, efektivitetin, nivelin arsimor, shkencor e kulturor te saj , afron gjithnjë e më tepër vendin me standardet Evropiane e të vendeve të zhvilluara etj.

Në punim paraqiten edhe rekomandime për institucionin e strategjisë kombëtare, për projektin kombëtar e projekte të tjerë që mund e duhet të ndërmerren në të ardhmen në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian , për projekte me të gjera e të thelluara në fushën e energjisë , arsimit , shëndetësisë, për çështjen kombëtare etj

Fjalet kyce: veprimtari, objekt, proces, strategji, menaxhim, politike, projekt, sistem kombëtar baze, risk, rrjet, matematizim, informatizim.

Hyrje. Quo Vadis?

Menaxhimi studion veprimtaritë njerëzore kolektive(natyrisht mbi bazën e atyre individuale).

Megenëse në literaturën e specialitetit ka përkufizime e qëndrime të ndryshme për menaxhimin, [8], [5], [2], [15] [6] ,në punim bëhet një përpyetje modeste për të dhënë disa përkufizime (individuale) për disa kuptime të teorisë së Menaxhimit [20],[26],[2],[1].

Para se të përkufizojmë kuptimin e menaxhimit po bëjmë një analizë të thjeshtë të një veprimtarie njerëzore të çfarëdoshme. Pavarësisht nga fusha , ajo ka disa tipare të përbashkëta :

- Kryhet nga individ i ose individët.

- Individi ka një qellim që synohet të realizohet nga një individ ose nga disa individë. Në këtë vështrim qëllimi mund të jetë individual ose kolektiv.

- Për të realizuar qëllimin e tij individ vepron në një objekt të çfarëdoshëm real që mund të ekzistojë pavarësisht nga ndërgjegjja jone, shkurt objekti i tij është objektiv ose subjektiv.

- Në këtë veprimtari çdo individ synon që produkti i tij të jetë sa më i mire, i arsyeshëm, efektiv, ose siç themi, optimal sipas disa kriterëve te caktuara d.m.th të dhëna që më parë.

- Veprimtaria që kryen individ është një proces i çfarëdoshëm që përcakton edhe tipin e veprimtarisë.

Vërehet që në çdo veprimtari individ ka një qellim , për ta realizuar atë ka një ose disa objektiva. E thënë ndryshe ai ka një objekt (ose bashkësi objektesh) që ai i proceson, d.m.th i ndryshon që të marrë produktin (rezultatin) e kërkuar.

Pra objekti qëndron në themel të përkufizimit tone [16], [17]. Ai është një bashkësi vetish.

Objektin mbi të cilin vepron individ (roboti) po e quajmë objekt fillestar. Në çdo veprimtari, 00 njeriu ka një ose disa objektiva , d.m.th ka një ose disa objekte që i proceson, pak më ndryshe individ (roboti) në një veprimtari kryen një ose disa procese. Me marrëveshje këtë bashkësi të proceseve që “vepron” në objektin fillestar po e quajmë objekti i proceseve. Nga procesimi i objektit fillestar merren një ose disa produkte(rezultate) të kërkuara. Produktet (rezultatet apo rezultati) që merren nga procesimi i objektit fillestar quhet objekt i daljes. Siç vërehet në çdo veprimtari njerëzore marrin pjesë ose

“luajnë” tre objekte: i hyrjes , i proceseve dhe i daljes.

1a. Jeta është Projekt, Projektizimi i saj është domosdoshmëri.

Projekti është një veprimtari e çfarëdoshme që realizon në praktikë një qëllim të caktuar (racional,optimal etj).Pak më ndryshe projekti është një objekt . Meqenëse jeta është një bashkësi veprimtarish, pra është një projekt, pak me ndryshe jeta realizohet me projekte.

Me marrëveshje, bashkësinë e projekteve që realizon individi apo shoqëria në jetë e quajmë projektizim. Pra projektizimi është proces që vepron në objekt , d.m.th është objekt.

Nga sa me sipër del qe :

Jeta është projekt

Projektizimi është domosdoshmëri.

Kur flasim për jetën apo projektizimin kuptojmë përkatësisht veprimtarinë e një individi apo edhe te një shoqërie (familje, komunitet, krahinë , komb etj). Në radhë të parë menaxhimi “interesohe” për veprimtaritë kolektive(komunare) që kanë një qëllim të përbashkët. Megjithatë kjo nuk do të thotë që ai nuk konsideron veprimtaritë individuale, përkundrazi, nëpërmjet këtyre të fundit realizohet veprimtaria kolektive.

Shumë nga këto veprimtari sot në vendin tonë programohen, automatizohen,(ose bëhen përpjekje për tu robotizuar), transmetohen nëpërmjet rrjete komunikuese etj dhe jo në pak raste ato dixhitalizohen , madje brenda disa standarteve që zhvillohen e rrisin efektivitetin e veprimtarisë nga dita në

ditë. Në këtë vështrim, kur flasim për projekt apo projektizim nënkuptojmë jo vetëm veprimtari që realizojnë qëllime të caktuara individuale apo kolektive , por edhe kushte e standarde të përparuara të kohës në fushën e mendimit e të veprimit.

Për çështje të caktuara, në punim bëhen edhe përkufizime e shtjellime të tjera , të cilat në disa raste paraqiten ne trajtën e bisedave, interpretimeve e refleksioneve që prodhojnë edhe vizione, hera herës edhe *imagjinare*. Kjo behet me synimin që idetë të jenë të kuptueshme për opinionin jo edhe aq të familiarizuar me kulturën e menaxhimit.

Kështu në ndonjë bisede imagjinohet qe “ një dite” shoqëria do të menaxhohet e drejtohet nga projekte [4] të prodhuara tërësisht nga “kompjutera gjigand”. Ky fakt është një “informacion imagjinar” e “një parapërgatitje si në ëndërr” e individit për menaxhimin e shoqërisë në të ardhmen.

Pa iu larguar rigorozitetit të përkufizimeve (trajtimi i tyre teorik : matematik, informatik, fizik[19] , kimik etj. etj del jashtë qëllimit), punimi trajton edhe çështje aplikative të cilat autori i ka ndeshur në auditorë e jashtë tyre, në diskutime e opinione të ndryshme shoqerore, publike, mediatike, politike, në hartimin e projekteve e studimeve aplikative etj.

Të gjitha këto e iniciojnë sado pak lexuesin të mendoje për t’iu përgjigjur pyetjes: *ç’duhet të bëjë(Ai) në shoqërinë tonë për krijimin , ndërtimin, zbatimin e një projekti efektiv për zhvillimin e modernizimin e saj (shoqërisë) , ç’duhet të bejë(Ai) në fushën e tij për të ardhmen e këtij*

vendi, ç'duhet te bëjë shoqëria që politika të jetë sa me shkencore për këtë vend , i cili ka vuajtur jo pak here nga një politikë jo efektive me shumë "llafe e pak punë", nga një politike që na ka bërë shpesh herë të mendojmë të shqetësuar : Quo Vadis?

2.Objekti dhe menaxhimi.

Në themel të përkufizimeve që jepen për menaxhimin është aktiviteti d.m.th një bashkësi veprimtarish që kryhen nga individë të ndryshëm. Çdo individ në veprimtarinë e tij synon të realizojë një qëllim të caktuar kolektiv .

Po bëjmë këtë marrëveshje:

Quajmë objekt një bashkësi vetish, atributesh të çfarëdoshme. Numri i këtyre vetive në një objekt mund të jetë i fundëm ose i pafundem, këto veti mund të jenë deterministike ose të rastit, stacionare ose jo stacionare etj. Në rastin e veçantë objekti mund të ketë edhe një veti, ndërsa në rastin e përgjithshëm një objekt kompleks mund të përbëhet nga disa nen objekte. Me pas çdo njeri nga këto të fundit mund të përbëhet nga një ose disa nen objekte të tjerë, e kështu me radhë deri në objektin me të vogël me një ose disa veti. Për më tepër, me qenë se objekti i proceseve u konsiderua i çfarëdoshëm, çdo model (matematik, fizik, informatik etj) i studimit të tyre mund të zbatohet në studimin e menaxhimit (projektit). Ky fakt rrit me tej vlerat e përgjithshme të përkufizimit me objekte.

Ekzistencë e një vetie quhet gjendje.[24] pak më thjeshtë vetia e objektit është një gjendje e tij. P.sh auditimi ka një projekt ose projekti është një gjendje e auditimit, etj.

Ndryshim i gjëndjes (vetisë) quhet proces, pak me ndryshe procesi është një veprimtari që ndryshon gjendjen, d.m.th kalon një gjendje fillestare (input) në një tjetër gjendje finale (output), ose në rastin më të përgjithshëm një objekt input në një tjetër output.

Objekti fillestar ose inputi është një bashkësi vetish fillestare, ndërsa objekti final është një bashkësi vetish të ndryshuara.

Theksojmë që objekti final ka të paktën një veti të ndryshuar nga vetia fillestare. Në këtë kontekst procesi shndërron domosdoshmërisht objektin e vjetër në një objekt të ri, që këtij projekti gjithmonë është e duhet të konsiderohet si një veprimtari e re. P.sh një veprimtari që "përsëritet" nuk është e nuk mund të jetë projekt.

Në përgjithësi procesi është vetë një bashkësi me attribute, pra vetë ai është objekt sepse mund të përbëhet nga disa nën procese (nën objekte).

Nga sa më sipër në çdo aktivitet dallojmë 3 objekte që janë:

1. Objekti fillestar (inputet)
2. Objekti i proceseve (procesori)
3. Objekti final (outputi) ose i qëllimit.

Renditja objekt fillestar, objekt proces dhe objekt final quhet veprimtari.

Veprimtaria që bën njeriu mund të realizojë ose jo qëllimin e caktuar, mund të jetë ose jo alternativë.

Veprimtaria e mundshme që realizon një qëllim quhet alternativë.

Pra alternativa është një veprimtari me kritere (ato mund te jene edhe fillestare, kufitare, stacionare , matematike , informatike ,fizike , financiare, etj).

Bashkësia e të gjithë alternativave (veprimtarive të mundshme në realizimin e një qëllimi të caktuar) quhet strategji. (Ky përkufizim është nga Teoria e Lojërave matematike). Natyrisht futja e këtij përkufizimi nga teoria e lojërave matematike e rrit se tepërmi trajtimin shkencor të disiplinës së menaxhimit.

Alternativa që plotëson kriteret për realizimin e qëllimit quhet alternativa optimale.

3.Projekti dhe projektizimi.

Zbatimi në praktik i alternativës optimale quhet projekt.

Që këtë, projekti është çdo veprimtari njerëzore (racionale) që shndërron, (transformon, proceson) sipas kriterëve të caktuara e të çfarëdoshme (matematike, informatike , fizike, teknologjike, ekonomike , financiare) një objekt fillestar (të hyrjes) ose input në një objekt të daljes (output). P.sh, nga pikëpamja matematike, projekti është një aparat(procesor) matematik (funksion, funksional, model, etj etj), informatik (algoritem , kod, modul , klase, rrjet etj).etj. E njëjta gjë mund të thuhet edhe për projekte apo veprimtari të tjera të karakterit fizik, teknologjik etj.

Ne vijim po bëjmë edhe një vërejtje për politiken.

Politika si një veprimtari (racionale) që realizon një qëllim të caktuar, është sinonim i përafërt i fjalës projekt. Themi kështu, sepse politika ndryshon nga një projekt i zakonshëm. Ajo ka disa specifika ku ngërthehen mjaft faktorët

shoqëror, kulturor, psikologjik, fetar, filozofik, etj.

Kësisoj, politika nuk është as më shumë e as më pak vetëm një projekt kolektiv në të cilin, qëllimi dhe kriteret e realizimit të tij i përcakton një vendimarrje e nivelit të lartë .Siç mund të kuptohet në politikë(vendimarrje) objekti fillestar ,objekti i proceseve edhe objekti final janë individë. Si rregull, objekti i parë dhe i trete janë kolektiva individësh (stafi i projektit) ndërsa objekti dyte është politikani(menaxheri) në rolin e një procesori arithmetiko- llogjik. Nga kjo pikëpamje, politika(vendimarrja) është një “projekt shërbimi”.

Nga sa me sipër:

Çdo politike është projekt, politika ka një gjuhë dhe vetëm një gjuhë që është projekti.

3.1 Menaxhimi.

Uniteti i strategjisë dhe politikës (projektit) quhet menaxhim.[13], [20]

- Menaxhimi (strategji, politikë) në mënyrë të heshtur ndërthur kuptimin hierarki: strategjia e parë, politika e dyta (projekti që përbëhet nga nën projekte të klasit I, këta të fundit nga nën projekte të klasit të II e deri në nën projektet individuale të veçantë që marrin pjesë në realizimin e një strategjie.)

- Megjithëse në literature e në të folurin e përditshëm flitet jo thjeshtë për menaxhim por për menaxhim projekt, sipas përkufizimit të dhënë, fjala menaxhim e nënkupton fjalën projekt,

Zhvillimi i një njësie shoqërore (komuniteti, komune, krahine) mbi bazën e projekteve quhet projektizim

- Sipas këtij përkufizimi projektizimi është një proces, një bashkësi projektesh që dalin nga një strategji e caktuar e një niveli më të lartë se nën strategjitë e projekteve që perfshihen në të.

- Vendimmarrja për ta realizuar qëllimin e projektit, nuk merret "dosido" por duke u mbështetur në zgjedhje optimale ose afërsisht optimale që rezulton nga një analizë. Pra, sa herë që flasim për menaxhim, kemi parasysh një projekt dhe domosdoshmërisht një analizë të alternativave nga e cila ka rezultuar në vendimin për të zbatuar e realizuar projektin .

- Këtu lind një pyetje parimore : cila është teoria (p.sh matematike) për përcaktimin e alternatives më të mirë, shkurt për të marrë vendimin e zbatimit të projektit? .

Në përkufizimin tonë të menaxhimit ky problem parimor u kalua pa u prekur. Atëherë cila është teoria (p.sh) matematike që i shkon "përshtat" zbatimeve të menaxhimit sipas përkufizimit të dhënë me bazë objektsh ose ndryshe përcaktimit të vendimmarrjes?

Së pari , po të shikohet me kujdes përkufizimi, veprimtaria konsiderohet e çfarëdoshme. Kjo do të thotë që në rastet e veçanta modeli i kësaj veprimtarie mund të mos futet në kornizën e zbatimeve të kërkimeve operacionale.

Së dyti, në përkufizim, vendimi nuk specifikohet që të jetë

domosdoshmërisht optimal, por mjafton që ai të realizojë qëllimin e caktuar.

Nga sa më sipër del që vendimi mbështetet nga një teori që është më e gjerë se "Kërkimi operacional". [7]Kjo teori quhet "Analizë vendimi".[26],[28] Natyrisht ajo është më e përgjithshme sepse mundëson vendimmarrje "optimale" për probleme që nuk formulohen me modele të kërkimit operacional p.sh elementet e fundem. Kjo ka qenë arsyeja themelore që tekstet e botuara kohët e fundit [22], [23]"Elementet e fundme" ose "Stokastika" kanë si titull të parë OPTIMIZIMI, fakt që vështirë të haset rëndom në literaturë. Po kështu, në konsideratat që çdo projekt është një kompjuter i çfarëdoshëm nënkupton domosdoshmërinë e metodave matematike e informatike për zhvillimin e projektit.

- Të gjitha kuptimet e përkufizuara më sipër i referohen një veprimtarie apo aktiviteti të çfarëdoshëm të shoqërisë njerëzore. Nga kjo pikëpamje ky përkufizim "duket" që bie ndesh me ato përkufizime e trajtime teorike , politike, shoqërore etj, që e shohin menaxhimin vetëm si një teori e praktikë specifike të veçante .P.sh në literaturë flitet për menaxhim ekonomik, financiar, artistik, sportiv, ushtarak etj, madje edhe për menaxhim në fushën e mendimit. Lind pyetja : a ka kundërshtim përkufizimi ynë me atë që përfaqësojnë aktivitetet e sipërpërmendura?

Mendojmë se jo dhe ja sepse .

Natyrisht që objektet kanë specifikat e tyre që përcaktohen nga atributet (inputet), po kështu edhe proceset të cilave u nënshtrohen këto attribute. Me tej, çdo menaxhim ka kuptime të

përgjithshme matematike , fizike etj, psh kuptimet e bashkësive (algjebra, probabiliteti, statistika, etj) të proceseve (ligjet, modelet, etj), vendimmarrjet (lojrat matematike, tipet e tyre, etj) programimi i tyre (algoritmat, bazat e të dhënave, gjuhët e programimit, programimi linear, jo linear, stokastika, rrjeta, etj). Këto janë të kuptime të përgjithshme që rrjedhin nga teori të përgjithshme dhe nuk pyesin se çfarë “menaxheri apo politikan specifik je Ti “që drejton këtë apo atë projekt, por pyesin sa i din dhe i zbaton ato ne veprimtarine tende. Kjo është njëra anë, por nuk është e vetme. Menaxhimi është një aktivitet kolektiv me shume projekte individuale, madje edhe shumë të ndryshëm por që në thelb ndërthurin kategori e ligje të përbashkëta shoqërore , psikologjike, etj.

- Meqenëse kuptimet e mësipërme për menaxhimin janë shkencore: si bashkësi, objekt, alternativë, projekt (politikë), strategji apo edhe përkufizimet e derivateve të tyre, të metodave, e ligjeve etj , atëherë për rrjedhojë *menaxhimi është një teori e përgjithshme shkencore*(ai nuk mund te ketë disa përkufizime siç ndodh jo rrallë e në literature Në këtë kontekst, synimi i punimit është një përpjekje individuale dhe një ndihmese modeste për një skematikë të mirëpërcaktuar.

- Politizimi i shumë veprimtarive gjatë 50 viteve ka bërë që të largohet vëmendja dhe opinionin publik nga rritja e kërkesave shkencore për menaxhimin. Përvoja ka treguar që pohimi “Politika është projekt” nuk ka qenë gjithmonë i vërtetë në rrethanat konkrete të vendit

, sepse jo në pak raste politika ka qenë pa projekt, mjaft politikanë nuk kanë qenë menaxher si në formim teorik ashtu dhe në veprimtarinë praktike. Ky është një problem jo i vogël edhe në ditët tona, kur flitet shumë për shkencën në drejtim, krijim, zbatim, auditim, etj.

- Në jetën e përditshme ka mjaft raste për keqkuptimin e menaxhimit e të përdorimit të këtij koncepti. P.sh menaxhimi nënkuptohet thjesht si një organizim ose nuk përdoret mirë fjala menaxhim në shprehjet “menaxhim i integruar”, “menaxhim optimal” etj. siç ka ndodhur kur media e shkruar apo elektronike ka përdorur shprehjet “menaxhim të integruar të mbetjeve”, “ menaxhim i integruar i burimeve” ose “optimizim i menaxhimit të burimeve” dhe jo menaxhim i mbetjeve apo menaxhim i burimeve. Po kështu akoma më keq shprehja "Strategjia jonë mbështetet në politikë". Mendoj se nuk është korrekte edhe shprehja “ Planifikim të strategjive” në qoftë se ato më parë nuk janë të optimizuara, të vlerësuara e të renditura.

Projekti për zhvillim i një kombi quhet Projekt Kombëtar, ndërsa strategjia në të cilën mbështet ky projekt quhet Strategji Kombëtare

- Është e qartë se strategjia kombëtare në thelb është një bashkësi me nën-strategji që po i quajmë te rendit I(te pare) p.sh energjia ,industria ,bujqësia, arsimi, shëndetësia etj. Çdo nën strategji përbehet nga nën strategji të tjera të një rendi më të ulët e kështu me radhë deri nën strategjitë e fundit(ato individuale).

Pra:

Projekti kombëtar është gjuha e vetme gjithë përfshirëse e zhvillimit të kombit

- Çdo institucion ose organizim tjetër shoqëror veprimtarinë e tij e realizon me objekte brenda institucionit ose në marrëdhënie me objekte jashtë tij, pak më ndryshe me objekte të brendshme ose të jashtme.

Në këtë kuptim, strategjia ndahet në strategji të brendshme e të jashtme.

Çdo strategji (politikë) është uniteti i një strategjie (politike) të brendshme dhe një të jashtme.

Pra , nuk ka strategji të brendshme pa strategji te jashtme e anasjelltas. Ndryshe nuk mund të konsiderohet optimale strategjia jone e brendshme , sado aktive që të jetë në qoftë se nuk trajtohet në unitet me atë te jashtme, me çështjen kombëtare, me partneret strategjike, etj.

Individi që krijon dhe zbaton projektin quhet menaxher.[] Menaxheri me stafin e projektit krijon bashkësinë e alternativave dhe zgjidhjen e problemit të alternativës (optimale), po kështu me stafin e projektit e realizon dhe e zbaton (praktikë) atë.

Nga sa më sipër vihet re se projekti përbëhet nga dy nën projekte:

- Nënprojekti i strategjisë
- Nënprojekti i praktikës ose siç thuhet projekti praktik.

Me këtë nën ndarje menaxheri mund të klasifikohet:

- menaxher strategjik;
- menaxher aplikativ.

Sipas përkufizimit tone, pozita e menaxherit përcaktohet në mënyre të vetme nga veprimtaria që realizon në hierarkinë e strategjisë dhe të projektit, nga objekti dhe procesi qe ai drejton.

Kur flasim për menaxher ose politikan nënkuptojmë domosdoshmërisht një projekt në të cilin menaxheri ose politikani përfshihet (pavarësisht nga klasa në të cilën bën pjesë) dhe anasjelltas çdo projekt e ka një menaxher ose politikan, pra sipas përkufizimit tonë :

Nuk ka politikan pa projekt apo projekt që të mos përfshihet politikani përkatës.

- Nga përkufizimi i menaxhimit vërehet që çdo specialist që bën menaxhimin e një projekti, duhet të njohë mirë objektet dhe specifikat e tyre, inputet e procesit, në mënyrë të veçantë përmbajtjen e tyre, optimizimin, ligjësitë e zbatimit, etj. Kjo do të thotë që sigurimi i një diplome, për specialistin nuk është kusht i mjaftueshëm për të qenë politikan (drejtues projekti). P.sh një projekt mjekësor mund të ketë jo vetëm nën projektin mjekësor , por dhe ate matematik (me statistike, ekuacione diferenciale, etj), informatik (programe te ndryshme), automatik e teknologjik etj . A mund te themi që në këtë rast menaxhimi ka karakter specifik dhe ai është vetëm mjekësor? Për nga qëllimi po , ndërsa për nga veprimtaria komplekse jo, pak me ndryshe menaxheri i këtij projekti nuk mund e nuk duhet te jete një mjek i thjeshte, por një mjek i kompletuar ose kur ky mungon edhe një specialist me njohuri të thella për nen projektet e tjera dhe me njohuritë e mjaftueshme mjekësore.

Pra formimi teorik i menaxherit është i rëndësishëm. Vetëm formimi praktiko-

empirik i një individi nuk është i mjaftueshëm për ta konsideruar atë menaxher, sepse këto veprimtari sado të thjeshta e praktike të jenë, ato më parë janë veprimtari mendore me strategji, alternativa e projekte dhe se zbatimi i tyre, nuk është gjë tjetër vetëm teoria më e mirë që funksionon e i materializon ato. Për këtë është e papajtueshme vendosja e individëve që nuk plotësojnë kushtet e mjaftueshme për pozitën e një menaxheri (politikani), kur pozicionet e menaxherëve (politikanëve) të paktën teorikisht janë mirë të përcaktuara sipas kriterit hierarkik të strategjisë.

Mund të flitet shumë për menaxhim, por asgjë nuk vlen nëse nuk kuptohet që thelbi i saj është drejtimi i shoqërisë për zhvillimin e saj.[13] Çdo projekt mund të vihet në korrespondencë me një kompjuter dhe anasjelltas, pra projektizimi i shoqërisë është njëherësh dhe kompjuterizimi i saj. Kësisoj ka lindur motivi për të iniciuar informatizimin e projekteve të rëndësishme në naftë, krom, etj, madje edhe te digave (si ajo e Qyrrsaqit). Në vitin 1974-1975 për herë të parë në vendin tonë u fut në planet mësimore lënda e informatikës e pak më vonë ajo u zgjerua me plotësime të programimit matematikor. Po kështu në po këtë kohë filloi informatizimi i projektit të para si ai i vendburimit të naftës Gorisht (atëherë ky vendburim konsiderohej një nga "bankat" kryesore e me te rëndësishme të vendit).[28] Në vitin 2000 u hap (për herë të parë në vendin tonë) opsioni i menaxhimit për studentët e kurseve të larta, në Fakultetin e Gjeologji-Miniera. Këto

shembuj tregojnë që **zhvillimi i projekteve është njëherësh edhe zhvillim i shoqërisë.** [27], [28]

Siç kemi theksuar edhe më parë, politika në kushte të caktuara është një kuptim më i gjerë se ai i një veprimtarie optimale (projekt). "Identifikimi i politikës me projektin" tregon që **vendimmarrja politike është dhe duhet të jetë me efektivitet ekonomik financiar e risk sa më të vogël.**

Është e vërtetë se shume dikastere, drejtori kane një veprimtari të gjerë e të kënaqshme me projekte, madje edhe të informatizuar, megjithatë për rrethanat e reja të pranimi të vendit tone si vend kandidat, **problemi i standarteve që kërkohen** nga Bashkimi European **duhet parë në një plan më të përgjithshëm**, madje edhe sipas një studimi të posaçëm, të lidhur ndoshta edhe me legjislacionin në fuqi.

Projektizimi i shoqërisë është veprimtaria që përfshin të gjithë projektet e organizatave dhe institucioneve shtetërore e jo shtetërore, publike e jo publike. Kjo veprimtari zë një hapësirë të madhe shoqërore, shkencore, teknologjike, etj, dhe si e tillë ajo nuk realizohet me norma e standarde të çfarëdoshme në një kohë të caktuar. P.sh, është tepër e vështirë të mendohet se projektet tona në fushën e energjisë, mbrojtjes së mjedisit, ujerave, përmbytjeve, digave, vleresimit të rezervave të vendburimeve të konsiderohen nga institucione ndërkombëtare pa një Analize Risku. Në punim, që në faqet e para është pohuar se "Shqipëria ka risk".[24]

Kuptohet që projektizimi është një veprimtari komplekse sepse vetëm për një projekt të caktuar p.sh inxhinjrik ose ekonomik, mund të ketë disa nën projekte si ai matematik , informatik , teknologjik , mbrojtjes se mjedisit , financiar , shoqëror etj, që duhet të paktën të informatizohen e matematizohen me metoda bashkëkohore. Pra. kjo veprimtari me standarde moderne e me norma të Bashkimit Evropian është një realitet dinamik që kryhet në etapa, struktura, etj, paralelisht me zhvillimet e teknologjisë, IT, rrjeteve të telekomunikacionit, etj., Madje në sektorë të caktuar, kur ajo ka karakter kompleks mund të filloje me projekte pilot ose edhe me studime paraprake. Përmendim që **prapambetja relative e projektizimit në vendin tonë tregon dhe nivelin e zhvillimit të tij, tregon që duhen përsheptuar ritmet për planet afatshkurtra e afatmesme**, për studime, reforma, projekte, struktura etj., të cilat duhet të nisin që nga legjislacioni në fuqi e deri në ndryshimet kushtetuese, nga përgatitja e specialisteve dhe e kuadrit , nga fuqizimi i bazës materiale, përcaktimi i fushave dhe sektorëve më të rëndësishëm e efektivë te ekonomisë etj, të dala nga strategjia kombëtare.

Projektizimi i shoqërisë është ndoshta një nga projektet më të rëndësishme të strategjisë kombëtare, të modernizimit efektiv të ekonomisë. Në thelb ai është rrjeti i Projektit Kombëtar (Studimi i veçante i kësaj çështje është jashtë qëllimit te këtij punimi)

4. Imazhe dhe vizione menaxheriale

Meqenëse Teoria e Menaxhimit studion zhvillimin[13], lind pyetja: si mendohet të jetë në të ardhmen zhvillimi i shoqërisë sipas teorisë se menaxhimit? (këtu lihet në heshtje fakti që ajo nuk është ende e konsoliduar).

Natyrisht që ndryshimi pozitiv i gjendjes së shoqërisë është një problem shumë kompleks , një hapësire vektoriale me shumë përmasa : individët, burimet njerëzore e natyrore, proceset, teknologjitë, mjedisi, strategjitë , alternativat , vendimi, risku, koha, cilësia, afatet e zhvillimit etj etj. Sidoqoftë, në themel të këtyre zhvillimeve është **projekti**. [13],[15] Kuptohet që mungesa e rigorozitetit semantik te menaxhimit prodhon mendime të ndryshme për zhvillimin.

Ne ketë kontekst , me poshtë, paraqiten disa “ballafaqime e sfida të zhvillimit ” në trajtën e një bisede imagjinare me pyetje- përgjigje ndërmjet dy personave X dhe Y ku X “ shfrytëzon bagazhin e tij aktual teoriko-praktik menaxherial “për t’iu përgjigjur pyetjeve te Y.

Y- Quo vadis zoti X?

X- Çfarë po thua, se nuk po të kuptoj?

Y- Ku jetësoni ju zoti X?

X- Unë jetësoj në nën projektin X.

Y- Pse quhet nën projekt?

X- Sepse është një nën aktivitet që bën pjesë në një projekt tjetër, ashtu si dhe nënprojekte të individëve të tjerë të komunitetit tim. Njëherazi projekti i komunitetit Ben pjesë gjithashtu në projekte edhe më të mëdha, me emrin Fshati, Komuna, Bashkia etj, dhe të gjithë këta së bashku formojnë një projekt shumë të madh që quhet “Projekti Kombëtar”.

Y –Pse quhet Kombëtar?

X – Sepse te gjitha aktivitetet e individëve të Kombit, në fusha të ndryshme si Arsimi, Industria, Bujqësia, Privatizimi, Mbrojtja e Mjedisit, Financa, Policia, etj. përfshihen në projektet përkatës e të gjitha këto në këtë projekt të Madh Kombëtar

Y- A ka secili nga këto projekte një drejtues (Lider)?

X- Natyrisht që po.

Y- Individët dhe Lideri i një projekti a kanë të njëjtat pikëpamje, p.sh politike?

X- Kush cakton stafin dhe Liderin për çdo projekt, nuk merr parasysh pikëpamjet e tyre politike, fetare etj, përfshi këtu edhe ekzekutivin e nivelit më të lartë që përbehet nga Ministra.

Y- D.m.th në një kabinet ministror mund të kemi ministra me pikëpamje të kundërta?

X- Natyrisht që po, madje edhe me diploma të ndryshme cilësore, që plotësojnë kriteret e vendit të punës. Ky është një problem delikat dhe i mprehte, veçanërisht në qoftë se në Qeveri bëhet fjalë për “besim politik” te një individ të fituar me institucionin e votës.

Y- A e konsideron menaxhimi i sotëm këtë institucion?

X- Gjithnjë e më pak, d.m.th me kalimin e kohës, institucioni i Votës po ia lëshon vendin "Kriterit", shkurt çdo individ apo lider në shumicën e rasteve seleksionohet mbi bazën e Kriterit të vendit të punës, ose siç quhet ndryshe Meritokracia.

Y- Po Lideri, si caktohet?

X- Nga një program me emrin “Lider” specifikisht me nën programe që quhen Lider, Komuna, Qarku , Bashkia etj

Y- Procedurat e përzgjedhjes përdoren vetëm për komunitetin tuaj të punës apo për të gjithë komunitetet e vendit tone ?

X- Procedura është e përgjithshme, d.m.th përdoret për çdo veprimtari jetësore : politike, auditim, arsim, shëndetësi etj, madje dhe hierarkinë që përcakton “Liderin Kombëtar” të projektit të madh të vendit , që siç të thashë quhet “Projekti Kombetar”.

Y – Si përkufizohet objekti?

X- Objekti është një qelize me përmbajtje komplekse me një hyrje e dalje , shkurt një procesor. Lidhja e disa objekteve të tilla krejt si ajo e një rrjeti me objekte të zakonshëm (burime uji, energjie, komunikimi etj.) do të përbente një projekt. Në këtë sens, projektizimi nuk është gjë tjetër veçse një rrjet projektësh , me thjeshte një rrjet objektësh në kuptimin e menaxhimit..

Y – Cili është vendi dhe roli i këtij rrjeti në zhvillimin e shoqërisë?

X – Mendoj i qenësishëm për çdo sektor, **ai është një investim për trurin kombëtar, për zhvillimin e tij teorik-aplikativ** ,shkurt për rritjen e mirëqenies. Ai bën pjese në investimet që janë më efikase për ekonominë.[22] Ai është një shkolle më vete që thith, përçon dhe transmeton dije për gjithë shoqërinë

Y – Meqenëse problemi i rrjetit qenka një investim shumë efektiv, sa mund te jete ky investim?

X - Ky është relativ sepse varet nga fakti që projektizimi mund të bëhet për një sektor , për një zone etj. Një gjë që mund të them është : ai duhet parashikuar sa me shpejt në Buxhetin e Shtetit, madje edhe sikur të heqësh

edhe ndërtimin e ndonjë infrastrukture tjetër. Çfarë kujton Ti se ndërtimi i një rruge është me i rëndësishëm se ndërtimi i një rrjeti të tillë për të njëjtën zone ku këto rrjete projektohen? Këtu duhet të fillojë të punojë mire truri e bashke me te dhe lapsi, për t'ju përgjigjur sakte kësaj pyetje. Edhe një gjë tjetër : **projektizimi kërkon një strategji të caktuar e nuk mund e duhet të realizohen strategji, projekte, dixhitalizime etj të pjesshme** siç mund të jenë bërë në ndonjë rast .Për këtë duhet të mësojmë shumë edhe nga historia.

Y- Me sa kuptoj unë, shoqëria në çdo veprimtari do të ketë projekte dhe në çdo kohe baza gjigande te dhënash.

X- **Po, çdo individ, familje, komunitet, institucion etj, do të ketë projektin përkatës** të dixhitalizuar, automatizuar, te rrjetëzuar etj. Kjo do të thotë që projektet do të jenë të informatizuara, d.m.th programe të hartuara në gjuhë të ndryshme programimi [25] etj.

Madje në qoftë se ke akses në ndonjë projekt të ndonjë individi , mund të futesh në projektin e tij ta shohesh çfarë ka bërë ai ose edhe çfarë po bën për realizimin e tij,

Y – Në këtë vështrim a është projekti një mjet monitorues ?

X- Natyrisht që po, ai lejon online të analizosh, vlerësosh apo monitorosh në vazhdim një projekt të caktuar, siç bën tani *Kontrolli i Larte i Shtetit*.

Y- Po veprimtaritë korruptive a i monitoron , vlerëson e sinjalizon projekti?

X – Në mënyre të drejtpërdrejte ndoshta jo, por për deri sa ai monitoron në çdo kohe veprimtarinë e dukshme të një individi(gjithë elementet e saj) ,

madje edhe koordinatat ku ndodhet ai në çdo kohe , natyrisht që mund të gjykohet qoftë edhe me hipoteza për atë çfarë ai bën “ nën rrogë”, me arme , para, njerëz etj). Të them që **përfitimet e shoqërisë janë të shumta nga puna me projekte e rrjetet e tyre (projektizimin) , kjo është teknologjia moderne.** Një temë më vete që po e lëmë për ta diskutuar në një kohë tjetër.

Y- Çfarë mund të na rekomandoni nga përvoja juaj në fushën e informatikës e të matematikës se zbatuar, në një plan me të gjere për teknologjinë e informacionit ne vendin tone?

X –Ne vitin 72 krijuam Qendrën e Matematikës e Informatikës , në vitin 1974-75, u krijua lënda e informatikës[18] me dy programe të reja mësimore ne Fakultetin e Gjeologjisë e të Shkencave të Natyrës që më pas u pasuan edhe me programe te reja mësimore. Filloi informatizimi i projekteve të naftës ne vite 75-78 [27], po kështu botimi i teksteve te Informatikës[Nga viti 80 filloi mbrojtja e disertacioneve të para në këtë fushë. Në vitet 80-81 u krijua Departamenti i informatikës dhe u vendos lënda e informatikës në shume universitete etj , po në këtë kohe erdhën mikro kompjuterët e parë në Fakultetin e Shkencave e të Gjeologjisë. Ne vitet 81-84 u hapen kurset e para pasuniversitare. Po ne këtë kohe, filloi ndërtimi i një kabli nëntokësor për një rrjet informatik të industrisë së naftës me Qendër Fakultetin Gjeologji-Miniera). U bene disa projekte për informatizimin e industrisë se Naftes[27] , Kromit , Energjisë, u hartuan me dhjetar qindra soft-e në shërbim të ekonomisë , u krijuan disa tema (

projekte qeveritare për zbatimet e Informatikës)etj. Filloi ndërtimi i bazave të të dhënave në dikastere .Në vitet 90 e me pas filloi krijimi i rrjeteve të vogla e kështu me radhë . Më pas filloi rënia , Instituti i Matematikës se Zbatuar e Informatikës e zvogëloi aktivitetin e tij brenda vendit, filloi të bjerë niveli i punës studimore, veçanërisht për hartimin e soft-eve të rinj. Ekonomia po e ndjente me pak nevojën e informatikës aq sa patëm një rënie të paimagjinueshme për shume kohe. Pas viteve 2005, një pune e mire filloi e po behej për “digjitalizimin” në shkolla e aktivitete të tjera. Megjithatë, kemi një prapambetje në disa drejtime e sektorë. Për shembull, ishte për të ardhur keq kur pamë që vetëm para pak kohesh Këshilli i Ministrave u pajis me kompjutera, po kështu, vitin e fundit dhe Kuvendit Popullor. Pse te katandisemi ne këtë situatë, deri atje sa te pyesim: di apo s’di Ministri ose Deputeti kompjuter, kur pretendohet qe ai te jete Lideri apo Menaxheri i Projektit? Natyrisht që kjo mangësi mënjanohet, madje edhe shpejt, por nga këto fakte duhen nxjerre mësimet e nevojshme, për te kapur kohen e humbur.

Y- Faleminderit për bisedën, sepse ajo ngre disa pyetje e hipoteza, imazhe, vizione për objekte imagjinare qe tani janë veçse ëndrra e supozime, por që ndoshta mund të bëhen reale dhe të trajtohen si te tilla në të ardhmen, që me sa duket nuk është shumë e largët.

X- Mendoj se do ishte mirë qe vendimmarrësit të fillojnë sado pak të mendojnë me urtësi për të krijuar me pas ide e alternativa për zhvillimin e shoqërisë, sepse për sa jam i informuar,

vendimmarrësit kryesore publike sot duhet të jenë me afër një studimi shkencor e projekti si Strategjia Kombëtare, apo “Projektizimi kombëtar”.

Tani në fund të bisedës, po te them që **Strategjia dhe Projektizimi janë kushte të domosdoshme për:**

- **Zhvillimin e shoqërisë (kalimin nga një gjendje ne tjetrën me nivel më të lartë).**

- **Demokratizimin e shoqërisë, pjesëmarrjen aktive te çdo individ i në projekt, pavarësisht nga pikëpamjet e ndryshëm që ato kanë .**

- **Rritjen e mirëqenies së shoqërisë, sepse projekti optimal ka efektivitetin më të lartë në çdo veprimtari.**

- **Rritjen e nivelit shkencor të çdo individ, pra edhe të shoqërisë, sepse projekti është mishërim i dijeve të nivelit të lartë për krijimin, drejtimin, hartimin dhe zbatimin e alternatives optimale të realizimit të qëllimit.**

- **Për rritjen e sigurisë të zhvillimit të shoqërisë sepse projekti konsideron të gjitha rrethanat e ngjarjet e rastit natyrore përmbajtje , zjarre , tërmete epidemi etj e deri te situatat politike të paqëndrueshme , papajtueshmëritë e konfliktet etnike , luftërat lokale etj.**

- **Strategjia e Projektizimi Kombëtare i afron projektet e Partive, ,i dobëson ndasitë politike , njëherazi rrit dhe forcon unitetin e Kombit e zhvillimin e tij.**

- **Puna me projekte rrit disiplinën në pune të çdo individ, kuptohet ka shume mënyra: sociale, shoqërore, morale etj për rritjen e disiplinës shoqërore por disiplina e projektit është ajo qe e ndërgjegjëson më tepër**

atë , është optimale në krahasim me gjithë të tjerat.

- *Disiplina e individit nga projekti dhe projektizimi efektiv i tërë shoqërisë, janë për nga vlera një nga të mirat me të mëdha që aspiron Kombi e për këtë duhet vetëm ndërgjegjësim e pune , asnjë stampe tjetër politike*
- *Shteti dhe zhvillimi i Kombit varet shume nga shkolla e veprimtaria (puna) me projekte.*

Përfundime

- *Punimi është një përpjekje për t'i dhënë një përgjigje të thjeshtë e modeste pyetjes "QOU VADIS?" në kuptimin , që projekti i çdo individit të ndihmojë sado pak për një zhvillim efektiv të shoqërisë*
- *Punimi ka përkufizime origjinale për disa kuptime të teorisë së menaxhimit [8],[5],[16]*
- *Kuptimi i objektit është themelor në përkufizimin e menaxhimit dhe te përkufizimeve e derivateve të tij*
- *Strategjia është një bashkësi e të gjitha alternativave të mundshme për analizën dhe realizimin e një qëllimi të caktuar të një veprimtarie[Projekti(politika) është i një veprimtari e çfarëdoshme që realizon një qëllim(sipas kriterëve te caktuara)..*
- *Menaxhimi është uniteti i strategjisë dhe i politikës (projektit)*
- *Menaxheri(politikani) vizionon, krijon dhe zbaton projektin*
- *Pozicioni i menaxherit(politikanit) si rregull përcaktohet nga pozicioni i tij në hierarkinë e strategjisë .*
- *Në hipotezën që projekti është konkurrues, vendimmarrësi, për*

realizimin e tij, duhet të jetë konkurrues[17] pavarësisht nga niveli: ministër, deputet, rektor, drejtor agjencie etj. Po kështu vendin i punës të çdo individit që merr pjesë në projekt mund e duhet fitohet (merret) vetëm me konkurrim sipas kriterëve e legjislacionit ne fuqi.

- *Përkufizimi i menaxhimit është i përgjithshëm .Modeli i tij aplikativ është ,më i gjerë se ai i modeleve klasike te kërimit operacional, madje në një kuptim të përgjithshëm mund të mos jetë "optimal i pastër". Si i tillë ai mund të trajtohet tashme me teorinë e Analizës së vendimit.*
- *Të gjitha kuptimet e menaxhimit të përkufizuara me anën e objektit, janë një përpjekje modeste , tani për tani janë veçse hipoteza, d.m.th. e ardhmja mund ti konfirmojë e ti zhvillojë me tej ndoshta ne zanafillën e një teorie ose edhe mund ti hedhe poshtë.*
- *Në punim, në planin aplikativ jepen disa zbatime të mundshme te menaxhimit ku një vend te posaçëm zë projektizimi.*
- *Projektizimi është një domosdoshmëri për zhvillimin efektiv ne çdo veprimtari industriale ekonomike, financiare, shoqërore etj., dhe modernizimin e tyre sipas standardeve te Bashkimit Evropian e vendeve te zhvilluara. Ai përben një nga elementet themelore te Strategjisë Kombëtare dhe është një vlerë e çmuar për një forcim të gjithanshëm e te vetëdijshëm të disiplinës në punë që është shumë e nevojshme në stadin aktual e perspektiv të vendit tone....*
- *Projekti kombëtar është një veprimtari gjithë përfshirëse me rëndësi*

kombëtare. Ai është element themelor i strategjisë kombëtare dhe si i tillë nuk mund të ndryshojë nga asnjë politikë. Ai mund të zhvillohet , vetëm, dhe vetëm ne përputhje me strategjinë kombëtare

Rekomandime

- Pavarësisht nga mjaft institucione strategjike-kombëtare, është e domosdoshme ngritja e institucionit të Strategjisë Kombëtare(në përputhje me Kushtetutën) për një koordinim e harmonizim të veprimtarive të tyre, veçanërisht tani në kushtet e pranimit të vendit tonë si kandidat në BE, sepse do të punohet me projekte, standarde e korniza të reja[9],[10]do të ketë zhvillime strategjike në ekonomi, energji, teknologji, infrastrukturë, në çështjet kombëtare, kufitare, rajonale etj
- Modeli shkencor i zhvillimit ekonomik, financiar etj i vendit është një problem i hapur dhe shume i rëndësishëm për strategjinë kombëtare .Për studimin dhe realizimin e tij duhet të caktohet e përgjigjet një institucion shtetëror (ose privat).
- Projektet, në mënyrë të veçantë ato kombëtare e themelore, të informatizuara, dixhitalizuara etj me bazat përkatëse të të dhënave , metodave ,soft-eve etj[14] duhet të administrohen nga një institucion i veçantë (e ngjashme me një bibliotekë ose arkivë) Si i tillë mund të ishte Institucioni i Strategjisë kombëtare, një agjenci kombëtare ose KLSH etj me qëllim që përvoja e grumbulluar të shfrytëzohet e përgjithësohet në të ardhmen nga specialistët tanë,

veçanërisht kur bëhet fjalë për studime e përgjithësime të reja , tipizim objektsh , sfida konkurruese me firmat e huaja, laboratorë akademike të menaxhimit të projekteve etj.

- Afrimi i këshilltarëve të spikatur të zgjedhur në fushat përkatëse është i domosdoshëm. Këshilltarët e “ligjshëm” nuk mund caktohen me militantizëm nga rotacionet politike, por sipas kriterëve të qeverisjes, të rendit të parë nga institucionet nga ku ato kanë dalë e punuar .
- Menaxhimi në vendin tonë ngre dhe një sërë çështjesh të tjera të nxehta për diskutim p.sh organizimi, i strukturave të qeverisjes (brenda vendit dhe jashtë tij) , i veprimtarive studiuese dhe shkencore të departamenteve shkencore, të Akademisë së Shkencave , Universiteteve e Institucioneve e Mjedisëve e të tjera ,që kanë peshë në Projektet e Strategjinë kombëtare etj ..
- Gjithashtu mund të shikohet Inicimi i disa projekteve kombëtare strategjike në fusha të caktuara si arsim, shëndetësi, mbrojtje mjedisi, privatizim, administratë publike, informatizim e IT etj. Disa nga këto kërkojnë dhe një legjislacion plotësues p.sh për integrimin e punës studimore në institucionet shtetërore, private, të biznesit etj, etj.
- Projektet, në mënyrë të veçantë ato kombëtare e themelore, të informatizuara, dixhitalizuara etj duhet të administrohen nga një institucion apo agjenci kombëtare, me qëllim që përvoja e grumbulluar në të shfrytëzohet e përgjithësohet në të ardhmen nga specialistët tanë e të kontribuojë për një pjesëmarrje më të

gjerë në to etj. etj veçanërisht kur bëhet fjalë për tipizim objektsh, ndërtim, miniera, infrastrukturë, rrugë, tunele, kanalizime, linja elektrike.

- Kualifikimi i specialistëve vendimmarrës në fushën e menaxhimit është i domosdoshëm veçanërisht për politikanët e niveleve të ndryshme të qeverisjes lokale etj. Sot matematizimi[11],[12],[15],[25], informatizimi, dixhitalizimi etj. janë faktorë të domosdoshëm për zhvillimin demokratik të shoqërisë dhe drejtimin shkencor te saj.

Literatura

- 1.Bateman T., Snell S (2002)*Management. Competing in the new era*, Fifth edition , New York,USA
- 2.Clifford .G ,Eric.L (2000) *Project Management*,Mc.Graw Hill, London, UK.
- 3.Fokking. .W.(2002). Introduction to process algebra Second edition .Springer Verlag , New York USA
- 4.Hudson J.A. (2008) *The future of Rock Mechanics and the ISRM*,5th Asian Rock mechanics Symposium (ARMS5), Tehran, Iran.
- 5.Thenmozhi..M. (internet 2011) *Evolution of management theory*. Department of Management studies Institute of Technologies Madras, INDIA
- 6.Thomson A.,Stricland A (2001) *Strategic Management* ,Twelfth edition, NewYork, USA
- 7.Wagner.M Harwey (2007) *Principles of operations research with applications to managerial decisions* Prentice – Hall , New Dekhi, INDIA
- 8.Management – *Principles and Practices*
www..newpagepublishers.comsamplechapter/00951/
- 9.Cocoli F. Islami I(2013). *Governance Integrity and SAI*. Revista Auditimi Publik Nr 4.
- 10.Leskaj B. (2013)Performanca e KLSH 2012 drejt nje Institucioni Modern. Auditimi Publik.
- 11.Gjinushi S. (1984) *Analiza funksionale* 1,2 SHBLU Tirane
- 12.Kedhi V,(2000) *Grafet dhe rrjedhat ne rrjeta* SHBLU Tirane
- 13.Llaci Sh. (2010) *Manaxhimi* SH.B.Albpaper, Tirane
- 14.Osmani S...Londo A.. (2004) *Consideration on the strategy, project and code system*. International symposium:Global Project and Manufacturing Management , Siegen GERMANY
- 15.Osmani S.(2004) *Mathematical models in the management*, Tirana (in Albanian)
- 16.Osmani S.Hoxha P. (2011) *Management, Strategy and Project* Intenational Conference on Facets of bussinnes excellence, FOBE, Ghazibabad, INDIA
- 17.Osmani S.Hoxha P. (2012) *Management, Strategy and Project . Leader and Manager*.11th Global Congress on Manufacturing and Management, GCMM ,Auckland NEW ZEALAND
- 18.Osmani S Gjura Gj.(1977, 1982, 1984) *Algol me zbatime* SHBLU Tirane
- 19.Osmani S. Osmani F.(2008).*Considerations on strategy, policy and management of resources and Environment*. Global Symposium on Recycling , Waste treatment and Clean technology, Cancun,MEXICO
- 20.Osmani .S. (1991)*The optimization of the resources , the base of national politics*.Department of Energy

resources, Polytechnic University, Tirana, ALBANIA(in Albanian)

21. Osmani etc(2011) *Management , strategy, policy and project .Energy object case*.Energy Workshop (Topi University) Islamabad, PAKISTAN.

22. Osmani S. (2007) *Optimizimi1. Programimi linear me zgjerime*.f. 553 Pjesa e pare.Shtepia botuese PEGI. Tirane

23.Osmani S.(2008) *Optimizimi.2 Metoda e elementeve te fundme*.f.781Shtepia botuese PEGI. Tirane

24.Osmani S..(2012) *Optimizimi.3.. Hyrje ne stokastike*. f.674.Shtepia botuese FILARA. Tirane

25Osmani S. (1997)) *Programe dhe projekte Pjesa 2, Shtepia Botuese Pegi , Tirane*

26.Osmani S.(1998) *Menaxhimi ne Inxhinjeri* SHB.Pegi Tirane

27. Grup Autoresh (1975,1978) Projekti I,II i vendburimit naftes Gorisht, Vlore

28 Grup Autoresh(1981)Programi i varianteve te shfrytezimit sipas metodës KSNN . Revista Nafta dhe Gazi Nr 1, 1981, Patos , Fier.

Corrigendum:

Revista “Auditimi Publik i kërkon ndjesë lexuesit që në numrin 4 të saj, titulli i Prof.Dr. Skënder Osmani është vënë gabimisht “Akademik”.

nga **Prof. Dr. Skënder Osmani**

Fakulteti Gjeologji – Miniera, Tiranë

E-mail : s_osmani@yahoo.com

RAPORTI MIDIS AUDITIMIT TË JASHTËM DHE SHËRBIMEVE TË TJERA TË LIDHURA - MENAXHIMI I KONFLIKTI TE INTERESAVE

.....kontabiliteti realizohet nga njerëz dhe u shërben njerëzve dhe nuk mund të mos jetë i influencuar edhe nga interesat e tyre.

Msc Nertila Çika
Prof. Dr. Sotiraq Dhamo

Abstrakt

Auditimi i jashtëm i pasqyrave financiare është i nevojshëm për të rritur besimin e përdoruesve të jashtëm tek cilësia dhe besueshmëria e pasqyrave financiare (PF).

Studimi i falimentimeve të firmave të mëdha në vitet e fundit dhe kriza financiare e vitit 2008 nxori në pah rolin e auditimit dhe problemet që lidhen me dëmtimin e cilësisë së shërbimeve të ofruara nga audituesit e jashtëm.

Ky studim do të fokusohet në rolin e pavarësisë dhe integritetit të audituesve të jashtëm në lidhje me

"vërtetësinë dhe sinqeritetin " e pasqyrave financiare, si një kusht që investitorët të përdorin në të ardhmen informacionin e PF në vendimmarrje; në nevojën për parandalimin e konfliktit të interesave në rastin e audituesve që ofrojnë shërbime të lidhura me auditimin, si dhe në nevojën për të vendosur një listë të shërbimeve jo-audituese që nuk duhet të jepen nga audituesit. Ofrimi i këtyre shërbimeve të tjera, sidomos i shërbimeve të kontabilitetit, mund të rezultojë në përfshirjen e audituesve në kompanitë që auditojnë, duke siguruar një opinion të deformuar mbi pasqyrat financiare (Aktualisht ISAB, IFAC, dhe BE-ja po rishikojnë rregulloret e hartuara në mënyrë që të ruhet një ekuilibër mes të auditimit të jashtëm të pasqyrave financiare dhe shërbimeve të tjera).

Analiza e ligjit të 2008 që rregullon auditimin ligjor dhe profesionet e auditimit dhe kontabilitetit në Shqipëri theksoi faktin se ligji zgjeroi gamën e shërbimeve që mund të ofrohen nga audituesit, duke përfshirë shërbime të lidhura jo-audituese, së bashku edhe me kontabilitetin.

Objektivi i analizës së këtij artikulli është të nxjerrë në pah faktorët kryesorë që tregojnë influencën e shërbimeve të tjera në integritetin dhe pavarësinë e audituesve; si kjo marrëdhënie mund të disiplinohet në botë, sidomos në Shqipëri, dhe çfarë rregullash duhen vënë në fuqi për të arritur këtë qëllim.

Ky studimi do të bazohet në literaturën bashkëkohore të auditimit dhe shërbimeve të lidhura me auditimin, në rregulloren e tanishme të bërë për auditimin dhe shërbimet e lidhura me të, në opinionet e palëve të interesuara në Shqipëri, dhe në analizën e gjetjeve, në mënyrë që të bëhen rekomandimet e nevojshme.

Fjalët Kyçe: Auditimi, Shërbimet e lidhura me Auditimin, Shërbimet jo-audituese të lidhura me Auditimin, Standardet e Auditimit, Integriteti dhe Pavarësia, Direktiva Evropiane.

Hyrje

Pasqyrat financiare të publikueshme që japin një informacion të besueshëm dhe cilësor janë një nga burimet bazë për marrjen e vendimeve nga përdoruesit e këtyre pasqyrave. Në cilësinë dhe besueshmërinë e informacionit të Pasqyrave Financiare ndikojnë një sërë faktorësh. Duke qenë se këto pasqyra ndërtohen nga informacioni i

kontabilitetit, veçoritë e sistemit kontabël përbëjnë një faktor të rëndësishëm në cilësinë e informacionit kontabël.

Kontabiliteti si një sistem që jep informacionin e nevojshëm për ndërtimin e PF të njësive ekonomike ka një natyrë specifike. Kontabiliteti, sipas Hoogervost¹ nuk drejtohet nga rregulla si shkenca ekzakte, psh si matematika, fizika. Kontabiliteti asnjëherë s'ka për të qënë i saktë. Psh çështja e vlerësimit për të cilën përdoren metoda dhe teknika të ndryshme. nga kostoja historike në vlerën aktuale, etj. Në mënyrën e vlerësimit të një aktivi, psh, ndikon dhe qëllimi për të cilin ai përdoret. Psh një letër me vlerë e borxhit nëse mbahet deri në datën e maturimit vlerësohet me koston e amortizuar, nëse mbahet për tregtim, vlerësohet me vlerën e drejtë. Pra i njëjti aktiv vlerësohet në dy mënyra të ndryshme. Kjo nuk mund të ndodhë në shkencat ekzakte. Për arsyen se kontabiliteti nuk është një shkencë ekzakte, rruga më e mirë e drejtë për të ecur përpara në këtë shkencë është rregullimi nëpërmjet hartimit të standardeve të bazuara në parime. Përderisa përdorimi i gjykimit është i pashmangshëm, duhet që ky gjykim të drejtohet nga parime të qarta dhe jo nga rregulla të detajuara dhe pseudo të sakta.² Po ashtu një parim i rëndësishëm i kontabilitetit mbetet dhe pragmatizmi. Për këtë parim z.

¹ Hans Hoogervost – president i IASB – fjalimi i mbajtur në konferencën e IAAER në Amsterdam 20 Qershor 2002

² Po aty

Hoogervost i referohet shprehjes së Keinsit - Më mirë afërsisht saktë se sa afërsisht gabim (Keins). Puna e kontabilitetit është të mbajë kapitalizmin të jetë i ndershëm (Sir David Tweedie).³ Por kontabiliteti realizohet nga njerëz dhe u shërben njerëzve dhe nuk mund të mos jetë i influencuar edhe nga interesat e tyre.

Opinionit i audituesve të jashtëm të PF në lidhje me vërtetësinë dhe sinqeritetin etyre, është një element i rëndësishëm që investitorët të besojnë informacionin e këtyre PF. Pavarësia dhe integriteti i audituesve është një element shumë i rëndësishëm në procesin e raportimit që bëjnë shoqëritë. Sipas SEC janë katër parime që tregojnë nëse preket pavarësia e audituesit: kur audituesi: 1) ka një interes të përbashkët ose konflikt interesi me klientin që auditon, 2) auditon punën e kontabilistit të vet, 3) kryen funksione menaxhimi ose si punonjës i klientit që auditohet dhe 4) vepron si një avokat apo përfaqësues i klientit që auditohet.⁴

Kanë qënë një sërë ngjarjesh të ndodhura në këto dy 10 vjeçarët e fundit që kanë treguar se ka patur

probleme në lidhje me cilësinë e opinionit të dhënë nga audituesit në PF. Një nga arsyet e këyre problemeve ka qënë dhe cënimi i pavarësisë dhe integritetit të audituesve në misionin e tyre. Për këtë qëllim organet regullatore dhe të mbikqyrjes publike të vendeve të ndryshme kanë bërë një sërë rregullimesh për të siguruar që audituesit të jenë të pavarur dhe të lirë nga konflikti i interesave në dhënien e opinionit të tyre mbi PF që auditojnë. Kufizimet në tregun e auditimit që janë vërejtur kohët e fundit kanë rritur gjithashtu dhe presionin dhe kërkesën e kompanive të auditimit, sidomos të atyre të mëdha, për të kryer edhe shërbime të tjera të cilat shpesh, për shkak të natyrës së tyre, mund të jenë burim konflikti interesash dhe dëmtimi të pavarësisë dhe integritetit të audituesve dhe si rrjedhim, mund të dëmtojnë cilësinë e opinionit të tyre në lidhje me sinqeritetin dhe vërtetësinë e PF që ata auditojnë.

Në këtë artikull do të ndalemi të shqyrtojmë çështjen e ndikimit të shërbimeve jo –auditim në pavarësinë dhe cilësinë e shërbimeve të audituesve. Punimi do të përqëndrohet në një trajtim të pavarësisë së audituesit në cilësinë e shërbimeve të audituesit, në analizimin e faktorëve që ndikojnë në këtë pavarësi të audituesve, në analizimin e rregullimeve të bëra në vendet e zhvilluara në drejtim të sigurimit të kushteve të ruajtjes së pavarësisë dhe integritetit të audituesve. Në punim do të ndalemi edhe në analizimin e këtij problemi në Shqipëri, në shqyrtimin e faktorëve specifikë që ndikojnë në pavarësinë dhe integritetin e

³ Cituar nga Presidenti i IASB z. Hans Hoogervost, në konferencën e IAAER në Amsterdam 20 Qershor 2002

⁴ SEC Revision Of Independence Requirements, 15. Nxjerrë nga studimi : Use of Audit Firm for non audit service : Is independence Impaired ? – Mary Ellen Oliverio, and Berndand H. Newman – Pace University (2002) Facultu working papers, Pars 25.

audituesve të jashtëm. Për këtë qëllim do të analizohen rregullimet për auditimin si dhe të përgjigjeve të marra nga pyetësorët e plotësuar, do të evidentohen faktorët specifike dhe ndikimi i tyre në Shqipëri. Bazuar në këto analiza do të jepen dhe rekomandimet përkatëse në lidhje me ruajtjen e pavarësisë dhe integritetit në rastin e Shqipërisë.

2. Kriza financiare dhe nevoja e ndryshimeve në rregullimin e auditimit ligjor

2.1 Situata e viteve 2000, mësimet prej saj dhe nevoja e rregullimeve në drejtim të shërbimeve të auditimit dhe kontabilitetit

Çfarë ndodhi në periudhën e fundit të shek 20 dhe fillimit të shek 21 – falimentimi i kompanive të mëdha Enron and WorldCom, etj. vunë në dyshim dhe vlerën e kompanive të auditimit, pavarësinë e audituesit dhe cilësinë e punës së auditimit dhe kërkuan dhe rishikimin e rregullave të auditimit ligjor.

Nga analiza e bërë nga studiues dhe organizma të ndryshme një nga shkaqet e falimentimeve dhe skandaleve të mëdha të këtij shekulli ishte edhe cilësia e dobët e shërbimeve të audituesve ligjore, e cënimit të pavarësisë dhe integritetit të tyre dhe mos menaxhimi me kujdes i konfliktit të interesave të audituesve. Komisioni European në analizimin e rregullimit të auditimit ligjor, midis të tjerash ka evidentuar si problem edhe pamjaftueshmërinë e masave ekzistuese për të shmangur konfliktin e interesave për shkak të kryerjes të shërbimeve jo auditim tek i njëjti klient auditimi, të kërcënimit nga familjariteti dhe nga mekanizimi i zgjedhjes së audituesit dhe pagesave të

tij, të cilat kanë sjellë si pasojë uljen e skepticizmit profesional dhe neglizhencën e pavarësisë së firmave të auditimit në kryerjen e auditimit ligjor. Këto sjellin si pasojë edhe uljen e cilësisë së auditimit.⁵

Përdorimi i auditimit si mjet për të marrë shërbime të tjera jo auditim, rritja e peshës së të ardhurave nga shërbimet jo auditim nga një klient, përmbajnë rrezikun e brendshëm të audituesit që të çenojnë pavarësinë e audituesit nga drejtimi i klientit. Nga ky veprim ka mundësi që të dëmtohet edhe skepticizmi profesional.

Gjithashtu konstatohet se jo vetëm në BE por edhe në botë, tendenca e rritjes së të ardhurave nga shërbimet jo auditim nga klientët e tyre, klientë auditimi ose jo auditimi, është evidente dhe ka bërë që të ardhurat nga auditimi për kompanitë e auditimit të mos jenë më dominante në të ardhurat e tyre. Raporti i vlerësimit i referohet Casta et Mucol (1999) i cili shpjegon se firmat e mëdha të auditimit të cilat fillimisht kishin si objektiv të tyre auditimin, gradualisht e kanë rritur shërbimet e tyre të konsulencës duke krijuar struktura mikse të tyre si psh grupe multi-profesionale të bashkëngjitura skuadrës së auditimit. Ky ri-pozicionim në lidhje me profesionin vetë nuk është bërë pa krijuar probleme potenciale etike.⁶

Të gjitha këto ngjarje çuan në konstatimin se prishja e pavarësisë dhe integritetit të audituesve ligjorë përbën

⁵ Po aty, fq 10

⁶ COMMISSION STAFF WORKING PAPER
IMPACT ASSESSMENT - faqja 16

rrezik në lidhje me përdoruesit e PF të audituara prej tyre. Pavarësia dhe integriteti i audituesve të jashtëm, dhe si pasojë lindja e një konflikti të interesave, mund të ndikohet nga disa faktorë, si psh, përfshirja e audituesve në organet drejtuese ose vendimmarrës të shoqërisë së audituar, vartësia ekonomike e audituesit nga klienti i tij, kryerja e shërbimeve jo të auditimit që sjellin dhe rrezikun e përfshirjes së audituesit në çështje menaxheriale, etj. Sipas një komenti të bërë nga një antar i Bordit amerikan të mbikëqyrjes publike, rezulton se nga 10 kompanitë më të mëdha që falimentuan vetëm 2 prej tyre kishin një opinion audituesi me rezerva në lidhje me parimin e vijimësisë.⁷

Por, ndërkaq konstatohet, se në analizën e bërë shkaqeve të krizës financiare të viteve 2008, “ndërsa për rolin e bankave dhe të sistemit financiar në këtë krizë financiare është folur shumë, për rolin që kanë patur, ose më mire që duhej të kishin audituesit në këtë krizë është folur pak ose aspak.”⁸.

⁷ COMMISSION STAFF WORKING PAPER IMPACT ASSESSMENT-*Accompanying the document* Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts and a Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities Brussels, 30.11.2011 SEC(2011) 1384 final – fq 5

⁸ Po aty, fq 5

Në këto kushte shumë investitorë dhe të tjerë kanë bërë pyetjes se si audituesit kanë dhënë një opinion jo me rezerva në lidhje me PF të këtyre kompanive që falimentuan apo patën probleme financiare dhe të vijimësisë së biznesit të tyre.

Kriza financiare e viteve 2008, evidentoi domosdoshmërinë e rritjes së besueshmërisë së publikut në cilësinë e informacionit financiar dhe rolin e audituesve të pavarur në këtë drejtim. Si pasojë e këtyre efekteve pati reagime nga organet rregullatore të kontabilitetit dhe auditimit si dhe nga organet mbikëqyrëse të tregjeve të kapitalit. Nga të parët që ka reaguar ka qënë dhe SEC dhe legjislatori amerikan, duke nxjerrë një sërë ligjesh dhe duke bërë regullimet e nevojshme për të siguruar një pavarësi dhe integritet të audituesve të jashtëm dhe për të rritur përgjegjshmërinë e tyre në misionin që kanë.

Komisioni Europian përcakton se auditimi, së bashku me qeverisjen dhe mbikëqyrjen e korporatave, “duhet të jetë një nga kontribuesit kryesorë për stabilitetin financiar, duke qënë se ai jep siguri në lidhje me vërtetësinë e PF të kompanive. Kjo siguri e dhënë do të ulë rrezikun e keqparaqitjeve në PF dhe si pasojë edhe koston e falimentimit nga i cili e pësojnë aksionarët dhe shoqëria në përgjithësi. Një auditim i forte është një faktor kyç në ristabilizimin e besimit në tregjet financiare..”⁹

⁹ Po aty– fq 5

2.2. Rregullimet kryesore në drejtim të shmangies së konfliktit të interesave dhe ruajtjes së pavarësisë së audituesve.

Nën efektin dhe analizën e ngjarjeve të falimentimit të firmave të madha dhe të krizës financiare botërore organizmat dhe qeveritë reagues në drejtim edhe të rregullimit të auditimit.

Në **SHBA** në përgjigje të skandaleve të madha financiare dhe sidomos të falimentimit të Enron, Worldcom u hartua nga qeveria amerikane një akt i emetuar në formën e një *Public Law* 107-204 Qershor 30, 2002, i cili për shkak të emrave të propozuesve të tij shpesh njihet me emrin Sarbanes-Oxley Act (SOX) në vitin 2002. Qëllimi kryesor ishte për të mbrojtur interesat e publikut dhe investitorëve nga gabimet e kontabilitetit, auditimit dhe nga praktikat mashtruese në shoqëritë. Sipas Frederic Gallegos (2003)¹⁰ dalja e SOX act (PL 107- 204) konsiderohet si një nga ndryshimet më të mëdha në botën e biznesit që ka bërë kongresi amerikan që nga viti 1977 kur nxori aktin për praktikën korruptive të huaja. Pas daljes së Aktit SOX, SEC nxori në 28 janar të vitit 2003 Rregullat për Forcimin e Kërkesave të Komisionit për Pavarësinë e Audituesit. Si akti SOX edhe rregullat e SEC përcaktonin që të gjitha shërbimet e auditimit, shërbimet jo auditim (përveç atyre që janë të ndaluara) që një shoqëria auditim kryen duhet të marrin aprovimin paraprak nga komiteti i auditimit i klientit. Lista e shërbimeve të konsulencës që audituesit mund të kryenin klientëve të

tyre kompani publike u zvogëlua shumë. Kufizimi i bërë në llojin e shërbimeve që audituesit mund të lejohet të ofrojnë klientëve të tyre krijon kushtet për të forcuar pavarësinë e audituesve nga menaxhmenti i klientëve të tyre dhe ndihmon që parandalojë kontrollin e procesit të raportimit financiar të kompanive nga audituesit si në hartimin e sistemit të auditimit të brendshëm ashtu edhe pastaj edhe në dhënien e një opinionit jo të vërtetë në lidhje me pasqyrat financiare.

Në Public Law 107-204 June 30, 2002-07-30 përcaktohen aktivitetet e ndaluara për tu kryer nga firmat e auditimit publike për klientët e tyre. Në fakt aktivitetet e një firme auditimit ndahen sipas këtij ligji si vijon:¹¹

(a) aktivitete të ndaluara që nuk duhet të kryen për klientët që ato auditojnë – e listohen këto aktivitete duke filluar nga kontabiliteti e në vijim (sec 201)

(b) aktivitete të cilat kërkojnë aprovim paraprak para se të kryhen (sec 202) – këto shërbime kërkojnë të aprovohen nga komiteti i auditimit të klientit kompani publike. Në këtë grup përfshihen shërbimet e auditimit dhe shërbimet e lidhura me auditimin.

Po ashtu rregullimi kërkon edhe paraqitjen e shënimeve dhe deklarimeve nga audituesit para komitetit të auditimit në rastet kur ata vërtetojnë mundësinë e një konflikti interesash.

Në **Bashkimin Europian (BE)** është ndërmarrë iniciativa për rregullimet e

¹⁰ Sarbanes – Oxley Act of 2002, (PL 107 – 204) and impact on the IT Auditor , CRS Press

¹¹ Title II – Auditor Independence – SOX - Public Law 107-204 June 30, 2002-07-30

nevojshme në Direktivën e Auditimit Ligjor (SAD) si dhe në rregulloren e BE për auditimin e kompanive publike. Në këtë kontekst KE morri drejtimin e zhvillimit të një debati dhe diskutimeve në lidhje me rolin e auditimit, mbikëqyrjes dhe qeverisjes së korporatave në stabilitetin financiar duke qënë se audituesit japin sigurinë në lidhje me vërtetësinë e raportimit financiar. Qëllimi është që të sigurohej një rregullim i tillë që të mundësojë një auditim të fortë, si një nga faktorët kryesorë për rikthimin e besimit tek tregjet financiare, si dhe për të ulur kostot e kapitalit të shoqërive të audituar dhe të vetë shoqërisë në përgjithësi, duke ulur riskun e keqparaqitjeve të PF.

Rregullimet e BE në lidhje me auditimin ligjor datojnë që nga viti 1984 me Direktivën 1984/253/EEC dhe rregullimi i fundit është bërë në vitin 2006 me Direktivën 2006/43/EC. Për të bërë rregullimet e nevojshme në lidhje me auditimin, Komisionin Europian kreu një konsultim nga 13 tetor 2010 deri në 8 dhjetor 2010 duke bërë publike një Green Paper on Auditing Policy- Lessons from the Crises¹². Në nëntor 2011 u emetua edhe raporti i stafit të KE në lidhje me vlerësimin e impaktit për propozimet për ndryshimet në rregullore dhe në SAD. Në nëntor 2011 u emetuan dhe propozimet për Një Rregullore të re të Parlamentit Europian dhe të Këshillit për kërkesat specifike në lidhje me auditimin ligjor të njësive ekonomike me interes publik. Po në nëntor të vitit 2011 Komisionin

¹² European Commission, Green Paper on Auditing Policy- Lessons from the Crises COM (2010) 561, 13.10.2010

Europian paraqiti propozimet për ndryshimin e SAD 2006/43/EC për auditimin ligjor të llogarive vjetore dhe llogarive të konsoliduara.¹³

Në këto dy rregullime të propozuara, janë bërë një sërë propozimesh, por ne do të evidentojmë kryesisht ato që lidhen me shërbimet e auditimit dhe me pavarësinë e audituesve, që janë dhe objekt i këtij punimi.

Si pasojë e këtyre mendimeve në propozimet për ndryshimin e direktivës dhe për rregulloren, u propozua varianti që audituesit nuk duhet të kryejnë disa shërbime të “ndaluara” jo auditimi klientëve të tyre¹⁴. Po ashtu ky nen përcakton edhe disa shërbime jo – auditimit që mund të sjellin konflikt interesi dhe të cilat kërkojnë që të merret paraprakisht aprovimi nga komiteti i kontrollit të klientit. Po ashtu në këto raste kërkohet që firmat e auditimit dhe organizmat profesionale të paraqesin në dosjet e tyre të punës dokumentacionin në lidhje me menaxhimin e rrezikut të prekjes së pavarësisë gjatë auditimit.

Audituesi ligjor apo firma e auditimit nuk duhet të kryejë shërbimin e auditimit ligjor nëse në mënyrë direkte apo indirekte ka marrëdhënie

¹³ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending the Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, Brussels, COM (2011) 778

¹⁴ Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities, Brussels, 30.11.2011 COM (2011) 779 final, 2011 0359 (COD) – neni 10

financiare, biznesi ose punësimi ose marrëdhënie tjetër midis audituesit ligjor, firmës së auditimit ose networkut me klientin që auditohet, për të cilin një pale e tretë objektive, e informuar dhe e arsyeshme mund të konkludojë se pavarësia e audituesit komprometohet.

Edhe një numër vendesh të tjera si psh Japonia, Franca, Kanadaja, Turqia, India, përputhën ose hartuan rregulloret e tyre për këtë problem në mënyrë të ngjashme me aktin SOX. E përbashkëta midis rregullimeve USA dhe BE është hartimi i rregullave që synojnë një auditim të fortë, që shmangin konfliktin e interesave dhe që forcojnë pavarësinë e audituesve nga drejtimi, që rrisin rolin e komitetit të auditimit të shoqërive në lidhje me procesin e përzgjedhjes së audituesve, me pagesat e tyre dhe me menaxhimin e konfliktit të interesave dhe pavarësisë së audituesve. Këto rregullime prekin shumë elementë, por ne do të përqendrohemi vetëm në një element të tyre, atë që lidhet me shërbimet që kryejnë audituesit ligjor klientëve të tyre dhe si rregullohen ato në këto tre vende : SHBA-BE dhe Shqipëri

3. Shërbimet që kryejnë audituesit ligjore-vështirë krahasus

Tre janë llojet kryesore të shërbimeve që mund të kërkojnë shoqëritë: (a) Auditimi ligjor; (b) Shërbimet e lidhura me auditimin dhe (c) Shërbimet jo të lidhura me auditimin

Sipas përcaktimit të bërë në SOX akt - Public Law 107-204 Qershor 30, 2002-07, shërbimet e auditimit të pasqyrave financiare dhe ato të rishikimit të PF janë ato që kryhen nga shoqëritë e auditimit me qëllim që ato të marrin sigurinë e mjaftueshme për të krijuar

një opinion në lidhje me PF të shoqërisë.

Po sipas këtij ligji Shërbimet e lidhura të auditimit janë në përgjithësi pjesë përbërëse ose bashkë-produkte të procesit të auditimit. Pagesat e këtyre shërbimeve nuk parashikohen në kuotën e pagesës së auditimit të vitit të ardhshëm, meqenëse ato varen nga shpeshtësia e kryerjes, nga kompleksiteti i tyre, nga koha etj. Ato përfshijnë shërbime të tilla si psh zbatimi i standardeve të reja të kontabilitetit, auditimi i bilancit të çeljes të të blerit në një proces bashkimi biznesesh, auditimi i PF ose i transaksioneve financiare të përfshira në konsolidim, etj.

Në rregullimet në USA dhe në BE përcaktohet që audituesit dhe firmat e auditimit lejohen të kryejnë klientëve të tyre kompani publike vetëm shërbimet e auditimit dhe shërbimet e lidhura me auditimin, sipas përcaktimeve të bëra në ligjet përkatëse dhe nga IAASB dhe në përputhje me standardet e emetuara nga ky bord dhe nga IFAC.

Në rregulloren e propozuar për parlamentin Europian dhe Këshillin në lidhje me auditimin e njësive ekonomike me interes publik, përcaktohen shërbimet e lidhura me auditimin si vijon:

- auditimi ose rishikimi i PF të ndërmjetme
- dhënia e sigurisë në PF të qeverisjes së korporatave
- Dhënia e sigurisë në çështjet e përgjegjesisë sociale të korporatës
- Shërbimet financiare përtej qëllimit të auditimit, dhe që hartohet për të ndihmuar organet rregullatore për të kryer rolin e tyre, si psh ne

kërkesat e kapitalit, apo kërkesave specifike të raportit të solveninces,

- dhënia e sigurisë ose certifikimi për rregullshmërinë e raportimit tek organet rregullatore, të institucioneve
- dhënia e certifikatave në lidhje me përputhjen me taksat kur një kërkesë e tillë kërkohet nga ligji vendas
- çdo detyrim tjetër statutor lidhur me punën e auditimit të imponuar nga legjislacioni i BE për auditimin

Bordi i standardeve ndërkombëtare të auditimit dhe të sigurisë (IAASB) ka përpiluar dhe standardet e **shërbimeve të tjera** përveç atyre të auditimit që kryejnë audituesit. Në këto shërbime përfshihen (a) shërbimet e lidhura me auditimin, (b) shërbimet e dhënies së sigurisë, dhe (c) shërbimet e rishikimit. Sipas IAASB në shërbimet e **lidhura me auditimin**, për të cilat ka hartuar dhe standardet përkatëse përfshihen Përgatitja dhe paraqitja e informacionit financiar (ISRS 4410) dhe verifikimi i informacionit financiar të brendshëm (ISRS 4400)¹⁵. Në shërbimet e **rishikimit** përfshihen: Rishikimi i informacionit të brendshëm financiar (ISTE) dhe rishikimi i PF (ISRE 240). Në **shërbimet e sigurisë** përfshihen: Shërbimet e sigurisë për informacionin historik financiar (ISAE 3000), Shqyrtimi i informacionit historik (ISAE 3400), Raportet e sigurisë mbi kontrollet në njësitë e shërbimeve, Shërbimet e sigurisë në greanhouse dhe shoqëritë e gazit (ISA 3410),

Në lidhje me shërbimet e konsulencës **jo auditim**, rregullorja e parlamentit European i ndan në 1) shërbime të ndaluara sepse përbëjnë një konflikt interesash, dhe 2) në shërbime që përmbajnë një rrezik për konflikt interesi dhe që audituesit mund të kryejnë këto shërbime vetëm me miratimin paraprak të komitetit të auditimit ose të organizmit përkatës rregullator. Ndërsa rregullimi i SHBA sipas SOX akt 2002 përcakton se nga shërbimet e ndaluara audituesit mund të kryejnë disa prej shërbimeve jo auditim që nuk përfshihen në listën e shërbimeve të ndaluara,¹⁶ si ato të shërbimeve të taksave por me miratimin paraprak nga komiteti i auditimit. Megjithatë përjashtohen disa shërbime të taksave si psh planifikimi i taksave, shërbimi i këshillimit fiskal të cilat nuk duhet të kryhen nga audituesit. **Në Shqipëri** çështjet e rregullimit të auditimit të shoqërive rregullohen sipas ligjit Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare dhe ligjit Nr.10091, datë 5.3.2009 “Për auditimin ligjor, organizmin e profesionit të Ekspertit Kontabël të Regjistruar dhe Kontabilistit të Miratuar”. Ligji 10091 është hartuar në kuadër të përputhjes së rregullimeve ligjore shqiptare me ato të BE dhe mbështetet në përgjithësi në frymën e direktivës së BE. Por ka shmangie që gjykojmë se prekin thelbësisht elementë cilësorë të auditimit ligjor. Në këtë studim do të analizohen vetëm ato çështje që lidhen me pavarësinë e audituesit dhe shërbimet e lidhura dhe shërbimet jo të lidhura me auditimin.

¹⁵ IAASB – 2012 Hendbook of International Quality Control, Audititng Review, Other Assurance and Related Service Pronouncement, www.iaasb.org

¹⁶ Publik Law 107-204 –July 30, 2002

Në ligjin Nr.10091, datë 5.3.2009 në nenin 2.7 përcaktohet që “Eksperti kontabël kryen edhe shërbimet e kontabilitetit dhe shërbimet e rishikimit e të dhënies së sigurisë për informacionet financiare dhe shërbimet e lidhura, sipas përcaktimeve të bëra për to në manualin e deklaratave ndërkombëtare të auditimit, dhënies së sigurisë dhe etikës të Federatës Ndërkombëtare të Kontabilistëve, kur ato janë në pajtim me natyrën e profesionit dhe me kërkesat e legjislacionit në fuqi. Pra EKR kryen shërbimet që vijojnë: (a) auditimin e PF (b) Shërbimet e mbajtjes së kontabilitetit (c) Shërbimet e lidhura me auditimin

Po në nenin 2 pika 19 përcaktohen shërbimet e kontabilitetit si vijon: “Shërbimet e kontabilitetit” janë shërbimet e mbajtjes dhe përgatitjes së librave kontabël, fiskalë dhe të pagave, të kontrollit dhe verifikimit të dokumentacionit kontabël, vlerësimet dhe analizat e kostos dhe kontabilitetit të drejtimit, vlerësimit dhe zbatimit të procedurave kontabël të përgatitjes së pasqyrave financiare, analiza financiare dhe këshillime përkatëse, si dhe shërbime të tjera të ngjashme.”

Ndryshe nga SOX akt dhe nga rregullorja për auditimin ligjor të BE, në ligjin shqiptar nuk jepet shërbimet e ndaluara për tu kryer nga audituesit.

Pra ligji Shqiptar 10091 përcakton që një auditues mund të kryejë dhe shërbime që nuk janë auditime ligjore. Në këto shërbime përfshihen dhe shërbimi i mbajtjes së kontabilitetit. Për më tepër ligji nuk përcakton qartë që këto shërbime do të kryhen klientëve të audituesit apo klientëve të tjerë të

cilëve ai nuk u kryen auditimin. Çfarë pasoja mund të sjellë kjo? Mendojmë se në mënyrë të pashmangshme rreziqet që shoqërojnë këtë rregullim lidhen me cënimin e pavarësisë të audituesit, me dëmtimin e cilësisë të shërbimit të auditimit dhe të vetë kontabilitetit si dhe me krijimin e konflikteve të interesave në kryerjen e misioneve nga audituesit. Shërbimi i auditimit, i kontabilitetit dhe i këtyre profesioneve nuk mund të zhvillohen në vakum, por ato pasqyrojnë mjedisin ekonomik, socio-politik dhe kulturor në të cilën ato zhvillohen. Studime të ndryshme tregojnë se zhvillimi i auditimit dhe i profesioneve të kontabilitetit në vende të ndryshme është i ndryshëm sepse reflekton edhe këto kushte ku ato zhvillohen. Si pasojë mund të thuhet që zhvillimi dhe rregullimi i auditimit dhe profesioneve të kontabilitetit në Shqipëri nuk mund të mos marrë parasysh kushtet ekonomike, politike, sociale dhe kulturore në të cilat ndodhet vendi. Në kushtet e Shqipërisë, por jo vetëm, është e lehtë të krijohen lidhjet midis audituesve të ndryshëm që të plotësojnë nevojat e njëri tjetrit për auditimin e shoqërive të cilave ju mbajnë kontabilitetin dhe e anasjellta. Ligji 10091 në parim kërkon respektimin e pavarësisë nga audituesit. Në nenin 33 përcaktohet detyrimi që EKR dhe shoqëria e auditimit ka për të qënë i pavarur nga drejtimi i shoqërisë që auditon, si dhe për të marre masat që të shmangë këtë konflikt interesi¹⁷. Parë në këtë këndvështrim ligji 10091

¹⁷ ligji Nr.10091, datë 5.3.2009 “Për auditimin ligjor, organizmin e profesionit të Ekspertit Kontabël të Regjistruar dhe Kontabilistit të Miratuar” neni 33

në nenin 33.5 përcakton që për bankat, shoqëritë e listuara në bursë, shoqëritë e sigurimeve, EKR mund të kryejnë edhe shërbime të tjera jo auditim ligjor “për sa kohë që një palë e tretë objektive, e arsyeshme dhe e mirinformuar nuk arrin në përfundimin se shkelet pavarësia”. Në ligj nuk përcaktohet kush është kjo palë e tretë?. Për këto raste ligji përcakton edhe nevojën e kryerjes së transparencës nga ana e audituesit. Ligji përcakton edhe detyrimin për organizmat profesionale në lidhje me dokumentimin e pavarësisë së audituesve (neni 33.6).

Në nenin 46 ligji përcakton edhe detyrimin e krijimit të një komiteti kontrolli për shoqëritë e listuara në bursa, bankat dhe shoqëritë e sigurimeve, i cili përgjithësisht monitoron procesin e auditimit, por nuk përcakton qartë nëse ai përzgjedh audituesin dhe aprovon paraprakisht shërbimet jo të lidhura me auditimin.

Pra nga sa analizohet ligji shqiptar 10091/2009 që rregullon auditimin ligjor të shoqërive evidentohen disa probleme në lidhje me pavarësinë e audituesit. Në fokusin e punimit tonë, evidentohet prekja e pavarësisë së audituesit nga fakti që ky ligj lejon kryerjen e shërbimit të kontabilitetit dhe nga mos-përcaktimi i qartë i shërbimeve të ndaluara jo auditim dhe shërbimeve që mbartin rrezik për cënim të pavarësisë së audituesit.

Në vijim për të paraqitur më qartë dhe në mënyrë më direkte krahasimin e rregullimeve të shërbimeve jo auditim, jepet një tabelë në lidhje me këto shërbime dhe lejimi apo jo i tyre për tu kryer nga audituesit, sipas tre

rregullimeve, në SHBA, (SOX akt), BE (Rregullorja e parlamentit Evropian për auditimin ligjor) dhe ligjit shqiptar 10091 Për auditimin dhe profesionin e EKR dhe KM.

	Lejohen apo jo nga:		
	SOX	BE	Ligji 10091 dhe të tjera
Shërbimet jo auditim dhe jo të lidhura me auditimin			
•Mbajtja e Kontabilitetit dhe shërbime të tjera të lidhura me regjistrimet kontabël ose Pasqyrat financiare të klientit të audituesit	jo	Jo	po
•Hartimi dhe implementimi i sistemit të informacionit financiar	jo	Jo	po
•Shërbimet e vlerësimit, opinionet e paraqitjes së vërtetë dhe të sinqerte, ose raportet e rritjes së kapitalit	jo	Jo	po
• Shërbimet e auditimit të brendshëm si outsource	jo	Jo	jo
•Ndërmjetës financiar, këshilltar investimesh ose shërbime investime bankare	jo	Jo	jo
• Shërbime ligjore dhe shërbime eksperti jo të lidhura me auditimin	jo	Jo	Po
• Funksione menaxhimi	jo	Jo	jo

• Shërbimi për lloje të caktuara të taksave ose shërbime të lidhura me taksat dhe tatimet	jo	Jo	Nuk ka përcaktim
• Burimet njerëzore	jo	Rrezik konflikt, me miratim paraprak	Nuk ka përcaktim
Hartimi dhe implementimi i sistemit të IT	jo	Jo	Nuk ka përcaktim
Shërbimi i due diligence si për shitësin ose blerësin në shkëmbime ose blerjet e mundshme të kompanive dhe dhënia e sigurisë për njësinë që auditohet palëve të trete të përfshira në transaksionin e korporatës apo financiar	Nk ka përcak	Rrezik konflikt, me miratim paraprak	Nuk ka përcaktim
Dhënia e letrave të sigurisë (te besimit) drejtuar investitorëve në kuadrin e marrjes së një garancie nga klienti	Nk ka përcak	Rrezik konflikt, me miratim paraprak	Nuk ka përcaktim

Pra nga ky krahasim rezulton se rregullimi Shqiptar i auditimit nga njëra anë, është më pak i qartë në drejtim të përcaktimeve për shërbimet e lejuara dhe ato të ndaluara dhe nga ana tjetër lejon kryerjen e shërbimeve jo auditim të cilat janë të ndaluara në rregullimet e tjera të marra për krahasim..

4. Efektet në tregun e auditimit nga zbatimi i rregullimeve të SOX dhe kufizimeve të shërbimeve të auditimit

Pasoja e këtyre rregullimeve për auditimin është ulja e numrit të shërbimeve të shoqërive të auditimit

dhe si pasojë edhe rrezikimi i uljes së të ardhurave të kompanive të kontabilitetit dhe auditimit. Rugëzgjdhja e evidentuar në këtë rast ishte – ulja e kostove të auditimit – duke rritur pjesën e kostos së punës audituese off-shore, duke deleguar punën stafit të ri, duke rritur masën e nivelit të materialitetit pra ulur orët e punës së auditimit. Një reflektim në uljen e kostos nga audituesit dhe firmat e auditimit shprehet dhe në drejtim të uljes së kostove të trajnimit të stafit të tyre. Të gjitha këto rrezikojnë cilësinë e auditimit. Nga një studim i bërë në UK rezulton se për audituesit dhe firmat e auditimit eficaenca e auditimit është një faktor gjithnjë e në rritje dhe kryesor, për shkak të presionit të madh të uljes së kuotave të auditimit¹⁸.

Në vendet si Shqipëria efektet e uljes së shërbimeve të auditimit dhe e të ardhurave nga auditimi dhe shërbimet e tjera, do të reflektohen në mënyrë më “agresive” në uljen e kostos së auditimit dhe në prekjën e cilësisë së shërbimit të auditimit. Rritja e konkurrencës në Shqipëri shpesh zgjidhet nëpërmjet uljes së tarifave të auditimit, të cilat shoqërohen pastaj dhe me rritjen e tarifave nga shërbimet e tjera jo auditim, sidomos ato të konsulencës fiskale dhe të mbajtjes së kontabilitetit. Në kushtet e vendeve si Shqipëria, kryerja e shërbimeve të tjera jo auditim, nga audituesit jo vetëm për klientët e auditimit por edhe për klientët e tjerë, përbën një kërcënim evident dhe të

¹⁸ Annual Report on Audit Quality Inspections undertaken in 2011/12 of UK Professional Oversight Board, part of the Financial Reporting Council”

vazhdueshëm të pavarësisë të audituesve. Për të evituar këtë kërcënim duhet të shihet rregullimi ligjor në drejtim të ndalimit të kryerjes së shërbimeve jo auditim nga audituesit ligjore, si dhe formimi i mbikëqyrjes nga ana e organizmave profesionale dhe të mbikëqyrjes publike.

Gjatë procedurës së rregullimeve në direktivën e auditimit BE ka organizuar dhe grumbullimin e mendimeve prej palëve të interesuara në lidhje me nevojën dhe drejtimit e këtij rregullimi. Nga komentet e grumbulluara konstatohet se shumica e profesionistëve auditues gjykojnë se rregullimi aktual duke krijuar “listën e zezë” krijon kushtet për të shmangur konfliktin e interesave nga kryerja e shërbimeve jo-auditim.

Kurse investitorët kanë qënë mbështetës të idesë që audituesit nuk duhet të kryejnë shërbime jo auditime. Kete e kanë mbështetur dhe disa përfaqësues të profesionit të auditimit, por vetëm për kompanitë me interes publik.

5. Integritet dhe Pavarësia e audituesve – rasti Shqipëtar

Në këtë çështje do të analizohen specifikat e Shqipërisë në lidhje me pavarësinë e audituesve të jashtëm të PF. Kushtet specifike ekonomike, sociale, ligjore, etj. të Shqipërisë, ndikojnë në nivelin e pavarësisë dhe të integritetit të audituesve të jashtëm gjatë kryerjes të misionit të auditimit të PF. Shqipëria është një vend i cili dallohet për një ekonomi tregu të brishtë, një konkurrencë tregu jo të rregulluar dhe të mbrojtur, për një nivel të lartë korrupsioni dhe evazioni, dhe në përgjithësi për një zbatim jo të

kënaqshëm të ligjeve. Niveli kulturor dhe profesional në përgjithësi, i administratës dhe i profesionistëve lë shumë për të dëshiruar. Faktorët e pasurimit të shpejtë dhe faktorët e tjerë të një ekonomie në rritje dhe jo të rregulluar ushtrojnë presion edhe mbi profesionistët, përfshirë edhe kontabilistët dhe audituesit. Rritja e konkurrencës në shërbimin e auditimit si dhe krijimi i kushteve të kryerjes së shërbimeve jo auditim nga audituesit, krijon kushtet për çënimin faktik të pavarësisë së audituesve. Informacioni i pasqyrave financiare në pikëpamjen e cilësisë dhe besueshmërisë ka mjaft mangësi, duke patur si pasojë dhe uljen e besueshmërisë së investitorëve dhe të publikut në lidhje me informacione të PF. Pavarësisht se rregullimet e bëra me ligjin 10091 në Shqipëri, në vija të përgjithshme janë në koherencë me rregullimet Europiane të auditimit, konstatohen disa mangësi. Ligji 10091, në parashikimin e kryerjes së shërbimeve të mbajtjes së kontabilitetit (pa përcaktuar për klientët e vet apo jo) si dhe duke mos evidentuar qartë shërbimet jo auditim të ndaluara dhe ato që përmbajnë rrezik konflikti interesi dhe që kërkojnë aprovim paraprak, nuk krijon kushtet e duhura ligjore për forcimin e pavarësisë së audituesve dhe të cilësisë së shërbimit të tyre, përkundrazi. Rregullimi në këtë ligj i shërbimeve të auditimit është bërë duke mos patur parasysh kushtet konkrete të vendit tonë të cilat nuk janë të njëjta me ato të vendeve Europiane. Kultura profesionale dhe etike e kontabilistëve dhe menaxherëve shqiptarë dhe roli dhe niveli i mbikëqyrjes dhe kontrollit i organizmave profesionale nuk është e

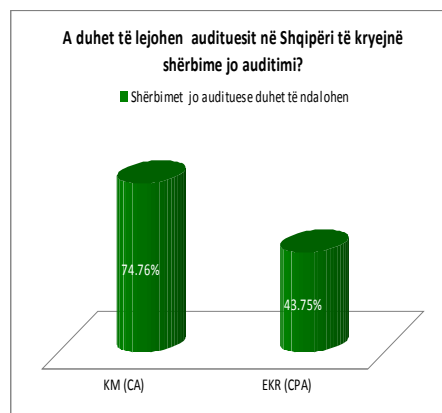
krahasueshme me ato të vendeve evropiane.

Ndikimi i kulturës profesionale, i ambientit shoqëror dhe ekonomik tek kontabilistët dhe audituesit shqiptarë është shumë i fuqishëm dhe sipas mendimit tonë, e bën jo të mundshme kryerjen e shërbimeve jo auditim nga audituesit jo vetëm për klientët e tyre por edhe për klientët e tjerë. Në Shqipëri nuk ka shoqëri të auditimit të organizuara mirë të cilat të kenë dhe procedurat e tyre të brendshme të kontrollit të cilësisë dhe të sigurimit të shmangies së konflikti të interesave. Edhe vetë puna e IEKA në drejtim të kontrollit të cilësisë dhe të procedurave të auditimit është në një proces zhvillimi fillestar. Fakti se ligji i detyron të githë audituesit ligjorë që të jenë antarë të IEKA, i bën shumë më të forta lidhjet midis tyre, sikur të ishin të gjithë “partnerë” të një kompanie të vetme audituese, dhe si rrjedhim edhe më evident rrezikun e cënimit të integritetit dhe pavarësisë së tyre.

Edhe BMP aktualisht nuk i ka të gjitha kapacitetet profesionale por dhe sidomos logjistike për të realizuar një mbikëqyrje efëcente të audituesve. Për këto arsye, por jo vetëm, ne kemi mendimin se shërbimet jo auditim në Shqipëri, të paktën edhe për një periudhë kohe relativisht të gjatë, nuk duhet të lejohen jo vetëm për shoqëritë me interes publik por edhe për shoqëritë e mëdha e të mesme.

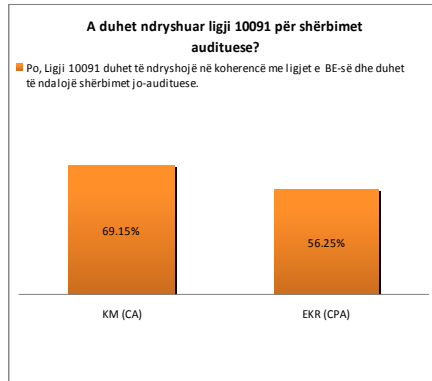
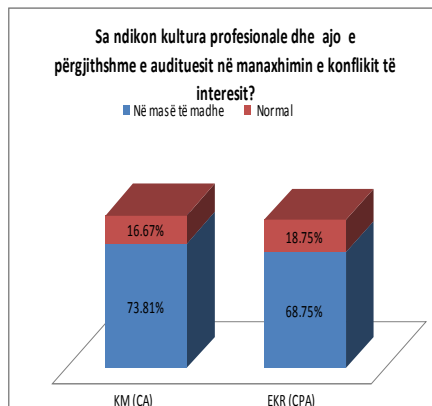
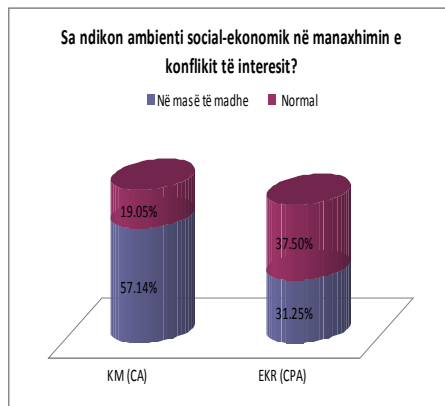
Për qëllim të këtij studimi ne kemi organizuar edhe një pyetësor drejtuar palëve të interesuara, kontabilistëve, audituesve (EKR), dhe organizmave

mbikëqyrëse.¹⁹ Megjithëse numri i përgjigjeve të mara ishte relativisht i vogël, për shkak të llojit të përfaqësimit të të intervistuarve, gjykojmë se përgjigjet janë të besueshme dhe prirja e tyre është shumë e qartë. Përgjigjet e 4 prej pyetjeve të zgjedhura për këtë studim paraqiten si në grafikët në vijim. Nga analiza e bërë pyetësorëve rezultoi se përgjigja pyetjeve që paraqite në grafikët më poshtë, nuk varej nga mosha, dhe as nga vendosja gjeografike e të intervistuarve. Po ashtu njohja e akteve SOX dhe e rregullimit europian



për auditimin ishte në nivele pothuajse mesatare nga EKR dhe KM.

¹⁹ The questionnaire has been sent to 120 CA and 80 CPA. The response has been taken from 42 CA and 16 CPA.



Bazuar në informacionin që ne kemi grumbulluar, ashtu si duket edhe në këta grafikë mund të shihet që rreth 91% e KM dhe 87.5% e EKR pranojnë që efekti i kulturës profesionale në menaxhimin e konfliktit të interesave dhe në cilësinë e auditimit është mjaft i

madh; rreth 76% e KM dhe 69% e EKR pranojnë që ndikimi i ambientit ekonomik është i lartë, dhe rreth 75% e KM dhe 44% e EKR pranojnë se nuk duhet të lejohet në Shqipëri që audituesit të kryejnë shërbime jo auditim. Rreth 69% e KM dhe 56% e EKR pranojnë që ligji 10091 duhet të ndryshohet në koherencë me direktiven dhe rregullimin europian për auditimin dhe nuk duhet të lejohet kryerjen e shërbimeve jo auditim nga audituesit ligjorë.

Konkluzione dhe Rekomandime

Pavarësia dhe integriteti i audituesve nga klientët që auditohen është faktor shumë i rëndësishëm për cilësinë e auditimit dhe besueshmërinë e pasqyrave financiare. Kryerja nga audituesit e shërbimeve jo auditim kërcënon ndjeshëm këtë pavarësi dhe integritet të audituesve. Rregullimi i auditimit ligjor në vende të ndryshme ndikohet dhe merr parasysh edhe karakteristikat socio-ekonomike, politike dhe kulturore të tyre dhe të vetë audituesve. Rregullimi ligjor i auditimit në Shqipëri duhet të marrë në konsideratë këto faktorë.

Ngjarjet e skandaleve financiare të viteve 2000 si dhe kriza e viteve 2008 evidentuan dhe rëndësinë e pavarësisë dhe integritetit të audituesve në cilësinë e shërbimit të tyre, dhe bënë të nevojshme rishikimin e rregullimit ligjor të auditimit, duke synuar midis të tjerash dhe forcimin e pavarësisë së audituesve.

Në kushtet e rritjes së konkurrencës për shkak të kufizimit të shërbimeve që kryejnë audituesit dhe për shkak të interesave ekonomike të tyre, ekziston rreziku i dëmtimit të cilësë së shërbimit

të auditimit. Për këtë qëllim është e nevojshme vendosja dhe forcimi i mbikëqyrjes së shërbimeve të auditimit nga organizmat profesionale dhe atë të mbikëqyrjes publike, Këto organizma duhet të hartojnë procedurat dhe rregulloren për kontrollimin e ruajtjes së pavarësisë së audituesve.

Për vendet me karakteristikat socio-politike, ekonomike e kulturore si Shqipëria, duhet të mos lejohet me ligj kryerja e shërbimeve jo auditim si një nga arsyet kryesore që sjellin rrezikimin ndjeshëm të pavarësisë së audituesve dhe të cilësisë së auditimit.. Për këto vende aplikimi i ndalimit të kryerjes së shërbimeve jo auditim duhet të jetë jo vetëm për shoqëritë me interes publik por edhe për shoqëritë e mëdha dhe të mesme, sipas përcaktimeve të bëra në cdo vend të veçantë. Përgjigje e pyetësorëve të drejtuar KM dhe EKR argmenojnë plotësisht këtë konkluzion. Është e nevojshme që në ligjin 10091 të bëhen edhe ndryshimet e nevojshme për të siguruar një përcaktim sa më të qartë të shërbimeve të auditimit, të përcaktohen shërbimet jo auditim që nuk duhet të kryhen nga audituesi si dhe të përcaktohen më mirë rregullat për rritjen e rolit mbikëqyrës të BMP dhe forcimi e kapaciteteve të tij, si dhe detyrimet e organizatave profesionale për forcimin e pavarësisë së audituesve. Mbi 60% të KM dhe EKR shqiptarë të intervistuar pranojnë këto ndryshime. Organizmat mbikëqyrëse të auditimit dhe organizmat profesionalë të audituesve Kërkohet në vendin tone një rritje e rolit të BMP në kryerjen e shërbimeve të kontrollit të cilësisë, të masave ndaj audituesve, duke kaluar nga një rol të ndjeshëm të shoqatave të

audituesve në këtë drejtim në favor të BMP. Kërkohet të rritet dhe forcohet nga ana institucionale dhe e kapaciteteve BMP. Të forcohen investigimet dhe procedurat e masave disiplinore nga BMP

Bibliografia

- 1) Ligji Nr.10091, datë 5.3.2009 “Për auditimin ligjor, organizmin e profesionit të Ekspertit Kontabël të Regjistruar dhe Kontabilistit të Miratuar”
- 2) Ligji Nr.10091, datë 5.3.2009 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”
- 3) Hans Hoogervost –IASB president – IAAER conference in Amsterdam 20 July 2002
- 4) Mary Ellen Oliverio, and Berndand H. Newman – *Use of Audit Firm for non audit service : Is independence Impaired ?* –Pace University (2002) Faculty working papers, Pars 25.
- 5) COMMISSION STAFF WORKING PAPER IMPACT ASSESSMENT- *Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts and a Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities* Brussels, 30.11.2011 SEC(2011) 1384 final
- 6) *Sarbanes – Oxley Act of 2002, (PL 107 – 204) and impact on the IT Auditor* , CRS Press, EDPACS, 2003
- 7) *Public Law 107-204 June 30, 2002- 07-30-*

- 8) European Commission - *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities* - Brussels, 30.11.2011 COM (2011) 779 final
- 9) European Commission - *Green Paper on Auditing Policy- Lessons from the Crises* COM (2010) 561, 13.10.2010
- 10) H.GarfieldEmerson, Q.C.-Fascen Martineau - *Audit committees – new Canadian rules* –DuMoulin LLP., June, 2004
- 11) *Multilateral Instrument 52-110 audit Committees”, 2004*
- 12) IAASB – 2012 Handbook of International Quality Control, Auditing Review, Other Assurance and Related Service Pronouncement, www.iaasb.org

- 13) Annual Report on Audit Quality Inspections undertaken in 2011/12 of UK Professional Oversight Board, part of the Financial Reporting Council”
- 14) Auditing and other services – Conflict of interest? – The Albanian case, N.Çika,S.Dhamo, 2nd International Conference on Accounting, Auditing and Financial Reporting will be held accounting department, UT, 09/2012

Msc Nertila Çika
Prof. Dr. Sotiraq Dhamo

ADMINISTRIMI I BORXHIT PUBLIK

Administrimi i borxhit publik është një nga përgjegjësitë më të rëndësishme të zyrtarëve publikë.

nga Prof. Dr. Halit Xhafa

Abstrakt:

A është problematik niveli aktual i borxhit publik të Shqipërisë? A paraqet rrezik shërbimi i borxhit publik, duke patur parasysh brishtësinë e ekonomisë tonë? Si mund të administrohet sa më mirë borxhi ynë publik? Këtyre pyetjeve dhe të tjerave, kërkon t'u japë përgjigje ky material.

Administrimi i borxhit publik është një nga përgjegjësitë më të rëndësishme të zyrtarëve publikë. Për të mbajtur të dhënat, për raportimin vjetor financiar dhe për përgjegjshmërinë e fondeve publike duhet të krijohen procedura të qarta dhe sistematike. Këto procedura

janë thelbësore për zhvillimin e besimit të një pjese të investorëve të brendshëm dhe të jashtëm të borxhit, si dhe të publikut të gjerë. Administrimi i borxhit kërkon të sigurohet vënja nën kontroll të fondeve të mjaftueshme nga burimet e përgjithshme të të ardhurave publike, me të cilat të mbulohen detyrimet e shërbimeve të borxhit. të qeverisë në plotësimin e nevojave për shërbime publike.

Fjalë Kyçe: *Administrim borxhi, shërbimi i borxhit publik, integritet financiar, përgjegjshmëri, besim i investorëve të borxhit*

Hyrje:

Si mekanizem kontrolli, Buxheti i Shtetit kërkon të sigurojë integritet financiar, përgjegjshmëri dhe përputhje

ligjore. Si mjet menaxhimi, Buxheti i Shtetit mund të shfrytëzohet për të siguruar ekonomi funksionale dhe performance efektive. Si komponent i planifikimit financiar, Buxheti duhet të reflektojë objektivat publike dhe efektivitetin e përgjithshëm të programeve qeveritare. Vendet në zhvillim, pjesë e të cilave është dhe Shqipëria, e kanë përdorur borxhin publik në buxhetet e tyre, si një mekanizëm për të mbushur boshllëkun e krijuar midis kursimeve kombëtare dhe nivelit të dëshiruar të investimeve si dhe për të plotësuar hendekun e krijuar nga import-eksporti. Ky borxh i shtohet burimeve të përgjithshme të ekonomisë për një periudhë të caktuar kohe dhe mundëson një nivel shpenzimesh më të lartë nga ai që mund të përballohet vetëm me të ardhurat publike.

Përpara se të hyjnë në marrëveshje të reja për burime huamarrje shtesë, autoritetet financiare të vendit (Ministria e Financave, etj) duhet të bëjnë kujdes për planifikimin dhe identifikimin e të gjitha detyrimeve të borxhit publik, si dhe për mënyrën e shlyerjes të tyre. Gjithashtu, autoritetet duhet të konsiderojnë me kujdes kufizimet që mund të vendosë borxhi në politikat ekonomike të vendit. Përdorimi i fondeve të marra hua do të kontribuonte jo vetëm në rritjen e ofertës së mallrave për të plotësuar kërkesën e brendshme, por dhe në gjenerimin e burimeve të nevojshme

për pagimin e detyrimeve përkatëse me rritjen e kapacitetit prodhues dhe eksportues të vendit. Kështu, administrimi i borxhit puublik përbën një pjesë integrale të menaxhimit makroekonomik duke përfshirë blerjet e planifikuara, stabilizimin e huave, pagesat e shërbimit të borxhit dhe ripagimin përfundimtar të tij për të nxitur rritjen ekonomike, uljen e varfërisë dhe zhvillim të qëndrueshëm, pa krijuar vështirësi paguese.

Disa përkufizime të borxhit publik

Borxhi i jashtëm bruto i një vendi, në një moment të dhënë kohe, përfaqësohet nga sasia e disbursuar dhe e papaguar e detyrimeve kontraktuale të rezidentëve të një vendi ndaj jorezidentëve, për të paguar principalin, me ose pa interes, ose për të paguar interesin me ose pa principal.

Borxhi bruto, përfaqëson tepricën e detyrimeve, mbi të cilat llogaritet shërbimi i borxhit.

Detyrimi kontraktual, përfaqëson premtimin për të kryer pagesa sipas një plani të rënë dakord.

Principali dhe interesi. “Principal me ose pa interes”, nënkupton që në përkufizimin bazë përfshihen hua për të cilat nuk paguhet interes dhe “interes me ose pa principal” përfshin huatë me afat maturimi të papërcaktuar.

Shërbimi i borxhit, nënkupton pagimin e interesit dhe principalit sipas planit të përcaktuar.

Ristrukturimi i borxhit, nënkupton pjesën e principalit dhe të interesit, që janë të vonuara dhe mendohet të riskedulohen (apo të shlyhen sipas një plani të ri pagimi), të financohen apo dhe të shkëmbehen si rezultat i një marrëveshjeje për ristrukturimin e borxhit.

Borxhi publik i garantuar, nënkupton detyrimin e një huamarrësi privat, ripagimi i të cilit garantohet nga një ent publik (qeveria ose dikasteret e saj).

Marketingu i borxhit publik

Dispozitat kushtetuese, statutet e përgjithshme, akte të veçanta dhe të drejtat e posaçme që rregullojnë autorizimin dhe emetimin e borxhit publik ndryshojnë nga njëri vend në tjetrin. Ligjet mbikqyrëse nuk hartohen gjithnjë siç duhet dhe për pasojë, hapat proceduralë të nevojshëm për të siguruar autorizimin e borxhit shpesh fokusohen tek zyrtarët dhe administratorët publikë. Për të siguruar përputhshmëri me të gjitha kërkesat ligjore në fuqi, duhet dhe është e rëndësishme konsulenca e ekspertëve ligjorë.

Obligacionet e borxhit (për shembull, Bonot e Thesarit të Shtetit) janë instrumenta të negociueshëm – pra ato duhet të përmbajnë një premtim të

pakushtëzuar ose urdher për të paguar. Urdheresat apo vendimet për obligacione duhet të hartohen me saktësi të madhe, duke përcaktuar natyrën dhe kufijtë e sigurisë së ofruar.

Nëse legjislacioni në fuqi e lejon një gjë të tillë, praktika më e mirë për shitblerjen e obligacioneve të borxhit është të lejojë që vlerat e interesit të fiksohen nga nënshkruesit e ofertës. Në rast se ata mund të vendosin vlerën e ofertës, të nënshkruarit mund të bëjnë një ofertë që përshtatet me tregun. Nëse rregulloret kontrolluese publike lejojnë një gjë të tillë, ofertuesit duhet të jenë në gjendje të ofertojnë vlera të ndryshme për periudha maturimi apo grupe të ndryshme obligacionesh, - të njohura *si oferta me vlera të ndara*- që të marrim koston me të favorshme të interesit neto.

Vlerësimi dhe klasifikimi i obligacioneve lokale

Vlerësimi i obligacioneve shtetërore të borxhit publik ka një rëndësi të madhe në vendosjen e vlerave të interesit dhe në ligjshmërinë e obligacioneve për t'u blerë nga kategori të ndryshme investitorësh. Agjensitë e vlerësimit vendosin një vlerësimin të kreditit të emetimit të obligacioneve që vlerësojnë rrezikun e mos pagesës së fondeve të marra hua. Sa më i mirë të jetë vlerësimi i obligacioneve, aq më e ulët është kostoja që duhet të paguajë qeveria e shtetit përkatës. Për shembull, për 1 milion dollarë obligacione të emetuara për 20 vjet me

interes 5 përqind, ka diferencë vlerësimi 50.000 \$ në kostot e interesit.

Në botë janë tre shërbime të njohura të vlerësimit –Moody’s Investors Service, Inc., Standard and Poor’s Corporation dhe Fitch Investor’s Service, të cilat vlerësojnë një larmi të gjerë obligacionesh të mbështetura nga taksat, nga të ardhurat ose ndërmarrjet, nga dheniet me qera, nga të ardhurat e spitaleve, nga strehimi me ndihmën e hipotekës, nga të ardhurat e arsimit të lartë, nga të ardhurat e huave të studentëve dhe nga obligacionet e kompensimit. Vlerat/tarifat e shërbimit të vlerësimit ndryshojnë sipas madhësisë së emetimit të ardhshëm të obligacioneve, të ilustruara me shifrat e mëposhtme

Shuma e emetuar	shuma e tarifës/vlera
nën 3 milion lekë	1,000 – 3,000 lekë
3 milion – 5 milion lekë	2,000 – 4,000 lekë
5 milion – 20 milion lekë	3,000 – 6,000 lekë
20 milion – 50 milion lekë	4,000 – 8,000 lekë
50 milion – 100 milion lekë	6,000 – 12,000 lekë
100 milion e sip lekë r	10,000 – 25,000 lekë

Tabela 1 Vlerësimi i obligacioneve shtetërore

Moody			Standard and Poor
Cilësi më e lartë; mbajnë nivele më të ulët rreziku; në përgjithësi njihen si “shumë të mira”. Pagesat e interesit të mbrojtura nga një marxh i lartë e i qëndrueshëm; principalit është i siguar.	AAA	AAA	Vlerësimet më të larta të vendosura tek detyrimi i borxhit; tregon nivelin bazë të mbrojtjes të principalit dhe të interesit.
Cilësi e lartë nga të gjithë standartet; të njohura si obligacione me nivel të lartë; marzhi mbrojtës mund të mos jetë i lartë, luhatjet mund të jenë me amplitudë të madhe ose elementë të tjerë bëjnë që risku afat-gjatë të bëhet më i madh.	Aa	AA	Të cilësuar si detyrime me nivel të lartë; ndryshojnë nga çështjet AAA vetëm në një shkallë të vogël.
Zotërojnë attribute të shumë investimeve të favorshme; të konsideruara si detyrime mbi nivelin mesatar. Faktorët që ofrojnë siguri për principalin dhe interesin konsiderohen si të mjaftueshëm, por disa	A	A	Në përgjithësi konsiderohen si të nivelit mbi mesataren; kanë

elementë mund të sugjerojnë ndjeshmëri ndaj dëmtimeve në të ardhmen. Detyrime të nivelit të mesëm; as shumë të mbrojtura as shumë të siguruara. Pagesat e interesit dhe siguri i principalit shfaqen të mjaftueshëm për të tashmen, por elementë të caktuar mbrojtës mund të mungojnë ose mund të jenë të pasigurtë gjatë një periudhe të gjatë kohe. Elementë të caktuar spekulativ. Mbrojtja e interesit dhe principalit mund të mos jenë të siguruara në kohë mira dhe të këqija. Pasiguri e pozicionit është karakteristikë e obligacioneve të kësaj klase. Në përgjithësi u mungojnë karakteristikat e investimit të dëshiruar. Siguri e pagesave të interesit dhe principalit apo të mbajtjes së kushteve të tjera të kontratës gjatë periudhave të gjata kohore mund të jetë e vogël.	Baa	BBB	fuqi të madhe investimi, por nuk janë tërësisht të lira nga efektet e ndryshme të ndryshimeve në kushtet ekonomike dhe tregtare. Interesi dhe principalit të konsideruar si të sigurt. Të konsideruara si me kapacitet të mjaftueshëm për të paguar principalin dhe interesin. Kushte të pafavorshme ekonomike apo situata në ndryshim ka shumë të ngjarë të çojnë në dobësim të kapacitetit për të paguar principalin dhe interesin. Të konsideruar si shumë spekulative në lidhje me kapacitetin e emetuesit për të paguar interesin dhe shlyer principalin sipas termave të detyrimeve. Spekulative; karakteristikat e cilësive dhe mbrojtjes të mbipeshuara nga pasiguri të mëdha ose rreziqë të mëdha të paraqitura nga kushtet e pafavorshme.
Pozicioni i dobët. Çështjet mund të kenë mungesa ose mund të paraqitën elementë të rrezikut për principalin apo interesin. Detyrimet janë të për spekulative. Shpesh me mungesa ose të meta. Klasa e obligacioneve me vlerë më të ulët; prospekte shumë të dobta për realizimin e ndonjë investimi real	Ba	BB	Shkallë e lartë e spekulimit; pasiguri ose rreziqë të mëdha.
	B	B	Shkallë e lartë spekulimi.
	Caa	CCC	Të rezervuara për obligacionet e të ardhurave mbi të cilat paguhet Interesi.
	Ca	CC	Me mungesa; pagesat e interesit dhe/ose principalit me vonesa/të papagura
	C	C	
		D	

Shërbimet e vlerësimit përdorin simbole të vendosura sipas një rendi nga obligacionet me rrezik krediti më të ulët

tek ato rrezik më të lartë (Shihni Tabelën1). Disa çështje të vlerësuar nga një shërbim nuk vlerësohen njëjloj nga një shërbim tjetër dhe opinionet e shërbimeve të vlerësimit mund të ndryshojnë në çështje specifike.

Analistët e vlerësimit shqyrtojnë *faktoret e ndryshëm të borxhit*, përfshirë politikën e borxhit të qeverisë përkatërkatëse, strukturën e borxhit, barrën e borxhit, historinë e borxhit dhe huamarrjen e mundshme në të ardhmen për të vlerësuar mundësinë e plotësimit të detyrimeve financiare të saj tek mbajtësit e obligacioneve. Planifikimi i borxhit të ardhshëm dhe disponimi i infrastrukturës së fortë konsiderohet si mjaft favorizues. Kur borxhi bëhet tepër i lartë, analistët paraqesin shqetësimin se juridiksioni mund të mos jetë i gatshëm apo në gjëndje të përmbushë detyrimet financiare. Moody's ka përpiluar mesataret kombëtare të borxhit neto për frymë dhe raportin e borxhit neto me vlerën e plotë të llogaritur të të gjithë pasurisë së tatueshme. Mesatare të tilla përdoren për të vlerësuar shumën e barrës së borxhit. Qeveritë me borxh të lartë neto paraqesin shqetësime.

Aktualisht Shqipëria e ka borxhin e saj publik në vlerën mbi 60 përqind të Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB) dhe ky borxh i lartë përbën problem për qeverinë, aktorët e tjerë publikë të vendit, si dhe për investuesit e jashtëm ekzistues dhe potencialë të borxhit tonë. Lind nevoja parësore e mirëadministrimit të borxhit publik, me qëllim që ai të ulet gradualisht dhe t'i

shërbejë zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik të vendit.

Administrimi i mirë i borxhit është një nga përgjegjësitë më të rëndësishme të zyrtarëve shtetërorë. Për të mbajtur të dhënat, për raportimin vjetor financiar dhe për përgjegjshmërinë e fondeve publike duhet të krijohen procedura të qarta dhe sistematike. Këto procedura janë thelbësore për zhvillimin e besimit të një pjesë të investorëve dhe publikut të gjerë si dhe të menaxhimit të përgjithshëm të çështjeve financiare të qeverisë.

Fondet e shërbimit të borxhit

Fondet e shërbimit të borxhit përdoren për llogari të (1) akumulimit të burimeve nga i cili paguhet borxhi afatgjatë, principali dhe interesi (2) investimeve dhe shpenzimeve të këtyre burimeve. Atje ku ka mundësi, disa emetime të borxhit duhet të llogariten për një fond të vetëm sepse sa më i vogël të jetë numri i fondeve aq më i më pak i komplikuar është kontabiliteti për borxhin afatgjatë. Një fond ka nevojë vetëm për një numur të caktuar pasqyrash financiare; shume fonde kanë nevojë për shumë pasqyra financiare.

Paratë që nevojiten për shlyerjen e borxht dhe të interesit të obligacioneve mund të vijnë nga burime të ndryshme. Në rast se qeveria rezervon burim të veçantë për shlyerjen e obligacioneve, atëherë mund të krijohet për të mbledhur paratë fondi i të ardhurave të veçanta, duke i transferuar ato më pas në fondin e shërbimeve të borxhit.

Shpesh të ardhurat grumbullohen fillimisht nga burime të ndryshme në fondin e përgjithshëm dhe pastaj transferohen në fondin e shërbimeve të borxhit.

Tabela 2 Të ardhurat nga interesat në investimet afatshkurtra

Periudha e Investimit	Fondi në dispozicion	Interesi	Interesi i fituar	Thithja
7/03-8/31	600,000	6.0%	6,000	46,875
9/01 –9/3	559,125	5.0%	2,330	62,500
10/01-12/29	1,483,330	6.5%	24,104	350,000
12/30-3/31	1,157,434	6.5%	18,808	225,000
4/01-6/30	951,242	6.5%	15,458	225,000
7/01-9/30	741,700	6.5%	12,053	400,000
10/01-11/30	353,752	6.0%	3,538	82,500
12/01-2/28	274,790	6.5%	4,465	127,500
Teprica e fondit	151,755			
Totali			86,755	1,535,000

Përderisa burimet e nevojshme për shërbimin të principalit dhe interesit në obligacionet me pjesë arkëtohen dhe shpenzohen çdo vit, nuk ka akumulim të burimeve mbi të cilat mund të fitohet interes. Megjithatë, burimet e nevojshme në shërbim të principalit mbi obligacionet me afat, nuk nevojiten derisa borxhi të maturohet dhe si të tilla mund të investohen. Kështu, aktivet dhe teprica e fondit rritet çdo vit, duke siguruar një fond amortizimi që përfundimisht përdoren për shlyerjen e borxhit.

Fondi i amortizimit shpërndan kostot e shlyerjes gjatë jetëgjatësisë së emetimit të obligacioneve, duke shmangur kështu kërkesat e mëdha e të parregullta në buxhetet vjetore. Shuma që nevojitet për t'u siguruar çdo vit për

fondin e amortizimit përcaktohet nga (1) vlera në lekë e obligacioneve të tërhequra, (2) numri i pagesave të bëra në llogari (3) interesi i parashikuar i fitimit nga fondet e investimit. Fondet e amortizimit llogariten çdo vit. Është një praktikë shumë e mirë e menaxhimit të borxhit për të thithur ndonjë tepriçë gradualisht gjatë disa periudhave fiskale se sa duke bërë një ulje të madhe në pagesat në një vit të vetëm. Në rast deficitit, rregullimet duhet të bëhen sa më shpejt të jetë e mundur duke rritur nivelin e pagesave në fondin e amortizimit. Duhet të kërkohen gjithashtu edhe mundësi të reja investimi për të arritur një fitim më të madh.

Nga një tabelë e shlyrjes së borxhit vjetor ose nga formula e shlyrjes së borxhit vjetor mund të zhvillohet shuma e llogaritur e nevojshme për të krijuar fondin e amortizimit Për shembull, në rast se fondi mund të fitojë 6 përqind në vit nga investimet e tij, atëherë tabela e shlyrjes së borxhit vjetor tregon se nga dollar i investuar çdo vit për njëzet vjet me 6 përqind do të kemi 36,786 \$. Kështu, do të kemi 27,184.25 \$ që do t'i shtohen fondit të amortizimit çdo vit, të investuar me 6 përqind, të barabartë me 1,000,000 \$ në fund të periudhës njëzet vjeçare (1,000,000 \$ pjesëtuar 36.786 = 27,184.25).

Kontrolli i borxhit afat-gjatë

Tabela 3. Kërkesat e fondit të amortizimit për obligacionet me maturim 20-vjeçar

Viti	Transferatat e llogaritura për pagesat e obligaci	Fondi i llogaritur i fitimit 6%	Rritja vjetore e llogaritit të bilancit të fondit	Bilanci i fondit i llogaritur në fund të vitit
------	---	---------------------------------	---	--

	oneve			
1	16,000 \$	720 \$	16,720 \$	16,720
2	151,755	4,038	155,794	172,514
3	15,495	11,281	26,776	199,289
4	15,495	12,887	28,382	227,671
5	15,495	14,590	30,085	257,756
6	15,495	16,395	31,890	289,646
7	15,495	18,308	33,803	323,450
8	15,495	20,337	35,832	359,281
9	15,495	22,487	37,982	397,263
10	15,495	24,765	40,260	437,523
11	15,495	27,181	42,676	480,199
12	15,495	29,742	45,237	525,436
13	15,495	32,456	47,951	573,387
14	15,495	35,333	50,828	624,215
15	15,495	38,383	53,878	678,093
16	15,495	41,615	57,110	735,203
17	15,495	45,042	60,537	795,740
18	15,495	48,674	64,169	859,909
19	15,495	52,524	68,019	927,928
20	15,468	56,604	72,072	1,000,000
Totali	446,638	553,361	1,000,000	

Për veprimet afatgjatë dhe afatshkurtra janë të rëndësishme rregjistrimi i borxhit të shtuar – duke përfshirë librin e llogarive të auditueshme që tregojnë identitetin, qëllimin dhe shumën e detyrimit financiar të borxhit të shoqëruar me investime kapitale dhe pagesat e bëra të shërbimit të borxhit. Këto rregjistrime duhet të përcaktojnë shpejt dhe me saktësi principalin dhe interesin mbi borxhin gjithsej gjatë gjithë kohës së maturimit të të gjitha emetimeve. Këto llogaritje duhen për të përcaktuar kapacitetin financiar, për të plotësuar kërkesat për përmirësime të ardhme kapitale dhe për të planifikuar listën e shkyerjeve pas çdo huamarrjeje të re.

Borxhi afatgjatë kontrollohet më mirë nëpërmjet librave të llogarive ndihmëse, të tilla si *rregjistri i obligacioneve dhe interesit*. Duke i mbledhur në një vend të gjithë informacionin përkatës lidhur me emetimet individuale të obligacioneve, ky libër ndjek historinë e plotë të çdo emetimi dhe ndihmon në krijimin e një liste të kërkesave të shërbimit të borxhit dhe në paraqitjen e transaksioneve në librin e përgjithshëm, librin e llogarive të borxheve të obligacioneve dhe librin e llogarive të interesit të pagueshëm.

Një libër ndihmës i llogarive të borxhit të obligacioneve përban një fletë për çdo obligacion të emetuar, duke treguar titullin dhe qëllimin e projektit, shumën e obligacioneve të papaguara, datën e obligacioneve, vlerat e interesit, shumën e veçuar deri më sot dhe tepricën e papaguar. Një fletë e veçantë përdoret për çdo emetim të obligacionit në një libër të interesit të pagueshëm. Kur u përfundon afati pagesave të interesit, ato pasqyrohen në kolonën “kredi” dhe “tepricë”. Kur bëhen pagesat, shuma pasqyrohet në kolonën “debi” dhe teprica e pagueshme zvogëlohet me një shumë korresponduese. Mund të hartohet një listë e përgjithshme e kërkesave të shërbimit të borxhit nga këto rregjistrime dhe mund të hartohet një kalendar maturimi dhe interesi për të gjithë borxhin. Kjo duhet për të monitoruar nevojat për burime të ardhurash për shërbimin e borxhit muaj për muaj. Kalendari duhet të rregullohet dhe axhornohet sa herë që dalin emetime të reja.

Të gjitha aktivet e qëndrueshme të trupëzuara të blera, të ndërtuara apo të marra me kontratë rregjistrohen me kosto në grupin e llogarisë së përgjithshme të aktiveve të trupëzuara. Një aktiv që është shitur, shkatërruar apo është konsideruar si pa vlerë hiqet, largohet nga grupi i llogarisë duke debituar llogarinë e përgjithshme të aktiveve të trupëzuara për shumën e parë të rregjistruar dhe kreditohet aktivi i veçantë i trupëzuar. Përmirësimet në një aktiv – që shtojnë vlerën e tij- kërkojnë rregjistrim të ngjashëm me rregjistrimin e parë, por vetëm për shumën e përmirësimit. Riparimet e përgjithshme – të nevojshme për të mbajtur aktivin në kushte të njëjta pune- nuk konsiderohen si përmirësime dhe nuk duhet t'i shtohen vlerës se aktiviteti të trupëzuar në grupin e llogarisë. Megjithatë nuk janë mbajtur për qëllime të raportimit të jashtëm, amortizimi duhet të rregjistrohet në rregjistra suplementarë për qëllime të koston.

Llogaria e borxhit afatgjatë përdoret për të mbajtur rregjistrime të detyrimeve afat-gjatë, të tilla si obligacionet në pjesë, dëftesat afat-gjatë dhe detyrimet financiare afat-gjatë që lindin nga marrëveshjet e dhënies me qera ose ato të blerjes. Për fondet e veçanta të vlerësimit, fondet prioritare dhe fondet fitim-prurëse të lëna me mirëbesim, mbahen rregjistrime të veçanta të borxhit afat-gjatë. Pas rregjistrimit të obligacioneve të maturuara të pagueshme në fondin e shërbimeve të borxhit, teprica e llogarisë së borxhit afat-gjatë të përgjithshëm do të mbyllet.

Raportimi financiar

Analistët financiarë shpesh theksojnë se raportet vjetore financiare lidhur me borxhin publik janë një dobësi kryesore në menaxhimin e burimeve të qeverisë, raporte të tilla janë të rëndësishme për vlerësimin bazë të kreditit të njësisë publike dhe janë më interes të madh për mbajtësit e obligacioneve, zyrtarët publikë dhe qytetarët e thjeshtë. Përgatitja e raportëve të tilla vjetore mund të jetë një procedurë relativisht e thjeshtë, në rast se mbahen të dhëna të mjaftueshme të borxhit gjatë gjithë vitit.

Raportet vjetore financiare lidhur me borxhin mbulojnë disa kategori bazë të informacionit:

1. Listën e të gjithë borxhit të papaguar sipas llojit të emetimit (obligacion i përgjithshëm, vlerësime të veçanta ose obligacione të ardhurash). Për çdo emetim obligacioni duhet të jepet informacioni i mëposhtëm: data e emetimit, shuma e fillimit, data e maturimit, vlera e enteresit, interesi gjithsej, shumat e papaguara të principalit dhe interesit dhe shuma e kaluar në fondet e amortizimit, në se ka. Ky informacion mund të merret drejtpërdrejtë nga rregjistri i obligacioneve dhe interesit.
2. Për çdo klasifikim të gjerë të borxhit, informacioni jepet si listë vjetore e shërbimit të borxhit, përfshirë interesin, kërkesat e amortizimit dhe kërkesat e shërbimit të borxhit gjithsej. Kjo pasqyrë duhet të përfshijë të dhëna edhe për nivelin e borxhit rrjedhës, pra të huave afat-shkurtra që përbëjnë detyrim të pagueshëm nga të ardhurat rrjedhese.
3. Llogaritja e gjendjes ligjore të huamarrjes se qeverisë

4. Në rast se obligacionet me afat nuk janë paguar, duhet të jepet në raportin financiar teprica e fondit të amortizimit për të ballafaquar lidhjen e fondit të amortizimit me kërkesat aktuale dhe një listë të aksioneve aktuale.

Raportimi i saktë dhe i plotë për borxhin publik zhvillon besimin tek pjesa e investitorëve dhe publiku i gjerë lidhur me manaxhimin fiskal të qeverisë. Krahës raportit financiar, një raport i përkohshëm paraqet shumë nga informacionet e ngjashme në mes të çdo viti fiskal për t'u shpërndarë tek palët e interesuara për gjendjen financiare të qeverisë. Investimi relativisht i vogël i kohës dhe shpenzimeve në përgatitjen e raporteve të tilla shpesh është paguar apo shlyer shumë herë nëpërmjet vlerave të vogla të interesit.

Shërbimi i borxhit dhe shlyerja e tij

Pagesat/shlyerja e menjëhershme e të gjitha kërkesave të principalit dhe interesit është evidenca më e drejtëpërdrejtë e administrimit të mirë të borxhit. Për pasojë, mënyra në të cilën një qeveri paguan borxhin e saj është një nga faktorët më të rëndësishëm në përcaktimin e pozitës së saj të kreditit për huamarrjet e ardhshme. Madje dhe mungesat e përkohshme mund të kenë efekt negativ në aftësinë e qeverisë për të marrë hua në vlera interesi optimale. Procedura të përcaktuara qartë – përfshi planifikimin me kohë në lidhje me kalendarin e pagesave dhe manaxhimin e fortë të fondeve të amortizimit – janë thelbësore për të siguruar rregullsi në pagesat e interesit dhe riblerjen e principalit.

Hapi i parë është të krijohet një sistem informacioni për kërkesat e interesit dhe riblerjes gjatë kohës së emetimit. Për këtë qëllim, regjistri i obligacioneve dhe interesit dhe librat ndihmës për borxhin e hipotekuar dhe interesi formojnë një bazë për zhvillimin e një *kalendarit të pagesave*. Sa herë që bëhen emetime të reja, duhet të përgatitet një listë ku të tregohet shuma e duhur për çdo principal dhe data e interesit dhe kjo listë duhet të përfshihet në një kalendar pagese për të treguar kërkesat gjithsej të mjeteve monetare. Në rast se fondet e amortizimit ose fonde të tjera të shërbimit të borxhit janë përfshirë në këtë listë, duhen të merren në konsideratë në procesin vjetor të buxhetimit.

Ndarja e fondeve për pagesat e principalit dhe interesit duhet të jetë i parashikuar në kohë për të siguruar mjete monetare kur është e nevojshme. Zyrtarët e buxhetit duhet të planifikojnë me kohë për të siguruar që pagesat e fillimit të kërkuara në vitin pasardhës të përmbushen dhe se një bilanc i mjaftueshëm fondesh është mbartur nga viti i mëparshëm fiskal dhe/ose është bërë pagesa në sistemin e mbledhjes së taksave për të gjeneruar fonde të mjaftueshme në pjesën e parë të vitit të ri fiskal.

Konkluzion: Pagesat e shpejta të të gjitha shërbimeve të borxhit janë treguesi më i mirë për borxhin publik. Ngritja e një sistemi informacioni për të ndjekur interesin dhe përmbushjen e kërkesave gjatë jetës së obligacioneve të papapaguara e të emetuara është i rëndësishëm për të arritur këtë

objektiv. Manaxhimi efektiv i fondeve të amortizimit dhe fondet të tjera të shërbimit të borxhit formojnë një pjesë të rëndësishme të përgjegjesisë së administratorëve publikë të borxhit. Pagesat e interesit duhet të rregjistrohen dhe obligacionet e papaguara duhet të anulohen në mënyrë të rregullt, për të siguruar një mbyllje të përshtatshme të detyrimeve të borxhit.

Literatura:

Archibald Hutcheson (2007). "A collection of treatises relating to national debts and funds". Jale University Press,

IMF and the World Bank staff (2001). "Guidelines for Public Debt Management",

OECD (2005). "Advances in Risk Management of Public Debt",

Alessandro Missale (1999). "Public Debt Management", Oxford University Press,

Avramovich, D. (1964), "Economic Growth and External Debt", John Hopkins University Press, Baltimore.

nga Prof. Dr. Halit Xhafa

NJË PREZANTIM I SHKURTËR I KONTABILITETIT INVESTIGATIV-LIGJOR

Kontabiliteti investigativ-ligjor mund të përkufizohet si shkencë e mbledhjes dhe paraqitjes së informacionit financiar në një formë të tillë që të jetë i pranueshëm nga një gjykatë kompetente kundër kryerësve të krimeve ekonomike.

Prof.As.Dr Manjola Naco
Erton Kaleshi MSc.

Prof.As.Dr Manjola Naco
Departamenti i Kontabilitetit
Fakulteti i Ekonomisë
manjola_naco@yahoo.com

Erton Kaleshi MSc.
Departamenti i Kontabilitetit
Fakulteti i Ekonomisë
ekaleshi@yahoo.com

Abstrakt:

Ajo që mundet lehtësisht të verifikohet në këto vitet e fundit është një mjedis ekonomik botëror i prekur nga skandale ekonomike të frikshme por dhe e zbulimit të skemave të tilla mashtrimi të cilat rrallë kush mund ti kish imagjinuar më parë. Dhe të gjitha këto nuk kish si

të mos kontribonin në një mënyrë apo një tjetër në krizën e viteve të fundit. Në literaturë mund të gjejmë të shpjeguar në detaje skamat e mashtrimeve të mëdha financiare të viteve të fundit dhe se si ato kanë ndikuar në ekonominë botërore. U munduam të shfletojmë punimet dhe shkrimet akademike të realizuara në Shqipëri për një argument të tillë dhe konstatuam se të gjitha reflektojnë histori, detaje dhe analiza të asaj që ka ndodhur në botë dhe pak për të mos thënë aspak atë që është realiteti ynë. Si shfaqet realiteti shqiptar? Ajo çfarë gjejmë është në formën e raporteve voluminoze mbi shpërdorime, dëme ekonomike dhe mashtrime financiare por që në fund mbetet raport evidentues i një ngjarje apo dhe ngjarjeve dhe asnjëherë nuk ka patur një thellim apo thënë më qartë

investigim mbi shkaqet dhe shtysat që kanë çuar në këto situata. Si rrjedhojë pak herë flasim për dënime penale të atyre që kanë qënë ideatorët dhe përfituesit e këtyre skemave mashtruese, duke bërë që puna e realizuar nga institucionet përgjegjëse, të konsiderohet si flluskë sapuni që ngrihet në ajër. Reflektimi i heshtur mbi këtë situatë jo normale na çon të mendojmë se aktorëve kryesorë të luftës së krimit ekonomik i duhen edhe ata që në botë njihen si kontabilistë investigativë, që do të bënin të mundur jo vetëm mbledhjen por kryesisht paraqitjen e drejtë të informacionit financiar për çështje të lidhura me krimet ekonomike në mënyrë që kësaj lufte ti shkohet deri në fund.

Kontabiliteti investigativ-ligjor mund të përkufizohet si shkencë e mbledhjes dhe paraqitjes së informacionit financiar në një formë të tillë që të jetë i pranueshëm nga një gjykatë kompetente kundër kryerësve të krimeve ekonomike.

Ky shkrim fokusohet në kuptimin, rëndësinë dhe qëllimin e kontabilitetit investigativ-ligjor si dhe rolin e tij në mosmarrveshjet e palëve dhe realizimin e një procesi gjyqësor të përshtatshëm. Kërkesa dhe interesi për këtë degëzim kontabiliteti, kontabilitetin investigativ-ligjor pritet të rritet, duke u nisur nga mjedisi ekonomik politik i vendit, nevoja që institucionet publike kanë shfaqur për ekspertë dhe ekspertizë të kësaj fushe, nevojat e preکشme të bizneseve private shqiptare për investigime në skema fraud-i të evidentuara gjatë aktiviteteve të tyre në vitet e fundit por dhe i stimuluar nga një trend pozitiv i universiteteve për një

qasje drejt ofrimit të moduleve të edukimit kontabël në këtë fushë.

Hyrje

Duke gjykuar mbi publikimet e ndryshme në botë, mashtrimi dhe sjelljet përgjithsisht të padenja në menaxhimin e organizatave janë bërë një problem me ndjeshmëri të lartë. Gjatë punës sonë për këtë artikull vumë re të njëjtën ndjeshmëri edhe në vend, kjo e lidhur me skema të mashtrimeve të ndryshme si në organizatat/institucionet financiare publike ose jo ashtu edhe në bizneset e mesme dhe të vogla. Rastet e këtyre mashtrimeve janë me tipologji të ndryshme por në fund të gjitha shkaktojnë humbje të mëdha financiare dhe morale për organizatat/entitetet ku janë evidentuar. Kur flasim për tipologji të mashtrimeve natyrisht që duhet edhe të japim një klasifikim të mashtrimit, për këtë i jemi referuar punimit të Venables & Impey (1985). Në punimin e tyre ata mashtrimin e klasifikojnë si:

- i. *Vjedhje: Marrja e paautorizuar e posedimit të tjetrit*
- ii. *Falsifikim: Falsifikimi i dokumenteve dhe*
- iii. *Manipulimi i transaksioneve kontabël apo të rregjistrimeve*

Gjithashtu në punimin e tyre, ata përmbledhin rrethanat kryesore të cilat mund të nxisin mashtrimin duke përdorur një COMAS (Concealment – Opportunity – Motivation – Attraction – Success) që përkthehet si (Fshehja – Mundësia – Motivimi – Tërheqje – Suksesi), ku Fshehja përkufizohet si mundësia e mbetur e pazbuluar, Mundësia nënkupton vendi i duhur dhe

koha e duhur për mashtresin, Motivimi është një nevojë personale ose lakmia, Tërheqje përbën një objektiv të dëshirueshëm, Suksesi rezulton si shans për të shmangur ndjekjen penale.

Arens, Elder & Beasley, 2006 theksojnë se arsyeja kryesore për institucionalizimin e masave të kontrollit të brendshëm, si kontrole dhe auditime të brëndshme është të parandalojë dhe dekurajojnë mashtrimet. Gjithashtu, pohojnë se auditimet e jashtme ose ligjore, ndërmerren për të krijuar sigurinë që mekanizmat e kontrollit të brëndshëm të ngritura pranë organizmave të ndryshme janë të përshtatshme, efektive në zbatim dhe në përputhje me objektivat e tyre. Skandalet financiare gjërësisht të publikuara (Enron, WorldCom, Global Crossing, Qwest, Parmalat) gërryen thellë besimin e investitorëve dhe bënë që kontabiliteti investigativ të kthehej në një karrierë tërheqëse dhe mundësi për kontabilistët për të luftuar mashtrimin. *U.S. News and World Report*, në 2002, e ka quajtur kontabilitetin investigativ-ligjor si një nga tetë mundësitë më të sigurta në karrierë gjatë viteve të ardhshme, si rrjedhojë shumë universitete janë duke ofruar kurse të lidhura me kontabilitetin investigativ-ligjor, ka organizata dhe shoqata profesionale që promovojnë ekzaminimin e mashtrimit dhe kontabilitetin investigativ-ligjor, dhe tre nga gjashtë elementët kryesore të shërbimeve të kontabilitetit janë në fushën e kontabilitetit investigativ: vlerësime të biznesit, mbështetje në proceset gjyqësore, dhe investigim / mashtrim (Covaleski 2003).

Kontabiliteti investigativ-ligjor bëhet një çështje e ditës dhe me rëndësi të vecantë, për shkak edhe të shqetësimit të dukshëm që auditimi nuk është i mjaftueshëm për të siguruar ndershmërinë e përgjithshme të drejtimit, veçanërisht identifikimin e mashtresve të korporatave. Mbi këtë perceptim, por bazuar edhe në realitetin e Shqipërisë, jemi munduar të fokusohemi. Punimi ynë mund të shikohet si një prezantim i shkurtër i natyrës së kontabilitetit investigativ-ligjor dhe shërbimeve të kryera nga kontabilistët investigativë, i citimit të dallimeve midis auditimit dhe shërbimeve të kontabilitetit investigativ-ligjor të kryera nga kontabilistët, si dhe të japim në mënyrë të përmbledhur rolin e kontabilistëve investigativ-ligjor në vendet e zhvilluara si edhe pritshmëritë e këtij profesioni në mjedisin shqiptar. Në realizimin e punimit tonë, ne jemi bazuar kryesisht në të dhëna sekondare. Kemi shfletuar dhe shqyrtuar libra të botuar, artikuj nga akademike dhe profesionistë ndërkombëtare, revista, gazeta, fjalime dhe raporte. Megjithatë vlen të theksohet se është një prezantim përshkrues krahasues që do të duhet të pasohet nga kërkime më të thelluara.

Ç'kuptojmë me kontabilitet investigativ-ligjor?

Përgjithësisht "investigativ-ligjor" nënkupton "i përshtatshëm për përdorim në një gjykatë". Në këtë kuptim, kontabilitet ligjor mund të jetë një degë e kontabilitetit e një natyre që ka lidhje me gjyqësorin. Kontabiliteti investigativ-ligjor është një angazhim profesional i kontabilistëve, të cilët

thirren të kontribojnë me gjetjet apo analizat e tyre në zgjidhjen e mosmarrveshjeve por edhe në përgatitjen e materialeve të nevojshme që do të jenë subjekt shqyrtimi në procese gjyqësore ose administrative në rastet e mashtrimeve apo krimeve ekonomike të formave të ndryshme.

Revista e Kontabilitetit investigativ-ligjor (Journal of Forensic Accounting) citon: *"Kontabiliteti investigativ-ligjor është tërësor dhe i plotë që një kontabilist, në gjykimin e tij të pavarur profesional, mund të paraqes një gjetje lidhur me llogaritë, inventarët, ose të bëjë prezantimin e tij në një cilësi të tillë që do të jetë e qëndrueshme në disa procedime ligjore kundërshtuese, apo në disa procedime gjyqësore ose administrative."*

Fokusi kryesor i kontabilitetit investigativ-ligjor është analiza e thelluar shpjeguese (shkak dhe pasojë) e fenomene - duke përfshirë zbulimin e mashtrimit (nëse ka), dhe efektet e tij – brënda sistemit të informacionit kontabël. Thuhet shpesh: "Kontabilistët shikojnë numrat", por kontabilistët investigativë shikojnë përtej numrave. Metodologjia kryesore e punës së një kontabilisti investigativ është verifikimi objektiv. Kontabilistët investigativ përpiqen të vlerësojnë realitetin dhe të paraqesin gjetjet e tyre para gjykatës. Por ata nuk janë arbitrat përfundimtarë për të dhënë gjykim. Kontabilistët investigativ-ligjor shpesh japin dëshmi të nivelit të ekspertizës në gjykimet në gjykatë. Në literaturë theksohet se shtrirja e shërbimeve të këtij grupi profesionistësh po zgjerohet dita ditës

duke përfshirë në punën e tyre aktivitete si:

1. Zbulim mashtrimi, dokumentacioni, dhe prezantimi në gjykimet penale dhe pretendimet e ngritura
2. Llogarit dëmet ekonomike (dëmin monetar që njëra palë pretendohet se i ka shkaktuar një pale tjetër)
3. Gjurmim të ardhurat dhe pasuritë, shpesh në një përpjekje për të gjetur pasuritë e fshehura ose të ardhura të padeklaruar.
4. Rindërton pasqyrat financiare që mund të ketë qenë të manipuluar

Roli i kontabilistit investigativ-ligjor mund të jetë si proaktive ashtu dhe reagues. Ato ndihmojnë në zbulimin dhe parandalimin e mashtrimit brenda organizatave dhe ndikojnë në rritjen e efencës së sistemeve të kontrollit të brëndshëm brënda tyre. Nisur nga ky këndvështrim, natyrshëm mund t'iu lindi pyetja; cilat janë dallimet në mes auditimit dhe kontabilitetit investigativ-ligjor. Bazuar në parimet dhe funksionet respektive, në tabelën e mëposhtme janë paraqitur dallimet midis auditimit dhe kontabilitetit investigativ-ligjor të përpunuara dhe publikuar nga një kompani amerikane mjaft e njohur për shërbimet e saj në këtë fushë.

Kontabiliteti ligjor	Auditimi
Kontabiliteti investigativ kryhet si përgjigje e një ngjarjeje	Auditimi është i detyrueshëm
Kontabilistët investigativ duhet të posedojnë "mentalitet investigues"	Audituesit duhet të posedojnë "Skepticizëm profesional"
Merret me investigim financiar	Vlerëson përputhshmërinë me standardet e raportimit.
Gjetjet përdoren si prova në gjykatë apo për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve	Merr siguri të arsyeshme se pasqyrat financiare janë pa gabime materiale
Një kontabilist investigativ mund të përqëndrohen më shumë në transaksionet në dukje të parëndësishme.	Një auditues parimisht fokusohet në transaksione materiale.
Mbulimi i kontabilitetit investigativ-ligjor është më i gjerë se auditimi pasi kanë të bëjnë me çështjet financiare dhe jo-financiare	Auditimi është përqëndruar kryesisht në pasqyrat financiare dhe element të lidhur me to

burimi: (www.sagefa.com)

Nevoja për Kontabilitetin investigativ-ligjor, përvojat botërore

Investigimi ligjor i dështimeve të korporatave nënvizoj rëndësinë e informacionit kontabël, dhe në veçanti, të informacionit kontabël të vërtetë dhe të drejtë për të lejuar përdoruesit e tij për të marrë vendime të bazuara. Në një jetën reale ai është përgjigje e ligjvënësve dhe rregullatorëve të korporatave në forcimin e qeverisjes së tyre, rregullave të kontabilitetit dhe praktikave brenda industrive. Paketat ligjore përfshijnë një shumëllojshmëri masash për të parandaluar ose minimizuar kolapset e korporatave, kështu përmendim Aktin Sarbanes-Oxley¹ të Shteteve të Bashkuara, dhe Akti mbi Programin e Reformave Ekonomike të Korporatave ('CLERP 9') në Australi. Këto akte ligjore kanë imponuar detyra më të mëdha mbi një gamë të gjërë personash të përfshirë në qeverisjen e korporatave dhe tregjet e kapitalit, dhe kanë një ndikim mbi detyrimet me të cilat përballen këto palë të interesuara.

Kolapsi i korporatave pas skemave të mashtrimit të zbuluara, u lidh në mënyrë të pashmangshme me një seri padish kundër konsulentëve të këtyre organizatave duke përfshirë si auditorët, ashtu edhe drejtuesit e investimeve dhe analistëve të tregut të

kapitalit që kryenin funksione mbikëqyrëse në këto korporata. Këto përjasje ligjore nuk u përdorën vetëm nga likuiduesit, si pjesë e procedurave të likuidimit, por edhe nga palët e treta që kishin pësuar dëm ekonomik për shkak të mbështetjes në opinionet e lëshuara nga këto ofrues shërbimi profesional. Në të gjitha këto përballje ligjore, roli i kontabilistit ligjor ishte i pazëvendësueshëm. Materiali dhe ekspertiza e tij ishte e pacmua, r jo vetëm në leximin e fakteve por edhe në vlerësimin e dëmeve të pësuar.

Nga auditorët e jashtëm kërkohet certifikimi i pasqyrave financiare të një organizate, që të vërtetojnë që informacioni në përmbajtje të tyre është i vërtetë dhe të drejtë. Nëse këta auditues do të përmbushin përgjegjësitë e tyre në mënyrë të papërgjegjshme dhe në kushte të neglizhencave apo pasaktësive profesionale, ka shumë të ngjarë që kompania apo organizata të paraqesë pasqyra financiare që reflektojnë gabime dhe pasaktësi. Përgjegjësia profesionale është një çështje veçanërisht e rëndësishme për profesionin e kontabilitetit, por sado të përgjegjshëm të jenë në realizimin e funksionit të tyre audituesit, nuk kanë përgjegjësi të evidentojnë skemat e mashtrimit apo mashtrimet brenda organizatës. Ky është një funksion i ndarë që mund të realizohet vetëm nga kontabilistët investigativë, që jo vetëm investigojnë por përgatisin edhe materialin për çështjet ligjore të lidhura me zgjidhjen e rastit të paraqitur.

Disa nga falimentimet më të madhe që kanë ndodhur gjatë viteve të fundit

¹ Ligj federal i emërtuar sipas senatorëve të cilët e sponsorizuan, Paul Sarbanes dhe Michael G. Oxley, gjithashtu i njohur si 'Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act' (në Senat) dhe 'Corporate and Auditing Accountability and Responsibility Act' (në Dhomën e deputetëve)

kanë qënë të lidhura me sisteme manaxhimi të fokusuar në perfitimet personale, nepermjet veprimeve te paligjshme. Drejtuesit kanë humbur fokusin e tyre, duke i kthyer të gjitha mekanizmat e kontrollit brënda organizatës në sisteme jo efçente. Kanë qënë raste të tilla që kanë kërkuar ndryshimin e proçedurave të auditimit, përfshirjen në hetime të palëve të treta nga jashtë organizatave si dhe përmirësimin e proçedurave të auditimit të brendshëm. Ishin këto raste që shtynë institucionet financiare dhe agjencitë e kreditimit për lexim më të kujdesshëm të pasqyrave financiare të organizatave të biznesit, duke kërkuar më shumë informacione shpjeguese. *Por këto nuk mund të quhen masa të mjaftueshme për minimizimin e dëmeve ekonomike. Ajo që kërkohet tani është zhvillimi i teknikave për të zbuluar skemat e mundshme mashtruese nga profilet në zhvillim, të cilat do të identifikojnë autorët e mashtrimeve përpara se ata ti shkaktojnë humbjeve të parikuperueshme biznesit. Pra, roli investigative i kontabilistit është përsëri në qëndër.*

Shikojmë se si shfaqet realiteti i kontabilistit investigative në disa nga vendet më të zhvilluara.

Anglia

Vetëm në një vit, në Angli flitet për aktivitetin e bandave profesionale, si autorët më aktivë të mashtrimeve, me 70 raste me vlerë rreth 450 milion £. Viktimat e tyre kryesore ishin investitorët, të cilët vuajtën marreveshje në nivele 320 milion £. Pjesa më e madhe e këtij mashtrimi buronte nga një rast 200 milion £

mashtrimi investimi lidhur me shitjen në tentativë të Hotel Ritz në Londër). Drejtuesit e kompanisë ishin edhe autorët aktiv të krimit, përgjegjës për 150 milion £ mashtrim kundër punëdhënësve të tyre. Qeveria vuajti 150 milion £ mashtrim, kryesisht në formën e detyrimeve tatimore dhe evazionit, si dhe pretendimeve për përfitime nga mashtrimi. Statistikat tregojnë se viktimat kryesore në aspektin e numrit të rasteve gjenden në sektorin financiar. Mbi një e katërta e rasteve të mashtrimit (44) ishin kundër institucioneve financiare, me një vlerë prej 111 milion £. Hitesh Patel, partner në KPMG si investigues kontabël, ka thënë: "Këto shifra janë të këqija, por më e keqja pritet të vijë. Do të duhen disa vite para se ndikimi i recesionit të ushqehet përmes shifrave të mashtrimit. Kohë e vështirë do të thotë, më shumë njerëz të shtyrë drejt mashtrim nga presionet personale, dhe investitorët më të gatshëm të besojnë në skemat e investimeve të ofruara. Kompanitë e mëdha do të mbeten të pambrojtura ndaj kërcënimeve të stafit të tyre të brëndshëm.... "

Kanada

Në Kanada, ***kontabilitetit investigativ-ligjor është pranuar si një profesion.***

Shoqata e Kontabilistëve të Çertifikuar e Kanadasë komenton, se njeh si profesion të ri atë të investigimit të mashtrimit. Kjo shoqatë thekson se duhet të bëhet kujdes që të mos ketë rregullim të dytë të këtij profesioni nga organizata të ndryshme (si p.sh ajo e kontabilistëve dhe e audituesve) pasi mund të krijohen konfuzione në publik. Fokusi i tyre qëndron në gjetjen e një metode administrative për të miratuar

standardet që do të rregullojnë këtë profesion të ri, duke synuar në mbështetjen e autoritetin e Bordit të Standardeve të Kontabilitetit dhe Auditimit për këtë process.

Australia

Kontabilisti investigativ-ligjor vepron brenda një mjedisi që përfshin qeverinë, industrinë dhe profesionet e rregulluara. Aspektet ku fokusohet kontabilisti investigativ-ligjor janë të lidhur edhe me këto subjekte, duke vezhguar, analizuar dhe hetuar, zbatimin nga ana e tyre të rregullave, rregulloreve dhe udhëzimeve. Disa nga institucionet më të rëndësishme dhe rregullatorët në Australi përfshijnë (Dellaportas dhe Gibson 2005):

- Komisioni i Investimeve të Letrave me Vlerë të Australisë (ASIC): ASIC rregullon funksionimin e korporatave, të shoqërive aksionere, të tregjeve financiare, dhe profesionistëve të tjerë të përfshirë në fushën e financave, investimeve, sigurimit, depozitave dhe kredive.
- Zyra e Taksave të Australisë (ATO): ATO administron dhe zbaton legjislacionin në lidhje me tatimet, taksat dhe akcizën. Rëndësi të veçantë për kontabilistin investigativ, ruan ATO nga efektet e një planifikimi agresiv tatimor, evazioni fiskal, dhe debitorët e vazhdueshme tatimore.
- Forca detyruese e veprimit financiar (FATF): FATF është një organ ndërqeveritar, formuar për zhvillimin dhe promovimin e politikave kombëtare dhe ndërkombëtare në luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. FATF ka përpiluar një dokument të titulluar "Dyzet Rekomandimet" që përbën një kuadër

global për luftën kundër pastrimit të parave, (vitin 1990), dhe tetë rekomandime të posaçme për financimin e terrorizmit pas 11 shtatorit 2001.

Organizma të tjerë që dukshëm bashkëveprojmë me kontabilistin investigativ-ligjor janë organizatat profesionale të kontabilitetit dhe auditimit të tilla si CPA dhe ICAAA etj. Një investigim ligjor mund të zbulojë mashtrime ose keqpërdorime të tilla që e bëjnë një korporatë të vendosë për të hapur një çështje penale, ndërkohë që hetimi i bërë nga kontabilisti investigativ-ligjor zhvillohet paralelisht me hetimet e organeve kompetente ligjore.

Australia është një nga vendet më të rëndësishme që ka një program edukimi universitar në kontabilitet ligjor.

Shtetet e Bashkuara të Amerikës

Në dt. 30 korrik 2002, u miratua Akti Sarbanes-Oxley² i Shteteve të Bashkuara. Akti synon rikthimin e besimit të investitorëve në tregjet financiare amerikane, qeverisjen e korporatave, dhe raportimit financiar. Akti ndalon që shoqëritë e auditimit të japin shërbime jo-audituese për klientët e tyre të auditimit, me përjashtim të shërbimeve tatimore dhe të këshillimit për menaxhimin. Por shërbimet e investigimit, që lidhen shpesh me çështjet e auditimit nuk janë të ndaluara, përveç kur ka një kërkesë për të siguruar dëshmi në gjyq.

² Ligj federal i emërtuar sipas senatorëve të cilët e sponsorizuan, Paul Sarbanes dhe Michael G. Oxley, gjithashtu i njohur si 'Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act' (në Senat) dhe 'Corporate and Auditing Accountability and Responsibility Act' (në Dhomën e Deputetëve)

Në SHBA, kontabilistët investigativë janë të punësuar nga Byroja Federale e Hetimeve (FBI), Agjencia Qëndrore e Inteligjencës (CIA), Shërbimi i të Ardhurave të Brëndshme (IRS), Komisioni Federal i Tregtisë (FTC), Byroja e Alkoolit, Duhanit dhe Armëve të Zjarrit, Zyra e Llogaridhënies Qeveritare (GAO), si dhe agjencive të tjera qeveritare. Kontabilistët investigativ-ligjorë shpesh dëshmojnë në seancat gjyqësore civile dhe penale. Ata paraqesin prova dhe nuk dëshmojnë për të vërtetuar që mashtrimi ka ndodhur, ky vendim është i gjykatës.

Shikojmë disa raste të publikuara:

1. Edhe bizneset e vogla kanë qenë viktimat të mashtrimit nga punonjësit e tyre, duke dështuar për të vënë sistemet e duhura për të parandaluar dukuritë e ardhshme. Studimet tregojnë që përdorimi i një software-i kontabël mund të jetë një mjet i vlefshëm në parandalimin e rasteve të mashtrimit. Sondazhet kanë treguar se 21% e bizneseve të vogla nuk kanë një sistem për të parandaluar mashtrimin nga punonjësit dhe 13% të tjerë nuk e dinë nëse kanë apo jo. Për më tepër, pothuajse një e katërta e kompanive të cilat kanë patur raste të mashtrimit në të kaluarën nuk kanë krijuar ende sisteme parandaluese.

2. Qendra e investigimit të Deloitte (Forensic Center) ka analizuar dhe raportuar në dhjetor 2007, të dhënat e mëposhtme:

Skemat e mashtrimit në njohjen e të ardhurave është lloji më i zakonshëm (në 38% të rasteve të vërtetuara). Pesë lloje të skemave të manipulimit (A/R, aktivet, shpenzimet, detyrimet, dhe rezervat) të kombinuara përbëjnë një

tjetër 38% të totalit të llojeve të skemave. Në listë janë dhënia e informacioneve shpjeguese të papërshtatshme (11%), keqpërdorim i aktiveve (4%), mitmarrja dhe bakshishet (4%), investimet (2%), ndihma dhe bashkëfajësia (2%) dhe emrin e mirë (1%).

Gjithashtu studimet tregojnë se, prej 1403 skemave të identifikuar (AAER), dy industri përbëjnë dy të tretat e skemave të identifikuar: teknologjia, media dhe telekomunikacionet (37%) dhe bizneset e konsumit (29%)

Rasti shqiptar

Vetëm në mjediset akademike dhe në nivelet e larta të institucioneve të auditimit të jashtëm publik ose jo njihet roli i kontabilistit investigativ-ligjor. Gjithsesi edhe këtu shkalla e njohjes së këtij profesioni është jo e plotë. Duke qënë se mungon njohja edhe funksionet nuk kuptohen si duhen. Një rol primar në realitetin shqiptar në lidhje me minimizimin e skemave të mashtrimeve apo shpërdorimeve financiare në sektorin publik luan Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) me fokusin e tij midis të tjerash në përdorimin dhe mbrojtjen e fondeve shtetërore nga organet e pushtetit qendror dhe vendor etj. Në mbështetje të këtij pohimi na vijnë në ndihmë të dhënat e raporteve të auditimit për vitet 2008-2012. Ne jemi fokusuar në të dhënat e lidhura me shmangien ndaj detyrimeve doganore të bizneseve apo llogaritjes së gabuar të tarifave, shkeljes të procedurave në zhdoganimin e mallrave etj.



Burimi: Open Data Albania

Apo në lidhje me të ardhurat e sektorit të tatim taksave po për të njëjtën periudhë kemi konstatimet e mëposhtme



Burimi: Open Data Albania

Gjithsesi roli i deritanishëm mbetet i formatit konstatues dhe rrallë herë kemi iniciativa investiguese dhe zbulime të skemave të mashtrimit apo ideatorëve të tyre. Roli i kontabilistëve apo audituesve në këtë drejtim është jo i mirë definuar, për të mos thënë është rastësor dhe merr më shumë pamjen e auditimeve të pastra se sa investigimeve për qëllime të zbulimeve të natyrës së mashtrimit dhe nxjerrjes së përgjigjesive. Në këto kushte bashkëpunimi i kontabilistëve investigativë në këto procese auditimi, bëhet jo vetëm i rëndësishëm, por kthehet në domosdoshmëri. Duhet të theksojmë se panvarësisht se është kontabilist apo auditues, në rastin e një kontabilisti investigative ajo që kërkohet më shumë është një mëndje analitike dhe kureshtare, me zgjuarsiri të lindur dhe të jetë në gjendje të mendojë me kreativitet ose nga një perspektivë e re dhe origjinale

Përfundime

Mashtrimi është fenomen dhe ka shumë degëzime të aktiviteteve moderne mashtruese të cilat në shumicën e kohës nuk vihen re derisa më fund është tepër vonë. Kontabiliteti investigativ-ligjor është degë e re në kontabilitet e cila ka për qëllim vetëm të aktiviteteve të zbulimit të mashtrimeve brenda dhe jashtë një organizate për aq kohë sa veprimi i palëve të treta është në një farë mënyrë reflektim mbi aktivitete e organizatës.

Gjendet rëndom në literaturë. se skandalet financiare në organizatat e biznesit kanë ngritur vetëdijen se kontabilistët duhet të jetë vigjilent ndaj mashtrimeve të mundshme dhe aktiviteteve të tjera të paligjshme. Gjatë kryerjes së shërbimit të tyre, ata gjithashtu mund të jenë një ndihmesë e rëndësishme në parandalimin, hetimin dhe zgjidhjen e situatave të tilla.

Mjedisi shqiptar ka prodhuar skema të mëdha mashtrimi, siç ishin skemat piramidale (1997) por dhe skema mashtrimi të evidentuara në sistemet bankare dhe financiare të publikuara ose jo, të cilat nuk gjenden të analizuara apo shtjelluara në detaje. Nuk kemi studime të plota për nivelet të skemave të zbuluara në këto vitet e fundit, llojet e skemave si dhe efektet ekonomike që mund të kenë shkaktuar ato në nivelin mikro dhe makro ekonomike.

Kontabilitetit investigativ-ligjor është një tjetër aspekt i kontabilitetit i cili ka tendencë për të nxjerrë në pah edhe

më tej marrëdhënien e natyrshme që ekziston midis kontabilitetit dhe ligjit, ashtu si dhe vetë auditimi. Jemi në kohë që të prezantojmë këtë profesion dhe të kërkojmë fillimisht trajnimin e profesionistëve kontabël me elementët më basic të një kontabilisti investigativ, ti bëjmë ata të aftë të përgatitin dhe prezantojnë material të përshtatshme për ekspertizë në identifikimin e skemave mashtruese.

References:

Arens. A, Elder. R. J. & Beasley, M. S. (2006). Auditing and Assurance Services – An Integrated Approach. Neë Jersey. Prentice Hall
Enyi Patrick, *Detecting Causes of Variances in Operational Outputs of Manufacturing Organizations: A Forensic Accounting Investigation Approach* (2008). www.ssrn.com
Kasum, Abubakar Sadiq. *The Relevance of Forensic Accounting to Financial Crimes in Private*

and Public Sectors of Third World Economies: A Study from Nigeria (2009). Proceedings of The 1st International Conference on Governance Fraud Ethics and Social Responsibility, 2009. Available at www.ssrn.com
Kim Joongi. *A Forensic Study of Daeëoo's Corporate Governance: Does Responsibility Solely*
Levanti T. 2009. *What to Look for in a Forensic Accountant*.
www.nysscpa.org/publications

Prof.As.Dr Manjola Naco
Departamenti i Kontabilitetit
Fakulteti i Ekonomisë
manjola_naco@yahoo.com

Erton Kaleshi MSc.
Departamenti i Kontabilitetit
Fakulteti i Ekonomisë
ekaleshi@yahoo.com

NEUTRALITETI KONKURRUES NË RREGULLATORËT FINANCIAR: A VËREHET NË SHQIPËRI?

Arsyeja themelore qëndron në faktin që pavarësia e institucioneve, është një element i rëndësishëm i demokracive.

Nga : Teuta Baleta

Abstrakt

Artikulli trajton çështjen e pavarësisë dhe përgjegjshmërisë së autoriteteve rregullatore të sektorit financiar, ku përfshihen rregullatori bankar (banka qendrore) dhe autoriteti rregullator për pjesën tjetër të sektorit financiar. Trajtimi i këtyre dy elementeve bëhet nëpërmjet një analize krahasuese ndërmjet rregullatorit bankar dhe rregullatorit financiar në Shqipëri. Qëllimi është të shqyrtohet nëse ka neutralitet konkurrues ndërmjet dy rregullatorëve financiarë, apo rasti Shqiptar vërteton pikëpamjen që autoritetet shtetërore krijojnë rregullatorë financiarë që nuk e

përsëritin bankën qendrore nga pikëpamja e pavarësisë dhe përgjegjshmërisë. Analiza krahasimore realizohet duke vlerësuar nga ana sasiore nivelin e pavarësisë dhe përgjegjshmërisë *de jure* të bankës qendrore dhe të rregullatorit financiar, bazuar në indekset e ndërtuara nga Quintyn *et. al.*, (2007). Nga ky shqyrtim arrihet në përfundimin që në rastin e Shqipërisë ka një hendek ndërmjet nivelit të pavarësisë dhe përgjegjshmërisë së bankës qendrore (rregullatorit bankar) dhe rregullatorit financiar, hendek i cili zgjerohet në përmasën e vet financiare. Në këtë mënyrë, kur krijuan AMF, autoritetet shqiptare nuk përsëritën rastin e bankës qendrore, sepse rregullatori financiar ka një shkallë më të kufizuar pavarësie dhe

një shkallë më të lartë përgjegjshmërie *de jure*.

Fjalë kyçe: pavarësi, përgjegjshmëri, rrea

Raporti i Progresit për Shqipërinë (2012), thekson se nevojiten të bëhen përpjekje të tjera për të forcuar pavarësinë e rregullatorëve financiarë (*Sequi E., 2012*). Me një numërim të thjeshtë vëren që ky raport e përmend 36 herë fjalën “pavarësi”, të shoqëruar me togfjalëshat “nuk është e mjaftueshme”, “nevojitet më shumë”, “përbën shqetësim”, etj., dhe në lidhje me rreth 19 institucione apo aktivitete të fushave të ndryshme, të tilla si media, mbrojtja konsumatore, gjyqësori apo autoritetet rregullatore. Qartësisht në këtë raport (dhe në të tjerët para tij) theksohet fuqimisht aspekti i pavarësisë së institucioneve, duke e trajtuar në disa përmasa. *Arsyeja themelore qëndron në faktin që pavarësia e institucioneve, është një element i rëndësishëm i demokracive.*

1. Pse institucione të pavarura për sektorin financiar?

Sot prania e një numri institucionesh dhe organesh që kryejnë funksione administrative të caktuara, të cilat nuk janë pjesë e pushtetit ekzekutiv qendror, është një rregull dhe jo përjashtim në vendet demokratike. Përgjithësisht këto institucione krijohen me ligje të veçanta, funksionojnë sipas këtyre ligjeve dhe drejtuesit e tyre, të paktën shumica, zgjidhen nga parlamenti për periudha kohore në detyrë që janë të ndryshme nga ciklet zgjedhore. *Ato quhen institucione të pavarura të qeverisë.* Përse në trinitetin

e famshëm të pushteteve të pavarura: legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, lindin dhe zhvillohen institucionet e pavarura të qeverisë? Cila është ajo forcë që në vite i ka dhënë shtysë dhe ka konsoliduar krijimin e një grupi institucionesh, që i shkëputen pushtetit ekzekutiv, për të kryer detyra ekzekutive, por që funksionojnë në mënyrë të pavarur prej tij dhe që përgjithësisht janë të përgjegjshëm përpara pushtetit legjislativ?

Emëruesi i përbashkët në këtë zhvillim është evoluimi i rolit rregullator të shtetit në jetën ekonomiko-shoqërore. Ky rol kryhet nëpërmjet institucioneve rregullatore të pavarura, që veprojnë në sektorë të ndryshëm të ekonomisë dhe që zotërojnë mjaft pushtet për të ndikuar në jetën ekonomike e shoqërore të çdo vendi. Dështimi i pronësisë publike konsiderohet si shkak për rritjen e popullaritetit të rregullimit të pavarur të tregjeve (*Majone, 1996*). Si rrjedhojë, industrinë, të cilat konsiderohen si “të mira publike” dhe me ndikim të gjerë në interesat e publikut, kaluan në pronësi private, duke u bërë, njëkohësisht, objekt i mbikëqyrjes nga institucione të specializuara, të pavarura nga qeveria qendrore. Në këtë mënyrë qeveria qendrore delegon disa nga detyrat e veta te institucionet e pavarura, si një nga politikat që mundëson ndreqjet e duhura aty ku tregu ka dështuar (*Naert & Defloor, 2006*) dhe bazohet në besimin e politikanëve se kjo është mënyra për të patur rezultate më të mira dhe që i lejon ministritë të përqendrohen në politikëbërje (*Hanretty & Koop 2011*). Majone (1996) vlerëson se politikat publike po bëhen gjithnjë e më komplekse. Për pasojë,

ato ulin efektivitetin e teknikave tradicionale të burokracisë qeveritare, duke favorizuar krijimin e agjencive të specializuara, të cilat zotërojnë ekspertizën e nevojshme teknike për të marrë përsipër detyra të tilla. Autori paraqet një sërë argumentesh në favor të delegimit. Nëpërmjet delegimit administrata çlirohet nga ndikimi i partive politike dhe i politikave partizane, si dhe favorizohet pjesëmarrja publike. Autoritetet e pavarura shkëputen nga cikli zgjedhor, duke siguruar vijimësi të politikave të tyre dhe fleksibilitet në hartimin dhe zbatimin e tyre në rrethana të caktuara. Argumentet mbi nevojën e krijimit të autoriteteve të pavarura janë njësoj të vlefshme edhe për ato të sektorit financiar. Rregullatorët financiarë së pari, nevojitet të sigurojnë qëndrueshmërinë e sistemit financiar si një i tërë; dhe së dyti, nevojitet të veprojnë në emër të klientëve të tregjeve financiare, duke i mbikëqyrur institucionet financiare, për të siguruar se ato veprojnë me drejtësi dhe ndershmëri në raport me klientët e tyre, si dhe u japin të gjithë informacionin e nevojshëm (*Halme et al., 2000*). Tri argumentet që mbështesin rregullimin, kanë të bëjnë me shmangien e rrezikut të monopolit, nxitjen e qëndrueshmërisë sistemike dhe ofrimin e mbrojtjes për klientët e vegjël më pak të informuar. Rregullimi i sistemit financiar, ndryshe nga sektorë të tjerë të ekonomisë, ka funksion të veçantë në ekonomi që lidhet me arritjen e qëndrueshmërisë financiare. Prandaj, **rregullimi financiar është më rigoroz dhe më intensiv se në sektorë të tjerë të ekonomisë** (*Quintyn & Taylor, 2002*).

Por ky proces delegimi ngre diskutime mbi dy probleme: (i) motivimi i politikanëve për të transferuar pushtetin nga duart e tyre në duar të burokratëve apo teknokratëve të pazgjedhur, duke kufizuar, kështu, lirinë e tyre të veprimit dhe (ii) pasojat e delegimit mbi legjitimitetin dhe përgjegjshmërinë demokratike.

2. Rregullatorët financiarë në Shqipëri.

“Moda” e krijimit së rregullatorëve të pavarur përfshiu edhe ekonomitë e vendeve ish-socialiste, kur filluan reformat e ekonomisë së tregut në fillimin e viteve '90. Në fillim të viteve 2000 perspektiva e anëtarësimit në BE dhe kushti për harmonizimin e plotë të praktikave politike, juridike dhe rregullatore, e theksoi edhe më tepër nevojën e krijimit dhe konsolidimit të rregullatorëve të pavarur. Në këtë drjetim është vepruar edhe në Shqipëri. Aktualisht rregullimi financiar në Shqipëri kryhet nga dy institucione: Banka e Shqipërisë (BSH) dhe Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare (AMF), përkatësisht për sektorin bankar dhe institucionet financiare jo banka, si dhe për tregun e sigurimeve, të letrave me vlerë, të pensioneve dhe të tjera financiare. Të dy rregullatorët janë përgjegjës për licensimin, rregullimi dhe mbikëqyrjen e këtyre tregjeve, përfshi edhe mbikëqyrjen e sjelljes në treg. Në pamje të parë të dy rregullatorët financiarë janë krijuar duke u bazuar në modele të vendeve të tjera dhe duke ndjekur disa parime apo praktika të njohura në shkallë ndërkombëtare. Megjithatë, nevoja për forcimin e pavarësisë mbetet një çështje, diskutimit të së cilës vijojmë t'i rikthehemi. Kjo ndodh për arsye se

pavarësia e rregullatorëve financiarë është një tipar i cili duhet të zotërohet në të gjitha përmasat e tij, të jetë i mishëruar në legjislacion dhe të gjejë zbatim në të njëjtën frymë edhe në realitet. Përveç kësaj, pavarësia është e nevojshme të ruajë një raport optimal me përgjegjshmërinë, si një element, që nga ana e vet, ndikon në forcimin e pavarësisë. Në këtë mënyrë krijohet një qark prapaveprues ndërmjet pavarësisë dhe përgjegjshmërisë dhe ndërmjet tekstit të ligjeve dhe realitetit të zbatimit të tyre.

Nga shqyrtimi rasteve të BSH dhe AMF, në tërësi vërehet se rregullatorët financiarë në Shqipëri ligjërisht gëzojnë pavarësi të kënaqshme, por që nuk është uniforme në të gjitha përmasat e saj dhe në raport me përgjegjshmërinë. Në vijim të artikullit do të paraqitet peizazhi i pavarësisë dhe përgjegjshmërisë së rregullatorëve financiarë, duke u bazuar në vlerësimet sasiore të nivelit *de jure* të tyre, si dhe duke i krahasuar ato me njëri-tjetrin. Vlerësimi sasiore bazohet në indekset e ndërtuara nga Quintyn *et. al.*, (2007) dhe duke marrë informacionin përkatës nga kuadri ligjor në fuqi.

3. Pavarësia dhe vlerësimi sasiore

Pavarësisht se nuk ka ende një përkufizim të pranuar gjerësisht për termin “pavarësi”, përqasjet e autorëve të ndryshëm në thelb konvergojnë në konceptin e lirisë që duhet të ketë rregullatori për të vepruar apo marrë vendime pa u ndikuar apo urdhëruar nga palë të treta. Quintyn vlerëson se rregullatorët e pavarur, në fakt, i ushtrojnë të tria funksionet: legjislativin, ekzekutivin dhe gjyqësorin.

Prandaj, për të kuptuar në tërësi nëse një rregullator është apo jo i pavarur, vlerësimi duhet bërë në të gjitha aspektet e pavarësisë, pasi ato ndërthuren dhe veprojnë mbi njëra-tjetrën. Përmasat e pavarësisë janë: *institucionale, rregullatore, mbikëqyrëse* dhe *financiare*.

Pavarësia institucionale përcaktohet si statusi institucional i rregullatorit, i cili duhet të jetë i pavarur si nga ekzekutivi ashtu edhe nga legjislativi. Duke iu referuar kuadrit ligjor në fuqi, vërehet se të dy rregullatorët financiarë gëzojnë një nivel të lartë të pavarësisë institucionale.

Pavarësia rregullatore përcaktohet si aftësia për të ruajtur një nivel të mjaftueshëm të autonomisë për të përcaktuar rregullat e mbikëqyrjes së kujdesshme dhe rregullimin e industrisë, brenda një kuadri ligjor. Në këtë përmasë të dy rregullatorët kanë nivel të lartë të pavarësisë, sepse ato kanë liri veprimi për të hartuar dhe miratuar rregulloret për mbikëqyrjen e tregjeve.

Pavarësia mbikëqyrëse përcaktohet si aftësia e rregullatorit për të qenë i pavarur në ushtrimin e kompetencave të veta në procesin mbikëqyrës. Edhe në këtë përmasë të dy rregullatorët gëzojnë nivel të lartë të pavarësisë *de jure*, sepse ato janë të vetmit autoritete që kanë për detyrë të ushtrojnë mbikëqyrjen. Megjithatë, në rastin e AMF kompetencat për zbatueshmërinë e masave të marra deri diku janë të cenuara prej proceseve gjyqësore joefektive.

Pavarësia financiare ose **buxhetore** përcaktohet si aftësia që ka rregullatori për të vendosur vetë në mënyrë të pavarur për buxhetin e vet, akordimin e

fondeve dhe përcaktimin e përparësive; për të marrë vendime në lidhje me strukturën organizative, administrimin e burimeve njerëzore, përfshi strukturën e pagave, apo për të administruar aspekte të tjera, të tilla si pronat e patundshme, teknologjinë e informacionit apo grumbullimin dhe përpunimin në kohë të të dhënave. Të dy rregullatorët kanë nivele të ndryshe në këtë përmase të pavarësisë. BSH gëzon një nivel të lartë pavarësie në çdo element të kësaj përmase, por jo AMF. Kuadri ligjor në fuqi (ligji i AMF) përcakton se Bordi dhe kreu i këtij rregullatori kanë kompetenca të përcaktojnë numrin e punonjësve në administratë, strukturën e brendshme organizative, të cilat miratohen nga Parlamenti, si dhe pagat e punonjësve. Gjithashtu, procesi i punësimit dhe trajtimit të punonjësve rregullohet sipas Kodit të Punës. Por, pavarësisht nga kjo, me ligje të tjera këto kompetenca të kreut dhe Bordit të AMF janë anuluar, duke e shndërruar atë praktikisht në një institucion buxhetor, për rrjedhojë duke i gërryer në themel pavarësinë financiare, dhe duke ulur ndjeshëm fleksibilitetin e rregullatorit për t'iu përgjigjur kërkesave të tregut, si rrjedhojë e skemave të komplikuara të vendimarrjes.

4. Përgjegjshmëria.

Edhe për konceptin e përgjegjshmërisë nuk gjejmë ndonjë përkufizim të vetëm të pranuar gjerësisht. Ky koncept trajtohet në formën e tij tradicionale si kontroll i ecurisë dhe marrje përsipër e përgjegjësisë për dështimet, ndreqjes së tyre dhe marrjes së masave për të parandaluar ndodhjen e tyre në të ardhmen. Por atë e gjejmë të trajtuar

edhe në formën moderne si përmbushje të katër funksioneve kryesore: i) mbikëqyrje publike; ii) ruajtje dhe forcim i legjitimitetit; iii) forcim i qeverisjes së organizatës; iv) përmirësim i ecurisë dhe rezultateve të organizatës. Përmasat e përgjegjshmërisë kryesisht janë:

Përgjegjshmëria e mandatit që nënkupton që mandati për rregullatorët përcaktohet në ligj, dhe i tillë është rasti në Shqipëri.

Përgjegjshmëria kundrejt pushtetit legjislativ gjë që realizohet nëpërmjet pushtetit ligjvënës të parlamentit, por jo nëpërmjet ndërhyrjes së drejtpërdrejtë apo ushtrimit të kompetencave të rregullatorit. Në Shqipëri të dy rregullatorët financiarë japin llogari në Kuvend nëpërmjet raporteve vjetore dhe nëpërmjet seancave dëgjimore. Kjo përgjegjëshmëri është e drejtpërdrejtë dhe në asnjë rast nuk delegohet te ministri i financave.

Përgjegjshmëria kundrejt pushtetit ekzekutiv është zhvilluar si një nevojë që ministri i financave të jetë në dijeni të zhvillimeve në sektorin financiar, gjë e cila mund të ndikojë në zhvillimin e ekonomisë. Në rastin e Shqipërisë për të dy rregullatorët financiarë janë përcaktuar pak ose aspak kërkesa për të raportuar te ministri i financave apo në përgjithësi te ekzekutivi. Megjithatë, në praktikë është krijuar dhe funksionon Grupi Këshillimor i Stabilitetit Financiar, në të cilin ministri i financave njihet me gjendjen në sektorin financiar dhe rreziqet ndaj të cilave është ekspozuar ky sektor dhe që mund të cenojnë ekonominë. Gjithashtu, njërive të ekzekutivit u dërgohen raportet vjetore dhe raporte të tjera të rregullatorëve.

Përgjegjshmëria rregullatore ka të bëjë me mënyrën se si rregulatori e ushtron autoritetin e vet, duke u këshilluar apo jo me grupet e interesit dhe mënyrën e këshillimit. Të dy rregullatorët kanë krijuar një grup publikimesh si dhe kanë faqe në internet në gjuhët shqipe e angleze; publikojnë politika dhe vendime; raporte, përfshi raportet vjetore, si dhe deklaratat e misionit. Gjithashtu, rregullatorët kanë adresa të postës elektronike ku marrin kërkesa nga publiku për informacione. Por nuk ka të publikuara statistika në lidhje me intensitetin e kërkesave të marra dhe të përmbushura dhe sidomos nuk ka fakte të besueshme që mund të flasin për cilësinë e përgjigjes dhe sasinë e kohës që nevojitet nga marrja e kërkesës deri në dhënien e përgjigjes. Gjithashtu, këshillimi është një proces që kryhet me subjektet e mbikëqyrura, por nuk ka proces formal që të detyrojë këshillimin me publikun në tërësi.

Përgjegjshmëria mbikëqyrëse ushtrohet nëpërmjet shqyrtimit të masave mbikëqyrëse nga ana e gjyqësorit. Megjithatë, ekziston një shqetësim që shqyrtimi nga ana e gjyqësorit mund të gërryëjë themelin e efektivitetit të procesit mbikëqyrës dhe rregullator, si dhe pavarësinë e autoritetit rregullator. Kjo është arsyeja se përse është e dëshirueshme dhe e këshillueshme që përgjegjshmëria kundrejt gjyqësorit të përqendrohet në shqyrtimin e aspekteve procedurale (përgjegjshmëria procedurale), duke u kufizuar në shqyrtimin e aspekteve në thelb apo përmbajtje (përgjegjshmëria substantive). Në rastin e Shqipërisë ligji përcakton që vendimet e autoriteteve rregullatore mund të kundërshtohen në gjykatë. Megjithatë, në rastin shqiptar

përballemi me mungesë të gjykatësve dhe proceseve gjyqësore të specializuara dhe të dedikuara për të trajtuar këto raste, si dhe jo rrallë çështjet shqyrtohet në thelb nga ana e gjykatave. Gjithashtu, nuk aplikohen penalitete për mbikëqyrje të gabuar. Të gjitha këto e zbehin përgjegjshmërinë në këtë përmasë.

Përgjegjshmëria buxhetore ka të bëjë me përgatitjen e llogarive financiare, demonstrimin e rregullshmërisë së shpenzimeve dhe zakonisht përqendrohet në shqyrtimin e llogarive vjetore dhe të bilancit nga auditues të pavarur, në efektivitetin e administrimit të burimeve financiare, dhe nëse pasqyrat financiare paraqesin një pamje të vërtetë dhe të drejtë. Pasqyrat financiare të të dy rregullatorëve auditohen çdo vit nga auditues të pavarur, të cilat publikohen. Të dy rregullatorët e kanë funksionin e auditimit të brendshëm me linjë raportimi në organin më të lartë vendimmarrës, sikurse parashikohet nga standardet ndërkombëtare për auditimin e brendshëm. Megjithatë, detyrimi për të publikuar buxhetin e rregullatorit përcaktohet vetëm në ligjin e AMF. Kjo kërkesë nuk është parashikuar për rregullatorin bankar. Gjithsesi, rregullatori bankar, bazuar në parimet e qeverisjes së mirë dhe praktikat më të mira ndërkombëtare ka të përcaktuar në statutin e vet¹

¹ Statuti i BSH (vendim i KM nr. 100, datë 19.12.2000, ndryshuar me vendimin nr. 84, datë 7.11.2001), pika 9.5: “Buxheti faktik, i miratuar nga KM, i aneksohet Raportit Vjetor të BSH”.

<http://www.bankofalbania.org/web/S>

përfshirjen e buxhetit faktik të BSH në raportin vjetor. Por pavarësisht nga ky detyrim, i miratuar 13 vjet më parë, në praktikë nuk ka ndodhur që buxheti i BSH të publikohet si pjesë e raportit vjetor.

5. Vlerësimi sasior dhe përfundimi

Për vlerësimin sasior të pavarësisë dhe të përgjegjshmërisë literatura na jep disa indekse. Indekset e ndërtuara nga autorë të ndryshëm përgjithësisht bazohen në aspektin *de jure*, sepse informacionet për llogaritjen e tyre është e mundur të merren nga kuadri ligjor. Si të tilla ato kanë mangësi pasi me anë të tyre nuk arrihet të vlerësohet nga ana sasiore nivelet *de facto* të pavarësisë dhe të përgjegjshmërisë, të cilat mund të jenë mjaft të ndryshme nga ajo çka shkruhet në ligj. Gjithsesi këto indekse janë të vlefshme, sepse i përafrohen niveleve të pavarësisë dhe përgjegjshmërisë dhe njëherësh mundësojnë kryerjen e analizave krahasuese në kohë dhe ndërmjet rregullatorëve të ndryshëm. Sikurse e theksuam më lart, në këtë rast do t'i referohemi indekseve të Qyntyn et. al., (2007),² sepse janë relativisht të

thjeshtë në përdorim dhe trajtojnë njëherësh të dyja elementet: pavarësinë dhe përgjegjshmërinë. Në këtë mënyrë ky indeks na lejon të vlerësojmë nëse ndërmjet dy rregullatorëve financiarë në Shqipëri nga pikëpamja e pavarësisë dhe përgjegjshmërinë ka apo jo neutralitet konkurrues. Me fjalë të tjera, nga vlerësimi sasior do të kuptohet nëse pikëpamja e përgjithshme se qeveritë, kur krijojnë rregullatorët financiarë, nuk ka të ngjarë që të përsëritin modelin e bankave qendrore, qëndron apo jo për Shqipërinë.

Nga vlerësimi³ (i paraqitur në tabelën në vijim) rezulton që indekset e pavarësisë për BSH dhe AMF janë përkatësisht në nivelet prej përafërsisht 97% dhe 76%⁴ të nivelit referencë, gjë që tregon se të dy rregullatorët financiarë gëzojnë pavarësi *de jure* relativisht të lartë. Por pavarësia e AMF është në nivel më të ulët, dhe ndryshe nga ajo e bankës qendrore, pavarësia e AMF-së nuk është uniforme në të gjitha përmasat e saj. Kështu, pavarësia financiare e AMF-së është sa 1/5 e nivelit referencë.

[tatuti i Bankes se Shqiperise 2914 1.php?kc=0,1,9,0,0](#) (28 gusht 2013)

²Indekset përbëhen nga një numër kriteresh që zbërthehen në disa variabla kryesorë, të cilët korrespondojnë me përmasat e pavarësisë dhe të përgjegjshmërisë. Indeksi llogaritet duke i dhënë çdo kriteri vlerësimin 0 kur nuk ka zbatim të tij, 1 kur ka zbatim të pjesshëm, 2 kur zbatohet plotësisht dhe -1 për praktikë të keqe. Më pas këto vlerësime shprehen në formën e përqindjes kundrejt nivelit referencë, që do të thotë vlerës maskimale që mund të përftohet. Rezultati

për variablat kryesorë dhe indekset llogaritet si mesatare e vlerësimeve të shprehura në përqindje për kriteret përkatëse, pa përdorur ndonjë peshim.

³ Për herë të parë ky vlerësim është kryer në dhjetor të vitit 2011 për pavarësinë dhe dhjetor 2012 për përgjegjshmërinë. Vlerësimi i paraqitur në këtë punim është rishikuar për të pasqyruar ndryshimet e pësuar, prandaj rezultati përfundimtar është disi i ndryshëm nga rezultatet e mëparshme.

⁴ Në vlerësimin e mëparshëm këto indekse ishin përkatësisht 97% dhe 82% (dhjetor 2011, vlerësim i autorit).

Përsa i përket përgjegjshmërisë, pamja është disi e ndryshme, Rezultati i indekseve të përgjegjshmërisë për BSH dhe AMF është përkatësisht 59% dhe 73.3% e nivelit referencë, duke na treguar që AMF ka përgjegjshmëri më të lartë. Duke u nisur nga përmasat e përgjegjshmërisë, vërehet se ndryshe nga pavarësia, përgjegjshmëria nuk është uniforme për të dy rregullatorët dhe ka një pamje të njëjtë. Rezultati është përgjegjshmëri e lartë në përmasën e mandatit dhe kundrejt legjislativit. Në lidhje me kriteret e transparencës ndaj tregut dhe konsumatorëve, të dyja institucionet janë pjesërisht të përgjegjshme. Ndërsa nivelin më të ulët të përgjegjshmërisë e kanë kundrejt ekzekutivit dhe gjyqësorit. I vetmi ndryshim në të dy rregullatorët vërehet në përmasën e përgjegjshmërisë buxhetore. Kështu, AMF përmbush plotësisht këtë kriter, ndërsa BSH nuk e përmbush këtë kriter⁵. Për më tepër kjo situatë është e anasjella e përmbushjes së kriterit të pavarësisë financiare.

Kriteret dhe vlerësimi në % kundrejt nivelit referencë (vlera maksimale) e pavarësisë dhe e përgjegjshmërisë

I. Pavarësia (19 kriteret)	BSH	AMF
1. Pavarësia institucionale		
A ka bazë ligjore për rregullatorin	100	100
A përcakton ligji që rregullatori është i pavarur	100	100
Si emërohet kreu dhe drejtuesit e tjerë	100	100
A është organi vendimmarrës këshilli apo kreu i rregullatorit (një person i vetëm)	100	100
Cili person gëzon mbrojtje ligjore për veprimet e kryera në mirëbesim	100	50
A ka anëtarë parlamenti të pranishëm në	100	100

⁵ Nëse i qëndrojmë strikt metodologjisë së propozuar për llogaritjen e indeksit, mospublikimi i buxhetit faktik nga BSH, që parashikohet në statut, duhet konsideruar si praktikë e keqe (merr vlerësim -1) dhe rezultati për indeksin e përgjegjshmërisë do të jenë 52%.

këshill		
A ka të pranishëm në këshill ndonjë zyrtar qeverie ⁶	100	100
A përcaktohet në ligj kompetencë mbikëqyrëse për ministrinë financave	100	100
A përmban ligji kriteret të qarta për largimin e kreut të rregullatorit	100	100
Nëindeksi I.1 për pavarësinë institucionale	100	94.4
2. Pavarësia rregullatore		
A mund të nxjerrë në mënyrë të pavarur rregullatori, rregullore për mbikëqyrjen e kujdesshme, të cilat janë të detyrueshme për sektorin	100	100
Nëindeksi I.2 për pavarësinë rregullatore	100	100
3. Pavarësia mbikëqyrëse		
A ka rregullatori të drejtën (e vetme) të japë licencën	100	100
A ka rregullatori të drejtën (e vetme) të heqë licencën	100	100
A ka rregullatori të drejtën e vetme të vendosë sanksione për subjektet e mbikëqyrura	100	100
A ka rregullatori të drejtën të zbatojë sanksionet mbikëqyrëse	50	50
Nëindeksi I.3 për pavarësinë mbikëqyrëse	87.5	87.5
4. Pavarësia buxhetore		
Si financohet rregullatori	100	50
A ka nevojë rregullatori të paraqesë buxhetin në qeveri për miratim a priori (për shi miratimin e strukturës së komisioneve)	100	50
A ka rregullatori autoritet që të përcaktojë strukturën e pagave të punonjësve	100	0
A ka rregullatori autoritet të punësojnë në mënyrë të pavarur punonjësit ⁷	100	0
A ka rregullatori autoritet të përcaktojë strukturën e brendshme organizative	100	0
Nëindeksi I.4 për pavarësinë buxhetore	100	20
Indeksi gjithsej për pavarësinë I	96.9	75.5
II. Përgjegjshmëria (21 kriteret)		
1. Mandati		
A përcaktohet mandati në legjislacion	100	100
Nëindeksi II.1 për përgjegjshmërinë në lidhje me mandatin	100	100
2. Përgjegjshmëria kundrejt legjislativit		
A ka ndonjë detyrim në ligj për të paraqitur raportin vjetor në legjislativ	100	100
A përcakton ligji mundësinë për seanca të rregullta dëgjimore në komitete (tremujore etj)	100	100
A është përgjegjshmëria kundrejt legjislativit e deleguar te ministri i financave (pra, raportin në parlament nuk e paraqet kreu i rregullatorit, por ministri i financave).	100	100
Nëindeksi II.2 për përgjegjshmërinë kundrejt legjislativit	100	100

⁶ Edhe në këtë kriter nëse do t'i referoheshim praktikës së emërimeve të anëtarëve të këshillit/bordit, vërehet se ka të pranishëm zyrtarë të qeverisë, gjë që e ul nivelin e pavarësisë. Megjithatë, ky element nuk ka gjetur pasqyrim në vlerësim bazuar në faktin që indeksi mat pavarësinë *de jure*.

⁷ Pavarësia e AMF është pakësuar edhe më tej në këtë kriter si rrjedhojë e ligjit për nëpunësin civil nr. 152/2013.

3. Përgjegjshmëria kundrejt ekzekutivit		
A ka ndonjë detyrim në ligj për të paraqitur raport vjetor në ekzekutiv	50	50
A përcakton ligji mundësinë për takime të rregullta informuese me ministrin e financave (tremujor, ...)	0	0
A përcakton ligji mundësinë për takime informuese <i>ad hoc</i>	50	50
<i>Nënindeksi II.3 për përgjegjshmërinë kundrejt ekzekutivit</i>	33.3	33.3
4. Përgjegjshmëria kundrejt gjyqësorit		
A kanë të drejtë subjektet e mbikëqyrura të kundërshtojnë vendimet e rregullatorit në gjykatë	100	100
A ka procese gjyqësore të veçanta për t'u marrë me këto çështje	0	0
A ka gjykatës të specializuar për të trajtuar këto çështje	0	0
A ka penalitete për mbikëqyrje të gabuar	0	0
<i>Nënindeksi II.4 për përgjegjshmërinë kundrejt gjyqësorit</i>	33.3	33.3
5. Përgjegjshmëria buxhetore		
A ka një proces sipas të cilit rregullatori të parasë dhe të trajtojë buxhetin e vet <i>ex post</i>	0	100
<i>Nënindeksi II.5 për përgjegjshmërinë buxhetore</i>	0	100
6. Transparenca		
A ka publikim të politikave dhe vendimeve (faqe në internet)	100	100
A ka publikuar rregullatori deklaratën e misionit	100	100
A është raporti vjetor i disponueshëm për publikun e gjerë	50	50
A ka mundësi për paraqitjen e kërkesave nga publiku i gjerë (postë elektronike, ombudsman)	50	50
A ka një këshill të trajtimit të ankesave të konsumatorëve	50	50
<i>Nënindeksi II.6 për përgjegjshmërinë buxhetore</i>	80	80
7. Të tjera		
A ka një proces formal këshillimi <i>ex ante</i> me industrinë në lidhje me rregulloret e reja	50	50
A ka një proces formal këshillimi me publikun në tërësi në lidhje me rregulloret e reja	50	50
A ka një proces të auditimit të brendshëm	100	100
A ka një proces të auditimit të jashtëm	100	100
<i>Nënindeksi II.6 për përgjegjshmërinë buxhetore</i>	75	75
Indeksi gjithsej për përgjegjshmërinë II	59	73.3

Vërehet që ndërmjet dy rregullatorëve financiarë në Shqipëri nga pikëpamja e pavarësisë dhe përgjegjshmërisë së tyre nuk ka neutralitet konkurrues. Rregullatori bankar, në krahasim me AMF, është më mirë i pajisur me pavarësi (indeksi i pavarësisë është 21.4 pikë përqindjeje më shumë), dhe njëkohësisht ka indeks më të ulët të përgjegjshmërisë (me 14.3 pikë përqindjeje). Hendeku është më i madh në përmasën financiare, sipas të cilës të dy rregullatorët qëndrojnë në ekstreme të kundërta me njëri-tjetrin, ku AMF

nuk gëzon një pavarësi të tillë dhe njëherësh ka përgjegjshmëri më të lartë.

Pra, autoritetet shqiptare, kur krijuan AMF në vitin 2006, përcaktuan një rregullator financiar *de jure* më pak të pavarur dhe më të përgjegjshëm krahasuar me rregullatorin bankar, duke vërtetuar pikëpamjen që, kur krijojnë rregullatorët financiarë, autoritetet nuk janë të gatshme të përsëritin rastin e bankës qendrore.

Literatura

Hanretty, C., & Coop, C., (Fall 2011), *"Shall the Law Set Them Free? The Formal and Actual Independence of Regulatory Agencies"*.

Masciandaro, D., & Quintyn, M., (2007), *"Designing Financial Supervision Institutions"*, Edward Elgar, Quintyn, M., & Taylor, M.W., *"Robust regulators and their political masters: independence and accountability in theory"*, f. 3-40; Smaghi, L.B., *"Independence and accountability in supervision: general principles and European setting"*, f. 41-62; Westrup, J., *"Independence and accountability: Why politics matters"*, f. 117-150.

Sequi, E. (2012), *Botimi i punimeve të Konferencës Ndërkombëtare I, "Ritheksimi i Pavarësisë së Autoritetit Rregullator të Sektorit Financiar"*, organizuar nga AMF, Tiranë, 31 tetor 2012.

Shehi, E. (2012), *Botimi i punimeve të Konferencës Ndërkombëtare I, "Ritheksimi i Pavarësisë së Autoritetit Rregullator të Sektorit Financiar"*,

organizuar nga AMF, Tiranë, 31 tetor 2012.

European Commission (10.10.2012), "Albania 2012 Progress Report", Commission Staff Working Paper, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013 {COM(2012) 600}, Brussels, SWD(2012) 1205.

Gilardi, F., "Explaining Delegation to Independent Regulatory Agencies: The Role of Political Uncertainty", <http://www.regulacao.gov.br/publicacoes/artigos/explaining-delegation-to-independent-regulatory-agencies-the-role-of-political-uncertainty> (23 shtator 2011).

Gilardi, F., & Maggetti, M., (2010), "The independence of regulatory authorities". http://www.fabriziogilardi.org/resources/papers/gilardi_maggetti_handbook.pdf (23 shtator 2011).

Naert, F., & Defloor, B., (December 2006), "Credibility and independence in Belgian competition and regulatory policies", Centre for Competition, Investment & Economic Regulation, <http://webs.hogent.be/~fn246/CCIERpa/perquatuor.pdf> (23 shtator 2011).

Quintyn, M., & Taylor, M.W., (2002), "Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability", IMF WP/02/46.

Quintyn, M., Ramirez, S., & Taylor M.W., (2007), "The Fear of Freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector Supervisors", IMF WP/07/25.

Cani, Sh., & Baleta, T., (2002), "BSH, sa e pavarur është ajo?", Afërdita, Tiranë.

Baleta, T. (2011, 2012), "Pavarësia e rezervuar për AMF", botim i AMF, Material Diskutimi 1 (1)/12/2011; "Vlerësim i pavarësisë së AMF", Revista Shqiptare Social Ekonomike, viti XVIII, Nr. 1(70).

Baleta, T., & Hadëri, S., (2012) "Independence & accountability of regulators in Albania: bank vs. nonbank regulators", International Economics, Management & Finance Doctoral Students Conference, 8 December 2012, UT.

Raporte vjetore të BSH & AMF dhe ligjet përkatëse.

Nga : Teuta Baleta
Autoriteti Mbikëqyrjes Financiare

seria: botime KLSH-05/2013/15