



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRIA E FINANCAVE

**Raport Vjetor
mbi
Funksionimin e Sistemit të Kontrollit
të Brendshëm Financiar Publik
në Njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme**

Viti 2013

Maj 2014, Tiranë

PËRMBAJTJA

LISTA E SHKURTIMEVE	3
LISTA E GRAFIKËVE.....	4
LISTA E TABELAVE.....	4
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	5
HYRJE - SISTEMI I KONTROLLIT TË BRENDSHËM FINANCIAR PUBLIK.....	8
SEKSIONI I – ZHVILLIMET NË FUSHËN E KONTROLLIT TË BRENDSHËM PËR VITIN 2013.....	8
1.1. ARRITJET KRYESORE TË ZHVILLIMIT TË SISTEMIT TË KONTROLLIT TË BRENDSHËM	8
1.2. MANGËSITË E KONSTATUARA NË SISTEMIN E KONTROLLIT TË BRENDSHËM	9
1.3. MASAT THELBËSORE PËR PËRMIRËSIMIN E SISTEMIT TË KB PËR VITIN 2014	10
SEKSIONI II - MENAXHIMI FINANCIAR DHE KONTROLLI	12
2.1. KËRKESAT E STANDARDIT PËR MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLIN	12
2.2. BAZA PËR VLERËSIMIN E SISTEMIT AKTUAL	13
2.3. ANALIZA E SISTEMIT TË MFK SIPAS PESË KOMPONENTËVE.....	13
2.3.1. <i>Mjedisi i kontrollit.....</i>	<i>13</i>
2.3.2. <i>Menaxhimi i Riskut</i>	<i>17</i>
2.3.3. <i>Aktivitetet e Kontrollit.....</i>	<i>18</i>
2.3.4. <i>Informacioni dhe Komunikimi</i>	<i>20</i>
2.3.5. <i>Monitorimi</i>	<i>22</i>
SEKSIONI III - FUNKSIONIMI I AUDITIMIT TË BRENDSHËM	23
3.1 ANALIZA E REALIZIMIT TË PUNËS SË NJAB.....	23
3.1.1 <i>Analiza e realizimit sipas llojit dhe objektivave të përcaktuara</i>	<i>24</i>
3.1.2 <i>Risqet kryesore të identifikuar dhe trajtimi i tyre</i>	<i>25</i>
3.1.3 <i>Rekomandimet, pranimi dhe zbatimi i tyre</i>	<i>26</i>
3.2. VLERËSIMI I VEPRIMTARISË SË NJAB NGA NJQH/AB	28
3.3. ANALIZA E STRUKTURAVE TË AUDITIMIT TË BRENDSHËM.....	30
3.3.1 <i>Funksionimi i Strukturave të Auditimit të Brendshëm</i>	<i>30</i>
3.3.2 <i>Niveli i Audituesve të Brendshëm në Sektorin Publik.....</i>	<i>30</i>
3.4 ZHVILLIMI I NIVELIT PROFESIONAL TË AUDITUESVE TË BRENDSHËM.....	33
3.4.1 <i>Objektivat dhe strategjia e trajnimit të Audituesve të Brendshëm.....</i>	<i>33</i>
3.4.2 <i>Trajnimi për certifikimin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”</i>	<i>34</i>
3.4.3 <i>Trajnimi i vijueshëm i detyrueshëm</i>	<i>34</i>
3.5 KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME TË VLERËSIMIT TË AB PËR VITIN 2013	34
SEKSIONI IV- KONKLUZIONET DHE OBJEKTIVAT PËR TË ARDHMEN.....	36
ANEKSI 1: MONITORIMI I PERFORMANCËS BUXHETORE TË MINISTRIVE DHE BASHKIVE KRYESORE	38
1.1 TREGUESIT E PERFORMANCËS DHE KUADRI REFERUES	38
1.2 RANKIMI DHE GJETJET PËR SECILËN MINISTRI LINJE TË SHPREHURA GRAFIKISHT	39
1.3 RENDITJA E BASHKIVE KRYESORE	46

LISTA E SHKURTIMEVE

AB	Auditimi i Brendshëm
BE	Bashkimi European
KBFP	Kontrolli i Brendshëm Financiar Publik
KB	Kontrolli i Brendshëm
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
LAB	Ligji i Auditimit të Brendshëm
MF	Ministria e Financave
MFK	Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli
MAB	Manuali i Auditimit të Brendshëm
NA	Nëpunësi Autorizues
NPA	Nëpunësi i Parë Autorizues – Sekretari i Përgjithshëm në Ministrinë e Financave
NZ	Nëpunësi Zbatues – Drejtuesi i Financave
NJAB	Njësia e Auditimit të Brendshëm
NJQH/AB	Njësia Qëndrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm
NJQH/MFK	Njësia Qëndrore e Harmonizimit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin
NJQP	Njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme (qendrore+vendore+fonde speciale)
NJQQ	Njësitë e Qeverisjes Qendrore
NJQV	Njësitë e Qeverisjes Vendore
GMS	Grupi i Menaxhimit Strategjik
OECD	Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim
SIGMA	Programi për Mbështetjen dhe Përmirësimin e Qeverisjes dhe Menaxhimit
RSH	Republika e Shqipërisë

LISTA E GRAFIKËVE

FIGURA 1 - NIVELI I RAPORTIMIT NGA NJQP	6
FIGURA 2 – TRENDI NË PËRQINDJE I PËRGJIGJEVE NEGATIVE NË MJEDISIN E KONTROLLIT	14
FIGURA 3 - STATUSI I NZ BAZUAR NË KËRKESAT LIGJORE	15
FIGURA 4 - ARSIMIMI I NËPUNËSVE ZBATUES	15
FIGURA 5 - VARTËSIA DHE STRUKTURA E NZ	16
FIGURA 6 - MENAXHIMI I RISKUT (PËRGJIGJET NEGATIVE NË %)	18
FIGURA 7 - AKTIVITETET E KONTROLLIT	19
FIGURA 8 - INFORMIMI DHE KOMUNIKIMI	21
FIGURA 9 - MONITORIMI	22
FIGURA 10 - REALIZIMI I PLANIT TË AB PËR PERIUDHËN 2011-2013	24
FIGURA 11 - REALIZIMI I AUDITIMEVE SIPAS LLOJIT PËR VITIN 2013	25
FIGURA 12 - ZBATIMI I REKOMANDIMEVE TË AB PËR VITIN 2013	28
FIGURA 13 - NDARJA PROFESIONALE E AUDITUESVE TË BRENDSHËM E SHPREHUR NË %	32
FIGURA 14 - TË DHËNA MBI EKSPERIENCËN E PUNËS SË AB	32

LISTA E TABELAVE

TABELA 1 - REALIZIMI I AUDITIMEVE SIPAS LLOJIT PËR VITIN 2013	25
TABELA 2 - ZBATIMI I REKOMANDIMEVE PËR PERIUDHËN JANAR-DHJETOR TË VITIT 2013	27
TABELA 3 - ECURIA E KRIJIMIT TË STRUKTURAVE TË AUDITIMIT PËR PERIUDHËN 2011-2013	30
TABELA 4 - NUMRI I AB NË SEKTORIN PUBLIK	31
TABELA 5 - PËRBËRJA PROFESIONALE E AUDITUESVE TË BRENDSHËM DHE EKSPERIENCA NË PUNË	32

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Qëllimi i Raportit të Konsoliduar të Kontrollit të Brendshëm

Qëllimi i këtij raporti është të ofrojë një përmbledhje vjetore të aktiviteteve të njësive të qeverisjes së përgjithshme, në fushën e KBFP-së për vitin 2013. Raporti i siguron Këshillit të Ministrave, një azhurnim vjetor mbi reflektimin e kërkesave të standardeve të kontrollit të brendshëm në sistemet e menaxhimit financiar dhe kontrollit dhe standartet e auditimit të brendshëm, në sektorin publik të Republikës së Shqipërisë.

Kërkesa Ligjore

Raporti i konsoliduar për sistemet e KBFP-së në Shqipëri, vjen si kërkesë e neneve 63 dhe 66 të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008, “Mbi Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, ligjit nr.10296, datë 08.07.2010, “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” dhe ligjit nr.9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” të ndryshuar.

Përmbajtja e Raportit

Raporti i Konsoliduar vjetor përfshin dy raportet vjetore, përkatësisht mbi gjendjen e sistemit të MFK dhe funksionimin e AB. Raporti përmbledh vetë-vlerësimin e bërë nga nëpunësit autorizues të njësive të sektorit publik dhe të audituesve të brendshëm, lidhur me funksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, e kombinuar kjo me gjetjet e NJQH, gjatë procesit të monitorimit. Për herë të parë është përfshirë në raport vlerësimi dhe rankimi i ministrive të linjës dhe bashkive kryesore, mbi bazën e monitorimit të performancës për kontrollin e brendshëm dhe ekzekutimin e buxhetit. Gjithashtu, ai përfshin informacion rreth aktivitetit të Njësive Qendrore të Harmonizimit përkatësisht për MFK dhe AB.

Burimet e Informacionit

Si burim informacioni për funksionimin e sistemit të MFK dhe AB kanë shërbyer:

1. Pyetësorët e vetëvlerësimit mbi sistemin e MFK, të cilat u shpërndanë për t’u plotësuar nga 431 Njësi të Qeverisjes së Përgjithshme dhe u përpunuan nga NJQH/MFK.
2. Deklaratat dhe Raportet vjetore të cilësisë së sistemit të kontrollit të brendshëm, të nënshkruar nga Nëpunësit Autorizues të NJQP.
3. Verifikimi që u krye gjatë procesit të ofrimit të ndihmës direkte në ministritë e linjës, disa institucione qendrore dhe katër bashki, për plotësimin e pyetësorëve të vetëvlerësimit.
4. Monitorimi dhe analiza e plotësimit të kriterëve ligjore për caktimin e nëpunësve zbatues (drejtuesve të financave) në njësitë publike, të kryera nga NJQH/MFK.
5. Informacione të mbledhura gjatë seminareve informuese dhe ndërgjegjësuere të zhvilluara nga stafi i NJQH/MFK në njësitë publike gjatë vitit 2013.
6. Rankimi sipas treguesve të performancës buxhetore, për të gjitha ministritë dhe bashkitë kryesore bazuar në të dhënat e siguruar nga Sistemi i Thesarit (mbi respektimin e afatit të dërgimit të faturave në thesar, numri i anulimit të kontratave gjatë një viti, urdhrat e shpenzimeve të refuzuara nga thesari), Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit (mbi realizimin e shpenzimeve buxhetore gjatë vitit, saktësinë dhe konsistencën e raportimit, deviacionin mesatar të fondeve të miratuara nga Kuvendi dhe numri i rialokimeve buxhetore), NJQH/MFK (cilësia e mjedisit të brendshëm të institucionit, menaxhimi i riskut, veprimtaritë e kontrollit, sistemi i komunikimit dhe informacionit, cilësia e monitorimit) dhe NJQH/AB (përgatitja e audituesve të brendshëm, raportimi në kohë i audituesve të brendshëm, cilësia e raportit të audituesve të brendshëm).
7. Monitorime dhe analiza të kryera nga stafi i NJQH/AB.

8. Të dhënat e raportuara nga strukturat e auditimit të brendshëm të ministrive të linjës, institucioneve qendrore dhe të NJQV, sipas formatit të miratuar nga Ministri i Financave.

Metodologjia e Përdorur

Raporti vjetor i vitit 2013 mbi “Funksionimin e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik në Njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme” është hartuar, duke marrë në konsideratë metodologjinë standarde të vetëvlerësimit, por kombinuar kjo me indikatorë të matjes së performancës buxhetore dhe kontrollit të brendshëm, nga ana e Ministrisë së Financave. Kjo është një praktikë e re, që do të eksperimentohet për një periudhë 2-vjeçare, pasi është diskutuar dhe miratuar nga Bordi i Menaxhimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik dhe më pas nga Ministri i Financave në vitin 2013. Treguesit maten dhe komunikohen nga strukturat kryesore në Ministrinë e Financave që kanë funksione të mbikëqyrjes/monitorimit, të tilla si: Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve Financiare, NJQH/MFK dhe NJQH/AB.

Raportimet nga Njësitë e Qeverisjes së Përgjithshme

Deklaratat dhe raportet vjetore, për cilësinë e sistemeve të kontrollit të brendshëm, si dhe pyetësorët e vetëvlerësimit u dërguan në Ministrinë e Financave nga një numër i konsiderueshëm i nëpunësve autorizues të njësive qendrore dhe vendore. Institucionet qendrore janë përgjigjur 100% kërkesës ligjore mbi raportimin, megjithëse ka patur vonesa në raportim, si në rastin e Ministrisë së Mjedisit. Përsa i përket pushtetit vendor, vihet re një rritje e theksuar e nivelit të informimit dhe ndërgjegjësimit mbi rëndësinë e parimeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit krahasuar me vitet e mëparshme. Ky fakt konstatohet mbi informacionin e dy viteve të fundit 2012, 2013, ku numri i njësive vendore që nuk e kanë dërguar informacionin e kërkuar mbetet i njëjtë. Për nëpunësit autorizues të njësive vendore, që nuk kanë sjellë deklaratën vjetore të KBFP kanë filluar procedurat administrative, bazuar në nenin 29, të ligjit 10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”. Grafiku i mëposhtëm paraqet përgjigjet e siguruara nga NJQP në katër vite.

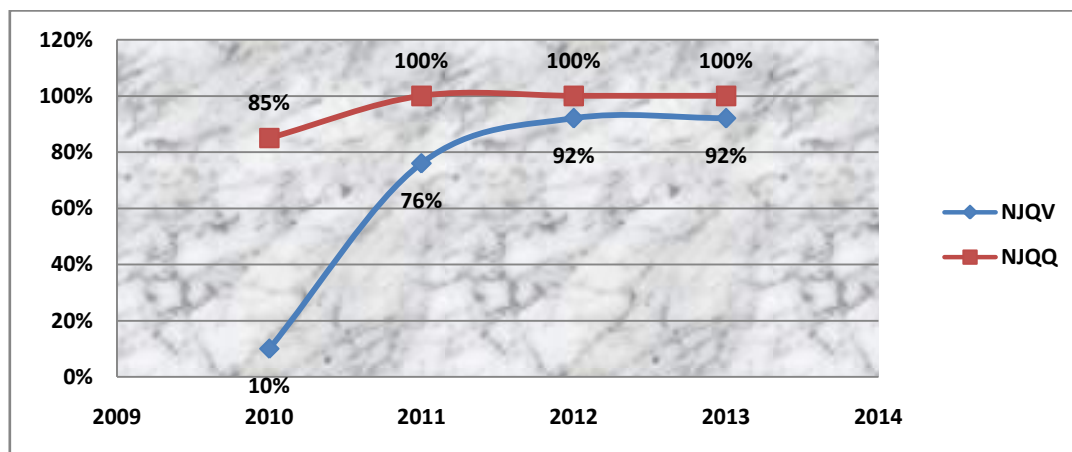


Figura 1 - Niveli i Raportimit nga NJQP

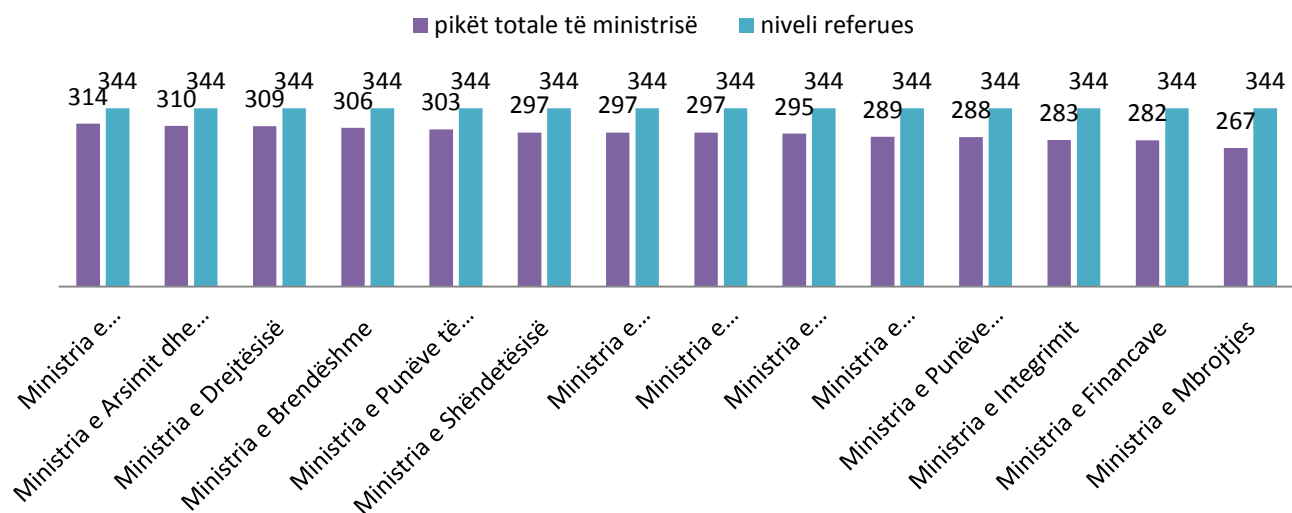
Rankimi i Ministrive të Linjës

Duke qënë se analiza i referohet vitit 2013, rankimi i ministrive të linjës ka konsideruar strukturën respektive të asaj periudhe, ndaj dhe nuk pasqyron ndryshimet strukturore që derivojnë nga ndryshimi i qeverisë (për këtë arsye ministrinë paraqiten me emërtimet e mëparshme). Çdo e dhënë është shprehur në “pikë”. Nga tërësia e treguesve të ofruar në llogaritjen vlerësuese nuk është pasqyruar treguesi “raportimi në kohë dhe me cilësi të fondeve të huaja”, për faktin se është një e dhënë jo gjithëpërfshirëse dhe nuk i vendos ministrinë e linjës në kushte të krahasueshme.

Performanca e ministrive e krahasuar me nivelin e referimit (pikët maksimale të mundëshme - 344) paraqitet në pasqyrën dhe në formë grafike si vijon:

Rankimi	Ministritë e Linjës	Vlerësimi në Pikë	% ndaj nivelit referues
1	Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve	314	91
2	Ministria e Arsimit dhe Shkencës	310	90
3	Ministria e Drejtësisë	309	90
4	Ministria e Brendëshme	306	89
5	Ministria e Punëve të Jashtme	303	88
6	Ministria e Shëndetësisë	297	86
7	Ministria e Punës, Cështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta	297	86
8	Ministria e Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujrave	297	86
9	Ministria e Bujqësisë, Mbrojtjes së Konsumatorit	295	86
10	Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës	289	84
11	Ministria e Punëve Publike dhe Transportit	288	84
12	Ministria e Integritit	283	82
13	Ministria e Financave	282	82
14	Ministria e Mbrojtjes	267	78

Rankimi i Ministrive për vitin 2013



Përgjegjësitë për Udhëheqjen e Procesit të Implementimit dhe Zhvillimit të Sistemit të Kontrollit të Brendshëm

Ministri i Financave është përgjegjës për udhëheqjen e procesit të zbatimit dhe zhvillimit të sistemit të KBFP, në sektorin publik. NJQH/MFK është përgjegjëse për monitorimin e zbatimit të sistemeve të MFK, si bazë për kontrollin e financave publike. NJQH/AB është përgjegjëse për harmonizimin dhe monitorimin e zbatimit të standardeve të AB, pranë ministrive dhe pranë niveleve të ndryshme të qeverisjes vendore.

HYRJE - SISTEMI I KONTROLLIT TË BRENDSHËM FINANCIAR PUBLIK

Kontrolli i Brendshëm Financiar Publik është tërësia e procedurave, metodave, strukturave dhe funksionit të auditit të brendshëm, të vendosura nga titullari i njësisë publike, për t'u siguruar që veprimtaria përputhet me kërkesat ligjore dhe direktivat e drejtimit, dhe objektivat realizohen bazuar në parimet e transparencës, legjitimitetit, ekonomisë, eficiencës dhe efektivitetit.

Sistemi i KBFP-së përqendrohet në tre shtylla kryesore:

1. Sisteme të shëndosha të menaxhimit financiar dhe kontrollit (MFK) si përgjegjësi parësore e menaxherëve në çdo njësi publike.
2. Funksion i pavarur dhe objektiv i Auditimit të Brendshëm (AB), për ta mbështetur menaxhimin e për ta këshilluar atë, si dhe për të dhënë sigurinë e arsyeshme që sistemet e menaxhimit financiar dhe kontrollit janë ngritur në përputhje me rregullat dhe standardet përgjithësisht të pranuar.
3. Njësitë Qendrore të Harmonizimit në Ministrinë e Financave (NJQH) – për të hartuar dhe zbatuar një metodologji të harmonizuar dhe cilësi të standardizuar si të sistemit të MFK, ashtu dhe të Auditimit të Brendshëm.

SEKSIONI I – ZHVILLIMET NË FUSHËN E KONTROLLIT TË BRENDSHËM PËR VITIN 2013

1.1. Arritjet Kryesore të Zhvillimit të Sistemit të Kontrollit të Brendshëm

Nga vlerësimi që është bërë nga NJQH/MFK, aspektet pozitive në drejtim të përmirësimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit nga ana e institucioneve qendrore dhe vendore në përgjithësi për vitin 2013 paraqiten si vijon:

1. Rritja e ndërgjegjësimit të titullarëve të institucioneve qendrore, për rolin e nëpunësit zbatues (duke e pozicionuar drejtuesin e financave në nivelin e duhur hierarkik), veçanërisht kjo gjatë periudhës së fundit të vitit 2013, që lidhet me ardhjen e qeverisë së re dhe procesin e ristrukturimit të institucioneve.
2. Hartimi i akteve nënligjore në plotësim të kuadrit ligjor për MFK, ku mund të përmendim: Urdhri i Ministrit të Financave nr. 5759, datë 10.04.2013 “Për Miratimin e Metodologjisë për Monitorimin e Performancës së Njësive Publike”; Urdhri i Ministrit të Financave nr. 33, datë 11.07.2013, “Për gjurmët Standarde të Auditit për Prokurimin me Vlerë të Vogël dhe të Lartë”; “Udhëzimi i Ministrit të Financave, datë 24.12.2014 “Për mbylljen e llogarive vjetore të buxhetit të vitit 2013”.
3. Përmirësimi i kapaciteteve të stafit menaxherial të NJQP, në lidhje me risitë e kuadrit ligjor të MFK dhe konceptin e përgjegjshmërisë menaxheriale nëpërmjet seminareve, ndihmës dhe konsultimeve me stafin e NJQH/MFK.
4. Përsa i përket komponentit të menaxhimit të riskut, është rritur numri i njësive të qeverisjes qendrore dhe disa bashki që kanë futur disa teknika të këtij komponenti deri në hartimin e regjistrit të risqeve. Një ndikim të konsiderueshëm në këtë arritje, ka patur Kontrolli i Lartë i Shtetit, i cili është konsultuar gjatë kohës me NJQH/MFK.

5. Vlerësimi dhe rankimi për herë të parë i 14 ministrive të linjës dhe 12 bashkive kryesore mbi bazën e treguesve të performancës. Ministria e Transportit dhe Bashkia e Korçës, vlerësohen për paraqitjen realiste që i kanë bërë vetëvlerësimit të kontrollit të brendshëm të institucionit të tyre, pavarësisht nga niveli i ulët rankimit (për nivelin e rankimit shih Aneksin 1).

Nga vlerësimi që është bërë nga NJQH/AB, aspektet pozitive në drejtim të përmirësimit të funksionimit dhe cilësisë së punës së Njësive të Auditimit që funksionojnë në institucionet qendrore dhe vendore në përgjithësi për vitin 2013, paraqiten si vijon:

1. Përmirësimi i funksionit të auditimit të brendshëm, në Ministrinë e linjës, Institucionet Qendrore dhe Prefekturat, si kusht i domosdoshëm për arritjen e objektivave për mirëqeverisje. Ky përmirësim është fokusuar në përafrimin me standardet ndërkombëtare, si dhe me nivelin e rekomandimeve të dhëna dhe të zbatuara nga ana e tyre.
2. Ndjekja në vazhdimësi e zbatimit të rekomandimeve siguron informacion për dobishmërinë e auditimeve dhe mundëson vlerësimin e cilësisë së punës së auditimit të brendshëm. Niveli i zbatimit të rekomandimeve të AB krahasuar me vitin 2012 është rritur me 13%.
3. Është përmirësuar veprimtaria e NJAB, duke ofruar këshilla dhe rekomandime në funksion të menaxhimit më të mirë të financave publike, me qëllim përfundimtar për të shtuar vlerën organizatave të tyre dhe duke bërë vlerësimin e sistemeve për identifikimin e hallkave më të dobëta.
4. Zhvillimi dhe përmirësimi i nivelit profesional i strukturave të AB, me anë të zhvillimit të trajnimit për titullin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik” dhe përditësimit të njohurive nëpërmjet kryerjes së Trajnimeve të Vijueshme të Detyrueshme, proces i cili ka synuar një nivel më të lartë të profesional të strukturave të AB.

1.2. Mangësitë e Konstatuara në Sistemin e Kontrollit të Brendshëm

Lidhur me fushën e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit, mangësitë e konstatuara janë si më poshtë:

1. Nga monitorimi rezulton që periudha e gjatë zgjedhore e vitit 2013 dhe pasiguria në mbajtjen e vendit të punës ka patur një ndikim të rëndësishëm në rënien e nivelit të interesimit dhe përgjegjshmërisë së drejtuesve të institucioneve për zbatimin e duhur të koncepteve të MFK. Kjo shprehet në mosfunksionimin siç duhet të sistemit të MFK në procesin e ekzekutimit të buxhetit, implemetimin e legjislacionit për prokurimin publik, zbatimin e rregulloreve të brendshme për administrimin e fondeve buxhetore, mungesa të përshkrimeve të punës për pozicione të caktuara dhe mungesa e procedurave për vlerësimin e performancës (gjetje të Audituesve të Brendshëm).
2. Ekziston ende një numër i kufizuar institucioneve (7% kundrejt 1433 njësi shpenzuese), të cilat nuk kanë plotësuar kriteret ligjore në caktimin e nëpunësit zbatues, lidhur me kualifikimin profesional, vartësinë direkte nga NA dhe organizimin e strukturës, në përputhje me ligjin nr.90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”.
3. Figurojnë një numër i madh institucioneve vartësie, me numër shumë të kufizuar punonjësish (5-8 punonjës) me buxhet të veçantë dhe shërbime financiare, në një kohë që këto shërbime mund të centralizohen në qendër, duke fuqizuar kështu strukturat e financave të qendrës me kapacitete profesionale dhe suporte informatike.

4. Procesi i Menaxhimit të Riskut dhe vendosja e kontrolleve në disa nivele për fushat me risk më të lartë, megjithëse ka përmirësim në krahasim me vitin e kaluar, vazhdon të mbetet në fazë fillestare. Strategjia e riskut është miratuar vetëm në pak institucione qendrore, ndërsa në disa ministri, megjithëse është përgatitur regjistri i riskut, ai nuk është finalizuar me identifikimin e risqeve strategjike dhe diskutimin e tyre në Grupin e Menaxhimit Strategjik të kryesuar nga Titullari. Kjo sjell mungesë marrje përgjegjësie/delegim kompetencash dhe si rrjedhim, mungesë monitorimi për minimizimin e tyre.
5. Mosekzistenca e praktikave dhe rregullave të shkruara për sinjalizimet e parregullsive vazhdon të mbetet problematike.
6. Delegimi i detyrave: Vihet re mungesë e besimit nga ana e Nëpunësve autorizues/zbatues për delegimin e përgjegjësive tek vartësit funksionalë.
7. Raportimet e brendshme, kryesisht janë vetëm të natyrës financiare dhe nuk përfshijnë informacione të tjera që lidhen me treguesit e performancës së nevojshme për menaxhimin.
8. Nga monitorimi i kryer nga NJQH/MFK, konstatohet që plotësimi i pyetësorit të vetëvlerësimit bëhet nga nëpunësi zbatues dhe jo nga nëpunësi autorizues, gjë që bën që pyetësori të plotësohet me mangësi, për faktin se në të përmbahen rubrika gjithëpërfshirëse për funksionimin e institucionit, si në qendër ashtu edhe në bazë (kjo e bën të domosdoshme udhëheqjen/bashkëpunimin/përfshirjen e të gjithë drejtuesve të lartë të institucionit).

Lidhur me Auditimin e Brendshëm, mangësitë e konstatuara janë si më poshtë:

1. Numri i audituesve të brendshëm të pacertifikuar e të pa kualifikuar, të punësuar në sektorin publik, aktualisht është 59 punonjës, gjë që ndikon ndjeshëm dhe në cilësinë e auditimeve të kryera.
2. Vlerësimi i riskut vazhdon të jetë një proces pak i zbatuar në praktikë nga strukturat e auditimit të brendshëm. Rastet e vlerësimit të riskut nuk janë praktika të zakonshme të punës audituese.
3. Vazhdon të ketë raste të shkeljeve të pavarësisë së veprimtarisë së auditimit të brendshëm, gjë e cila nuk krijon ambjent të përshtatshëm për ushtrimin e funksionit të AB, në përputhje me kërkesat e standardeve ndërkombëtare.
4. Vazhdon të ketë nivel relativisht të ulët të ndërgjegjësimit të menaxhimit të lartë ndaj rolit të AB (kryesisht në pushtetin vendor), rol i cili duhet të konsiderohet si vlerë e shtuar për organizatën, përse kohë NJAB vlerëson sistemet e kontrollit të brendshëm dhe jep rekomandime në kuadër të mirëmenaxhimit të fondeve publike.
5. Një pjesë e mirë e institucioneve të pavarura (16 institucione), nuk e realizojnë funksionin e AB sipas përcaktimeve të ligjit nr.9720, datë 23.04.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, i ndryshuar.

1.3. MASAT THELBËSORE PËR PËRMIRËSIMIN E SISTEMIT TË KB PËR VITIN 2014

Më poshtë jepen masat që parashikohen të ndërmerren në fushën e MFK për vitin 2014:

1. Rishikimi i kuadrit ligjor të financave publike të tilla si ligji nr.10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” dhe ligji nr.9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” (në bashkëpunim me struktura të tjera kryesore përgjegjëse).

2. Hartimi i objektivave strategjike të MFK deri në vitin 2020, si pjesë e strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020.
3. Monitorimi në vazhdimësi i procesit të caktimit të nëpunësve zbatues në çdo nivel në NJQP, me qëllim përmbushjen e kriterëve ligjore dhe dhënien e rekomandimeve për përmirësimin e strukturave.
4. Përfundimi i fazës së dytë të “Planit 5-vjeçar të implementimit të një sistemi modern të MFK” në Autoritetin Rrugor Shqiptar, me mbështetjen financiare të SIDA dhe më pas fillimi i zbatimit të fazës së tretë (2014-2015) në tre ministri linje (Ministria e Shëndetësisë, Ministria e Arsimit dhe Sporteve dhe Ministria e Bujqësisë e Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave) dhe katër institucione vendore (Bashkia: Korçë, Shkodër, Pogradec dhe Berat) nëpërmjet bashkëpunimit me Ministrinë e Financave të Francës dhe Ministrinë e Financave të Austrisë, mbështetur me fondet e BE, nëpërmjet “Projektit të Binjakëzimit” me këto institucione.
5. Bashkëpunimi me Departamentin e Administratës Publike dhe Drejtorinë e Përgjithshme të Buxhetit për rishikimin e VKM nr. 474/2011, “Për përcaktimin e standardeve e të procedurës që duhet të ndiqet gjatë hartimit dhe miratimit të strukturave organizative të institucioneve të administratës publike”.
6. Përmirësimi i procesit të menaxhimit të riskut dhe hartimit të strategjisë së riskut në njësitë qendrore dhe vendore në përputhje me aktet e reja nënligjore të MFK, nëpërmjet asistencës së vazhdueshme të institucioneve dhe trajnimeve në shkallë të gjerë. Vazhdimi i bashkëpunimit me Kontrollin e Lartë të Shtetit, për të pasur objekt të punës së tyre dhe kërkesat e ligjit të MFK, duke u fokusuar më shumë në menaxhimin e riskut (praktikë që tashmë ka filluar).
7. Bashkëpunimi me Drejtorinë e Përgjithshme të Buxhetit, për zbatimin e kërkesave të udhëzimit nr. 8, datë 29.03.2012 “Për procedurat standarde të përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm”, për dërgimin nga NJQQ, të formularit që lidhet me identifikimin dhe kostimin e risqeve për objektivat e paraqitura.
8. Bashkëpunimi në vazhdimësi me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike (ASPA) për realizimin e trajnimeve të planifikuara me tematikë “Konceptet e MFK me fokus përgjegjshmëria menaxheriale”, “Menaxhimi i riskut” dhe “Procedurat për përgatitjen e hartës së proceseve dhe gjurmës së auditit”, me grupe të ndryshme interesi të institucioneve publike.
9. Krijimi i një rrjeti profesional të NJQH/MFK, me eksperte të fushës së financave publike me qëllim shkëmbimin e eksperiencave dhe harmonizimin/përmirësimin e akteve ligjore dhe nënligjore.
10. Organizimi i një konference me titullarët e institucioneve qendrore për rritjen e ndërgjegjësimit mbi kontrollin e brendshëm pas ndryshimeve të nëpunësve autorizues në Institucionet Qendrore.
11. Analizat e kryera nga NJQH/MFK dhe rekomandimet për çdo Ministri Linje dhe për 12 Bashki kryesore do t’i dërgohen secilit titullar, për të reflektuar mbi përmirësimin e punës në të ardhmen.

Më poshtë jepen masat që parashikohen të ndërmerren në fushën e AB për vitin 2014:

1. Në bashkëpunim me SIGMA, do të hartohet një Plan Veprimi për zhvillimet e mëtejshme në fushën e AB.

2. Rishikimi i ligjit nr.9720, dt.23.04.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” i ndryshuar, me qëllim kryesor përcaktimin e kategorizit të audituesve të brendshëm, i shoqëruar dhe me një trajnim përkatës për çdo nivel.
3. Paralelisht me rishikimin e ligjit të AB do të punohet për hartimin e strategjisë së trajnimit dhe metodologjinë e vlerësimit të cilësisë së AB.
4. Zhvillimi i Programit të Trajnimit të Vijueshëm të Detyrueshëm, miratuar me Urdhrin e Ministrisë të Financave nr.48, dt.22.04.2014 “Për miratimin e programit të trajnimit të vijueshëm të detyrueshëm për audituesit e brendshëm në sektorin publik”. Ky trajnim është parashikuar të kryhet në 7 faza, në të cilat do të përfshihen të gjithë Audituesit e Brendshëm në sektorin publik. Ky proces synon, rritjen profesionale të AB të punësuar në sektorin publik.
5. Do të punohet që procesi i vlerësimit të riskut të merret në konsideratë nga NJAB, gjatë planifikimit strategjik dhe vjetor 2015-2019, si dhe të jetë pjesë e trajtimit me profesionalizëm i problematikave të dala gjatë auditimeve të kryera. Koncepti i vlerësimit të riskut trajtohet si modul më vete gjatë trajnimit të vijueshëm të detyrueshëm gjatë vitit 2014.

SEKSIONI II - MENAXHIMI FINANCIAR DHE KONTROLLI

2.1. Kërkesat e standardit për menaxhimin financiar dhe kontrollin

Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli, është një proces gjithëpërfshirës i aktiviteteve të njësisë, dhe zhvillohet si nga niveli menaxherial, ashtu edhe nga stafi i institucioneve. Ky proces ka si pikësynim të ofrojë garanci të arsyeshme se objektivat e organizatës po arrihen me anë të:

1. veprimtarive efektive, eficiente dhe me ekonomi;
2. pajtueshmërisë me legjislacionin dhe me aktet e brendshme dhe kontratat;
3. informacioneve operacionale e financiare të besueshme e të plota;
4. mbrojtjes së informacionit dhe aktiveve.

Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli në sektorin publik arrihet nëpërmjet:

1. krijimit të një mjedisi kontrolli eficient dhe efektiv;
2. menaxhimit efektiv të riskut;
3. zbatimit të duhur të aktiviteteve të kontrollit;
4. menaxhimit të informacionit dhe komunikimit;
5. monitorimit të aktiviteteve të kontrollit të njësisë së sektorit publik.

Faktorët që duhet të ekzistojnë për të mbështetur një sistem të shëndoshë të MFK janë:

1. Objektivat e politikës të përcaktojnë veprimtarinë operacionale.
2. Strukturat menaxheriale të jenë të dizenuara për të përcaktuar objektivat e politikave (pra të jetë e qartë se kush janë drejtuesit, burimet e vëna në dispozicion të tyre, përgjegjësitë e tyre, fushat e kompetencës dhe të raportimit).
3. Aktiviteti operacional duhet të vlerësohet rregullisht nga menaxherët për të siguruar se i plotëson nevojat e përdoruesve, në përputhje me objektivat e politikave dhe që këto aktivitete janë të mbështetura në parimet e ekonomisë, eficiencës dhe efektivitetit.
4. Vetëm ato aktive që janë të nevojshme për realizimin e objektivit të politikës apo aktivitetit duhet të ruhen dhe pjesa tjetër të dhurohet/shitet, jepet në përdorim ose nxirret jashtë përdorimit.

5. Menaxherët duhet të kenë në dispozicion informacionin specifik (financiar dhe operacional) të nevojshëm, për të siguruar që objektivat janë duke u arritur në përputhje me parimet e ekonomisë, eficiencës dhe efektivitetit dhe në pajtim me planet dhe programet.
6. Menaxherët marrin përgjegjësinë e plotë për specifikimin e sistemit të kontrollit të brendshëm dhe për efektivitetin e këtyre sistemeve.
7. Menaxherët duhet të marrin parasysh risqet në planifikimin e masave për realizimin e objektivave të politikës.

2.2. Baza për vlerësimin e sistemit aktual

Ky vlerësim u bazua kryesisht në deklaratën personale të NA të NJQP dhe raportin vjetor për cilësinë e sistemit të KB. Të gjitha NJQP kanë detyrimin për të paraqitur në Ministrinë e Financave deklaratën dhe raportin vjetor të gjendjes së sistemit të KB në njësinë që përfaqësojnë. Format i deklaratës dhe struktura e raportit është standard i vendosur nga Ministria e Financave me udhëzimin nr.28, datë 15.12.2012, “Mbi Paraqitjen e Deklaratës dhe Raportit Vjetor për Cilësinë e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm në Njësitë Publike”, në kuadrin e plotësimit të akteve nënligjore të MFK (kërkesë e nenit 6, të ligjit nr.10296, të MFK).

Vlen të theksohet që stafi i NJQH/MFK ka analizuar jo vetëm të dhënat statistikore nga përgjigjet e dërguara nga NJQP, por ka bërë vlerësimin duke marrë në shqyrtim komentet e bëra nga institucionet për zhvillimin e elementeve të ndyshëm të sistemeve të MFK në njësitë e tyre, raportet dhe deklaratat e cilësisë së sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit, takimet direkte të zhvilluara me disa përfaqësues të nivelit menaxhial të NJQP, eksperiencën e krijuar gjatë zhvillimit të seminareve informuese dhe ndërgjegjësuere, vlerësimin në praktikë të një pjese të institucioneve qendrore nëpërmjet monitorimit të përgjigjeve të dhëna në pyetësorë, si dhe vlerësimin e treguesve të performancës të dërguar nga strukturat e buxhetit, thesarit, NJQH/MFK dhe NJQH/AB të Ministrisë së Financave.

2.3. Analiza e sistemit të MFK sipas pesë komponentëve

2.3.1. Mjedisi i kontrollit

Mjedisi i kontrollit është çelësi i menaxhimit të mirë të fondeve publike dhe elementeve të tjerë të MFK. Ai i jep tonin njësisë publike dhe përbën themelin ku ngrihen të gjithë komponentët e tjerë të kontrollit të brendshëm, pasi ai ngrë strukturën dhe vendos disiplinën. Faktorët e mjedisit të kontrollit të brendshëm përfshijnë: vendosjen e objektivave dhe politikave, strukturën organizative, integritetin, vlerat etike dhe profesionalizmin e menaxhereve dhe punonjësve të organizatës, filozofinë dhe stilin e punës së drejtuesit, mënyrën se si menaxheri shpërndan detyrat dhe ngarkon përgjegjësitë apo si organizon dhe zhvillon punonjësit në institucion, etj.

➤ Vendosja e objektivave

Misioni i një njësie të sektorit publik formulohet mbështetur në ofrimin e shërbimit më të mirë ndaj publikut, nëpërmjet menaxhimit efektiv, eficient dhe me ekonomi të burimeve publike. Misioni është arsyeja e ekzistencës dhe funksionimit të një njësie dhe përfshin aspekte të aktiviteteve, vlerave dhe objektivave të saj. Të gjitha strukturat organizative (drejtoritë dhe sektorët) duhet të vendosin objektivat e tyre dhe t'i harmonizojnë ato me objektivat e vendosura nga nivelet më lartë.

Grafiku i mëposhtëm tregon përgjigjet e dhëna nga NJQP për dy vite (2012, 2013) lidhur me mos-informimin e brendshëm, mos-ekzistencën e deklaratës së misionit dhe planeve të veprimit. Nga krahasimi i dy viteve rezulton që kemi një trend në ulje të përgjigjeve negative, të cilat janë kryesisht

nga Njësitë e Qeverisjes Vendore dhe që i përgjigjet njërive vendore të cilat kanë kapacitete të kufizuara të personelit të burimeve financiare dhe në zona të thella malore.

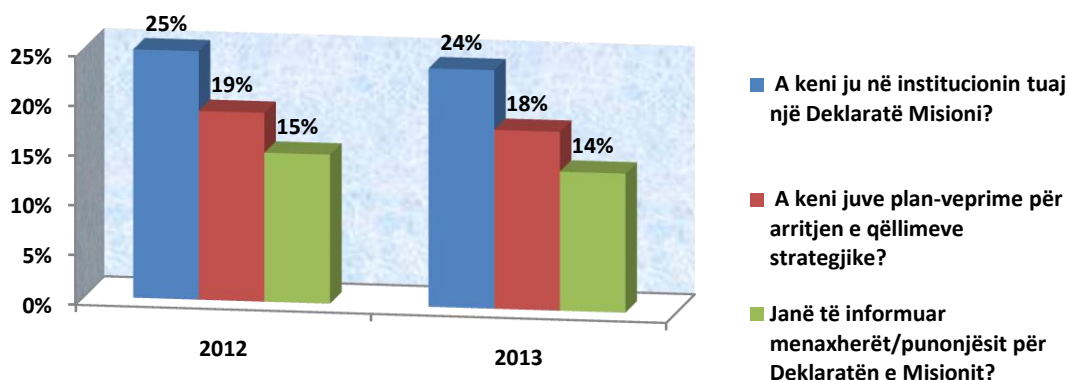


Figura 2 – Trendi në përqindje i përgjigjeve negative në Mjedisin e Kontrollit

➤ *Struktura organizative*

Struktura organizative ndërtohet në mënyrë të tillë që të mundësojë arritjen e objektivave të politikës në mënyrë eficiente, në përputhje me standardet specifike dhe në afatin kohor të përcaktuar. Struktura duhet të jetë në përputhje me standardet e kontrollit të brendshëm, në mënyrë që të sigurojë se detyrat, hierarkia, linjat e raportimit dhe përcaktimi i aktiviteteve të kontrollit janë ndarë siç duhet për të siguruar përmbushjen e objektivave afatmesme. Në lidhje me këtë komponent të mjedisit të kontrollit janë analizuar aspekte të veçanta si caktimi i NA dhe NZ në përputhje me ligjin për MFK, krijimi i Grupeve të Menaxhimit Strategjik dhe përputhja e strukturës me qëllimin dhe aktivitetet e institucionit.

Bazuar në evidentimet e mos-përputhjeve ligjore të caktimit të Nëpunësve Zbatues të çdo niveli të njërive të qeverisjes së përgjithshme (aparaturë + njësi vartësie) të fundit të vitit 2012, rekomandimeve të Kontrollit të Lartë të Shtetit për zgjidhjen e kësaj problematike dhe konkluzioneve të Bordit të KBFP në Ministrinë e Financave, ndaj çdo njësie publike u kërkua në vazhdimësi me shkresë të njëpasnjëshme rishikimi i caktimit të Nëpunësve Zbatues sipas kërkesave të ligjit nr. 10296/2010, “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” dhe ligjit nr.90/2012 “Për Organizimin dhe Funkcionimin e Administratës Shtetërore”. Me monitorimin dhe mbështetjen e pandërprerë të NJQH/MFK u arrit 80% progres në caktimin e Nëpunësve Zbatues sipas kërkesave ligjore.

Në bazë krahasimi me vitin 2012, nga 1433 institucione në total vetëm 7% e tyre nuk plotësojnë kërkesat ligjore lidhur me kriterin e arsimit të Nëpunësit Zbatues dhe/ose vartësisë direkte të tij nga Nëpunësi Autorizues dhe/ose funksionimit të strukturës së Nëpunësit Zbatues (nga 33% NZ që nuk përmbushin kriteret në vitin 2012).

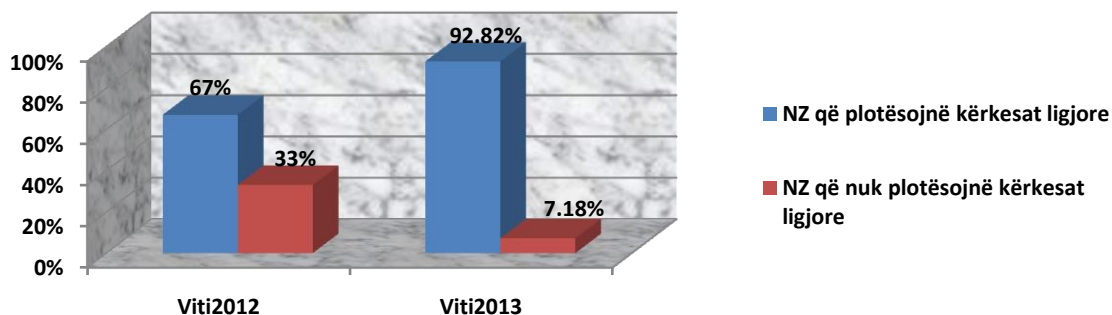


Figura 3 - Statusi i NZ bazuar në kërkesat ligjore

Në analizë të detajuar të ndarë sipas kriterëve ligjore, 94% Nëpunës Zbatues rezultojnë me formim profesional sipas kërkesave ligjore, nga 88% në vitin 2012 (grafiku 4). Nga këto, komunat zënë peshën kryesore të cilat janë shprehur që mungon oferta e punës me arsimin e duhur sipas kërkesave ligjore (64 komuna), 3 bashki të vogla (Libohovë, Konispol, Manzë) dhe njësitë vartëse të njësive të publike (25 njësi).

Problematika e linjës së raportimit dhe ndërtimit të strukturës së Nëpunës Zbatues, pavarësisht se duket e papërfillshme në vlerë, rreth 1% nuk plotësojnë kriterin, përbëhet nga tre institucione të rëndësishme në nivel aparati (Kuvendi, Bashkia Tiranë dhe Kontrolli i Lartë i Shtetit), ndërsa pjesa tjetër janë njësi vartëse të NJQP. Rritja e statusit të drejtuesit të financave, duke e bërë atë pjesë të grupit të drejtuesve operacionale në vartësi direkte të Nëpunës Autorizues jashtë strukturave mbështetëse është arritur në kohë rekord në sajë të ristrukturimit të institucioneve qendrore me ardhjen e qeverisë së re (Grafiku nr. 5).

Formimi profesional i Nëpunës Zbatues

Kërkesa ligjore: Nëpunësi Zbatues duhet të ketë diplomë universitare të nivelit të dytë në shkencat ekonomike ose juridike, me specializim pasuniversitar në fushën e financave publike dhe përvojë menaxheriale.

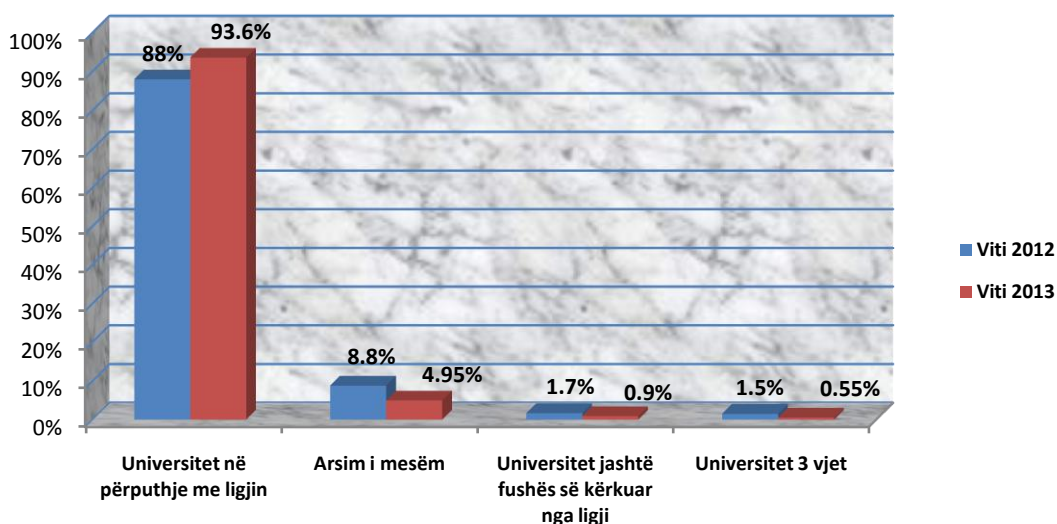


Figura 4 - Arsimitimi i Nëpunësve Zbatues

Niveli hierarkik i Nëpunësit Zbatues dhe struktura e Nëpunësit Zbatues

Kërkesa Ligjore: Nëpunësi Zbatues duhet të jetë në nivel menaxherial në vartësi direkte nga Nëpunësi Autorizues i njësisë.

Funksionet e lidhura me planifikimin, zbatimin, kontabilitetin dhe raportimin financiar, kryhen të gjitha nga një strukturë administrative e veçantë në vartësi direkte të Sekretarit të Përgjithshëm. Struktura administrative si më lart organizohet në sektorë, drejtori, drejtori të përgjithshme, në varësi të kompleksitetit të detyrave përkatëse.

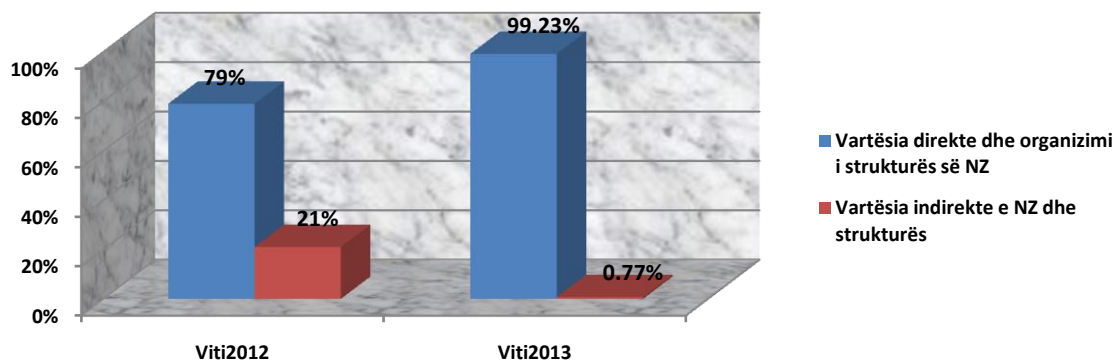


Figura 5 - Vartësia dhe struktura e NZ

Gjithashtu, gjatë monitorimit të Nëpunësve Zbatues janë rregulluar rreth 100 raste të reja të caktimit të Nëpunësve Zbatues të institucioneve gjatë vitit 2013 dhe fillimi i vitit 2014.

Pavarësisht arritjes vazhdon të mbetet i pavlerësuar roli i drejtuesit të financave (NZ) të institucioneve në aspektin e nivelit menaxherial në njësitë vartëse të njësive publike me numër shumë të kufizuar punonjësish, të cilat kanë të miratuara në strukturat organizative Nëpunësin Zbatues në nivel “Specialist Finance”. Pamjaftueshmëria e stafit të financës për kryerjen e detyrave duke respektuar kërkesat e ndarjes së kontroleve të brendshme (neni 22 i ligjit për MFK), lë shkas për mundësi mashtrimi dhe abuzimi. Ligji parashikon funksionet e NZ si menaxher dhe jo si specialist në institucion. Nënkuptoheq funksionet e financës mbuloheq nga personel në vartësi të NZ ku duhet të ndahet minimalisht funksioni i planifikimit dhe ai i monitorimit nga funksioni i zbatimit të buxhetit dhe disa nëndarje brenda këtij të fundit.

➤ Krijimi i Grupeve të Menaxhimit Strategjik

Nga përgjigjet rezulton se Grupet e Menaxhimit Strategjik janë krijuar në nivel 79% të institucioneve me një rritje prej 6% krahasuar me vitin 2012, në përputhje me kërkesat ligjore, megjithatë ato funksionojnë kryesisht gjatë procesit të planifikimit dhe nuk është e qartë nëse janë apo po bëhen instrumente efektive të menaxhimit strategjik brenda njësive publike. Zhvillimi i takimeve periodike dhe raportimi do të përmirësojnë nivelin e komunikimit institucional dhe informimin. Grupet e menaxhimit strategjik duhet të ndihmohen për t'u bërë më efektive nga ana operationale dhe për ta realizuar këtë, kërkohet një qasje më e mirë në procesin e vendimarrjes.

➤ Etika personale dhe profesionale

Është përgjegjësi e menaxherëve të institucioneve të caktojnë zhvillimin dhe zbatimin e procedurave për raportimin e parregullsive. Në lidhje me ekzistencën e procedurave për raportimin e gabimeve, mashtrimit dhe parregullsive, pjesa më e madhe e institucioneve (70% e tyre) pohojnë se kanë procedura të tilla ekzistuese. Por pavarësisht përgjigjeve pozitive, monitorimi i kryer nga NJQH/MFK tregon se nuk është kuptuar që kërkesa ka të bëjë me ekzistencë procedurash të shkruara dhe jo zbatimin ose jo të kuadrit ligjor mbi etikën.

Përsa i përket kodit të etikës, institucionet kryesisht zbatojnë legjislacionin në fuqi dhe një pjesë e tyre (institucionet qendrore kryesisht) kanë përfshirë rregulla të etikës në rregulloret e brendshme. Por nuk rezultojnë që çdo institucion të ketë kodin/rregulloren e vet të etikës në përputhje me legjislacionin në fuqi por edhe me veprimtarinë specifike të tij.

➤ *Filozofia e menaxhimit dhe sjellja e titullarit*

Në lidhje me stilin e menaxhimit, elementi pozitiv përfaqësohet nga praktika e mirë e zhvillimit të takimeve të rregullta të menaxhimit për diskutimin e çështjeve themelore të menaxhimit të njësisë publike ku ata bëjnë pjesë. Në disa njësi publike frekuenca dhe mënyra e organizimit të takimeve janë të përshkruara në rregulloret e brendshme të institucioneve. Një ndër elementet thelbësorë përbërës të stilit menaxherial është dhe delegimi i detyrave. Aktualisht nga raportet vjetore, por edhe nga monitorimi i NJQH/MFK për NA, vihet re mungesa e vullnetit për delegim në nivelet e vartësisë si dhe mangësira në këtë drejtim, sidomos në mos-ekzistencën e procedurave të shkruara për mënyrën e delegimit dhe përshkrimin e kompetencave, të cilat mund të delegohen.

Opinion i NJQH/MFK

Fokusi në lidhje me rritjen e efektivitetit duhet të përqëndrohet krahas përcaktimit të misionit, strategjisë dhe objektivave, në mënyrë të veçantë në hartimin dhe monitorimin e planeve konkrete të veprimit, të cilat duhet të përmbajnë afatet kohore dhe personat përgjegjës për realizimin e tyre.

Nga monitorimi i realizuar nga NJQH/MFK për caktimin e NZ vlerësohet fakti që statusi i nëpunësit zbatues u rishikua dhe u vendos sipas ligjit në pjesën më të madhe të aparateve qendrore të ministrive të linjës, të cilat rezultojnë problematike deri në muajin tetor 2013 (Ministria e Shëndetësisë dhe Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës, përfunduan rishikimin e strukturave në fillim të 2014). Vazhdon të mbetet problematike caktimi në një numër të caktuar të institucioneve (kryesisht komuna) të NZ pa arsimin e duhur, si dhe stafi i kufizuar në strukturën e financave që sjell si rezultat kryerjen/ndarjen e detyrave të financës në pak persona duke mos respektuar kriteret e kontrollit të brendshëm dhe duke lënë hapësira për abuzim.

Do të ndiqen më nga afër institucionet problematike, të cilave do t'u ofrohet këshillim si dhe trajnime, por kjo kërkon edhe bashkëpunim më departamentin e administratës publike për rishikimin e përbërjes së strukturave të financave dhe nivelin e pagës së punonjësve.

Kuadri i ri ligjor përcakton saktë delegimin e detyrave dhe sidomos ato të nëpunësit autorizues dhe zbatues. Detaje mbi delegimin e detyrave duhet të përfshihen në rregulloret e brendshme të institucioneve publike dhe duhet të dokumentohet delegimi duke theksuar qartë çfarë delegohet, kujt i delegohet, mënyra dhe frekuenca e raportimit.

2.3.2. Menaxhimi i Riskut

Menaxhimi i Riskut është procesi i identifikimit, vlerësimit dhe monitorimit të risqeve me të cilat përballet njësi publike në arritjen e objektivave të saj, si dhe kryerja e kontrolleve të nevojshme, për ta mbajtur ekspozimin ndaj riskut në një nivel të pranueshëm për institucionin. Menaxhimi i riskut paraqet një koncept të ri për administratën publike shqiptare, ende të pakonsoliduar. Përsa i përket akteve normative, përveç ligjit të MFK, i cili hedh bazat për futjen e konceptit të riskut dhe të dokumentimit të procedurave të identifikimit dhe vlerësimit të risqeve, aktet nënligjore në fushën e menaxhimit të financave publike të miratuara nga Ministria e Financave, shtjellojnë detyrat dhe përgjegjësitë në këtë fushë.

Nga përgjigjet e NJQP vërehet se një pjesë e konsiderueshme e njësisë publike nuk disponojnë procedura të menaxhimit të riskut. Numri i tyre rritet nëse do të analizohej hartimi i strategjisë së

risqeve që pengojnë përmbushjen e objektivave. Grafiku në vijim ilustron sa më lart, si dhe pasqyron të dhënat e njësisive të qeverisjes së përgjithshme për tre pyetjet e përzgjedhura nga pyetësi.

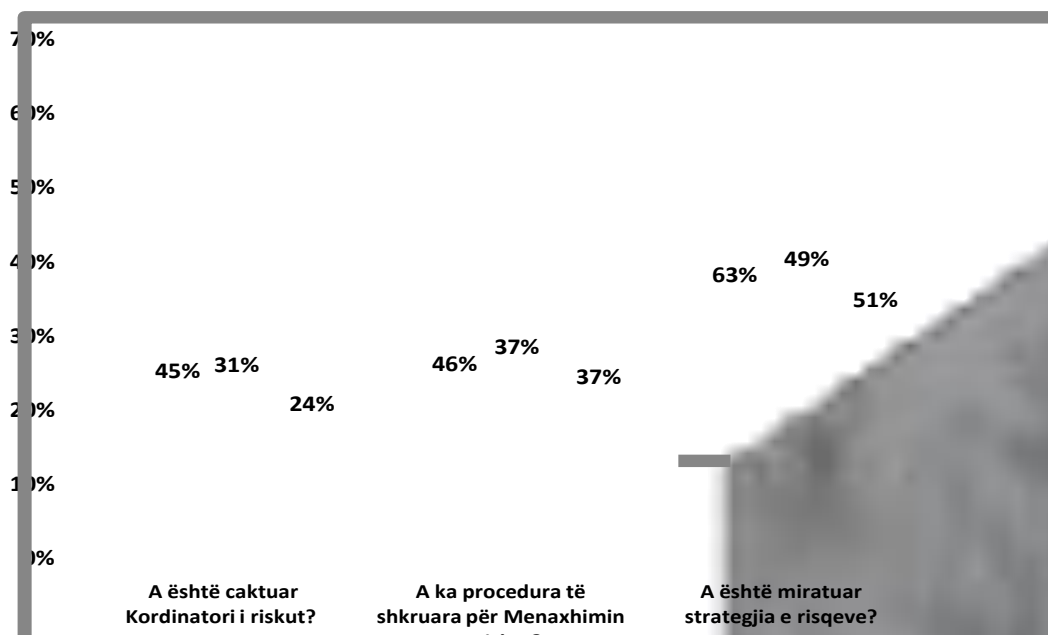


Figura 6 - Menaxhimi i Riskut (përgjigjet negative në %)

Opinionimi i NJQH/MFK

Nga këndvështrimi ynë rezulton se nuk është kuptuar siç duhet roli i koordinatorit të riskut dhe ende nuk janë caktuar koordinatorët sidomos në NJQV, pavarësisht se ligji për MFK shprehet qartë që Nëpunësi Autorizues është koordinatori i riskut i njësisë, i cili mund edhe ta delegojë këtë funksion. Në praktikë vihet re që detyra e kordinatorit të deleguar të riskut i është caktuar NZ si person që kordinon procesin e buxhetimit. Nga ana tjetër vërehet se nuk ka procedura të brendshme të shkruara për identifikimin e risqeve, por relatohet që ato janë objekt i vazhdueshëm diskutimi verbal dhe vlerësimi midis titullarëve dhe stafit për t'i minimizuar dhe për të bërë të mundur përmbushjen e objektivave. Mund të konkludojmë që nuk ka akoma formalizim të këtij procesi. Nga verifikimet në institucionet e qeverisjes qendrore rezulton se pjesa më e madhe e ministrive të linjës e kanë nisur procesin e identifikimit të risqeve duke hartuar regjistrin e riskut, por që nuk është finalizuar me strategjinë e riskut, i cili duhet të jetë diskutuar dhe miratuar në GMS.

Duke patur parasysh se menaxhimit i riskut është ende në hapat e para, NJQH/MFK ka planifikuar zhvillimin e trajnimeve të mirëfillta në këtë fushë si duke vepruar individualisht me institucionet ashtu dhe nëpërmjet institucioneve trajnuese si Shkolla Shqiptare e Administratës Publike.

Udhëzimit nr. 8, datë 29.03.2012 “Për procedurat standarde të përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm”, kërkon që çdo NJQQ krahas formularëve për kërkesa buxhetore duhet të ketë të listuara dhe risqet që shoqërojnë objektivat duke përcaktuar dhe kostot që i shoqërojnë këto risqe. Bashkëpunimi me Drejtorinë e Përgjithshme të Buxhetit do ta bëjë efektive këtë proces.

2.3.3. Aktivitetet e Kontrollit

Aktivitetet e kontrollit janë rregullat, procedurat dhe veprimet, që synojnë reduktimin e risqeve me synimin për të arritur objektivat e organizatës, si dhe për të nxitur zbatimin e vendimeve të titullarit. Në vendosjen e aktiviteteve të kontrollit, titullarët e institucioneve duhet të marrin parasysh përfitimet që këto aktivitete pritet të japin, sikurse dhe kostot për futjen dhe zbatimin e tyre.

Aktivitetet e kontrollit duhet të ingranohen tek proceset dhe sistemet, në momentin që këto procese dhe sisteme krijohen. Futja e aktiviteteve të kontrollit më vonë, do të ishte më e kushtueshme dhe më pak efiçente.

Njësitë publike deklarojnë se kanë përmbushur kërkesat ligjore minimale dhe kanë vënë në zbatim kontrole të përshtatshme në fushat e mëposhtme: ekzistencën e rregullave/udhëzimeve të brendshme për përshkrimin e proceseve kryesore operacionale dhe financiare, ndarjen e detyrave, delegimin e detyrave dhe përgjegjësisë. Grafiku në vijim ilustron përgjigjet e marra nga NJQP.

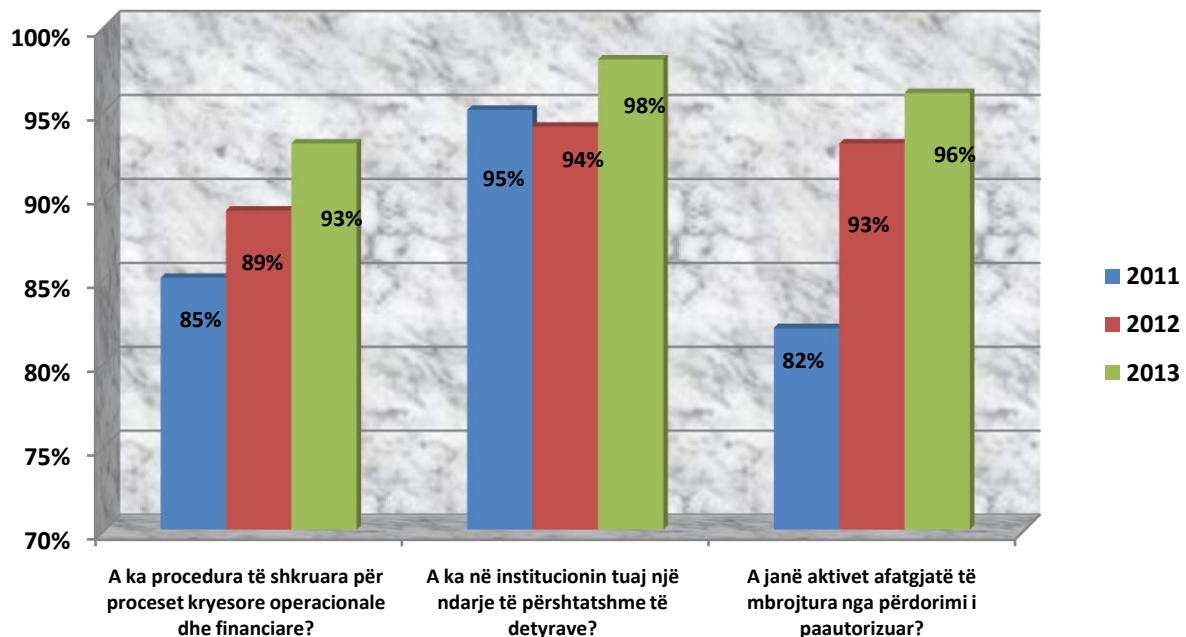


Figura 7 - Aktivitetet e Kontrollit

Ndarja e detyrave

Brenda çdo njësie publike është e detyrueshme të ketë një hierarki të menaxhimit, me titullarin e njësisë që ka përgjegjësinë kryesore për miratimin e politikave dhe rregullave të brendshme të KB, dhe pastaj përgjegjësitë individuale menaxheriale që shpërndahen tek NA dhe çdo menaxher brenda njësisë (përfshi edhe drejtuesit e njësive të vartësisë). Ky proces menaxhimi duhet të dokumentohet plotësisht duke përfshirë shkallën e çdo kompetence individuale të menaxherit, niveli i vendimarrjes së menaxherit dhe mënyra e raportimit.

Pavarësisht përgjigjeve të dhëna nga NJQP (të ilustruara në grafikun e mësipërm) mund të theksojmë se për përshkrimet e pozicioneve të punës ekziston një bazë ligjore dhe një praktikë e mirë në këtë drejtim. Në lidhje me këtë aspekt të ndarjes së detyrave mund të pohojmë që në pjesën më të madhe të njësive publike (në të gjitha njësitë qendrore dhe pjesërisht në ato vendore) ekzistojnë përshkrimet e punës. Ato përfshihen në rregulloret e brendshme ose në kontratat e punës.

Përshkrimi i proceseve të punës

Hartimi i një liste (harte) me proceset e punës garanton uniformitetin në kryerjen e proceseve të punës, identifikimin e aktiviteteve të kryera, përgjegjësitë për kryerjen e një aktiviteti, si dhe afatet brenda të cilave këto aktivitete duhet të kryhen së bashku me një pamje të përgjithshme të veprimtarive të kontrollit që identifikohen brenda një procesi dhe që garantojnë përmbushjen e objektivave të procesit. Vërehet që në praktikë ka një moskuptim të domosdoshmërisë së ekzistencës së përshkrimit të proceseve të punës. Jo vetëm kaq por shpeshherë përshkrimi i procesit të punës konfondohej me përshkrimin e pozicionit të punës. Prandaj krahas trajnimit për menaxhimin e riskut,

gjurmët e auditimit dhe zbrërthimin e kudrit nënligjor, do të mbahet parasysh nga NHQH/MFK dhe sqarimi i listës së proceseve dhe theksimi i domosdoshmërisë së saj.

Menaxhimi i aktiveve

Në praktikë ka probleme në fushën e menaxhimit të aktiveve, sidomos përsa i përket vendimarrjes për nxjerrjen nga përdorimi të aktiveve publike. Në bazë të Udhëzimit nr. 30, datë 27.12.2011 e Ministrit të Financave “Për menaxhimin e aktiveve në njësitë e sektorit publik”, çdo NJQP ka detyrimin e përgatitjes së udhëzimeve specifike për njësitë e tyre. Kjo përsa i përket organizimit të brendshëm të procesit të vlerësimit dhe kompetencave në daljen nga përdorimi të aktiveve të tyre. Nga informacioni i siguruar nëpërmjet kontakteve të vazhdueshme dhe shkresore disa institucione kanë paraqitur si problematike, dhënien/mbingarkimin e NZ me kompetenca dhe mungesën e kompetencave të strukturave vartëse për vlerësimin dhe nxjerrjen jashtë përdorimit të aktiveve.

Aktiviteti i kontrollit për sistemin e IT

Vlerësohet që 55% e institucioneve kanë dhënë përgjigje negative që nuk disponojnë sisteme të mirëfillta të IT. Në këto kushte dhe informacioni që sigurojnë menaxherët për vlerësimin e progresit të objektivave të njësisë në tërësi dhe strukturat në veçanti nuk është i plotë, e cila shikohet nga përgjigjet e dhëna ku 43% janë përgjigjur që nuk e disponojnë këtë lloj informacioni.

Opinionimi i NJOH/MFK

Aktivitetet e kontrollit janë kërkesa ligjore të detyrueshme për t’u zbatuar nga çdo institucion. Por pyetjet janë të fokusuar për të vlerësuar se si institucionet i aplikojnë këto kërkesa ligjore.

Nga vlerësimi i raporteve dhe monitorimit të bërë në disa institucione konstatohet që proceset që lidhen me përgatitjen e hartës së proceseve dhe gjurmëve të auditit si kërkesa të nenit 16 të ligjit nr.10296/2010 të MFK, nuk janë bërë praktikë procedurale e punës së institucioneve. Në pak institucione është punuar në drejtim të gjurmëve të auditit, të cilët janë asistuar nga NJQH/MFK.

Nga eksperiencia vëmë re se ***shqetësimi i menaxherëve shprehet vetëm në drejtimin që aktivitetet ekzistojnë fizikisht dhe ruhen nga njëzia***. Kjo nuk është e mjaftueshme për shkak se mospërdorimi ose përdorimi joeficient i asetëve do të thotë që sektori publik po përdor më shumë burime kapitale se sa do të duheshin. Menaxherët duhet që jo vetëm të sigurohen që aktivitetet ekzistojnë dhe nuk janë keqpërdorur, por ata gjithashtu duhet të sigurohen që ato janë përdorur në mënyrë eficiente dhe efektive.

Në procesin e rishikimit të udhëzimit nr.30, datë 27.12.2011 “Për menaxhimin e aktiveve në Njësitë e Sektorit Publik”, do të diskutohet për pasqyrimin e kërkesave të institucioneve lidhur me rritjen e kompetencave të njësive vartëse për komisionet e vlerësimit dhe daljes nga përdorimi të aktiveve.

Në lidhje me mbështetjen e TI-së, mund të themi se ajo është kryesisht e natyrës së softeve të thjeshta financiare dhe përgjithësisht nuk ofron informacione mbi gjurmën e auditit. Theksi në të ardhmen duhet të jetë zhvillimi i sistemeve të TI me qëllim përmirësimin e aktiviteteve të kontrollit parandalues dhe back-up për këto sisteme.

2.3.4. Informacioni dhe Komunikimi

Grupi i katërt i komponentëve të KB lidhet me çështjet e informacionit dhe të komunikimit. Komunikimi është shkëmbimi i informacioneve të dobishme ndërmjet personave dhe institucioneve për të mbështetur vendimet dhe për të koordinuar aktivitetet. Informacioni është baza e komunikimit që nevojitet për kryerjen efektive të detyrave të ngarkuara. Informacioni i duhet komunikuar titullarit

dhe nëpunësve të tjerë, në formën dhe në kohën e duhur, për t'i ndihmuar ata në përmbushjen e përgjegjësisë të tyre.

Nga përgjigjet e NJQP mbi çështje specifike si vënia në dispozicion e informacionit mbi MFK, dhe informacionit të nevojshëm për kryerjen e detyrave, si dhe mbi ekzistencën e kanaleve të komunikimit për parregullsitë, vërehen aspekte shumë pozitive në këtë fushë.

Por nga monitorimi rezulton se aktualisht nuk janë zhvilluar mjaftueshëm sistemet e informacionit në mënyrë të tillë që të ofrojnë informacionin e nevojshëm për menaxherët për t'i dhënë mundësi atyre për të vlerësuar përmbushjen ose jo të objektivave dhe standarteve të performancës. Grafiku nr.8 në vijim ilustron sa më lart.

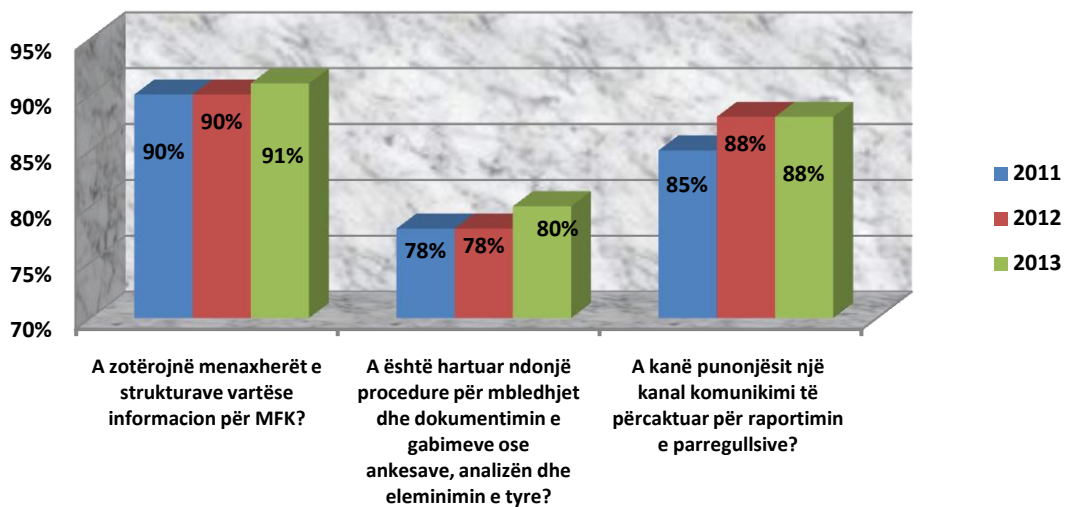


Figura 8 - Informimi dhe Komunikimi

Opinionit i NJQH/MFK

Pavarësisht përgjigjeve të mësipërme, nga monitorimi i kryer rezulton se NJQP nuk kanë zhvilluar ende një sistem komunikimi dhe informacioni të përshtatshëm. Kjo pengon punën e përditshme dhe vendimmarrjen menaxheriale. Raportimi sistematik mujor i menaxherëve, për aktivitetet dhe performancën, në përgjithësi ekziston (siç rezulton dhe nga përgjigjet e tyre) por nuk mund të gjykojmë saktë mbi cilësinë e raporteve. Raportimi financiar është konsideruar zakonisht si një çështje për NA dhe NZ dhe e bëjnë pak menaxherët e linjës. *Ekziston edhe një mungesë e të kuptuarit se si mund të përdoret informacioni financiar për të përmirësuar eficiencën dhe efektivitetin dhe kjo vjen për shkak të fokusimit në kontrollin tradicional.*

Raportimi sistematik është një kërkesë thelbësore e përgjegjshmërisë. Raportimi duhet të mbulojë arritjet, standartet e performancës, mangësitë dhe përdorimin e burimeve. Raportet duhet të pranojnë se mjedisi operativ është dinamik dhe çfarë mund të ketë qenë e planifikuar nuk është e mundur që të arrihet 100% ose e kundërta mund të arrihet më tepër. Menaxherët duhet të bëhen plotësisht të vetëdijshëm për përgjegjësitë që kanë dhe çfarë duhet të raportojnë lidhur me këto përgjegjësi. Për këtë arsye fokusi në të ardhmen do të jetë ndërgjegjësimi i menaxherëve mbi domosdoshmërinë e informacionit dhe raportimit nëpërmjet përmirësimit të metodologjisë dhe seminareve në kuadër të asistencës ndërkombëtare.

2.3.5. Monitorimi

Monitorimi është tërësia e proceseve të rishikimit të aktivitetit të institucionit, i cili synon të ofrojë garanci të arsyeshme se aktivitetet e kontrollit funksionojnë sipas qëllimit për të cilin janë krijuar dhe mbeten eficiente me kalimin e kohës. Sistemi dhe komponentët e tij të veçantë mund të vlerësohen nëpërmjet procesit të monitorimit apo nëpërmjet një sistemi vlerësimesh të shkëputura.

Fokusi këtë vit, si në pyetësorët ashtu edhe në raportet vjetore, ka qenë raportimi i njësive të varësisë tek titullari, monitorimi i progresit dhe linjat e raportimit që sigurojnë pavarësinë e auditimit të brendshëm. Siç mund të vërehet edhe nga grafiku i mëposhtëm, në përgjithësi NJQP janë shprehur shumë pozitivisht për dy pyetjet e para, kurse për pyetjen e tretë rezultoi të ketë probleme mbasi në pjesën më të madhe të njësive të qeverisjes vendore nuk ka auditues të brendshëm.

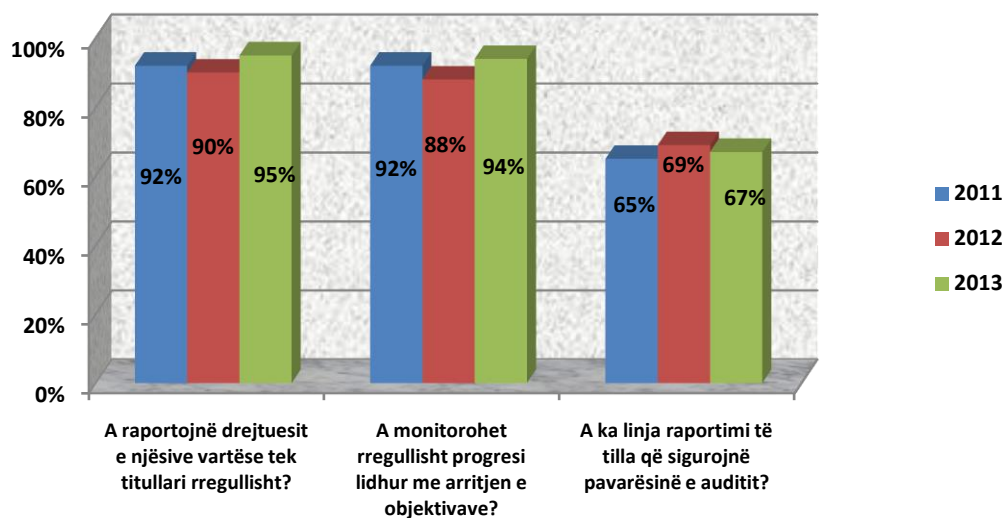


Figura 9 - Monitorimi

Opinionimi i NJOH/MFK dhe NJOH/AB

Nga monitorimi i kryer gjykojmë që frekuenca dhe mënyra e raportimit apo monitorimit duhen përmirësuar dhe të mos jetë e fokusuar vetëm në raportime financiare tradicionale, por edhe të performancës. Gjithashtu, opinionimi i NJQH/AB në lidhje me sigurimin e pavarësisë së funksionit të auditimit të brendshëm është që, pavarësisht progresit, ende mbetet për të bërë në këtë drejtim. Kjo mendohet të realizohet nëpërmjet një fushate ndërgjegjësimi me nivelin e lartë menaxherial.

2. 4. Roli i NJQH/MFK dhe veprimtaria për vitin 2013

Njqh/mfk ka përgjegjësinë për krijimin e standardeve të MFK në sektorin publik, monitorimin e efektivitetit të MFK si dhe mbështet drejtuesit e lartë të ministrive dhe të qeverisjes vendore që të hartojnë, miratojnë dhe të zbatojnë shërbime financiare, sipas procedurave, që janë në pajtim me standardet e kontrollit të brendshëm.

Veprimtaritë e kryera gjatë vitit 2013 u fokusuan në disa drejtime të përmbledhura në vijim:

1. Hartimi akteve nënligjore në plotësim të kuadrit ligjor për MFK, si për shembull:
 - Urdhri i Ministrisë të Financave nr. 5759, datë 10.04.2013 “Për Miratimin e Metodologjisë për Monitorimin e Performancës së Njësive Publike”;
 - Urdhri i Ministrisë të Financave nr. 33, datë 11.07.2013, “Për gjurmët Standarde të Auditit për Prokurimin me Vlerë të Vogël dhe të Lartë”;

- Udhëzimi i Ministrisë së Financave nr. 29, datë 24.12.2013 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të Buxhetit për vitin 2013”.
 - 2. Organizimi i dy seminareve në Qarkun e Korçës dhe Beratit me Nëpunësit Autorizues dhe Zbatues të njësive të qeverisjes vendore për implementimin e kërkesave të ligjit nr.10296/2010 të MFK, me fokus përgjegjshmëria menaxheriale dhe menaxhimi i riskut.
 - 3. Implementimi i fazës së dytë të "Planit 5-vjeçar për zbatimin e një sistemi modern të menaxhimit financiar dhe kontrollit (2011-2016)" miratuar me Urdhër të Ministrisë së Financave nr.11841, datë 10.06. 2011 dhe mbështetur me fonde nga SIDA nëpërmjet projektit “Mbështetje për Ministrinë e Financave”.
 - 4. Në zbatim të rekomandimeve të KLSH dhe konkluzioneve të Bordit të KBFP, vazhdoi monitorimi nga afër i përputhshmërisë së statusit të nëpunësve zbatues të çdo niveli në njësitë e qeverisjes së përgjithshme me kërkesat e nenit 12, të ligjit nr.10296/2010 të MFK dhe ligjin nr.90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”. Për këtë janë kontrolluar institucionet rast pas rasti duke u konfirmuar/refuzuar nëpunës zbatues që nuk plotësonin kërkesat e arsimimit dhe njëkohësisht janë dhënë rekomandime për rishikime të strukturave të financave aty ku është konsideruar e mundshme.
 - 5. Në kuadër të aktiviteteve të parashikuara në planin e punës të projektit “Mbështetje për Ministrinë e Financave, për përmirësimin e menaxhimit financiar dhe kontrollin e fondeve publike” financuar nga SIDA, u organizuan seminarët me tema “Struktura e Informimit dhe Komunikimit për Menaxherët”, “Vlerësimi të Riskut” të “Autoritetit Rrugor Suedez”. Në këto seminare morën pjesë përfaqësues nga Ministria e Financave, Ministria e Punëve Publike dhe Transportit, si dhe nga Autoriteti Rrugor Shqiptar.
 - 6. U zhvillua cikli i Trajnimeve 10 ditore (i ndarë në 5 module të zhvilluara në 2 ditë) sipas këtyre temave: “Bazat e Financës”, “Njohja me konceptet e një sistemi modern të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit”, “Menaxhimi mbi bazën e rezultateve”, si dhe “Sfidat e Autoritetit Rrugor”. Synimi i këtij trajnimi ishte përgatitja e trajnerëve në këto tema.
 - 7. U rishikua pyetësi i vetëvlerësimit mbi funksionimin e MFK në njësinë publike, i hartuar nga Ministria e Financave dhe iu dërgua të gjithë NJQP.
- NJQH/MFK nuk arriti të kryente të gjitha aktivitetet që kishte të planifikuar për vitin 2013, pasi për shkak të zgjedhjeve të përgjithshme elektorale mungoi angazhimi i drejtuesve kryesorë të institucioneve.

SEKSIONI III - FUNKSIONIMI I AUDITIMIT TË BRENDSHËM

3.1 Analiza e realizimit të punës së NJAB

Gjatë analizës së angazhimeve të auditimit për vitin 2013, vihet re se megjithëse janë mbyllur 3 NJAB dhe ka një strukturim të Ministrive të Linjës, niveli i realizimit të angazhimeve është i konsiderueshëm. Kjo vihet re si në planifikimin e subjekteve për t’u audituar, ashtu dhe në numrin e angazhimeve të realizuara. Strukturat e auditimit të brendshëm kanë realizuar në fakt 2098 angazhime auditimi kundrejt 2196 të programuara, që e shprehur në përqindje përbën 96% të Planit Vjetor. Në grafikun e mëposhtëm bëhet një krahasim i realizimit për tre vitet e fundit 2011, 2012 dhe 2013.

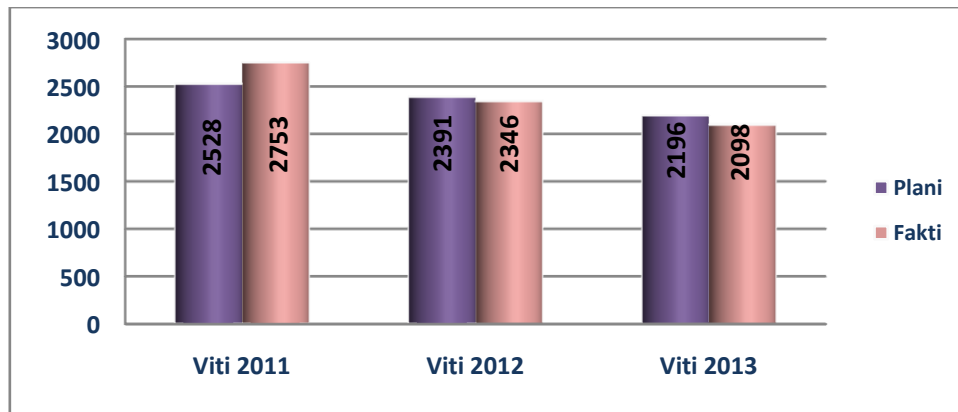


Figura 10 - Realizimi i planit të AB për periudhën 2011-2013

Ky grafik tregon tendencën e realizimit të auditimeve totale për vitin 2013, kundrejt auditimeve të parashikuara për t'u kryer gjatë kësaj periudhe, po ashtu dhe tendencën e realizimit të programeve të auditimit krahasuar me dy vitet e fundit. Nga të dhënat e pasqyruara vërehet se gjatë vitit 2011, ka një tejkalim të kryerjes së auditimeve ndaj planifikimit ndryshe nga viti 2012 dhe viti 2013, ku angazhimet e auditimit të realizuara janë në nivel më të ulët nga sa ishin planifikuar të kryheshin.

3.1.1 Analiza e realizimit sipas llojit dhe objektivave të përcaktuara

Në analizën që i është bërë realizimit të planit sipas llojeve janë vërejtur shmangie të realizimit të programeve nga ato të planifikuara dhe në këtë problem kanë ndikuar faktorët e mëposhtëm:

1. Ndryshimi i prioriteteve në veprimtaritë e subjekteve të audituara, pra ndryshim i shkallës së vlerësimit të riskut (fushat e konsideruara me risk të ulët gjatë fazës së planifikimit kanë rezultuar me risk të një shkalle më lartë dhe anasjelltas);
2. Mbyllja dhe ristrukturimi i një numri të NJAB.
3. Ndërhyrja e titullarëve në implementimin e planeve të auditimit, duke kërkuar auditime të rëndësishme të veçantë jashtë planeve dhe pa marrë miratimin në NJQH/AB.
4. Mbivendosja e misioneve të auditimit të parashikuara nga strukturat e auditimit të brendshëm me auditimet e kryera nga institucione të tjera audituese, veçanërisht nga Kontrolli i Lartë i Shtetit.
5. Performancë jo në kërkesat e standardit e audituesve në kryerjen e funksionit të tyre, e theksuar kjo sidomos në stafin e punësuar rishtazi, pa eksperiencë, të patrajnuar e të pacertifikuar për njohuritë që kërkon profesioni. Një fenomen i tillë vlerësohet të ketë sjellë vonesa në kryerjen dhe përfundimin e misioneve të auditimit brenda afateve të caktuara.

Grafiku i mëposhtëm tregon llojet e auditimeve të planifikuara dhe të realizuara gjatë vitit 2013 sipas llojit:

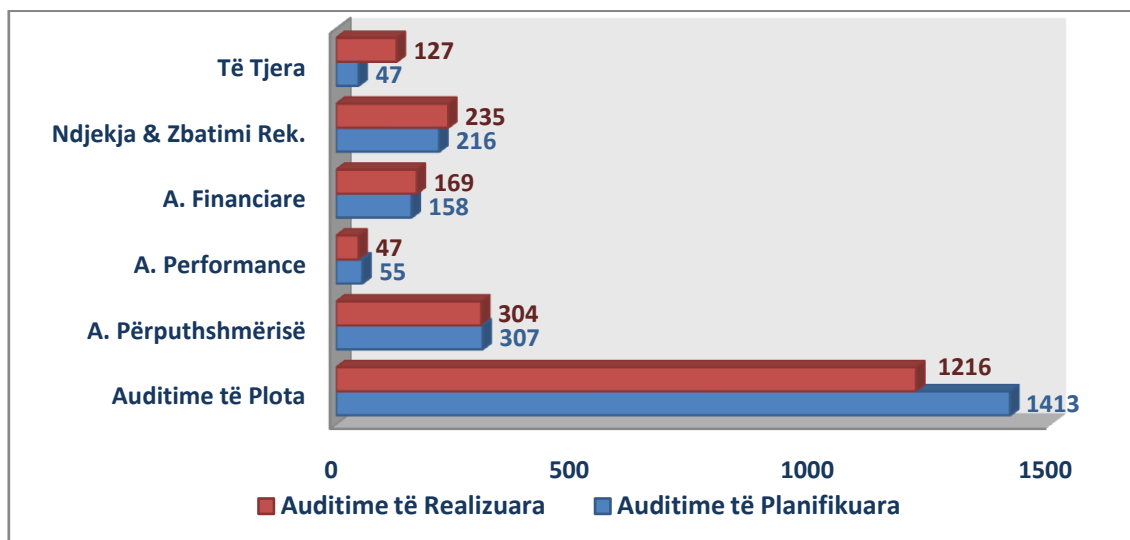


Figura 11 - Realizimi i auditimeve sipas llojit për vitin 2013

Analiza e veprimtarisë tregon se shmangiet më të mëdha lidhen me llojet e auditimeve të kryera. Duke i'u referuar të dhënave të raportuara realizimi i auditimeve në total dhe sipas llojeve paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Tabela 1 - Realizimi i auditimeve sipas llojit për vitin 2013

NJAB	Auditime të planifikuara sipas llojit të tyre							Auditime të realizuara sipas llojit të tyre									
	Shërbime të Sigurisë me bazë sistemi, nga të cilat:							Shërbime të Sigurisë me bazë sistemi, nga të cilat:									
	Të sistemeve/fushave							Të sistemeve/fushave									
	Gjithsej	Të Sistemit	Të përputhshmërisë	Të performancës	Financiare	Ndjekja e Zbatimit të rekomandimeve	Te tjera	Gjithsej	Të plota	Të përputhshmërisë	Të performancës	Financiare	Ndjekja e Zbatimit të rekomandimeve	Te tjera	Evaduar	Ne proces evadimi	
	106	2196	1413	307	55	158	216	47	2098	1216	304	47	169	235	127	1882	216

3.1.2 Risqet kryesore të identifikuar dhe trajtimi i tyre

Në Planet Strategjike dhe Vjetore të njëjësive të auditimit të brendshëm janë identifikuar dhe vlerësuar risqet kryesore për veprimtarinë e subjekte publike. Metodologjitë që përdoren për vlerësimin e riskut janë përcaktuar në ligjin “Për Auditimin e Brendshëm” dhe Manualin e Procedurave dhe pikërisht bazuar në këtë sistem të vlerësimit të riskut, njësitë e auditimit programojnë dhe auditimin e fushave dhe subjekteve që paraqiten me një nivel të lartë risku. Nga analiza e raporteve vjetore individuale të strukturave audituese përcaktimi i nivelit të riskut është bërë duke marrë në

konsideratë faktorët e riskut, të cilët në mënyrë të përmbledhur do të përgjithësoheshin në kategoritë e mëposhtme:

1. kuadri ligjor dhe rregullator;
2. organizimi dhe kompleksiteti i subjekteve;
3. risku i brendshëm i fushës apo subjektit që auditohet;
4. mjedisi i kontrollit;
5. shkalla e ndryshimeve organizative dhe të sistemit të drejtimit (menaxhimit);
6. materialiteti sipas vlerës – transaksionet me vlera monetare dhe/ose volum të madh;
7. materialiteti sipas natyrës- çështje ndaj të cilave ka interes të lartë publik.

Bazuar në këta faktorë strukturat audituese vlerësojnë me risk më të lartë sistemet në vijim:

1. Sistemi i pagesave për personelin rezulton të ketë një nivel të konsiderueshëm risku që lidhet kryesisht me shmangie në zbatimin korrekt të procedurave ligjore të kërkuara për këtë qëllim. Vendosja e kontroleve të pamjaftueshme dhe jo eficiente kanë sjellë rritjen e rasteve të shkeljeve dhe pagesave të parregullta për personelin e subjekteve publike, të cilat përfshijnë dhe 42% të gjetjeve të AB.
2. Sisteme të tjera sipas qëllimit dhe misionëve të veçanta të institucioneve konsiderohet si fusha ku risku i korrupsionit dhe vjedhjes është më i pranishëm. Duke iu referuar të dhënave theksojmë se rastet në vlera të konsiderueshme i përkasin këtij sistemi, të cilat përbëjnë 20% të gjetjeve të AB.
3. Sistemi i menaxhimit të burimeve njerëzore paraqitet me risk të lartë në mënyrë të veçantë për zbatueshmërinë e kuadrit ligjor në rekrutimin e stafit të aftë dhe kompetent në pajtueshmëri me kërkesat e vendit të punës, lëvizjen e pamotivuar të punonjësve. Një nga mangësitë kryesore të këtij sistemi është ndarja jo e qartë e roleve dhe përgjegjësi që tregojnë për dobësi në vetë sistemin e kontrollit të brendshëm, të cilat përbëjnë 15% të gjetjeve të AB.
4. Sistemi i Kontabilitetit dhe Raportimit financiar, referuar gjetjeve të NJAB-ve, vlera që i përket këtij sistemi është në masën 9%.
5. Sistemi i programimit dhe zbatimit të buxhetit është vlerësuar me risk të mesëm, por ka vijuar të jetë në fokus të objektivave të auditimit. Vlerësimet në këto sisteme kanë konsistuar jo vetëm thjesht në pajtueshmërinë me ligjet e rregullat por dhe vlerën e parasë së fondeve publike, pra në vlerësimin nëse fondet publike janë shpërndarë dhe përdorur për qëllimin që ato janë dhënë dhe deri në ç'masë është siguruar përdorimi i tyre me dobi, kursim dhe frytshmëri, të cilat përfshijnë 8% të gjetjeve të AB.

Sikurse është përmendur më lart, përcaktimi i fushave me risk të lartë është bërë që në fazën e planifikimit të veprimtarisë për vitin 2013. Megjithatë, si rezultat i rivlerësimit të riskut gjatë vitit dhe kur menaxhimi e ka gjykuar të arsyeshme, për fusha të cilat risku në situata të veçanta paraqitet më i lartë se vlerësimi në Planin Vjetor, janë kryer misione auditimi me urdhër të veçantë të titullarit. Atje ku risku është vlerësuar i një niveli të lartë, vëmendje i është kushtuar procesit të ndjekjes së rekomandimeve duke synuar jo vetëm përcaktimin e dëmit të shkaktuar apo përgjegjësi, por mbi të gjitha përmirësimin dhe parandalimin në përsëritjen e fenomeneve të tilla në të ardhmen.

3.1.3 Rekomandimet, pranimi dhe zbatimi i tyre

Objektivi strategjik i auditimit të brendshëm nuk mund të arrihet plotësisht nëse do të synojë vetëm vlerësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, menaxhimit e riskut dhe të qeverisjes. Dhënia e rekomandimeve të zbatueshme dhe që i shtojnë vlerë subjektit të audituar është pjesa tjetër dhe shumë e rëndësishme e funksionit të auditimit të brendshëm, ç'ka është dhe misioni i këtij funksioni. Arritja e këtij objekti përcaktohet, në një masë të madhe, nga cilësia dhe zbatueshmëria e rekomandimeve, por tregojnë gjithashtu përgjegjësinë e auditimit për të gjetur rrugët më efektive për ndërgjegjësimin e menaxhimit të subjekteve publike mbi vlerën dhe përfitimet nga zbatimi i rekomandimeve.

Është e njohur që përgjegjësia e zbatimit të rekomandimeve rëndon mbi vetë drejtuesit e subjekteve të audituara, por nga ana tjetër përgjegjësia e auditimit të brendshëm nuk kufizohet vetëm në dhënien, por dhe në ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve pasi dhe rezultatet e punës audituese varen në një masë të madhe nga ky faktor. Nëse auditimi i brendshëm do të luajë një rol pasiv, i cili do të konsistonte thjesht në dhënien e rekomandimeve, që jo rrallë rezultojnë të paqarta dhe të paaplikueshme, atëherë nuk do të bëhej fjalë për përmbushje të misionit dhe objektivave të tij strategjikë, pra për vlerë të shtuar të subjektit të audituar apo përmirësim të veprimtarisë së tij. Për këtë arsye, vlerësimi i veprimtarisë së strukturave të auditimit nuk është kufizuar vetëm në paraqitjen e propozimeve për masa dhe rekomandimet e dhëna, por ka konsideruar si tregues të rëndësishëm dhe shkallën e zbatimit të këtyre rekomandimeve. Tabela e mëposhtme jep informacion mbi shkallën e zbatueshmërisë së rekomandimeve sipas prioritetit të tyre. Konstatohet se treguesi për zbatimin e rekomandimeve është pozitiv, pasi përveç faktit që ato janë pranuar 100%, zbatueshmëria e tyre është në nivele të pranueshme, 61% dhe pjesa tjetër është në proces zbatimi.

Tabela 2 - Zbatimi i rekomandimeve për periudhën Janar-Dhjetor të vitit 2013

TOTALI REKOMANDIMEVE	REKOMANDIME TË ZBATUARA	LLOJET E REKOMANDIMEVE SIPAS PRIORITETEVE					
		PROIRITET I LARTË		PRIORITET I MESËM		PRIORITET I ULËT	
		PRANUAR	ZBATUAR	PRANUAR	ZBATUAR	PRANUAR	ZBATUAR
6628	4015	3017	1662	2718	1725	893	628

Këto rekomandime i referohen gjetjeve të konstatuara dhe kanë synim përmirësimin e sistemeve përkatëse, uljen e nivelit të riskut në këto sisteme dhe dhënien e këshillave për zgjidhje që mundësojnë parandalimin e rasteve të shkeljeve në të ardhmen. Ndër rekomandimet më kryesore mund të përmendim:

1. Rekomandime që lidhen me përmirësimin e proceseve të vendimmarrjes të politikave, të procedurave dhe hartimit të strategjive të cilat i ndihmojnë organizatat publike për përcaktimin sa më real të prioriteteve dhe objektivave vjetore, afatmesëm dhe afatgjatë. Këto rekomandime synojnë në përmirësimin e veprimtarisë së strukturave vendimmarrëse, riorganizimin e bordeve dhe këshillave drejtues dhe shpeshherë rishikimin e funksioneve të drejtuesve të nivelit të lartë dhe të mesëm të menaxhimit;
2. Rekomandime për përmirësimin e proceseve të implementimit të politikave, kuadrit ligjor e procedural të brendshëm e të jashtëm që drejton veprimtarinë e organizatave (subjekteve) publike. Këto rekomandime synojnë në vendosjen e procedurave dhe rregullave të qarta për parandalimin e fenomeneve negative, verifikimeve, autorizimeve, ndarjen e detyrave sipas funksioneve dhe roleve të çdo (nëpunësi) zyrtari;
3. Rekomandime për përmirësimin e sistemit të menaxhimit financiar me qëllim që të sigurohet përdorimi me efektivitet, ekonomi dhe eficiencë i fondeve publike. Këto rekomandime synojnë në rritjen e cilësisë së planifikimit dhe zbatimit të buxhetit të shtetit, vendosjen e rregullave të kujdesshme për parandalimin e mashtimit dhe vjedhjes, ruajtjen e aseteve, etj;
4. Rekomandime për zhvillimin profesional të punonjësve në subjektet publike dhe sidomos stafit që punon në strukturat e menaxhimit financiar;
5. Rekomandime për ngritjen dhe zhvillimin profesional të kapaciteteve audituese.

Nga analiza e veprimtarisë së strukturave audituese konstatohet se përpjekjet e audituesve për rritjen e cilësisë së rekomandimeve kanë ardhur në rritje. Të dhënat e mësipërme tregojnë se pranimi i rekomandimeve dhe zbatimi i tyre në shkallë më të lartë se një vit më parë janë rezultat i

përmirësimin të cilësisë së punës së vetë audituesve. Gjithashtu, kjo shoqërohet me një kuptim më të drejtë të menaxhimit të subjekteve të audituara mbi vlerën dhe përfitimet e auditimit të brendshëm. Grafiku i mëposhtëm tregon nivelin e zbatimit të rekomandimeve.

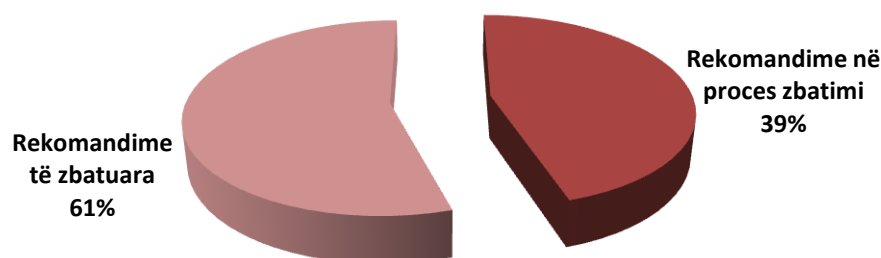


Figura 12 - Zbatimi i rekomandimeve të AB për vitin 2013

Përpjekjet e auditimit për të përmirësuar punën në drejtim të zbatueshmërisë së rekomandimeve gjatë vitit 2013 reflektohen dhe në planifikimin dhe kryerjen e auditimeve specifike për ndjekjen e rekomandimeve. Planifikimi dhe më pas kryerja e angazhimeve për të verifikuar ndjekjen e rekomandimeve ka ndikuar ndjeshëm për të siguruar informacionin mbi vazhdueshmërinë dhe vlerën e auditimeve. Për më tepër, praktika të tilla i shërbejnë dhe vetë punës së audituesve pasi zbatimi i rekomandimeve dhe vlera e tyre shërbejnë dhe si matës i performancës së veprimtarisë audituese.

3.2. Vlerësimi i Veprimtarisë së NJAB nga NJQH/AB

Në vlerësimin e cilësisë së Njësive të Auditimit të Brendshëm, NJQH/AB është bazuar në “Planin Strategjik dhe Vjetor për vitin 2013-2017 për vlerësimin e cilësisë së strukturave të auditimit të brendshëm në sektorin publik”. Në hartimin e këtij plani janë mbajtur parasysh që të realizohen misione fillimisht në struktura që funksionojnë pranë organeve të pushtetit vendor dhe në strukturat e vartësisë së ministrive të linjës, të cilat funksionojnë në shkallë vendi, etj.

Kjo veprimtari konsiderohet si një faktor i rëndësishëm, i cili ndikon pozitivisht në përmirësimin e zbatimit të standarteve ndërkombëtare dhe sigurimin e cilësisë së punës audituese pasi ky vlerësim siguron përmirësimin e kësaj veprimtarie në sektorin publik dhe mundëson një vlerësim më të plotë të sistemeve për veprimtarinë e subjekteve që auditohen dhe njëkohësisht siguron lidhjen midis vetë sistemeve, ku i njëjti faktor rrisht mund të ketë impakt zinxhir për disa nënsisteme të lidhura ndërmjet tyre.

Duke u shprehur pozitivisht për nivelin aktual të arritur në cilësinë e punës së strukturave audituese, njëkohësisht theksohen disa faktorë të cilët kanë vështirësuar punën në arritjen e objektivave të auditimit gjatë vitit të kaluar dhe që tregojnë se ka akoma vend për përmirësim në të ardhmen. Përgjithësisht bëhet fjalë për të njëjtat mangësi të vërejtura thuajse në të gjithë NJAB, që ishin objekt i vlerësimit të cilësisë, dhe që mund t’i përmbledhim sa më poshtë:

1. Cilësia e përgatitjes së materialeve vlerësohet jo në nivelet e kërkuara nga standardet, pasi raportet e AB nuk janë të plota dhe rrallë herë pasqyrojnë performancën e vetë subjektit. Mangësi këto të konstatuara në vlerësimin e NJAB në organet e pushtetit vendor.
2. Në disa prej NJAB të cilat funksionojnë pranë institucioneve publike, kemi kontaktuar se audituesit e tyre nuk kanë njohuri të thella mbi konceptin dhe vlerësimin e plotë të kontrollit të brendshëm. Rezulton në jo pak raste se kur bëhet një vlerësim i sistemeve të kontrollit, në shumicën e tyre kjo bëhet duke i kushtuar më pak vëmendje vlerësimit real të riskut, ndërkohë që kjo duhet të jetë pikënisja për punën e audituesit.

3. Shpesh herë ndodh që moskuptimi si duhet i këtyre elementëve të mësipërm ndikon drejtpërdrejtë në rolin e audituesit, duke e kthyer atë thjesht në një konstatues, e mbi të gjitha bën atë që audituesit të mos japin rekomandime për përmirësimin e sistemeve të audituara, me qëllim që dukuria negative të mos kthehet në fenomen të zakonshëm. NJAB kanë mangësi në funksionimin e tyre dhe njohuri të pakta të kuadrit profesional në këtë drejtim.
4. Ka raste kur ndodh që mostrajtimi si duhet dhe korrekt i gjetjeve, mund të çojë në dhënien e rekomandimeve të papërshtatshme dhe të pazbatueshme. Ky fakt mund të japë një impakt negativ në rezultatet e punës audituese, pasi subjektet e audituara nga njësitë e tyre audituese, si dhe nga njësitë e AB të organeve të tyre qendrore, nuk bashkëpunojnë midis tyre në hartimin dhe zbatimin e një plani veprimi konkret, për zbatimin e rekomandimeve të dhëna nga këto struktura.
5. Në shumë raste ndodh që me miratimin e VKM nr.212, datë 30.03.2012 “Për miratimin e kriterëve për ngritjen e Njësive të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik”, statusi i ekzistencës së funksionimit të këtyre strukturave të mbetet në vakum, pasi disa prej tyre nuk përmbushin plotësisht kriteret që parashikojnë dispozitat e këtij vendimi, psh: NJAB në Shoqëri Anonime, Qendra Spitalore Rajonale, Bashki të vogla, si dhe në institucionet e Këshillave të Qarqeve, etj.
6. Shmangiet e shpeshta nga planet vjetore, auditimet me urdhër të menaxhimit rrisin ndjeshëm riskun e prekjës së pavarësisë funksionale të njësive të auditimit, që shprehet pikërisht në hartimin e pavarur të planeve të auditimit dhe në gjykimin mbi bazë risku të subjekteve dhe fushave që duhen audituar. Ky fenomen është konstatuar në shumicën e NJAB të vlerësuara e të monitoruara.
7. Zhvillimi profesional i audituesve është një problem që prek më pak strukturat pranë qeverisjes qendrore, por është mjaft i ndjeshëm në strukturat e vartësisë apo ato të pushtetit vendor. Pasojat e cilësisë së ulët krijojnë reaksion zinxhir negativ më pas dhe në subjektet publike me të cilat ato kanë lidhje vartësie apo funksionale.

Monitorimi i raporteve finale dhe memorandumeve

Në këtë analizë, duam të nënvizojmë se problem kemi konstatuar jo vetëm në procesin e vlerësimit të veprimtarisë së NJAB, por edhe në monitorimin e raporteve finale të auditimit. Faktikisht këtu janë evidentuar edhe mangësitë thelbësore, pasi shumica e NJAB nuk i dërgojnë raportet finale dhe memorandumet në afatet e miratuara, madje disa prej tyre i kanë dërguar këto kohët e fundit me një listë emërore për disa misione të realizuara.

Duhet të theksojmë faktin se, kjo veprimtari është kryer në kushtet e mungesës së metodikës përkatëse, sikurse përcaktohet në Manualin e Auditimit të Brendshëm. Për vitin 2013, në rang sistemi ishin planifikuar për t'u zhvilluar 2270 misione auditimi, ndërsa për vitin 2014 janë planifikuar në rang sistemi të kryhen 2168 misione auditimi nga strukturat e AB.

Në kontekstin e mësipërm, gjykojmë se administrimi për monitorim i këtij numri të madh raportesh (raporte finale, memorandum) nga NJQH/AB, nisur dhe nga përbërja organike e strukturës, bën të pamundur teknikisht realizimin e këtij funksioni e për pasojë ndikon ndjeshëm në efektivitetin e punës për përballimin e sfidave që na presin në të ardhmen.

Kjo problematikë kërkon përmirësime të akteve nënligjore që rregullojnë këtë veprimtari.

3.3. Analiza e Strukturave të Auditimit të Brendshëm

3.3.1 Funkcionimi i Strukturave të Auditimit të Brendshëm

Për zhvillimin e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik është domosdoshmëri ngritja dhe funksionimi i strukturave të auditimit. Ligji “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” dhe “Manuali i Auditimit të Brendshëm” përcaktojnë kërkesën që çdo subjekt publik duhet të ketë shërbimin e tij të auditimit të brendshëm sipas mënyrave të përcaktuara në LAB. Nga të dhënat e mbledhura, deri në fund të vitit 2013 numri i NJAB në sektorin publik konsiston në 106 njësi që funksionojnë në njësi të qeverisjes qendrore dhe lokale. Tabela e mëposhtme jep informacion të detajuar mbi ecurinë e procesit të krijimit të strukturave audituese në subjektet publike për tre vitet e fundit.

Tabela 3 - Ecuria e krijimit të strukturave të auditimit për periudhën 2011-2013

Strukturat	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013
Institucione Qendrore	14	14	16
Institucione të Vartësisë	52	46	47
Institucione të Pavarura	8	8	8
Pushteti Vendor	49	41	35
Gjithsej	123	109	106

Gjatë këtij viti vihet re një ulje në numrin e NJAB (3 më pak se në vitin 2012). Kërkesa ligjore për të pasur jo më pak se tre auditues në NJAB ka sjellë si pasojë mbylljen e disa prej njësive të auditimit që kanë në përbërjen e tyre vetëm 1 person, dhe adoptimin e mënyrave të tjera që ofron LAB për sigurimin e shërbimit të auditimit. Në ofrimin e këtij informacioni NJQH/AB është mbështetur në njoftimin zyrtar që kanë dërguar institucionet, në të cilat nuk funksionon më NJAB. Nga analiza e bërë rezulton se në të gjithë sektorin publik kryejnë veprimtarinë e tyre në kundërshtim me VKM nr.212, datë 30.03.2012 “Për miratimin e kriterëve për ngritjen e njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik” 38 NJAB nga të cilat 16 NJAB funksionojnë me 2 auditues të brendshëm dhe 22 prej tyre funksionojnë me 1 auditues të brendshëm. Të dhënat e mësipërme pasqyrojnë njëkohësisht dhe një prej dobësive të përmendura në vlerësimin e sistemit ç’ka cënon jo vetëm nivelin e objektivitetit dhe besueshmërinë e kësaj veprimtarie, por gjithashtu dhe mangësi në zbatimin e standardeve për sigurimin e brendshëm të cilësisë, të cilat në këto kushte janë praktikisht të pamunduar për t’u zbatuar.

Problematike paraqitet situata në organet e pushtetit vendor, ku shpesh kufizimet e kuadrit ligjor apo dhe keqinterpretimet e tij bëhen shkak për mosmarrëveshje midis Njësive të Auditimit të Brendshëm, apo akuza të ndërsjella për ndërhyrje në objektet e auditimit. Megjithatë NJQH/AB ka intensifikuar përpjekjet e saj për koordinimin e veprimtarive, trajnimin e stafit dhe mbështetjen për përmirësimin e cilësisë së punës së tyre.

3.3.2 Niveli i Audituesve të Brendshëm në Sektorin Publik

Profesioni që përfaqësojnë audituesit e brendshëm përfshin jo vetëm vlerësimin e sistemeve të kontrollit (financiar apo të tjera), por dhe dhënien e rekomandimeve. Ata duhet të zotërojnë dhe të tregojnë se kanë nivelin e duhur profesional dhe integritet për të siguruar ushtrimin e drejtë dhe të saktë të funksionit të tyre. Për këtë qëllim, nga analiza e plotësisë dhe përbërjes së strukturave audituese konstatohet se nga 407 auditues të brendshëm të planifikuar sipas organikave të miratuara, aktualisht janë të punësuar 387. Nga numri i përgjithshëm i audituesve të brendshëm konstatohen 59 punonjës që nuk janë kualifikuar dhe certifikuar për këtë fushë, gjë që bie ndesh me nenin 19 të ligjit

nr.9720, datë 23.4.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”. Nga Njësia Qendrore e Harmonizimit AB janë njoftuar zyrtarisht strukturat përkatëse për fillimet e sezoneve të certifikimit, me qëllim që të përfshihen në këtë proces të gjithë personat e pa kualifikuar. Në tabelën nr.4 jepet një informacion i detajuar mbi shpërndarjen e numrit të audituesve sipas strukturave, si dhe statusin e tyre lidhur me certifikimin si “Auditues të Brendshëm në Sektorin Publik”.

Tabela 4 - Numri i AB në sektorin publik

	NUMRI	PUNONJËS	PUNONJËS	TË	TË PA
EMERTIMI	STRUKTURA	PLANIFIKUAR	FAKTIK	CERTIFIKUAR	CERTIFIKUAR
Institucione Qendrore	16	101	87	83	4
Institucione të Vartësisë	32	141	141	118	23
Prefektura dhe N/Prefektura	15	54	54	45	9
Institucione të Pavarura	8	32	31	30	1
Pushteti Vendor	35	79	74	52	22
SHUMA	106	407	387	328	59

Nga analiza e përbërjes profesionale të stafit auditues vërejmë që numrin më të madh e zënë specialistë të fushave ekonomike ku 336 auditues janë diplomuar si ekonomistë, 35 juristë dhe vetëm 16 i përkasin specialiteteve të tjera teknike. Siç kemi theksuar dhe më sipër për veprimtaritë teknike specifike, subjekte të veçanta për të përmbushur misionin e tyre në raport me veprimtarinë që zhvillojnë, kërkojnë plotësimin e nevojave me specialistë të fushave përkatëse. Por ky është bërë një fenomen i zakonshëm duke shkelur nenin 19, të ligjit nr.9720, datë 23.4.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, në asnjë rast NJAB nuk kërkojnë gjykim nga NJQH/AB për punësimin e audituesve të brendshëm. Kjo vërehet qartë në 11 NJAB në sektorin publik të cilat kanë punësuar 16 AB në kundërshtim me ligjin. Në të shumtën e rasteve profesionet e AB të punësuar janë brenda fushës së veprimtarisë së Institucionit, por rastet më flagrante janë punësimet në 4 Institucione që kanë të punësuar AB pa asnjë lidhje as me veprimtarinë e Institucionit as me punën e AB, si: KESH sh.a. ka punësuar 1 auditues të brendshëm që ka mbaruar studimet në Degën e Filozofisë të Universitetit të Tiranës; ALBCONTROL ka punësuar 1 auditues të brendshëm që ka mbaruar studimet në Degën e Shkencave Politike të Fakultetit të Shkencave Sociale; Prefektura Durrës ka punësuar 1 auditues të brendshëm që ka mbaruar studimet në Degën e Inxhinierisë Elektrike të Universitetit Politeknik dhe Bashkia Bilisht ka punësuar 1 auditues të brendshëm që ka mbaruar studimet në Degën e Agronomisë të Universitetit Bujqësor të Tiranës.

Në të ardhmen puna e NJQH/AB do të fokusohet në menaxhimin sa më të mirë të këtyre fenomeneve që bien ndesh me legjislacionin në fuqi. Megjithatë, nënvizojmë se nevojitet të bëhen përmirësime në drejtim të rekrutimit të stafit me eksperiencë, të qëndrueshmërisë së tyre dhe nivelit të kualifikimit të tyre, duke përmbushur më mirë edhe kërkesat e LAB, të standardeve të punësimit, dhe të rekomandimeve të dhëna për këtë qëllim për përmirësimin e situatës.

Tabela 5 - Përbërja profesionale e audituesve të brendshëm dhe eksperiencia në punë

Numri i Punonjësve të planifikuar	Numri i Punonjësve faktik	Arsimimi			Vitet si AB		Zhvillimi Profesional		
		Të ndarë sipas specializimit:			Studim të thelluar	deri 5 vjet	mbi 5 vjet	Certifikimi	
		Ekonomist	Juristë	Të Tjerë				Të cert.	Të pa cert.
407	387	336	35	16	47	164	223	328	59

Përbërja profesionale e audituesve, e cila konsiston në faktin që pjesa më e madhe e tyre i përkasin fushës së ekonomisë është e lidhur dhe me nivelin e lartë të auditimeve financiare që kryhen aktualisht në raport me auditimet e llojeve të tjera. Sidoqoftë manuali i AB parashikon se drejtuesi i auditimit për çështje specifike teknike mund të sigurojë mbështetje nga burime të jashtme. Grafikisht përbërja profesionale në punë e shprehur në % paraqitet si mëposhtë:

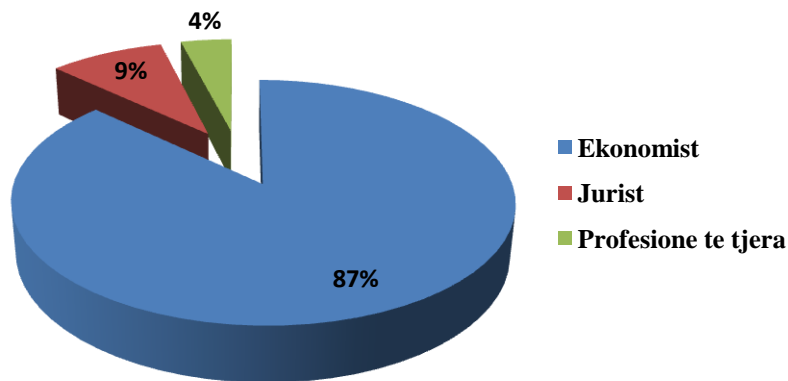


Figure 13 - Ndarja profesionale e Audituesve të Brendshëm e shprehur në %

Një nga kushtet e punësimit si auditues i brendshëm është dhe eksperiencia profesionale. Lidhur me këtë, sipas të dhënave të raportuara nga strukturat audituese, rezulton se 164 punonjës kanë eksperiencë pune në auditim deri në 5 vjet dhe 223 punonjës mbi 5 vjet punë si auditues. Përmbushja e kriterit të vjetërsisë së punës së audituesve të brendshëm shihet si një faktor tek i cili mund të mbështetemi për të krijuar nivelin e sigurisë mbi cilësinë e punës së audituesve. Në mënyrë grafike këto të dhëna pasqyrohen sa më poshtë:

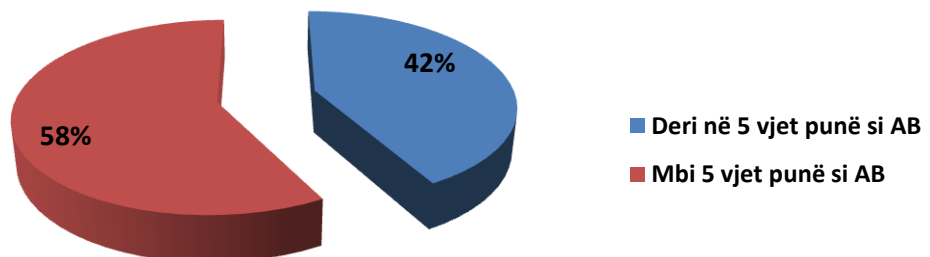


Figure 14 - Të dhëna mbi eksperiencën e punës së AB

Referuar të dhënave të paraqitura në tabelën 5 dhe grafikun e mësipërm, vërehet një përmirësim i ndjeshëm në drejtim të angazhimit për të përmbushur kriterin e vjetërsisë në punë për audituesit e brendshëm.

3.4 Zhvillimi i Nivelit Profesional të Audituesve të Brendshëm

3.4.1 Objektivat dhe strategjia e trajnimit të Audituesve të Brendshëm

Është thelbësor fakti se për një auditim cilësor dhe efektiv, kërkohet një staf auditues profesional dhe i aftë për të përballur kërkesat sfidat që sjell koha. Si kërkesë e standarteve të auditimit, rëndësisë që auditimi ka në veprimtarinë e subjekteve publike, audituesit e brendshëm duhet të certifikohen e trajnohen në vijimësi me njohuritë dhe standartet e fushës. Për këtë qëllim NJQH/AB si qendër e certifikimit dhe trajnimit profesional të audituesve të brendshëm ka vijuar veprimtarinë e saj për organizimit dhe administrimin e sezoneve të trajnimit të audituesve të brendshëm publik. *Qëllimi kryesor i veprimtarisë trajnuese është rritja e aftësive profesionale dhe përmirësimi i njohurive bazë të stafit të Auditimit të Brendshëm, në mënyrë që secili prej tyre, në funksionin e tij, të përmbushë sa më mirë misionin e audituesit të brendshëm si mbështetës dhe këshillues i pavarur për drejtimin e institucionit ku ai vepron.*

Ndërmjet objektivave të tjera të përcaktuara në Ligjin për Auditimin e Brendshëm, NJQH/AB, sipas standardeve dhe praktikave ndërkombëtare (BE), konsiderohet si “udhëheqëse” e procesit të shndërrimit nga sistemet tradicionale të kontrollit në sisteme të përshtatshme të Auditimit të Brendshëm. Kjo përfshin të mësuarit, shkëmbimin dhe konsolidimin e eksperiencës për zbatimin e legjislacionit dhe standardeve të adoptuara. Vërehet një kërkesë në rritje e strukturave të ministrive, institucioneve qendrore dhe të vartësisë për të qenë vazhdimisht të informuar dhe me njohuri të përditësuara mbi zhvillimet e KBFP. Për këtë arsye trajnimi për përditësimin e vijueshëm të detyrueshëm për stafin e këtyre strukturave mbi implementimin e mëtejshëm dhe zhvillimet e reja, mbetet shumë i domosdoshëm.

Një element mjaft i rëndësishëm i zhvillimit profesional është dhe qëndrueshmëria e sistemit të trajnimit, e cila sigurohet me anë të procesit të vijueshëm të detyrueshëm nëpërmjet të cilit përditësohen njohuritë në pajtueshmëri me standardet dhe praktikat më të fundit. Trajnimi i audituesve nuk kufizohet vetëm në certifikimin e njohurive, por thellohet më tej pikërisht me trajnime të përditësuara praktike dhe profesionale.

Ngritja dhe mbajtja e strukturave audituese me nivel të lartë efektiviteti dhe profesionalizmi përbën një nga sfidat më të rëndësishme, që sipas gjasave do ta shoqërojë zhvillimin e këtij funksioni për një kohë të gjatë. Për këtë arsye, veprimtaritë e ndërmarra deri tani në drejtim të zhvillimit të këtij sistemi kanë përfshirë dhe do vijojnë të përfshijnë jo vetëm kuadrin legjislativ, por mbi të gjitha krijimin e kushteve dhe mjedisit të përshtatshëm për implementimin e këtij kuadri. Vetëm një angazhim i tillë do të mund të sigurojë kryerjen e funksionit të auditimit mbi baza profesionale, të pavarur, larg presioneve dhe në shërbim të njësive të qeverisjes për të siguruar vlerën e parasë së fondeve publike, ç’ka përbën dhe misionin kryesor të vetë auditimit të brendshëm dhe qëllimin përse ai duhet të krijohet dhe kryhet në subjektet publike.

Pjesë e detyrimit ligjor të audituesve të brendshëm është dhe trajnimi, si ai bazë ku përfshihet Trajnimi për certifikimin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”, ashtu edhe trajnimi i vijueshëm i detyrueshëm. NJQH/AB ka ndër objektivat e saj kryesore, përmirësimin dhe zhvillimin e aftësive të stafit të strukturave të auditimit të brendshëm. Kjo me qëllimin e vetëm që ato të jenë sa më të qëndrueshme, profesionale dhe eficiente.

3.4.2. Trajnimi për certifikimin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”

Organizimi, administrimi dhe zhvillimi i trajnimeve për certifikimin si “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik” janë produkt i drejtpërdrejt i bashkëpunimit midis NJQH/AB dhe Komisionit të Kualifikimit, si organi përgjegjës i këtij procesi. Hartimi, miratimi dhe më pas implementimi i akteve nënligjore synojnë të krijojnë dhe plotësojnë mjedisin e nevojshëm për zhvillimin profesional të punonjësve.

Gjatë periudhës Janar–Korrik 2013 u zhvillua procesi i trajnimit për titullin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”, inicuar me Urdhër nr.6, datë 29.01.2013 të Ministrit të Financave. Pjesë e këtij procesi u bënë 300 kandidatë nga 500 aplikime në lidhje me këtë proces. Nga këta janë vlerësuar fitues të titullit “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik” 287 kandidatë dhe 9 kandidatë që ishin të mbartur nga vitet e tjerë, të aftë për të qenë pjesë e strukturave audituese dhe të menaxhimit financiar. Gjatë viteve 2005-2013 janë zhvilluar 7 (shtatë) kurse të certifikimit për të fituar titullin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”, nga të cilat janë certifikuar 1801 Auditues të Brendshëm.

3.4.3. Trajnimi i vijueshëm i detyrueshëm

Detyrim tjetër ligjor në lidhje me strukturat audituese është dhe Trajnimi i vijueshëm i detyrueshëm, i cili synon t’u japë audituesve të brendshëm publik njohuri të përditësuara dhe të nevojshme në fushën e auditimit të brendshëm publik.

Bazuar në standartet ndërkombëtare dhe pikës “3” të nenit 4 dhe nenit 5 të Rregullores “Mbi zhvillimin e vijueshëm profesional të audituesve të brendshëm në sektorin publik” miratuar me Urdhër nr.71, datë 26.12.2012 të Ministrit të Financave “Për miratimin e kuadrit rregullator të procesit të kualifikimit të audituesve të brendshëm në sektorin publik”, si dhe në Vendimin nr.9 datë 27.05.2013 të Komisionit të Kualifikimit të Audituesve të Brendshëm “Për miratimin e trajnerëve për trajnimin e vijueshëm të detyrueshëm”, gjatë muajit Qershor 2013 u zhvillua Faza e Parë e Trajnimit të vijueshëm dhe të detyrueshëm profesional për të gjithë strukturat e auditimit të brendshëm në sektorin publik.

Temat e trajtuara ishin pjesë e përmbledhur e kërkesave për trajnim të të gjithë strukturave në sektorin publik. Ky trajnim u bë i mundur pasi mori miratimin nga Komiteti i Auditimit dhe nga Ministri i Financave. Në këtë trajnim morën pjesë 80 punonjës aktualë të strukturave të auditimit dhe në fund të tij pjesëmarrësve iu shpërnda një vërtetim për orët e trajnimit të kryera gjatë këtij viti. Njohuritë që fitohen nga ky lloj trajnimi i shërbejnë audituesve të brendshëm për të përditësuar dhe përshtatur dijet dhe aftësitë e tyre me praktikatat dhe standartet e punës më të përparuara për kryerjen e funksionit të audituesit.

3.5 Konkluzione dhe Rekomandime të vlerësimit të AB për vitin 2013

Vlera e auditimit të brendshëm krahas vlerësimeve objektive dhe të pavarura matet nga aftësia e tij për të nxitur dhe udhëhequr ndryshime pozitive dhe përmirësime të mëtejshme. Një maksimizim i funksionit të auditimit të brendshëm do të thotë rezultate, përmirësim dhe vlerë.

Nën këtë këndvështrim çështjet kryesore që konstatohen si kritike dhe të rëndësishme më të madhe të cilat kërkojnë fokusimin e përpjekjeve në të ardhmen përfshijnë:

1. Kuadri ligjor e rregullator për auditimin e brendshëm ka përcaktuar qartë si një nga parimet bazë “Pavarësinë funksionale dhe organizative” të veprimtarisë së auditimit të brendshëm, por shpesh ky parim nuk respektohet duke shkelur apo krijuar kushtet për shkeljen e pavarësisë në veprimtarinë e auditimit të brendshëm dhe në disa raste edhe të audituesve në ushtrimin e funksionit të tyre.
2. Sigurimi i një niveli të lartë të cilësisë së punës së strukturave audituese mbetet problem që shtrohet vazhdimisht për zgjidhje, si në analizën e punës së njësisë të auditimit në subjektet

publike, po ashtu dhe e parë në kuadrin e gjithë sistemit të auditimit të brendshëm në sektorin publik.

3. Niveli aktual i formimit profesional dhe aftësive të punonjësve të strukturave të auditimit mbetet larg standardeve të kërkuara. Kryerja e funksionit të auditimit të brendshëm do të jetë e dobishme dhe e frytshme vetëm nëse do të ekzistojnë aftësitë, mjetet dhe burimet e nevojshme institucionale dhe profesionale për të mbështetur këtë funksion.
4. Vlerësimi i riskut është një proces pak i zhvilluar në metodologjitë e zbatuara në praktikë nga audituesit. Rastet konkrete të vlerësimit të riskut nuk janë praktika të zakonshme të punës audituese. Nga ana tjetër, për vetë drejtimin e subjekteve publike, koncepti i “Menaxhimit të Riskut” dhe vendosjes së kontrolleve pikërisht si përgjigje ndaj tij mbetet një çështje e re, nga produktet e së cilës nuk përfitohet.
5. Sigurimi i qëndrueshmërisë së stafit profesional është një problem që ndeshet jo rrallë veçanërisht në strukturat audituese të brendshëm të subjekteve publike. Lëvizjet e pa arsyeturara të stafit të trajnuar sjellin jo vetëm humbjen e eksperiencës profesionale të fituar, por ndikojnë dhe në cilësinë e auditimeve të kryera.
6. Zhvillimi, përmirësimi dhe përditësimi i kuadrit ligjor e rregullator për auditimin e brendshëm mbetet nga objektivat kryesorë të punës së NJQH/AB.

Bazuar në raportet vjetore të NJAB nga analizën e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik për vitin 2013, NJQH/AB rezulton në këto rekomandime kryesore:

1. Ndjekja e problemeve dhe nxitja e veprimeve korrekte në pajtueshmëri me ligjet dhe rregullat në fuqi do të jetë në fokus të veprimtarive të ardhshme. Veprimtari të tilla të shoqëruara me rritjen e ndërgjegjësimit dhe kuptimit të rolit të auditimit të brendshëm do të mund të krijojnë klimën e duhur për zhvillime të mëtejshme të auditimit të brendshëm.
2. Ngritja dhe mbajtja një programi për sigurimin e cilësisë së punës së strukturave të auditimit të brendshëm, që konsiston si në zhvillimin e kuadrit rregullator ekzistues, teorik dhe praktik, ashtu dhe në ngritjen e kapaciteteve profesionale të auditimit të brendshëm do të nxisë rritjen e nivelit të punës dhe përmirësimin e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik, si dhe përmirësimin e procedurave në angazhimet e auditimeve.
3. Hartimi dhe implementimi i një “Programi Trajnimi” për zhvillimin profesional të audituesve do të jetë baza mbi të cilën do të çohet më tej procesi i nisur. Audituesit e brendshëm duhet jo vetëm të jenë të certifikuar për njohuritë që ata duhet të kenë në lidhje me funksionin e tyre, por duhet të mbajnë dhe të zhvillojnë më tej profesionalizmin e tyre për ushtrimin korrekt dhe me përgjegjshmëri të këtij funksioni.
4. Prezantimi tek audituesit i zhvillimit praktik të metodave dhe strategjive mbi bazë risku për vlerësimin e subjekteve publike do të shoqërohet dhe me një fushatë ndërgjegjësimi për menaxhimin për probleme që kanë të bëjnë me vlerësimin apo trajtimin e riskut.
5. Ligji “Për Auditimin e Brendshëm”, përcakton qartë detyrimin që çdo punonjës i strukturave audituese duhet të ketë fituar titullin “Auditues i brendshëm në sektorin publik” por njëkohësisht duhet t’i nështrohet një procesi të vazhdueshëm trajnimi për përditësimin e njohurive. Drejtuesit e strukturave audituese dhe njëkohësisht titullarët e subjekteve publike duhet të ndërgjegjësohen për pasojat që lëvizje të tilla të paargumentuara apo të pa arsyeshme do të kenë në arritjen e objektivave të tyre. Mbikëqyrja dhe monitorimi i vazhdueshëm nga NJQH/AB do të jetë një nga mjetet që do të përdoren për kufizimin e fenomeneve të tilla.
6. Përderisa standardet ndryshojnë e përmirësohen në vijimësi, eksperiencat dhe praktikat e mira po bëhen gjithnjë e më të zbatueshme, atëherë është një domosdoshmëri dhe mbajtja në nivele të standardeve dhe praktikave ndërkombëtare të të gjithë kuadrit teorik e praktik për auditimin. Kjo do të sigurojë një bazë të fortë për zhvillimin e zbatimin e një funksioni efektiv të auditimit të brendshëm.

Gjithë sa më sipër, tregojnë mbi problematikat më të rëndësishme me të cilat sistemi i auditimit të brendshëm përballet sot dhe tendecat e zhvillimit në të ardhmen. Ngritja dhe mbajtja e strukturave audituese me nivel të lartë efektiviteti dhe profesionalizmi përbën një nga sfidat më të rëndësishme që shoqërojnë zhvillimin e këtij funksioni. Një angazhim i tillë mund të sigurojë kryerjen e funksionit të auditimit mbi baza profesionale, të pavarur dhe në shërbim të njësive të qeverisjes për të siguruar vlerën e parasë së fondeve publike, ç'ka përbën dhe misionin kryesor të vetë auditimit të brendshëm dhe qëllimin përse ai duhet të krijohet dhe kryhet në subjektet publike.

SEKSIONI IV- KONKLuzionet dhe Objektivat për të Ardhmen

Zhvillimi i modelit të ri të kontrollit të brendshëm financiar publik në Shqipëri kërkon prej pjesëmarrësve kryesorë në proces, ndërmarrjen e veprimeve efektive në përputhje me rolin dhe përgjegjësitë e tyre. Vetëm zbatimi i duhur i kuadrit të ri ligjor dhe përpjekjet nga ana e të gjitha palëve të interesuara mund të çojë në arritjen e qëllimit – krijimin e një sistemi modern, të besueshëm dhe funksional të kontrollit të brendshëm financiar publik. Në këtë drejtim Ministria e Financave po zbaton Planin 5-vjeçar të implementimit të një sistemi modern të MFK dhe tashmë po integron objektivat afatgjata të implementimit të MFK në Strategjinë e financave publike 2014-2020.

Futja e menaxhimit financiar dhe kontrollit është shumë më tepër se një reformë teknike, duke vendosur një regjim të ri të kontrollit financiar. MFK është e bazuar mbi idenë e përgjegjshmërisë menaxheriale dhe përgjegjshmëria menaxheriale nga ana e saj i ka rrënjët në konceptin e menaxhimit efektiv. Menaxhimi efektiv dhe përgjegjshmëria menaxheriale kërkojnë mbështetjen e një sistemi efektiv të menaxhimit financiar dhe e kontrollit, sepse menaxhimi nuk ndodh në një vakum financiar, i gjithë aktiviteti i menaxhimit është subjekt i shtrëngesave/detyrimeve financiare. Dhe meqë presioni mbi burimet publike është gjithmonë për të ofruar më shumë me të njëjtat (ose më pak) burime, duhet të merren në konsideratë efienca dhe efektiviteti. MFK është projektuar për të siguruar këtë mbështetje thelbësore financiare për menaxherët.

Futja e përgjegjshmërisë menaxheriale ka edhe rrjedhime të rëndësishme për formën e kontrolleve të ushtruara nga Ministria e Financave. Kontrolli i Ministrisë së Financave për shpenzimet publike nuk reduktohet, përkundrazi bëhet më i mprehtë duke u fokusuar në mënyrën si përdoren paratë publike dhe çfarë është arritur. Menaxhimi financiar dhe kontrolli është një plotësues thelbësor për zhvillimet që kanë ndodhur tashmë në programimin buxhetor dhe në zhvillimin e buxhetimit afatmesëm.

Bazuar në analizën e informacionit të marrë nga takime direkte apo komunikim elektronik, si dhe të përfutur nga pyetësorët dhe raportet e plotësuar nga njësitet publike, Ministria e Financave planifikon të ndërmarrë gjatë vitit 2014 veprimet në drejtimit si vijon:

1. Qartësimi i përgjegjësive menaxheriale nëpërmjet rishikimit / përmirësimit të bazës ligjore (ligjit të menaxhimit financiar dhe kontrollit, ligji për menaxhimin e sistemit buxhetor në RSH, ligji “Për auditimin e brendshëm”).
2. Intensifikimi i trajnimeve profesionale në fushën e menaxhimit financiar dhe kontrollit për menaxherët e niveleve të ndryshme të njësive të sektorit publik në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike.
3. Ofrimi i ndihmës teknike për përmirësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm në 3 Ministri Linje dhe 4 Bashki së bashku me partneret homologe në Austri dhe Francë (në kuadrin e zbatimit të planit 5-vjeçar të Implementimit të një Sistemi Modern të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit në Njësitet e Sektorin Publik 2011-2016).
4. Monitorimi i performancës së institucioneve në bashkëpunim me strukturat kryesore përgjegjëse për kontrollin e disiplinës buxhetore në Ministrinë e Financave.
5. Forcimi i kapaciteteve të stafit të njësive të harmonizimit nëpërmjet trajnimeve.

6. Vënia në funksionim e forumit për MFK në faqen e internetit të Ministrisë së Financave.

Këto objektiva do të përmbushen kryesisht nëpërmjet realizimit të aktiviteteve si vijon:

1. Rishikimi i kuadrit ligjor të financave publike.
2. Zhvillimi i nje konference për ndërgjegjësimin e menaxhimit të lartë në mënyrë që ata të mund të vlerësojnë rolin e tyre në vendosjen e "tonit nga lart";
3. Vazhdimi i aktiviteteve në kuadër të ushtrimit pilot në Ministrinë e Punëve Publike dhe Transportit (Programi i Rrugëve Nacionale), si institucion pilot i përzgjedhur për implementimin e kuadrit ligjor dhe parimeve të MFK-së.
4. Asistencë e specializuar në tre Ministri linje dhe katër Bashki të përzgjedhura për implementimin e kërkesave të MFK mbështetur nga projekti i binjakëzimit me Ministrinë e Financave të Francës dhe Austrisë, financuar me fondet e BE.
5. Aktivitete këshilluese dhe trajnime në njësi të sektorit publik lidhur me përmbushjen e detyrimeve ligjore të MFK (menaxhimi i riskut, raportimi vjetor mbi gjendjen e sistemeve të kontrollit të brendshëm, gjurmët e auditimit, etj).

Si një nga "tre shtyllat" e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, auditimi i brendshëm është zhvilluar dhe përmirësuar vazhdimisht në mënyrë që të fitojë rolin e tij modern si vlerësues dhe këshilltar për sistemet dhe kontribues në arritjen e objektivave strategjike dhe operacionale të organizatës, në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira.

Disa nga objektivat për vitin 2014, në fushën e AB janë:

1. Hartimi i një "Plani veprimi" me masat konkrete në fushën e AB, të cilat do të përfshihen dhe në Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020.
2. Rishikimi i bazës ligjore ekzistuese, me qëllim kryesor përcaktimin e kategorizimit të audituesve të brendshëm, si dhe duke përcaktuar trajnimet përkatëse për çdo nivel, duke synuar forcimin e kapaciteteve të audituesve të brendshëm. Paralelisht me rishikimin e legjislacionit të AB do të punohet për hartimin e strategjisë së trajnimit dhe metodologjinë e vlerësimit të cilësisë së AB.
3. Do të krijohet një "network" me drejtuesit e NJAB, që funksionojnë në sektorin publik, duke realizuar takime periodike, në përpjekje për krijimin e një mjedisi të përshtatshëm për rritjen e ndërgjegjësimin, diskutimin e problematike të vecanta dhe propozimet për ndryshimet e mundshme për përmirësimin e punës në fushën e auditimit të brendshëm.
4. Implementimi i një plani efektiv të trajnimit të vijueshëm të detyrueshëm në përshtatje me nevojat për trajnim të audituesve do të shërbejë për ngritjen e mëtejshme profesionale të tyre. Për këtë është miratuar Urdhri i Ministrisë së Financave nr.48, datë 22.04.2014 "Për miratimin e Programit të trajnimit të vijueshëm të detyrueshëm për audituesit e brendshëm në sektorin publik për vitin 2014", i cili është parashikuar të zhvillohet në shtatë faza për të gjithë audituesit e brendshëm në sektorin publik.
5. Prezantimi tek audituesit i zhvillimit praktik të metodave dhe strategjive mbi bazë risku për vlerësimin e subjekteve publike, gjë e cila është parashikuar të trajtohet gjatë trajnimit të vijueshëm në një modul të veçantë.

SHKËLQIM CANI

MINISTËR

ANEKSI 1: MONITORIMI I PERFORMANCËS BUXHETORE TË MINISTRIVE DHE BASHKIVE KRYESORE

1.1 Treguesit e performancës dhe kuadri referues

Për periudhën që analizohet NJQH/MFK, mbështetur në metodologjinë e monitorimit të performancës së njësive publike, miratuar me Urdhër të Ministrit të Financave nr. 5759 datë 10.04.2013, ka vlerësuar dhe rankuar për herë të parë Ministrinë e linjës dhe Bashkitë kryesore.

Duke qenë në fillimet e procesit të zbatimit të koncepteve bashkëkohore mbi KBFP, kuadri referues për rankim (i shprehur në sistem pikësor), i korrespondon një niveli mesatar të aplikimit të kërkesave të KBFP. Rankimi u bë i mundur nga përpunimi i treguesve të performancës të vlerësuara nga strukturat kryesore të Ministrisë së Financave që monitorojnë ekzekutimin e buxhetit, nivelin e sistemit të menaxhimit financiar dhe funksionin e auditimit të brendshëm. Konkretisht treguesit (indiktorët) e siguruar për vitin 2013 sipas strukturave përkatëse paraqiten si vijon:

Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit

- Dërgimi (paraqitja) i faturave për pagesë në Thesar në kohën e duhur (30 ditë është numri maksimal i lejuar për paraqitjen e faturës në Thesar. Çdo vonesë krijon detyrime të prapambetura të shoqëruara me kosto shtesë dhe lë vend për interpretime lidhur me nivelin e përgjegjshmërisë së menaxhimit dhe drejtuesit të financave në institucion.)
- Numri i kontratave të anuluar gjatë vitit buxhetor. Përkeqësimi i këtij treguesi lë vend për dyshime lidhur me nivelin e integritetit dhe profesionalitetit të nivelit menaxhues të institucionit.
- Numri i urdhrave të shpenzimeve të refuzuara nga degët e Thesarit. Dokumentacioni financiar i rregullt tregon për nivel të mirë përgjegjshmërie dhe profesionaliteti të strukturave të financave të institucionit.
- Raportimi në kohë dhe me cilësi të zbatimit të projekteve të fondeve të huaja.

Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit

- Realizimi i shpenzimeve buxhetore gjatë vitit (e shprehur në %). Realizimi i shpenzimeve sipas parashikimit tregon në parim përdorim me efektivitet të fondeve publike.
- Saktësia dhe konsistenca e raportimit për zbatimin e buxhetit nga ana e institucionit. Niveli i lartë i këtij indikatori tregon nivel të lartë përgjegjshmërie dhe profesionaliteti.
- Deviacioni mesatar i fondeve të miratuara nga Kuvendi dhe numri i rialokimeve gjatë vitit (% e rialokimeve / fondet e miratuara). Niveli i lartë i këtij indikatori tregon një punë shumë të mirë të nivelit menaxhues gjatë fazës së përgatitjes së buxhetit.

Njësia Qendrore e Harmonizimit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin

- Vlerësimi i komponentëve të Menaxhimit Financiar në bazë të vetë-vlerësimit të institucioneve të azhuruara me gjetjet e auditit të brendshëm në secilin institucion:
 - a. Cilësia e mjedisit të brendshëm;
 - b. Cilësia e menaxhimit të riskut;
 - c. Cilësia e veprimtarive të kontrollit;
 - d. Sistemi i komunikimit dhe informacionit;
 - e. Cilësia e monitorimit.
- Raportimi në kohë nëpunësit autorizues lidhur me cilësinë e kontrollit të brendshëm vjetor në institucion.
- Përcaktimi i nëpunësit zbatues sipas kërkesave të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” dhe ligjit 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”.

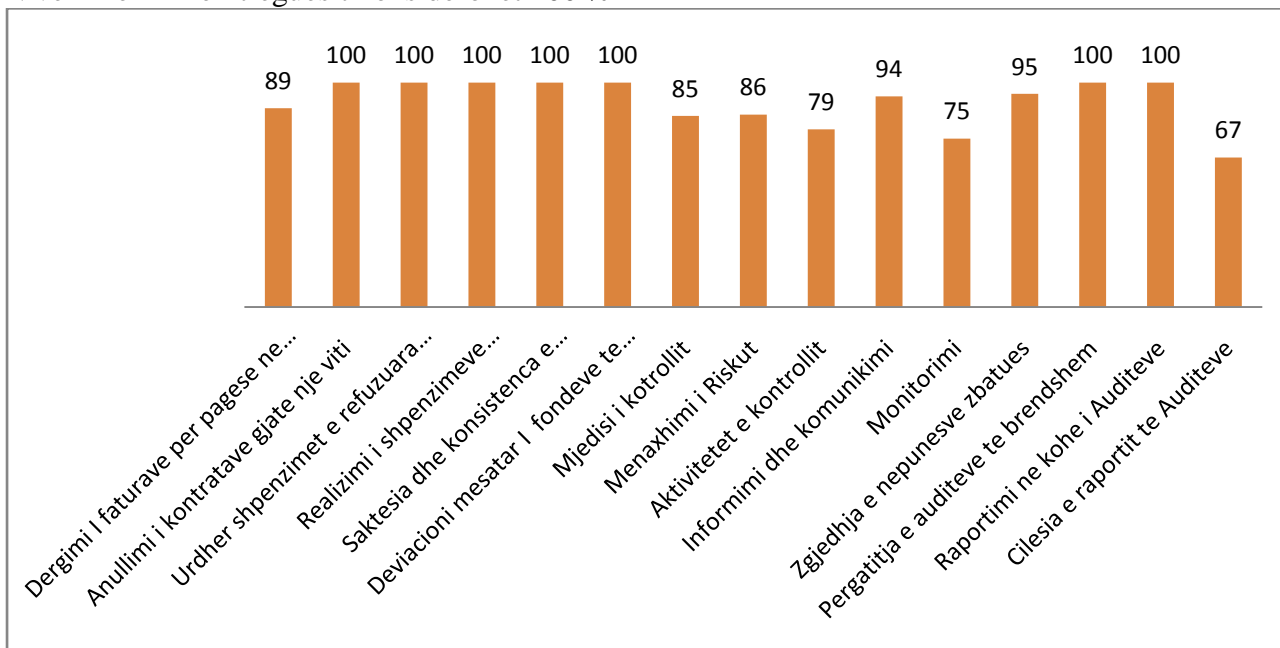
Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditin e Brendshëm.

- Përgatitja profesionale e auditëve të brendshëm.
- Raportimi në kohë i auditëve të brendshëm tek NJQH/AB.
- Cilësia e raportit të paraqitur nga Auditin e brendshëm.

1.2 Rankimi dhe gjetjet për secilën Ministri Linje të shprehura grafikiisht

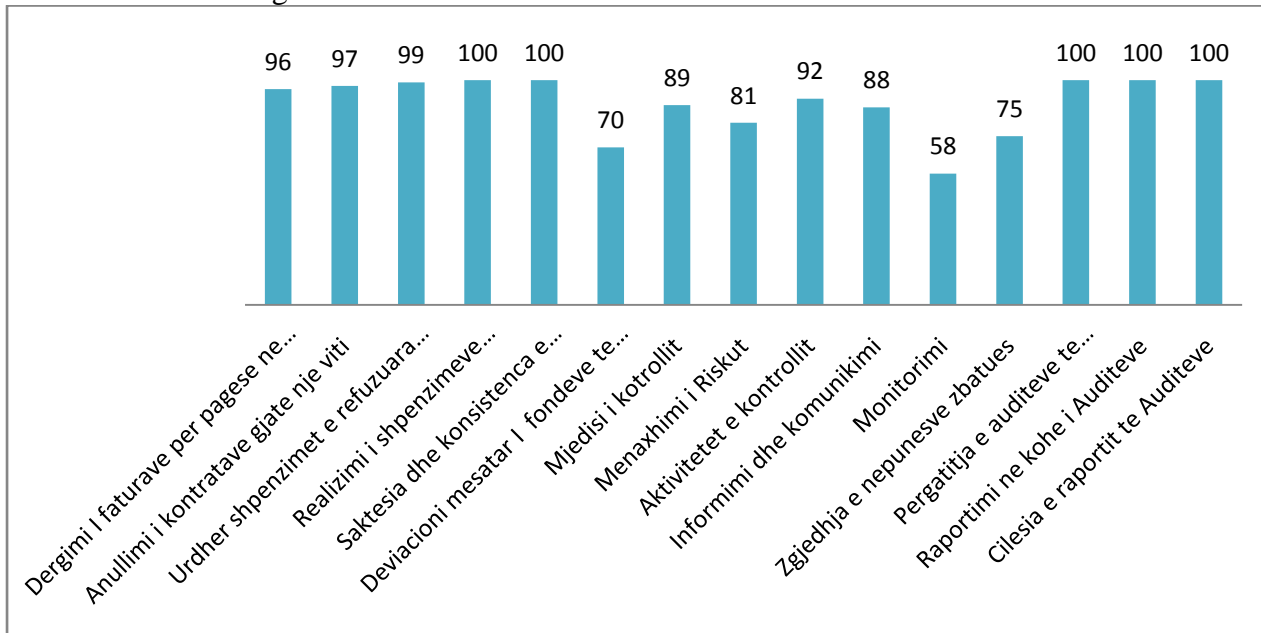
MINISTRIA E KULTURËS, RINISË DHE SPORTEVE (rankuar e para me 91%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



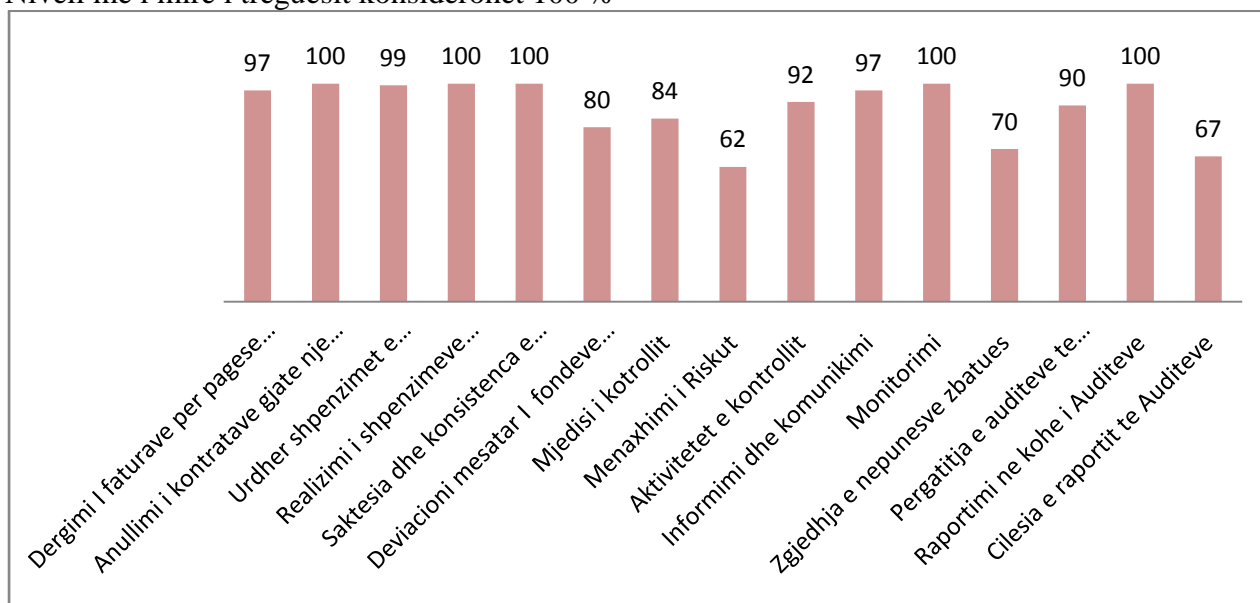
MINISTRIA E ARSIMIT DHE SHKENCËS (rankuar e dyta me 90%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



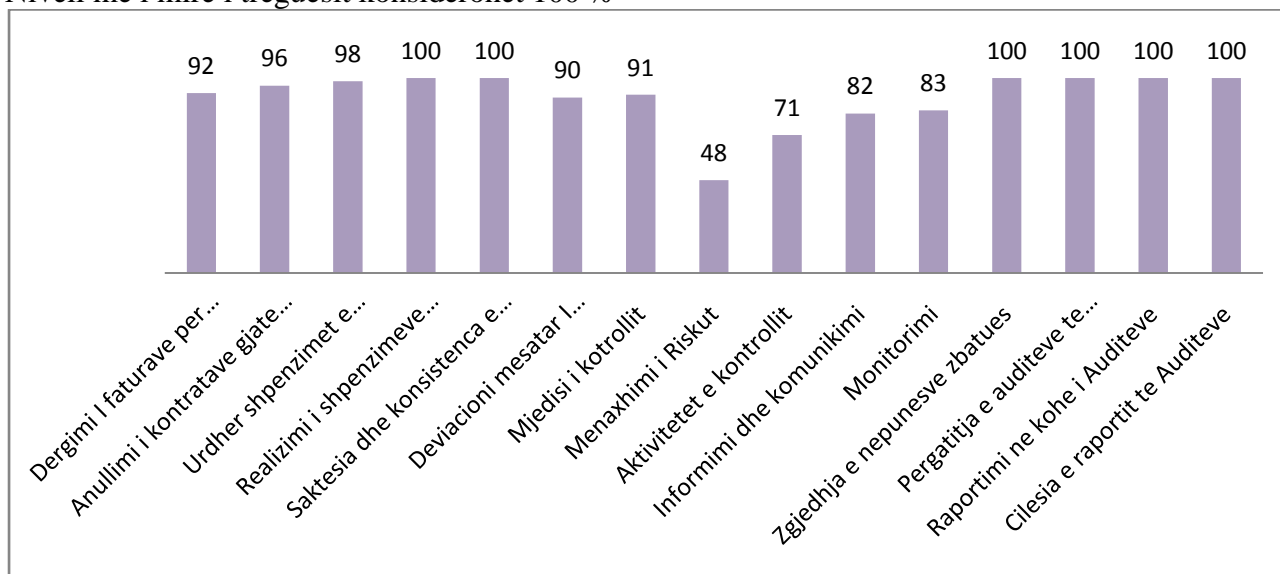
MINISTRIA E DREJTËSISË (E treta në renditje me 90%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



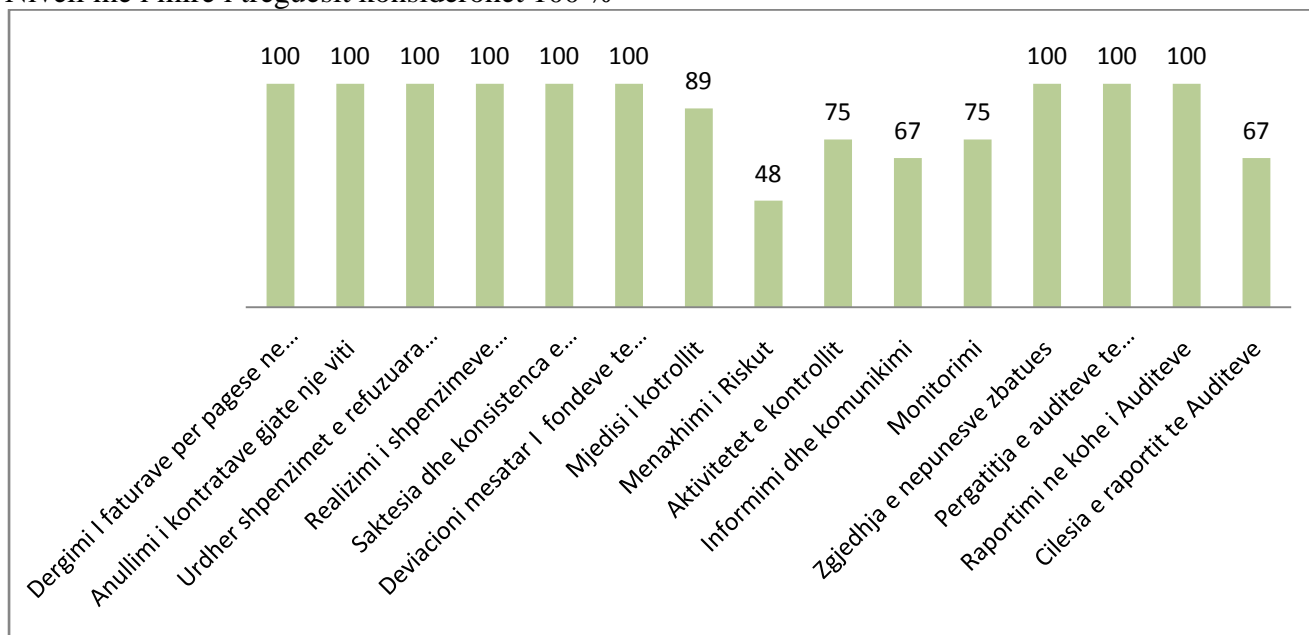
MINISTRIA E BRENDSHME (e katërta në renditje me 89%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



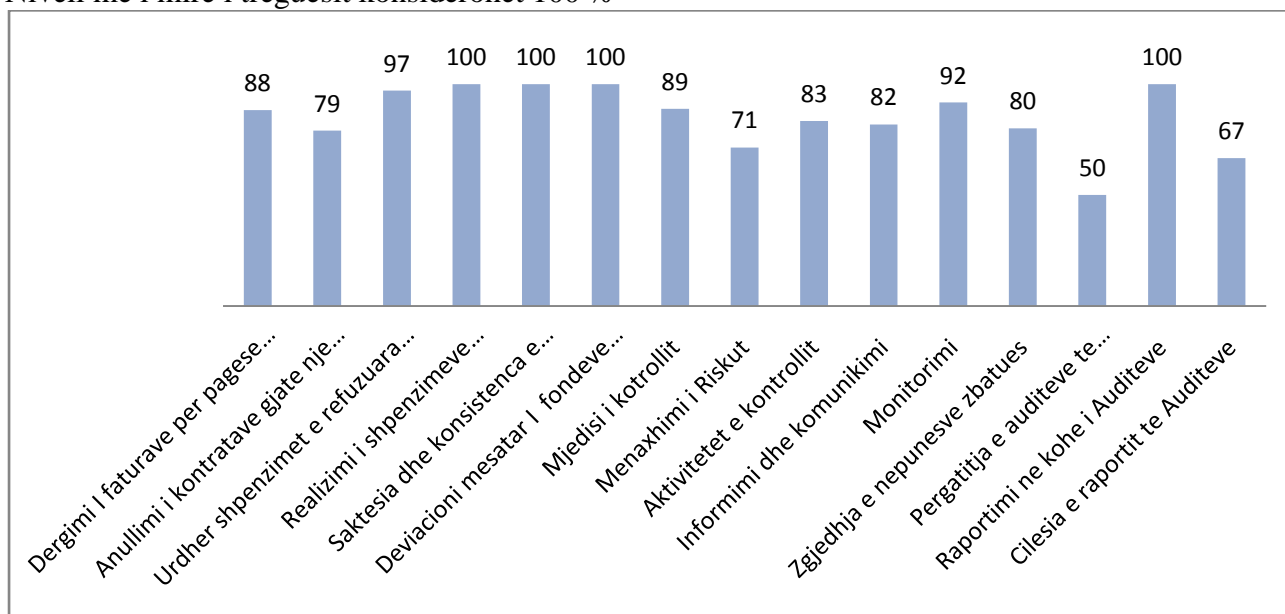
MINISTRIA E PUNËVE TË JASHTME (E pesta në renditje me 88%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



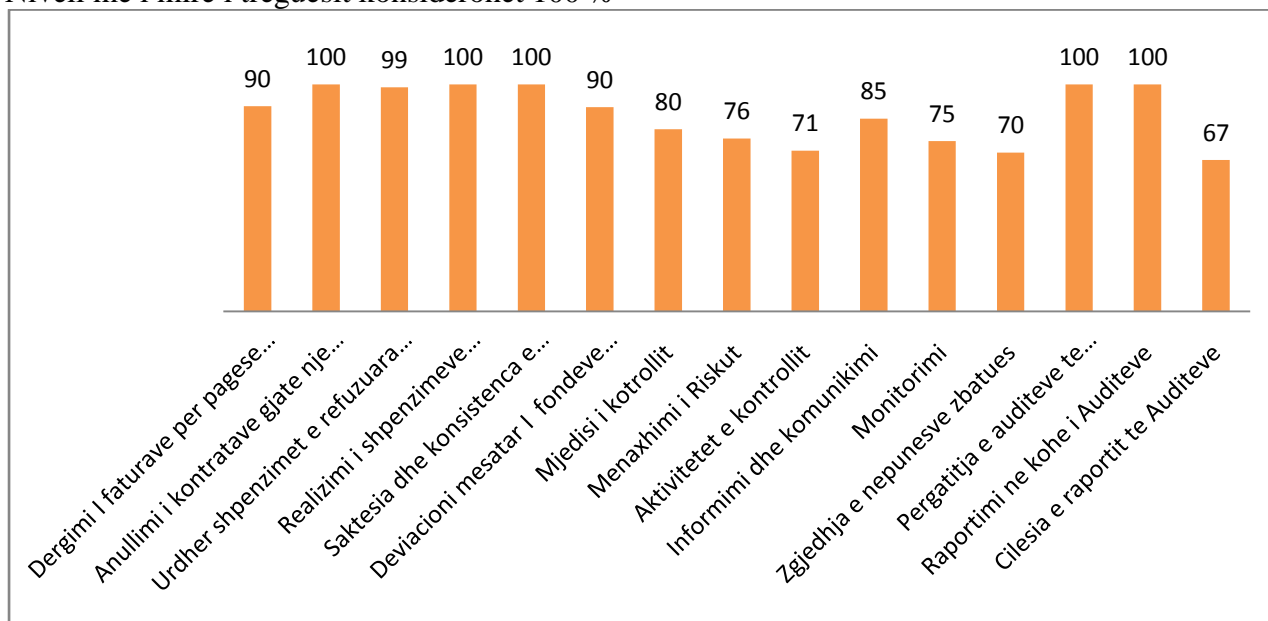
MINISTRIA E SHËNDETËSISË (e gjashta në renditje 86%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



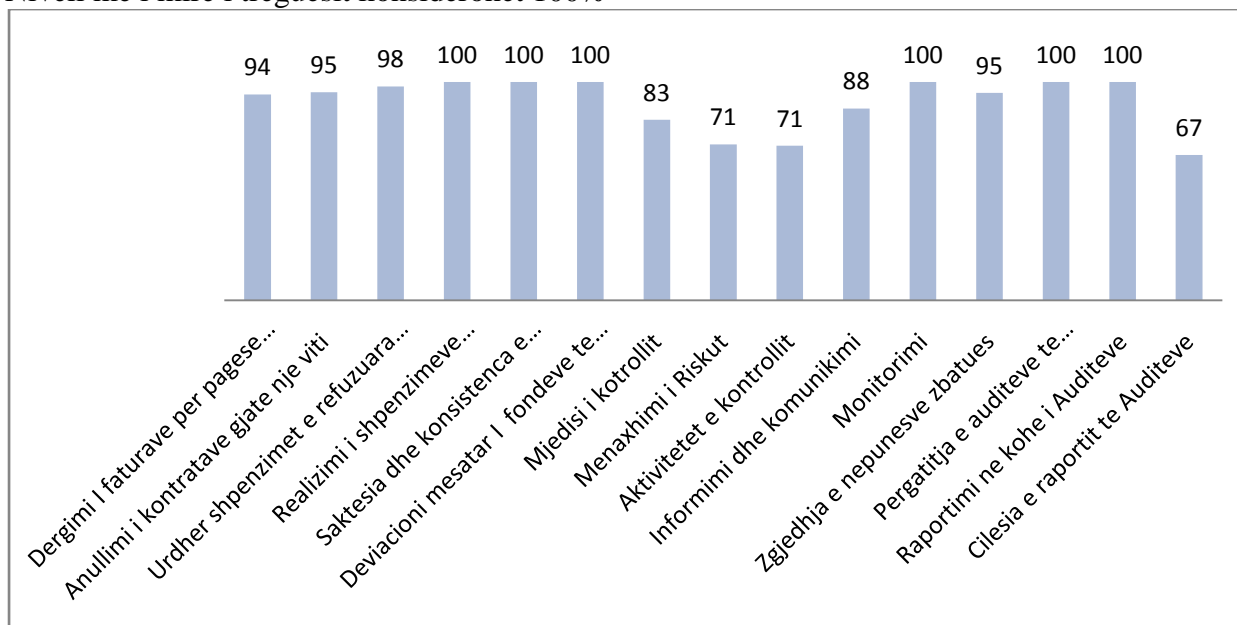
MINISTRIA E PUNËS, ÇËSHTJEVE SOCIALE DHE SHANSEVE TË BARABARTA (e shtata në renditje 86%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100 %



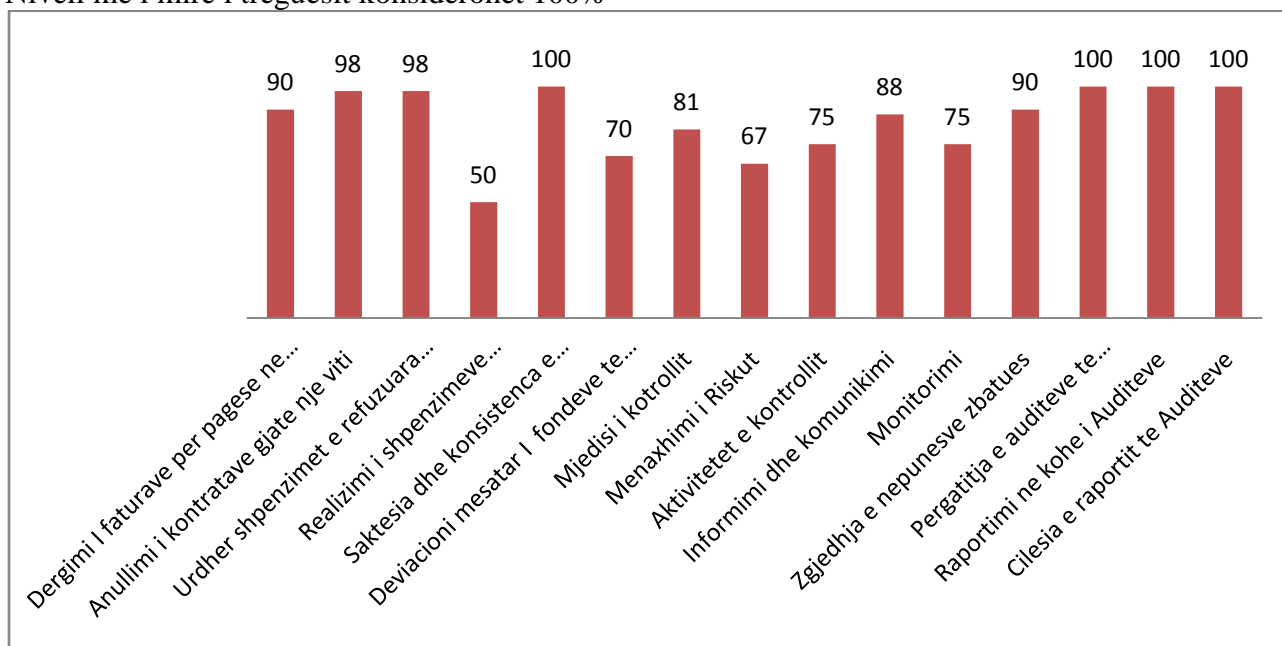
MINISTRIA E MJEDISIT, PYJEVE DHE ADMINISTRIMIT TË UJËRAVE (e teta në renditje me 86%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%



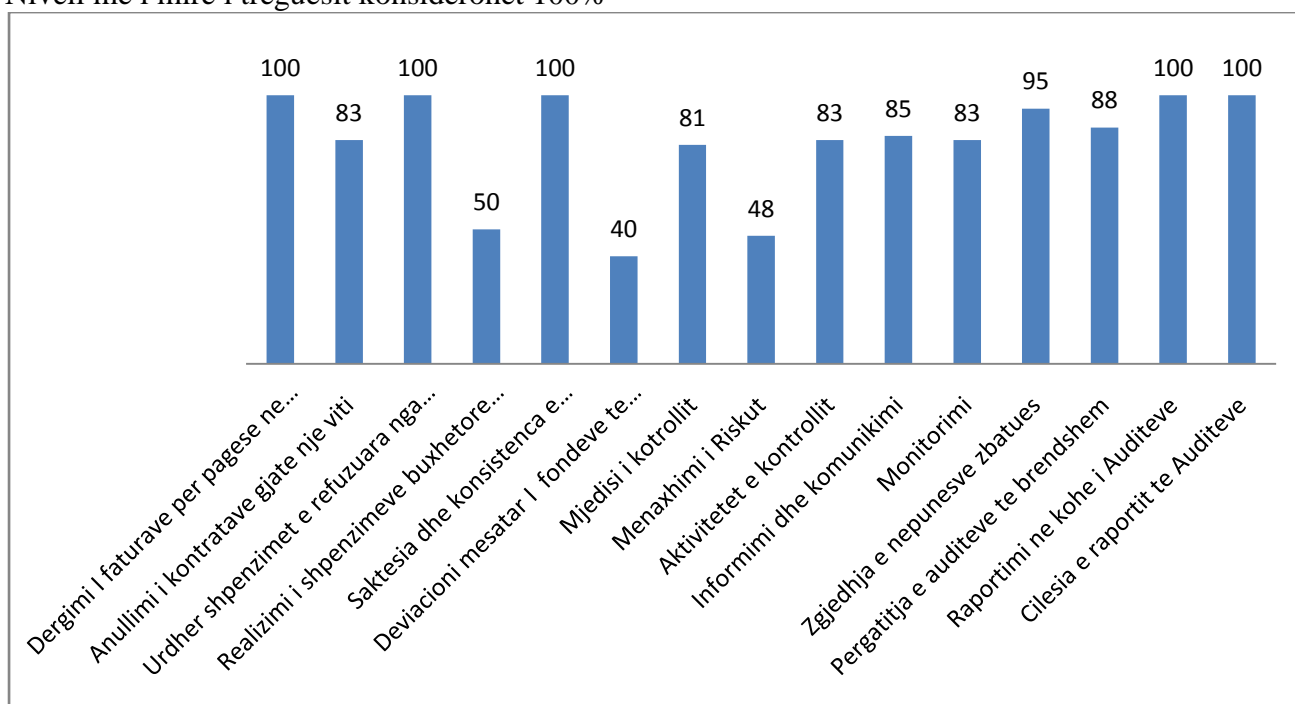
MINISTRIA E BUJQËSISË, MBROJTJES SË KONSUMATORIT (e nënta në renditje me 86%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%



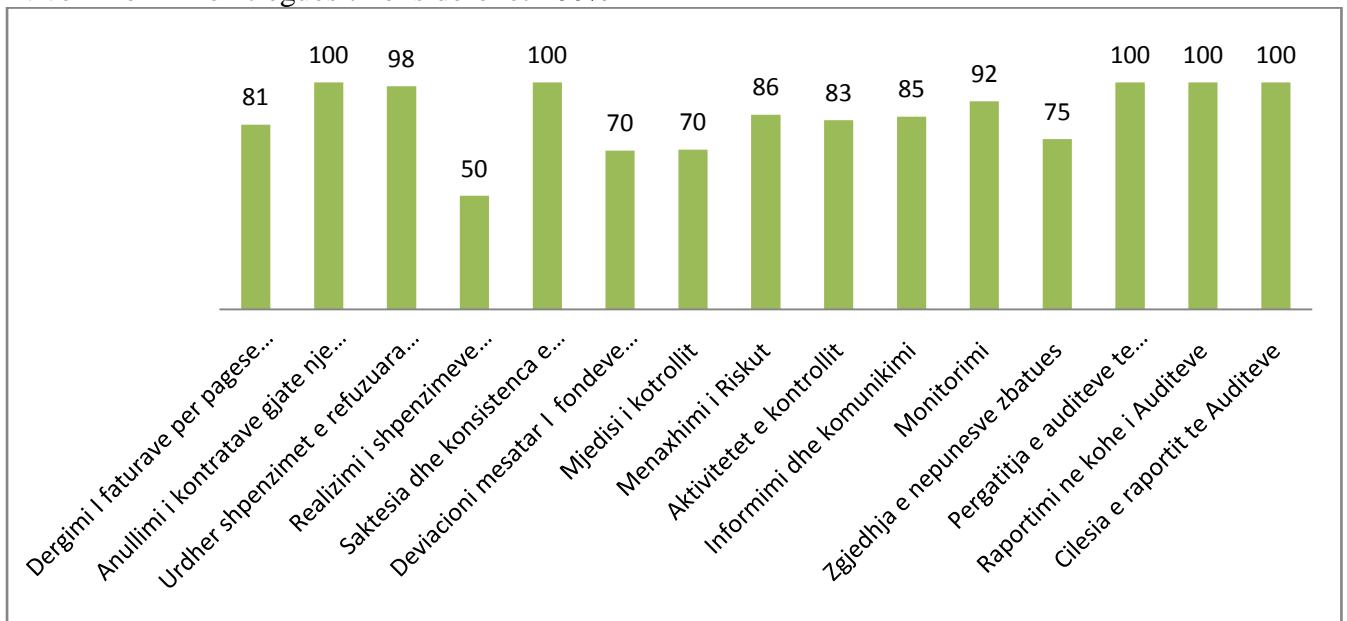
MINISTRIA E EKONOMISË, TREGTISË DHE ENERGJITIKËS (e dhjeta në renditje 84%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%



MINISTRIA E PUNËVE PUBLIKE DHE TRANSPORTIT (e njëmbëdhjeta në renditje 84%)

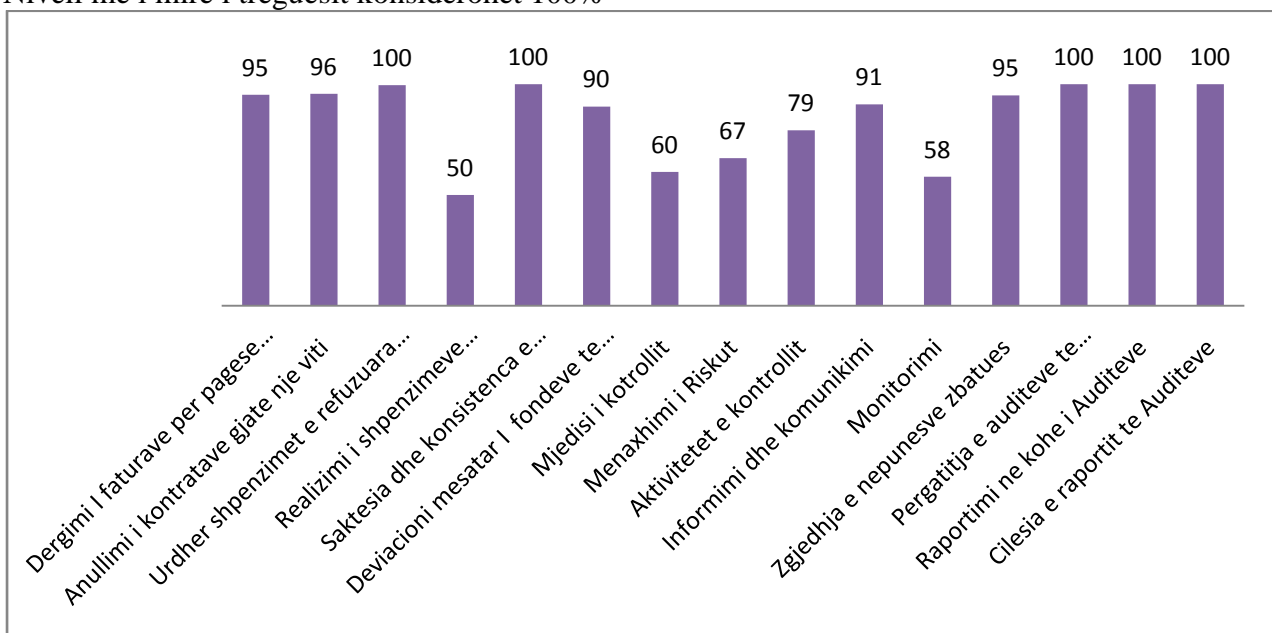
Vlerësohet nga NJQH/MFK për paraqitjen realiste të situatës nga vetë nëpunësi autorizues
Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%



MINISTRIA E FINANCAVE (e dymbëdhjeta në renditje 82%)

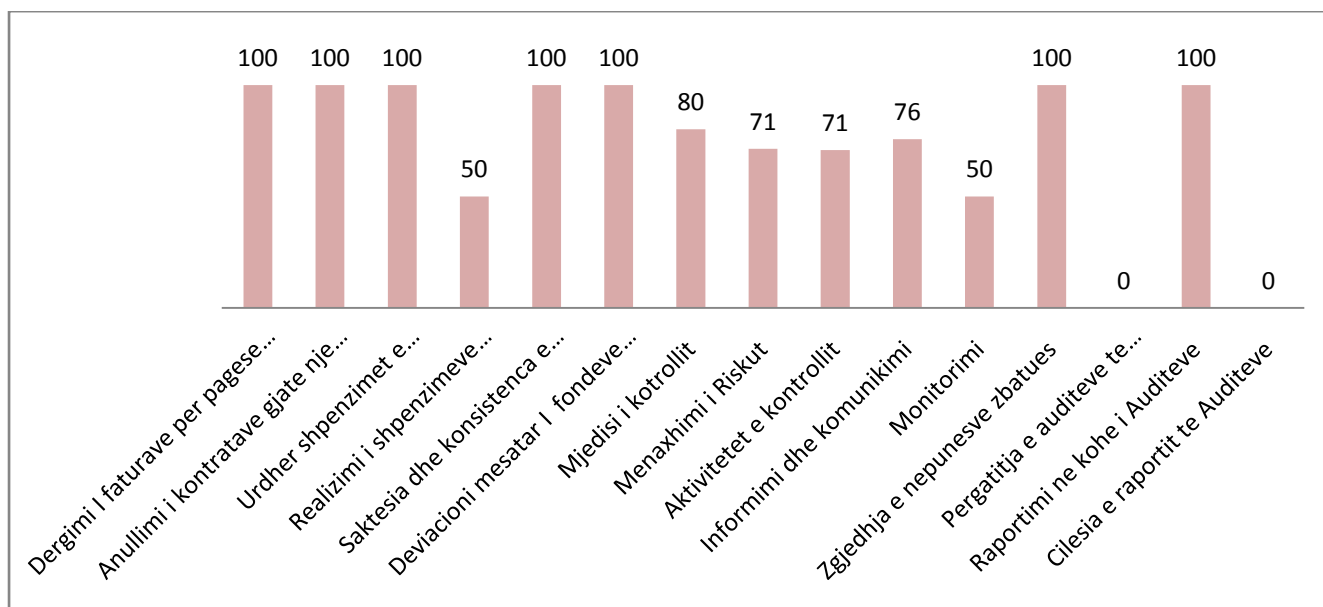
Vlerësohet nga NJQH/MFK për paraqitjen realiste të situatës nga nëpunësi autorizues

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%



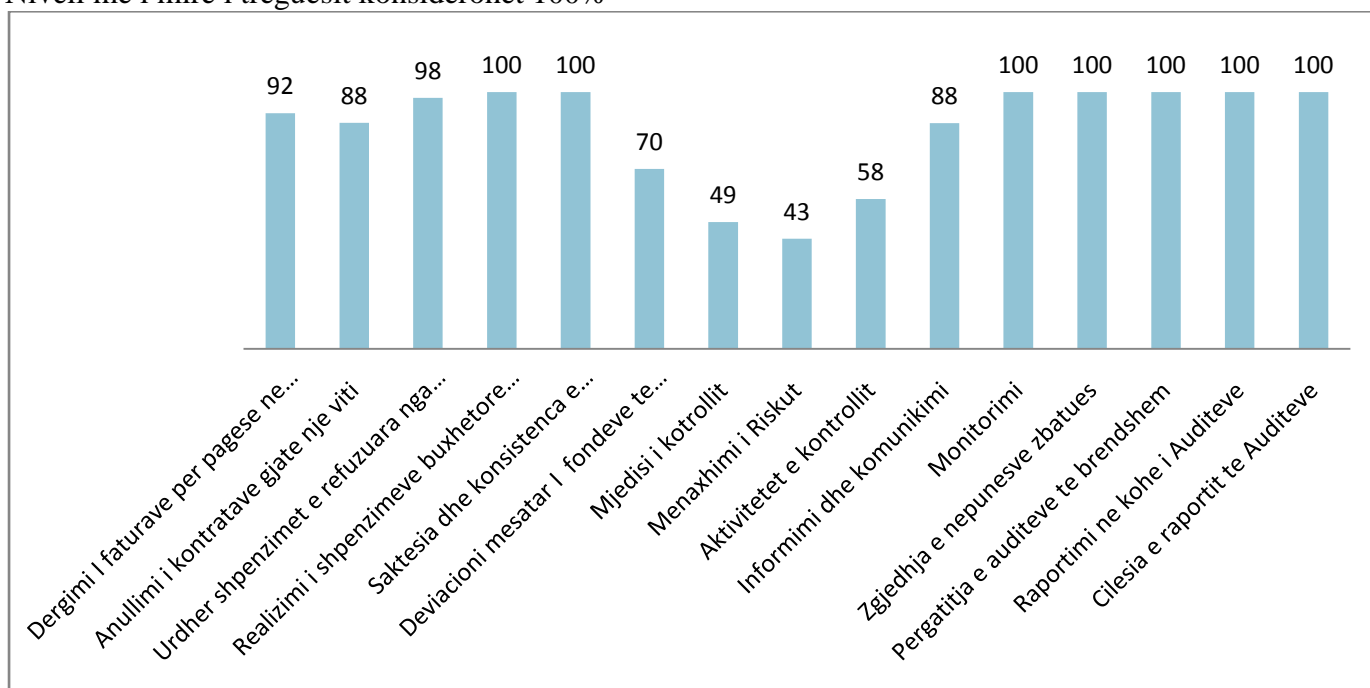
MINISTRIA E INTEGRIMIT (e trembëdhjeta në renditje me 82%)

Në nivelin e pikëve ndikon fakti i mospasjes së një strukture të auditit të brendshëm për shkak të madhësisë së institucionit. Treguesit paraqiten:



MINISTRIA E MBROJTJES (e katërbëdhjeta në renditje me 78%)

Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%



1.3 Renditja e bashkive kryesore

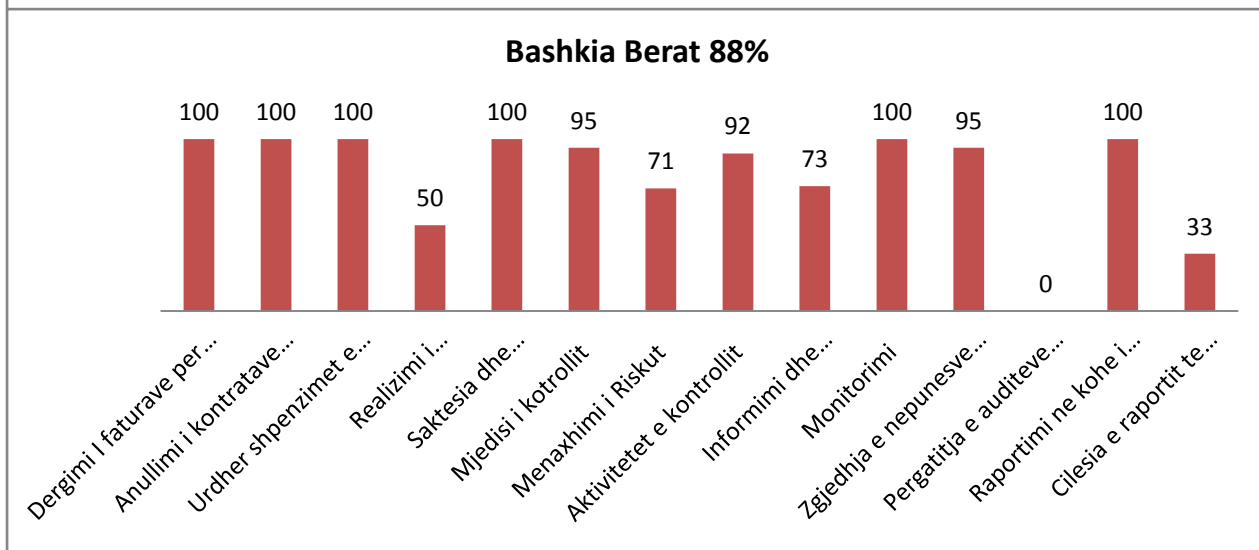
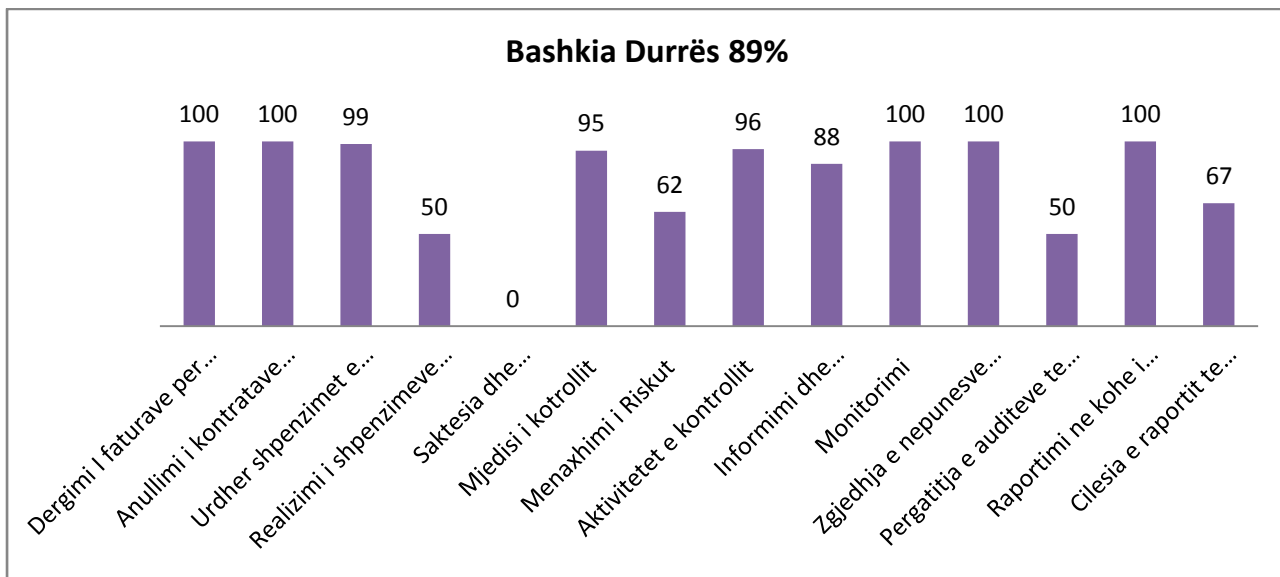
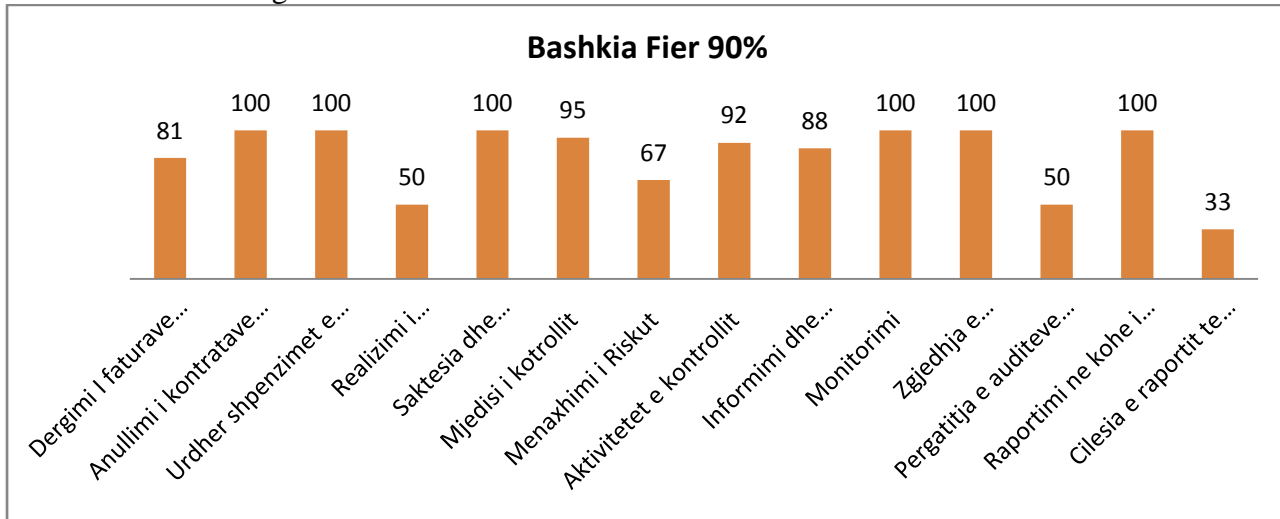
Rankimi i bashkive kryesore, për nga ana metodike, është proceduar njëjloj si për ministritë. Megjithatë mund të evidencohen edhe specifikime:

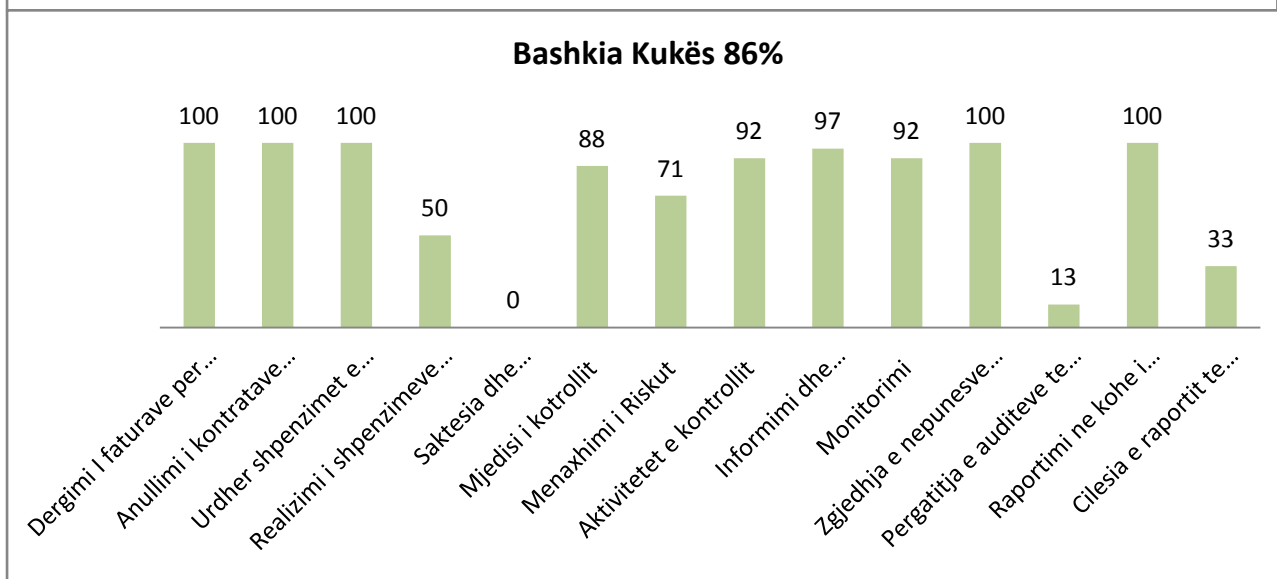
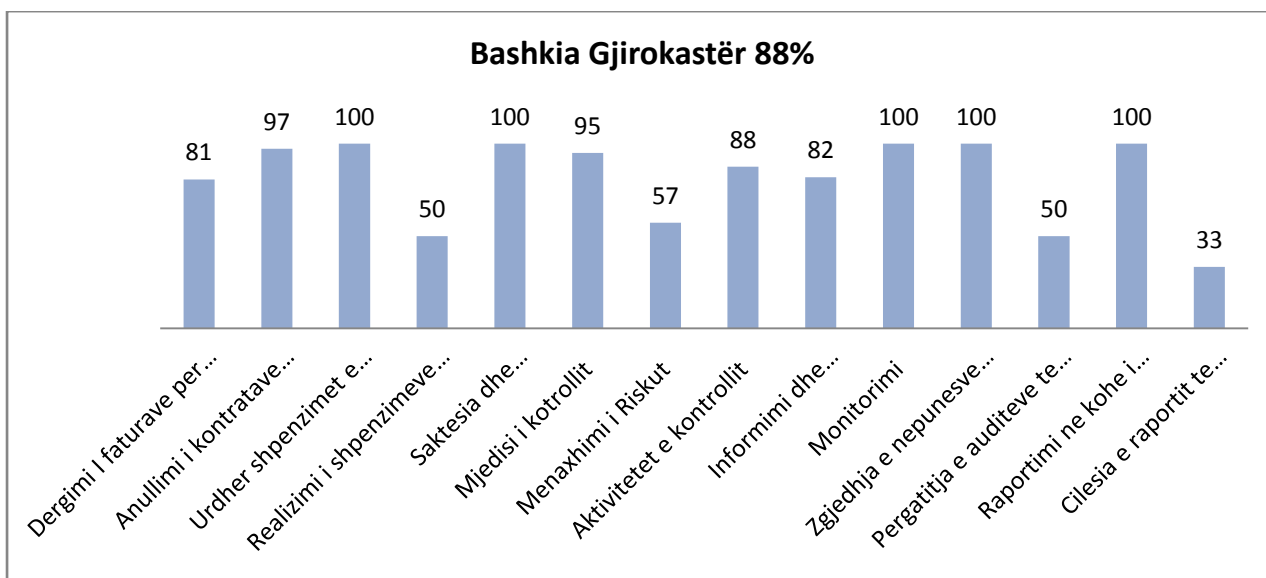
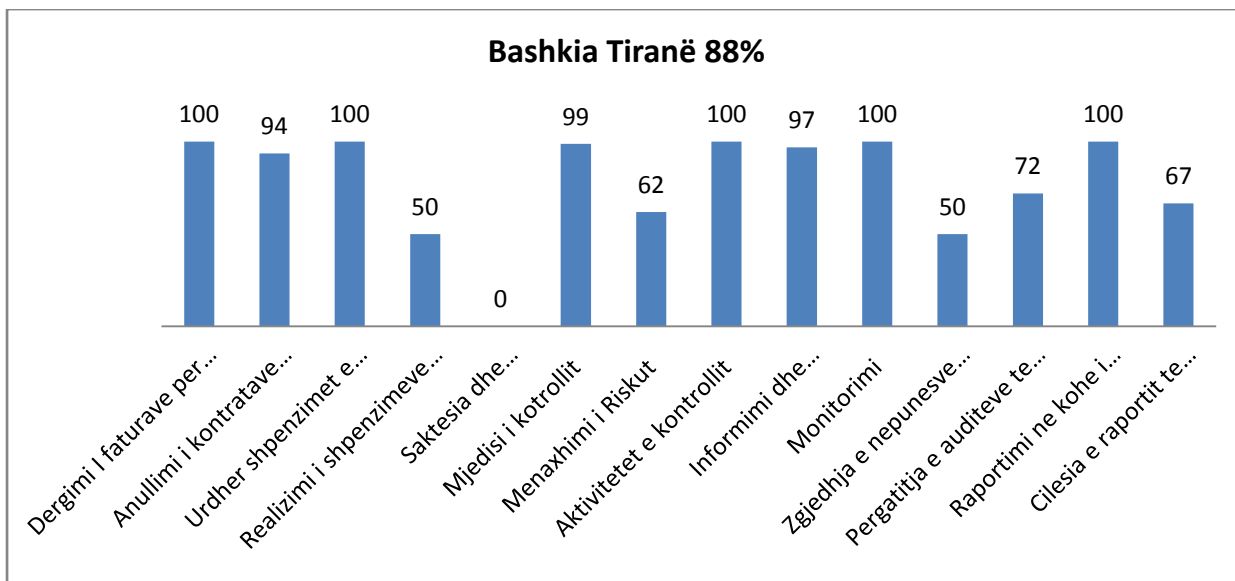
- Në ndryshim nga ministritë niveli referues i vlerësimit për bashkitë kap shifrën 334 pikë, pasi krahas mënjanimit të treguesit “Performanca e institucionit lidhur me raportimin në kohë dhe me cilësi të fondeve të huaja” është mënjanuar edhe “Deviacioni mesatar i fondeve të miratuara nga Kuvendi dhe numri i rialokimeve” për të cilin Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit nuk disponon të dhëna.
- Realizimi në nivele të ulëta (në masën 50%) i indikatorit “Realizimi i shpenzimeve buxhetore” përbën problematikën e kudogjendur në të gjitha bashkitë e analizuar.
- Gjithashtu punonjësit autorizues të bashkive kanë respektuar afatet ligjore lidhur me raportimin në kohë për cilësinë e kontrollit të brendshëm në institucionet e tyre.
- Përgjithësisht zgjedhja e nëpunësve zbatues është bërë në përputhje të plotë me ligjin, por ka pasur raste edhe përjashtime që janë specifikuar në bashkitë përkatëse.

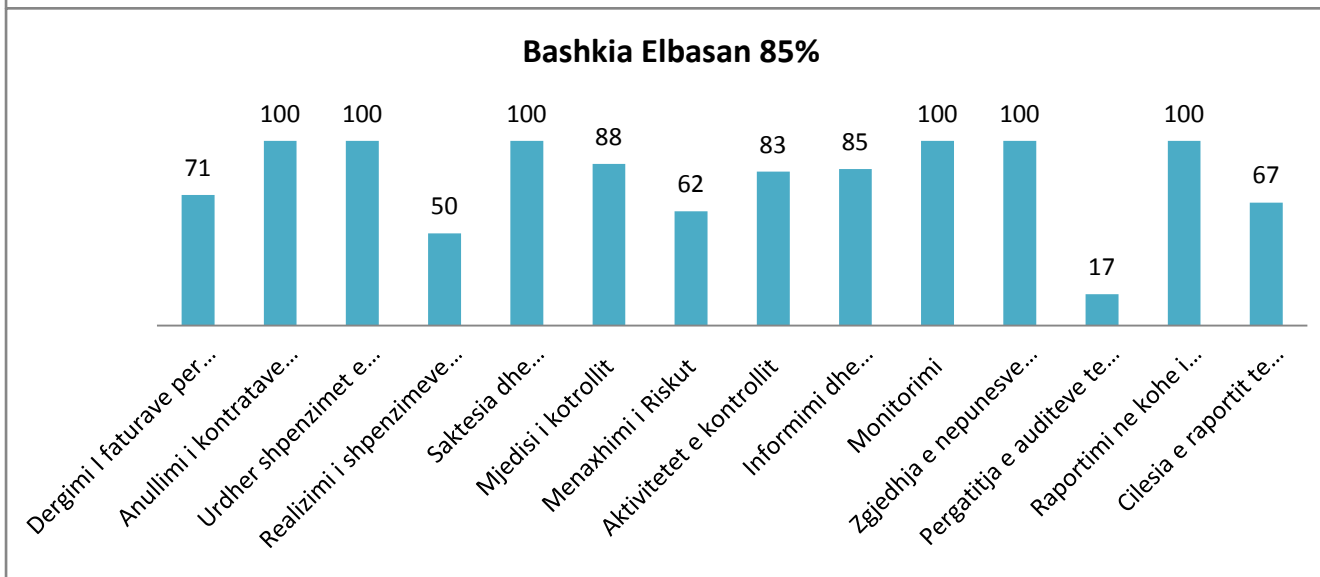
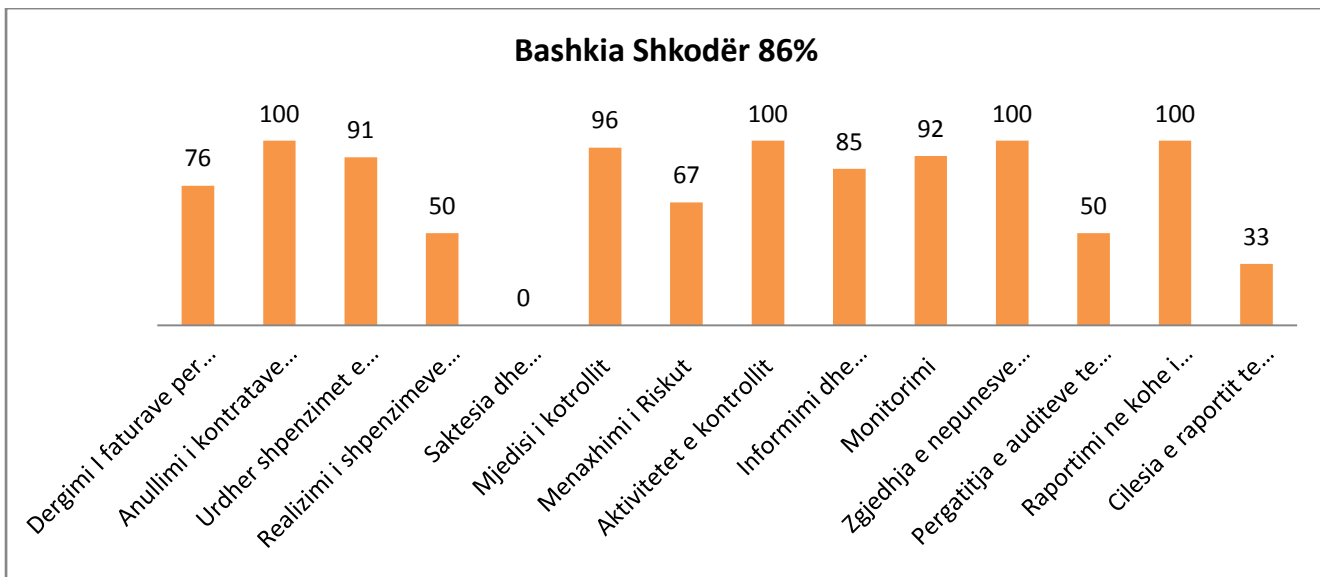
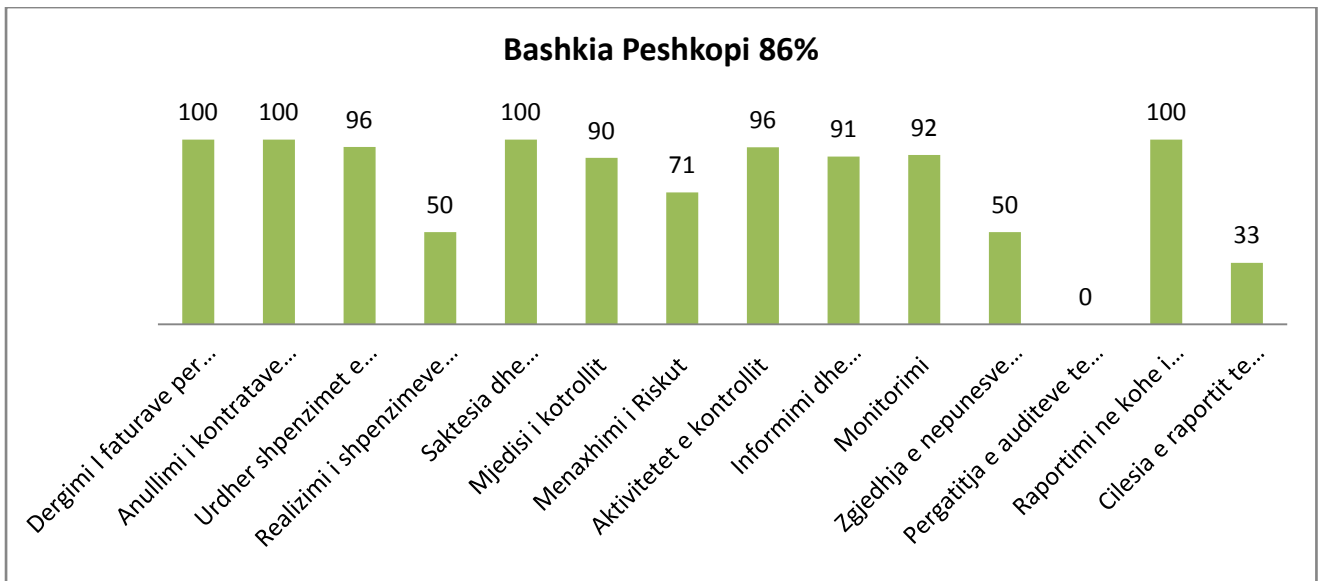
Rankimi i bashkive kryesore në vlerë absolute të pikëve të arritura nga secila bashki paraqitet si vijon:

Rankimi	Bashkitë	Vlerësimi në Pikë	% ndaj nivelit referues
1	Bashkia Fier	299	90
2	Bashkia Durrës	296	89
3	Bashkia Berat	295	88
4	Bashkia Tiranë	293	88
5	Bashkia Gjirokastrë	293	88
6	Bashkia Kukës	288	86
7	Bashkia Peshkopi	287	86
8	Bashkia Shkodër	286	86
9	Bashkia Elbasan	284	85
10	Bashkia Pogradec	279	84
11	Bashkia Korçë	276	83
12	Bashkia Lezhë	271	81
13	Bashkia Vlorë	270	81

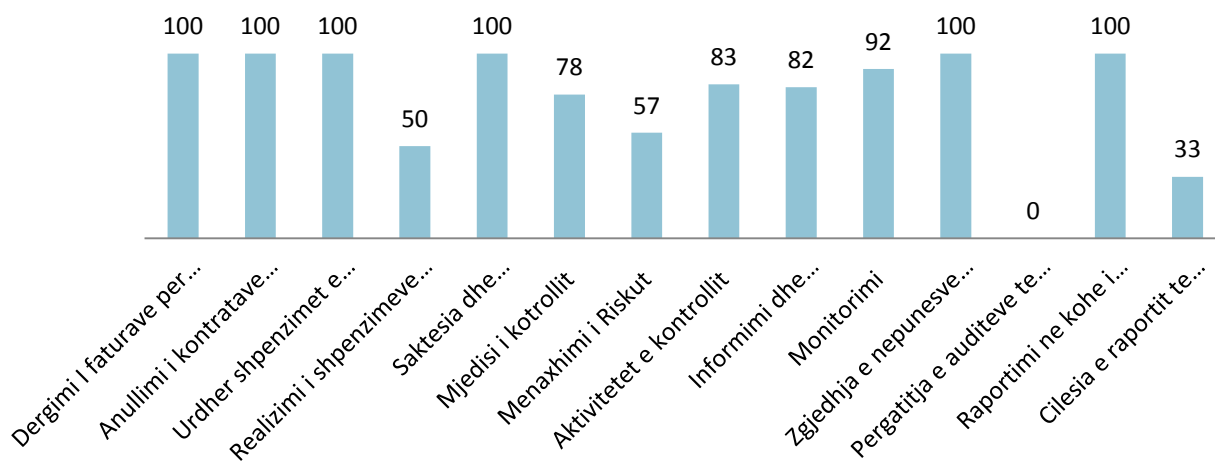
Niveli më i mirë i treguesit konsiderohet 100%





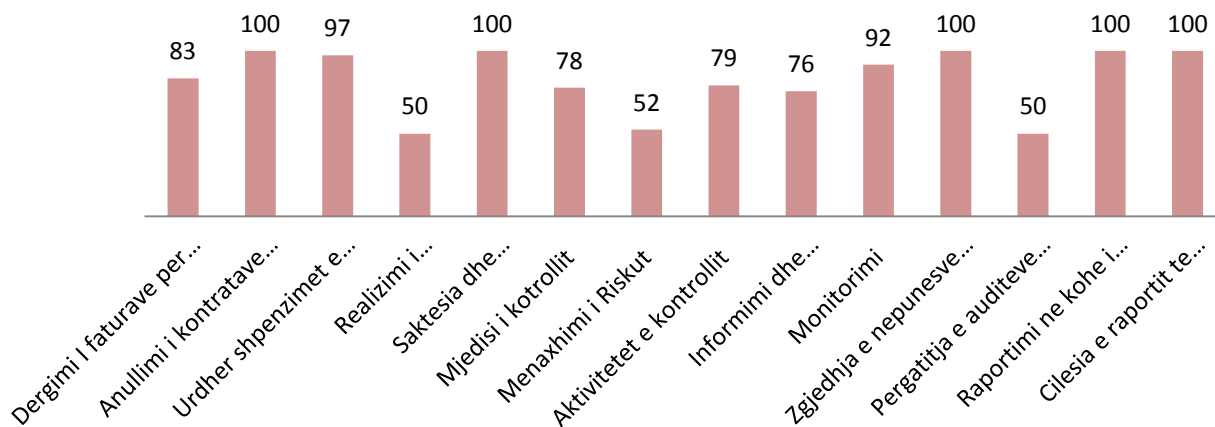


Bashkia Pogradec 84%

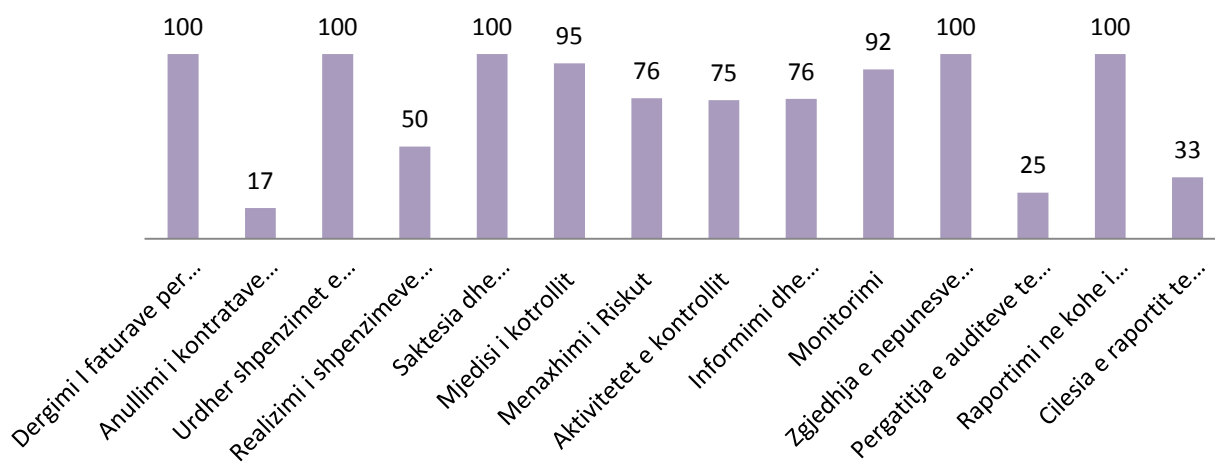


Bashkia Korçë 83%

vlerësohet nga NJQH/MFK për paraqitjen realiste të situatës



Bashkia Lezhë 81%



Bashkia Vlorë 81%

