

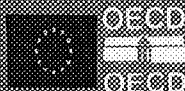
# SIGMA

Mbështetje për Përmirësimin në  
Qeverisjen e Administrimin  
në vendet e Europës Qëndrore e Lindore

## **KONTROLLI I DREJTIMIT NË ADMINISTRATËN SHITETËRORE MODERNE**

**DISA PRAKTIKA KRAHASUESE**

*REFERATE TË SIGMA: No.4*



Inisiativë e përbashkët e  
OECD/CCET dhe të EC/PHARE,  
financuar kryesisht nga EC/PHARE



**S I G M A**

Mbështetje për Përmirësimin në  
Qeverisjen e Administrimin  
në vendet e Europës Qëndrore e Lindore

Shpërndarje e Përgjithshme  
OECD/GD (96)16

**KONTROLLI I DREJTIMIT NË ADMINISTRATËN  
SHTETËRORE MODERNE**

**DISA PRAKTIKA KRAHASUESE**

**REFERATE TË SIGMA-s No.4**

Inisiativë e përbashkët e  
OECD/CCET dhe të EC/PHARE  
financuar kryesisht nga EC/PHARE

**E drejta e autorit OECD,1996**

**Kerkesa per leje per te riprodhuar te gjithe ose nje pjese te ketij materiali duhet ti drejtohet:  
Shefit te Sherbimit te Publikimeve,OECD,2,rue Andre Pascal,75775 Paris Cedex 16,France.**

**Pikepamjet e shprehura ne kete botim nuk perbejne pikepamjet zyrtare te Komisionit,te vendeve anetare te OECD ose te vendeve te Europes Lindore dhe Qendrore qe marrin pjese ne Program.**

**Translation from the English and/or French texts which are the official versions of this publication entitled Management Control in Modern Government Administration:Some Comparative practices; Copyright, OECD, Paris, 1996.**

**Perkthimi nga tekstet ne Anglisht dhe/ose Frengjisht te cilet jane versione te ketij publikimi te titulluar:Kontrolli I Drejtimit ne Aministraten Shteterore Moderne:Disa Praktika Krahasuese;E drejta e autorit,OECD,Paris,1996.**

Përkthyer, redaktuar e shkruar nga **Sabri Koteci** (Ekspert i autorizuar i Drejtimit dhe Administrimit Financiar të Shtetit nga Asociacioni Amerikan i Ekspertëve Kontabël si dhe Kontrollor Publik i Diplomuar nga Instituti i Kontabilitetit dhe Kontrollit në Sektorin Publik, Angli)

Botimi në gjuhën shqipe i këtij libri është realizuar nga Shërbimi i Kontrollit të Shtetit

Realizoi në kompjuter: **Elzana ÇALI**

**SHTYPUR NË SHTYPSHKRONJËN "EURORILINDJA"  
TIRANË 1996**



**KONTROLI I DREJTIMIT NË ADMINISTRATËN SHTETËRORE MODERNE:  
DISA PRAKTIKA KRAHASUESE**

**ORGANIZATA PËR KOOPERIM DHE ZHVILLIM EKONOMIK  
Paris 1996**

28376

Dokumente i plotë disponohet në OLSI në formatin e tij original

## PROGRAMI SIGMA

**SIGMA**-Mbeshtetja per Permiresimin ne Qeverisjen dhe Drejtimin ne Vendet e Europes Qendrore dhe Lindore-eshte nje inisiativ e perbashket e Qendres se OECD per Kooperim me Ekonomite ne Tranzicion dhe EC/PHARE,kryesisht I financuar nga EC/PHARE.OECD dhe disa vende anetare gjithashtu sigurojne burime.SIGMA ndihmon perpjekjet per reformen e administrimit publik ne Europen Qendrore dhe Lindore.

**OECD**-Organizata per Kooperim dhe Zhvillim Ekonomik- eshte nje organizate ndershtetore e 26 demokracive me ekonomi te zhvilluar tregu.Qendra kanalizon keshillen dhe asistencen e OECD per nje sere ceshtjesh ekonomike per reformimin e vendeve ne Europen Qendrore dhe Lindore dhe te ish Bashkimit Sovjetik.EC/PHARE siguron financimin e subvencioneve per te mbeshtetur vendet partnere ne Europen Qendrore dhe Lindore ne shkallen ne te cilen ato jane gati te marrin persiper detyrimet e anetaresise ne Bashkimin European.

E themeluar ne vitin 1992,SIGMA operon brenda Sherbimit te Drejtimin Publik te OECD(PUMA).PUMA siguron informacion dhe analize experti per administrimin publik tek hartuesit e politikave ne vendet anetare te OECD dhe lehteson kontaktet dhe shkembimin e pervojës midis drejtuesve ne sektorin publik.Nepermjet PUMA,SIGMA u ofron 11 vendeve nje arsenal te njohurive teknike te akumuluar gjate shume viteve studimesh dhe veprimi.

Qeverite qe marrin pjese dhe Sekretariati I SIGMES bashkepunojne ne nje menyre fleksibel per te krijuar programet e punes te caktuar per te forcuar kapacitetin per permiresimin e qeverisjes ne perputhje me prioritetet e shteteve dhe te misionit te SIGMA-s.Inisiativa mbeshtetet ne nje rrjet te administratoreve me pervoje publik per te siguruar sherbime konsulence dhe nje analize krahasimore midis sistemeve te ndryshme te drejtimin.SIGMA gjithashtu punon nga afer me donatoret e tjere nderkombetare qe nxisin reformen administrative dhe zhvillimin demokratik.

Nepermjet punes se tij,SIGMA I jep nje prioritet te larte lehtesimit te kooperimit midis shteteve.Kjo perfshin sigurimin e mbeshtetjes logjistike per formimin e rrjeteve te prakticieneve te administrimit publike ne Europen Qendrore dhe Lindore,dhe midis ketyre prakticieneve dhe kolegeve te tyre ne vendet anetare te OECD.

Aktivitetet e SIGMA-s ndahen ne 6 fusha:Reformen e Institucioneve Publike,Drejtimin e hartimit te politikave,administrimin e shpenzimeve,Drejtimin e Sherbimit Publik,Mbikqyrjen Administrative dhe Sherbimet e Informacionit.

## PARATHENIE

Botimi i ketij punimi ka per qellim qe te sherbeje si reference per nepunesit e administrates shtetere dhe institucionet supreme te kontrollit(SAI) te venedve te Europes Qendrore dhe Lindore(CEEC) te cilat jane te interesuara per krijimin e strukturave me kosto efektive te kontrolleve te pershtatshme per ekonomite e lira demokratike te tyre.

Ky botim ka per qellim gjithashtu te sherbeje si nje material i vlefshem per seminarat ne fushen e kontrollit te drejtimit te cilat Programi SIGMA do te vazhdoje te ofroje administratave kombetare dhe SAI me kerkesen e tyre.

Lenda e ketij vellimi per Kontrollin e Drejtimit perqendrohet kryesisht ne konceptin dhe ne nje sere praktikash te cilat jane bere te njohura dekadat e fundit si nje nga bazat kryesore te drejtimit efektiv ne organizmat e ndryshme ne sektorin publik dhe privat.Me perparimin e procesit te modernizimit te drejtimit ne sektorin publik ne vendet e CEECs,drejtuesit kryesore te ministrive ne sektoret e ndryshem,ministrat e financave si dhe SAI po perpiqen per ndertimin e "arkitekture" se sistemeve te kontrollit e te institucioneve te kontrollit te cilat do te arrijne rezultate te kenaqshme e me kosto jo te larte e qe do te cojne perpara proceset demokratike e te tranzicionit te tregut.

SIGMA beson qe idete qe perfshin termi Kontroll Drejtimi do te jene nje kontribut i dobishem per dialogun midis ketyre tre grupeve.

Krahasuar me traditen e shumices se vendeve te CEECs, shumica e vendeve anetare te Organizatës per Kooperim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) e vendosin pergjegjesine kryesore per kontrollin mbi shpatullat e drejtuesve ndersa SAI luan nje rol rigoroz si "nxites" i kontrollit te forte te drejtimit dhe vleresues, nepermjet studimeve te kontrollit, i kontrolli në veprim. Referatet e ketij punimi tregojne metodat e ndryshme te perdorura gjeresisht ne vendet anetare te OECD-se per zbatimin e kontrollit te drejtimit, demonstrojne shume dobesi edhe gabime, te cilave, ashtu si dhe funksionet e tjera te drejtimit ai u nenshtrohet. Me tej ato ilustrone vlefshmerine kryesore te konceptit veçanerisht ne nje periudhe kur qeverite kudo po perpiqen per decentralizimin e veprimtarise sa me shume te jete e mundur. Keta referate synojne te paraqesin shembuj nga jeta e gjalle te parimeve te perpunuara ne manualin per standartet e kontrollit te brendshem, te publikuar nga Organizata Nderkombetare e Institucioneve Supreme te Kontrollit (INTOSAI).

Sigma i eshte mirenjohes INTOSAI per lejimin e ribotimit te manualit per standartet e kontrollit te brendshem si aneks te ketij punimi per lehtesi referimi. Te gjitha referatet ne kete botim jane te referencuara sipas numrit te paragrafeve te Manualit duke perdorur formatin e treguar ne kllapa (I, para .XXX).

SIGMA deshiron te falenderoje autoret e shquar te ketyre referateve te cilet trajtohen ne kapitujt qw vijojne Ne deshirojme te falenderojme z.Januż Wojciechowski, Presidenti i Dhomes se Kontrollit te Polonise, i cili ka mbeshtetur kete projekt duke ofruar sherbimet e eksperteve te institucionit qe ai drejton, per te ndihmuar ne perzgjedhjen e ceshtjeve si dhe redaktimin e referateve te autoreve.

Zoti Richard Allen, kohet e fundit ne Thesarin e Madherise se Saj (Britani e MADhe); ka sherbyer si drejtues i projektit, duke e marre kete detyre persiper kur Zoti Graeme Kirby, inisitaor i ketij projekti, kthehet ne Kanada. Ne deshirojme te falenderojme te dy perperjekjet e tyre koordinuese si dhe referatet e shkelqyera te pergatitura nga ana e tyre. Pershtatja e referateve, bile edhe atyre nga me te mirat, per nje publikim te tille eshte nje detyre komplekse; kjo nuk do ishte e mundur te realizohej pa kontributin e zonjushes Doranne Lecercle si botues i versionit ne anglisht, ARCHITEXTE si perkthyes ne gjuhen frenge, zonjushes Marie-Laure Onnee si botues i versionit ne frengjisht, zonjushes Nathalie Lukasiewicz, si dhe zonjushes Joan Levins dhe zonjushes Alison Millot te Sekretariatit te SIGMA.

As SIGMA dhe as autoret nuk kane per qellim qe ky liber te merret si “model“.Por shpresohet qe idete e zhvilluara dhe sukseset e gabimet e trajtuara ne kete punim do te ndihmojne koleget tane ne vendet e CEEC te analizojne nevojat e kontrollit te tyre dhe te percaktojne sistemet dhe metodat te cilat do te jene te pershtatshme me traditat dhe aspiratat e tyre.

**Lawrence J O'Toole**  
**Keshilltar,Administrimi i Shpenzimeve**

**SIGMA**

## TABELA E PERMBAJTJES

### KONTROLI I DREJTIMIT NE ADMINISTRATEN SHETETRORE MODERNE: DISA PRAKTIKA KRAHASUESE.

PARATHENIE.....	5
KONTROLI I DREJTIMIT NE ADMINISTRATEN SHETETRORE MODERNE.....	9
Permbledhje	
1.Hyrje	
Diferencat ne perkufizim:Kontrolli i brendshem	
2.Koncepti dhe fusha e kontrolleve te drejtimit	
3.Kufizimet e sistemeve te kontrollit te drejtimit ne praktike	
4.Parimet dhe standartet e INTOSAI	
5.Aplikimi i standarteve te INTOSAI ne Bashkimin Europian	
6.Marredheniet midis kontrolleve te drejtimit dhe “ drejtimit te ri publik“	
7.Teknikat per kontrollin, monitorimin dhe vleresimin e sistemeve te kontrolleve te drejtimit	
8.Krahasim i praktikes dhe eksperiences ne vende te ndryshme	
10.Konkluzione	
KONTROLLET E DREJTIMET NE VEPRIMTARINE E PUSHTETIT QENDROR.....	23
Veshtrim per Eksperienca e Suedise	
Permbledhje	
1.Kuadri i pergjithshem per kontrollet e drejtimit ne Suedi	
2.Kontrollet e jashtme nepermjet kontroll revizioneve profesionale te pavarura	
3.Kontrollet e drejtimit ne subjektet e pushtetit qendror	
Forcimi i kontroll revizionit te brendshem	
4.Aspekte te kontrolleve te drejtimit ne fushen e prokurorimit	
KONTROLLET E ADMINISTRIMIT :VESHTRIM NGA PERVOJA E NEPUNESVE TE LARTE.....	39
Permbledhje	
1.Hyrje	
2.Informacioni i drejtimit dhe kontrollet e drejtimit	
3.Nevojat per kontroll te nepunesve te larte	
4.Rasti 1:Agensia Kanadeze per zhvillim nderkombetar	
5.Rasti 2:Komisioni Kapital Kombetar	
6.Konkluzione	
KONTROLLET E DREJTIMIT: ROLI I AGJENSIVE QENDRORE.....	52
(Kanada)	
Permbledhje	
1.Kuadri i pergjithshem per kontrollet e administrimit ne Kanada	
2.Pergjegjesite e pergjithshme per agjensite qendrore	
3.Si jane zhvilluar kontrollet e drejtimit ne Kanada	
4.Faktoret qe ndikojne ne kontrollin e drejtimit ne Kanada.	
RASTI(SHEMBULLI) I LIGJIT PER CESHTJET KOMBETARE.....	64
(Hollande)	
Permbledhje	

1. Kuadri i pergjithshem per kontrollet e drejtimit ne Hollande	
2. Kontrolli i drejtimit dhe Ligji per Ceshtjet Kombetare	
3. Fushat kryesore te zbatimit te Ligjit per Ceshtjet Kombetare	
<b>RASTET(SHEMBUJT) PER PROGRAMET E NDERTIMIT TE RRUGEVE.....</b>	<b>75</b>
(Gjermani)	
Permbledhje	
1. Kuadri i pergjithshem per kontrollin e drejtimit ne Gjermani	
2. Systemet Gjermane te kontrollit	
3. Kontrolli i Drejtimit-Kontroll Revizioni i Brendshem	
4. Rendesia e Kontrollit te Drejtimit per Kontroll -revizionin e jashtem	
5. Kontrolli i drejtimit ne administraten e ndertimit te rrugeve	
6. Konkluzione	
<b>RASTET(SHEMBUJT) NE ADMINISTRATEN E BUJQESISE (Danimarka).....</b>	<b>89</b>
Permbledhje	
1. Hyrje	
2. Kuadri i pergjithshem per kontrollin e drejtimit ne Danimarkë	
3. Administrata Daneze e Bujqesise	
4. Kontrolli i drejtimit ne administraten e nderhyrjes se tregut	
5. Kontrolli i drejtimit ne administraten e fondeve per ndryshime strukturore	
6. Kontrolli i drejtimit per administrimin e deleguar te politikës agrare	
7. Kontrolli i drejtimit si nje fenomen politik dhe shoqeror	
<b>ROLI I KONTROLL REVIZIONIT TE BRENDSHEM NE SISTEMET E KONTROLLIT</b>	
<b>T E DREJTIMIT NE SHETET: VESHTRIM I EKSPERIENCES SE SHBA.....</b>	<b>100</b>
Permbledhje	
1. Kuadri i pergjithshem per kontrollin e drejtimit ne SHBA	
2. Kontroll revizioni i brendshem ne shtetin amerikan	
3. Kuadri ligjor per kontroll revizionin e brendshem	
4. Udhëzim per politiken e kontroll revizionit te brendshem	
5. Fusha e pergjegjesive te kontroll revizionit te brendshem	
6. Kufizimet e kontrollit te drejtimit dhe te kontrollrevizionit te brendshem	
7. Skandali ne Departamentin e Ndertimeve e te Zhvillimit Urban (HUD)	
8. Anet pozitive dhe dobesite e sistemit te inspektorit te pergjithshem.	
9. Konkluzione.	
<b>ROLI I KONTROLLORIT TE JASHTEM NE SISTEMET E KONTROLLIT TE</b>	
<b>DREJTIMIT NE SHETET: VESHTRIM I EKSPERIENCES SE ANGLISE.....</b>	<b>119</b>
Permbledhje	
1. Kuadri i pergjithshem per kontrollet e drejtimit ne Britanine e Madhe	
2. Roli i Zyres Kombetare te Kontrollit ne Britanine e Madhe	
3. Marrëdhëniet midis Zyres Kombetare te Kontrollit, Komitetit te llogarive Publike dhe Thesarit	
4. Teknikat e sistemeve te Kontrollit te Drejtimit te Kontroll Revizionit	
5. Vlerat e Sistemeve te kontrooleve te drejtimit	
6. Konkluzione	
<b>ANEKS: Manuali i INTOSAI per Standartet e Kontrollit te Brendshem.....</b>	<b>135</b>

# KONTROLI I DREJTIMIT NE ADMINISTRATEN SHTETERORE MODERNE

## PARATHENIE

nga I.G.Allen,<sup>1)</sup>

## PERMBLEDHJE

Kontrollet e drejtimit perbejne nje sere praktikash te njohura si nje nga aspektet kryesore te drejtimit efektiv ne organizatat e te gjitha permasave ne sektorin publik dhe privat ne te gjitha boten.

Referatet e perfshira ne kete vellim trajtojne te njejten ceshtje si dhe manuali per standartet e kontrollit te brendshem te publikuar ne qershor te vitit 1992 nga Organizata Nderkombetare e Institucioneve Supreme te Kontrollit (INTOSAI). Manuali i Standarteve te Kontrollit te Brendshem sugjeron 4 standarte te pergjithshme si dhe 6 standarte te vecanta ne te cilat mund te bazohen sistemet e kontrolleve efektive te drejtimit.

Kontrollet e drejtimit mund te perkufizohen ne pak fjale si organizimi, politikat dhe procedurat e perdorura per tu siguruar ne se programet shteterore arrijne rezultatet e deshiruara; ne se burimet e perdorura per keto programe jane ne perputhje me qellimet dhe objektivat e percaktuara te subjekteve ne fjale; ne se programet jane te mbrojtura nga shperdorimet, spekulimet dhe keqadministrimi; ne se te dhenat dhe informacioni i nevojshem sigurohet ne kohen e duhur, ruhet, raportohet dhe perdoret ne procesin e vendimmarrjes.

Ky vellim perqendrohet me shume ne mekanizmat dhe procedurat e kontrollit te nevojshme per tu krijuar ne sistemet e subjektit me qellim qe te sigurohet ne nivel te arsyeshem qe objektivat dhe synimet kryesore te drejtimit te jene arritur se sa ne percaktimin e zbatimit e sistemeve te informacionit te drejtimit te cilat, besojme, jane te qarta pergjithsisht ne vendet e Europes Qendrore e Lindore (CEECs). Studimet perfshijne shembuj te kontrolleve te drejtimit ne fusha te ndryshme te sektorit publik, si ndertimi i rrugeve, ndihma e huaj, mireqenia sociale, si dhe ne vende me sisteme te ndryshme konstitutive dhe kulturele, struktura te ndryshme politike dhe legjislative si dhe tradita te ndryshme te sherbimit publik. Ato hulumtojne rendesine e kontrolleve te drejtimit per drejtuesin dhe kontrollorin dhe diskutojne rolin qe luajne institucione te ndryshme shteterore, duke perfshire ministrine e financave ose te buxhetit, institucionin suprem te kontrollit (SAI) si dhe institucionet e tjera ne zhvillimin dhe zbatimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit.

Kontrollet e drejtimit efektiv jane me rendesi te vecante per suksesin dhe mbarevajtjen e subjekteve shteterore si per ruatjen nga shperdorimet, abuzimet dhe spekulimet si dhe si mjet i sigurimit ne nivel te arsyeshem te zbatimit nga ana e subjektit te politikave te percaktuara nga drejtuesit kryesor.

Megjithate, bile edhe sistemet me te persosura te kontrollit kane kufizimet e tyre, pasi ndersa ato lejojne drejtuesit kryesore te kontrollojne subjektin keto sisteme nuk kontrollojne vete drejtuesit kryesore. Duhet te tregohet kujdes i duhur ne menyre qe sistemet te mos cenohen nga rastet e abuzimeve ose nga deshtimi per te reaguar ndaj ndryshimeve te rrethanave e procedurave te veprimtarise.

Ndertimi i procedurave te kontrollit te drejtimit efektiv eshte nje proces i veshtire ne cdo subjekt. Sa me kompleks te jete sistemi shteteror si dhe marredheniet e ndersjellta me sektoret e tjere te ekonomise, aq me teper ekstensive e te komplikuar jane kontrollet e nevojshme te drejtimit. Per me teper, referatet e perfshira ne kete vellim nenvizojne faktin e rendesishem qe megjithese vendet e analizuara zbatojne pjesen dermuese te standarteve te kontrollit, ato e realizojne kete ne menyra te ndryshme ne varesi te karakteristikave konstitucionale dhe kulturore te tyre.

Nuk mund te zbatohet nje model i caktuar i kontrollit te drejtimit ne te gjitha vendet si dhe nuk mund te jepet nje "recete e gatshme" njehere e pergjithmone pasi sistemet e kontrollit te drejtimit evulojne me kalimin e kohes. Kjo eshte e vertete edhe per vendet e CEECs si dhe per ato te analizuara ne kete vellim.

<sup>1)</sup> Autori, ekonomist, ka qene Nensekretar ne Thesarin e Madherise se Saj, Londer deri ne vitin 1955. Qe atehere Ai ka punuar si konsulent ne Banken Boterore, OECD, Administraten e Zhvillimit Nderkombetar Britanik dhe si keshilltar prane Qeverise se Bahraint.

Fushat ne te cilat ndryshimet midis vendeve te ndryshme jane te dukshme ne menyre te ndjeshme perfshijne perkufizimin dhe rolin e kontrollrevizionit te brendshem;shtrirjen e centralizimit e te decentralizimit te kontrolleve te drejtimit ;shkallen ne te cilen kontrollin e drejtimit formojne pjese integrale te drejtimit te subjektit e te strukture vendimmarrese ose qe kryhen nga njesi te pavarura jashte linjes se drejtimit te drejtperdrejte;statusi konstitucional dhe roli i SAI dhe diapazoni ne te cilin ato veprojne ne menyre te pavarur nga qeveria.

## *1.Hyrje*

Ky vellim perqendrohet ne konceptin dhe teresine e praktikave te njohura ne dekadat e fundit si nje nga bazat kryesore te drejtimit efektiv ne subjektet e medhenj dhe te vegjel.

Sistemet e mira te kontrollit te drejtimit jane kryesore per mbarevajtjen e nje subjekti te caktuar.Ato u japin mundesi drejtuesve kryesore te sigurohen qe procedurat e proceset e nevojshme per drejtimin e mire te subjektit dhe te burimeve te tij si ato financiare,njerezore,pajisjet e teknologjise se informacionit,ndertesat ,pajisjet kapitale ekzistojne e veprojne efektivisht si dhe te marrin masat e nevojshme per permiresimin e gjendjes kur kerkoet.Ne kete menyre,drejtuesit kryesore kane mundesi te perqendrohen ne ceshtjet kryesore per te cilat ato duhet te jene pergjegjes:strategjine e biznesit,planifikimin dhe zbatimin e operacioneve.

Terminologjia e perdorur ndryshon nga nje vend ne tjetrin,nga nje subjekt ne tjetrin.Referatet per sistemet dhe procedurat e kontrollit te drejtimit qe perfshihen ne kete vellim trajtojne te njeften ceshtje si dhe Manuali i Standarteve te Kontrollit te Brendshem te botura nga INTOSAI i cili rekomandon nje sere parimesh kryesore te standarteve te kontrollit ne te cilat mund te bazohen sistemet e kontrollit te drejtimit efektiv.Ky manual i pershire si aneksi i vecante(Aneksi I) u referohet nje sere disiplinash te quajtura “kontrolle te brendshme“ ne vend te “kontrolleve te drejtimit“.Pavaresisht nga termi qe perdoret,parimet dhe praktiket e pershkruara zbatohen ne nje forme ose ne nje tjetër ne subjektet e sektorit publik dhe privat. kudo ne bote.Ato ne disa raste mund te pershkruhen si kontrolle te integruara te ndertuara ne brendesi te sistemeve e te proceseve te drejtimit.

Ne disa raste te tjera ato mund te pershkruhen si procese veterregulluese ose automatike.Jashte ekonomive te zhvilluara ato nuk mund te konceptohen e te kodifikohen si nje funksion drejtimi i integruar.Ky vellim ka per qellim te ndihmoje ne arritjen e ketij qellimi.

Per 25 vite me radhe,koncepti i “kontrollit te drejtimit“ eshte bere pjese erberese e shkences dhe praktikese se drejtimit ne vendet anetare te OECD,megjithë diskutimet dhe veshtiresite e shumta konceptuale e praktike ashtu si dhe funksionet e tjera te drejtimit.

Sipas shkolles tradicionale te biznesit funksionet e drejtuesit jane:planifikimi,organizimi,kontrolli, drejtimi dhe motivimi.kapitulli i II i manualit te INTOSAI (I,paragrafi 9), trajton funksionin e trete ku kontrollin e drejtimit percaktohen si kuadri i pergjithshem i subjektit i cili perfshin te gjitha planet,politikat,procedurat e praktiket e nevojshme per punonjesit per te arritur objektivat e caktuara te subjektit te tyre.

Manuali i INTOSAI percakton nje sere standartesh per krijimin dhe kontrollrevizionin e sistemeve te kontrollit te drejtimit.Referatet e perfshira ne kete vellim kane per qellim qe ne vend te dhenies se shembujve te kontrolleve te tilla,te tregojne rendesine e tyre per drejtuesin dhe kontrollorin e te diskutojne rolet qe luajne institucionet e ndryshme ne percaktimin dhe zbatimin e sistemeve te kontrolleve te drejtimit.

Pjesa tjetër e ketij referati hyres trajton ndryshimet kryesore ne percaktimin dhe perdorimin e koncepteve perkatese te kontrolleve te drejtimit(p.sh. kontrollrevizioni i brendshem);konceptin dhe fushen e kontrolleve te drejtimit; kufizimet e sistemeve te kontrollit te drejtimit ne praktike;aspektet kryesore te manualit te INTOSAI;manualet perkatese te Bashkimit Europian;marredheniet midis kontrolleve te drejtimit dhe “ drejtimit te ri publik; teknikat per kontrollin e drejtimit te kontroll revizionit e vleresimin e efektivitetit te tyre; krahasimi i praktikave dhe eksperiencese se vendeve te ndryshme si dhe te dhenat dhe analizen e pershire ne referatet qe vijojne.Ne perfundim jepet dhe nje konkluzion i shkurter.

### *Ndryshimet ne perkufizimin e kontroll revizionit te brendshem.*

Nga leximi i kujdesshem i referateve te ketij vellimi kuptohen qarte ndryshimet e caktuara ne perkufizimin dhe perdorimin e koncepteve kryesore.Kjo eshte e vertete edhe per perkufizimin kontroll revizionit te



brendshem. Takimi i eksperteve te EUROSAI te mbajtur ne Shtator te vitit 1994 me teme "Institucioni Suprem i Kontrollit dhe marredheniet e tij me kontroll revizionin e brendshem" arriti ne konkluzionin qe nuk ekziston ndonje standart i INTOSAI qe perkufizon kontroll revizionin e brendshem. Gjithashtu, nuk ka akoma nje perkufizim te kontroll revizionit te brendshem ne standartet nderkombetare te kontrollit.

Ne Britanine e Madhe p.sh. kontroll revizioni i brendshem eshte perkufizuar nga Instituti i Kontrolloreve te Brendshem si nje funksion i pavarur vleresimi i krijuar brenda nje subjekti per vleresimin dhe verifikimin e tij si nje sherbim per vete subjektin. Metoda dhe standartet qe perdor Institucioni Suprem i Kontrollit te Britanise per kontroll revizionin e brendshem te departamenteve e agjensive shteterore reflekton ato te sektorit privat.

Ne SHBA Instituti Kombetar i Kontrollor revizoreve te brendshem perdor nje perkufizim te ngjashem me ate te Britanise se Madhe per kontroll revizionin e brendshem duke e perkufizuar ate si me poshte:

"...kontroll revizioni i brendshem eshte nje veprimtari vleresimi e pavarur i krijuar brenda nje subjekti te caktuar si sherbim per ate subjekt. Ai eshte nje kontroll drejtimi i cili funksionon nepermjet matjes dhe vleresimit te efektivitetit te kontrolleve te tjera".

Megjithate, Havens ne referatin e tij ne kete vellim nenvizon qe "struktura komplekse dhe funksionet e larmishme te shtetit te SHBA kane cuar ne praktika e tilla te kontroll revizionit te brendshem te cilat jane te ndryshme ne shume aspekte me ato qe perdoren ne sektorin privat." Referati i tij trajton gjeresisht shkaqet dhe efektet e ketyre ndryshimeve.

Ndersa ne shume vende ,kontroll revizioni i brendshem eshte pjese e sistemit te kontrollit te drejtimit te subjektit , ne Gjermani nuk ndodh keshtu. Per kete Sparberg thekson:

"Ne...Gjermani kontroll revizioni i brendshem eshte pjese e kontroll revizionit te jashtem .Megjithse kontroll revizioni i brendshem perben nje pjese integrale te veprimtrise se agjensive (subjekteve ) administrative, kontroll revizoret e brendshem i nenshtrohen vetem urdherave e udhezimeve profesionale e teknike te Gjykates Federale te Llogarive (Institucioni Suprem i Kontrollit te Gjermanise). Ato raportojne tek Gjykata Federale e Llogarive e nuk marrin urdhera e udhezime profesionale te tjera. Prandaj, kontroll revizioni i brendshem ne Gjermani quhet "kontroll paraprak" jo ne kuptimin e kontrollit "a priori", por sepse ato kryejne kontrollet e tyre perpara se te kryhen nga Gjykata e Llogarive .

Duke permendur shembuj te tjere te ndryshimeve persa i perket perkufizimit te konceptit dhe metodave, raporti i pergatitur nga Takimi nderkombetar i eksperteve te EUROSAI nenvizon qe ne France dhe ne Itali, kontroll revizioni i brendshem perfshin aspektet e kontrollit te brendshem sic jane ekspertet dhe inspektoret kontabel ne France te cilet kryejne funksionet kryesore ne kontrollin e shpenzimeve kur ne vendeve te tjera si Polonia kontroll revizioni i brendshem perfshin organizma te caktuar mbikqyres e rregullues shteterore; keto organizma pervec kontrolleve per shpenzimet publike jane pergjegjes edhe per kontrollin e standarteve teknike e te problemeve te sigurimit ne pune. Ne disa vende te tjera si ne Rumani "kontroll revizioni i brendshem shtrihet ne organizmat e kontrollit qe veprojne brenda kompanive tregtare duke reflektuar kompetencen e Institucionit Suprem te Kontrollit...per te raportuar per keto subjekte pervec institucioneve shteterore.

## ***2. Koncepti dhe fusha e kontrolleve te drejtimit.***

Kontrollet e drejtimit mund te perkufizohen si organizimi, politikat dhe procedurat e perdorura per te siguruar ne se programet shteterore arrijne rezultatet e tyre te deshiruara; qe burimet e perdorura per realizimin e ketyre programeve perputhen me objektivat dhe qellimet e paracaktuara te subjekteve pergjegjese; qe programet e burimet jane siguruar kundrejt shperdorimeve, spekulimeve e keqadministrimit si dhe informacioni e te dhenat e tjera te nevojshme sigurohen ne kohe, ruhen, raportohen e perdoren ne procesin e vendimmarrjes.

Eshte e rendesishme te theksohet qe kontrollet e drejtimit duhet te shikohen jo si sisteme te shkeputura ne vetvete por si mekanizma kontrolluese qe duhet te integrohen ne sistemet qe i sherbejne ciklit te plote te planifikimit, buxhetit, drejtimit, kontabilitetit dhe kontrollit. Sistemet duhet te mbeshtesin efektivitetin dhe integritetin e cdo faze te ketij ciklit e te sigurojne drejtuesit me vleresimet e konkluzionet e nevojshme.

Sic thekson Mc Crindell ne referatin e tij ne kete vellim nje nga objektivat dhe anet pozitive te sistemeve te kontroleve te drejtimit efektiv duhet te jete rritja e aftesise se drejtuesve per te drejtuar, te demonstrojne potencialin e tyre drejtues e te veprojne si force pozitive per arritjen e qellimeve e te objektiveve te subjektit. Kontrolle te tilla ndihmojne per rritjen e pergjegjesise e te dhenies llogari nga ana e drejtuesve por ato nuk duhen kuptuar si kufizim i lirise se tyre per marjen e vendimeve ne fushat per te cilat ato kane autoritet te deleguar.

Kontrollet e drejtimit nuk garantojne as efektivitetin e programeve shtetere e as menjanimin e plote te shperdorimeve, spekulimeve e te keqadministrimit. Megjithate ato jane instrumente te administrimit te riskut me te cilin jane te shoqeruar programet dhe veprimtarite shtetere. Kontrollet duhet te jene te pershtatshem dhe me kosto efektive e te mbeshtetura nga analiza e thelle dhe vleresimi i riskut. Teknika te sofistikuara te administrimit te riskut jane zhvilluar sot me qellim qe te sigurohet mbeshtetja profesionale per ministrit dhe agjensite shtetere ne keto fusha.

Kontrollet e drejtimit mund te thuhet se kane dy aspekte:

- 1.-Sistemet e informacionit te drejtimit te nevojshem per drejtuesit per te drejtuar punet e subjektit, per te monitorizuar progresin dhe cilesine e operacioneve e per te vleresuar rezultatet e veprimtarise se subjektit.
- 2.-Politikat, sistemet, procedurat, delegimin e autoritetit, etj. te ndertuara ne proceset e subjektit per te siguruar ne nivel te arsyeshem qe objektivat e drejtimit po arrihen.

Ne besojme qe ceshtja e pare pergjithesisht eshte e qarte ne vendet e CEECs. Prandaj, ne kete vellim vemendja eshte perqendruar ne ceshtjen e dyte e cila ka te beje me mekanizmat dhe procedurat e kontrollit me shume se sa me sistemet e informacionit te drejtimit.

Ne diskutimin e tij, Kirby pershkruan marredheniet midis dy aspekteve si vijon:

Drejtimi i veprimtarise kerkon informacion te siguruar brenda dhe jashte subjektit. Nje pjese e te dhenave te ketij informacioni ka te beje me perdorimin e urimeve dhe pjesa tjeter me ceshtje te tilla si sigurimi i sherbimeve e prodhimi i mallrave ose ndryshimet ne nevojat e klienteve. Informacioni i drejtimit eshte pjese integrale e kontrollit te drejtimit, por jo te gjitha kontrollet kerkojne sigurimin e informacionit me qellim qe te jene efektive.

Sistemet e kontrollit te drejtimit efektiv ne shumicen e subjekteve fillojne me faktin qe drejtuesit individuale jane pergjegjes e japin llogari per cilesine dhe kohen e veprimtarise dhe te programeve qe drejtojne, kontrollin e koston se burimeve qe perdorin si dhe per sigurimin e asaj qe veprimtaria e programet e tyre drejtohen ne menyre integrale e ne perputhje me ligjet si dhe rregullat e udhezimet e nxjerra nga agjensite qendrore (si zyra e Kryeministrit, kabineti i Tij, Ministria e Financave ose Thesari dhe Institucioni Suprem i Kontrollit).

Ne kapitullin e I te Manualit te INTOSAI (I, paragrafi 1) theksohet qe:

Kontrolli i brendshem eshte instrument drejtimi qe perdoret per te siguruar ne nje nivel te arsyeshem qe objektivat e drejtimit po arrihen. Prandaj, pergjegjesia per pershtatshmerine dhe efektivitetin e struktures se kontrollit te brendshem qendron tek drejtuesi. Drejtuesi i cdo subjekti shtetor duhet te siguroje qe jane krijuar struktura te pershtatshme te kontrollit te brendshem si dhe ato te rishikohen dhe pasurohen qe te jene efektive gjithnje.

Pjese e rëndesishme e nje strukture te tille duhet te jete sistemi efektiv i sinjalizimit sa me te shpejte per te siguruar ate qe drejtuesve u jepet informacioni i nevojshem, i sakte dhe ne kohe kur parregullsitet ose deshtimet ndodhin te vihen perpara pergjegjesise nepermjet nje sistemi te pershtatshem e kur eshte e nevojshme nepermjet

sanksioneve e gjobave. Procedurat e ruatjes te kesaj natyre jane thelbesore ne te gjitha subjektet si ne sektorin publik e ate private, sepse kur parregullsite e shkeljet ndodhin ato jane me kosto te larte e shkaterruese.

Kerkese tjeter thelbesore e sistemeve te mira te kontrollit te drejtimit eshte se ato duhet te sigurojne drejtuesit kryesore me informacion te sakte e ne kohen e duhur, duke perfshire te dhenat financiare per problemet kryesore te veprimtarise. Per kete eshte e rendesishme, thekson Kirby, qe sistemet e kontrollit te drejtimit duhet te zhvillohen panderprere duke filluar nga maja e piramides e subjektit:

Nevojat aktuale dhe te ardhme te zyrtareve te larte duhet te identifikohe, duhet te kuptohen qarte menytrat dhe mjetet e sigurimit te informacionit te nevojshem e te zhvillohet me tej kuptimi i tyre, si dhe ky proces si dhe ato te kerkura per sistemet e tjera te kontrollit duhet te integrohen e tu sigurohet drejtuesve kryesore per perdorim nga ana e tyre. Se fundi, ky proces duhet te krijohet per shnderrimin e vendimeve te drejtuesve ne veprime.

### ***3. Kufizimet e sistemeve te kontrolleve te drejtimit ne praktike***

Kontrolli i drejtimit efektiv ka rendesi te vecante per subjektet shtetore si per ruatjen nga shperdorimet, abuzimet e spekulimet ashtu edhe per tu siguruar ne se politikat e percaktuara nga drejtimi jane zbatuar si duhet nga subjekti. Sic thekson Havens kerkohet vemendje e vazhdueshme pasi ndryshimi i rrethanave e procc durave te veprimtarise mund te beje jo efektive edhe sistemet me te mira te kontrollit

Ekzistojne kufizime te tjera persa i perket efektivitetit te kontrolleve te drejtimit. Havens permend shembullin e Programit per Kujdesin Shendetsor ne SHBA. Per shkak te permasave e te kompleksitetit te tij -me rreth 10 million transaksione cdo vit-eshte e pamundur te perpunohen kontrolle drejtimi me kosto efektive si dhe procedura kontrolli te pershtatshme per parandalimin dhe zbulimin e abuzimeve. Prokurimi ne Ministrine e Mbrojtjes dhe sistemet e kontaktimit jane te veshtira per tu kontroluar. Me tej, Havens thekson qe edhe sistemet me te mira te kontrollit te drejtimit i sherbejne qellimit per te cilin jane krijuar vetem ne qofte se personeli respekton kerkesat e kontrollit te drejtimit dhe drejtuesit reagojne kur raportohen raste te shkeljeve e te parregullsive. Eshte e lehte qe kontrollet te krijojne nje imazh ose pershtypje false te sigurimit [ndaj spekulimeve e abuzimeve]. Kjo eshte e vertete si ne sektorin publik ashtu edhe ne ate private. Ne rastin e publikuar gjeresisht qe ka te beje me degen e Singaporit te Bankes se Baringsit, p. sh. duket qarte se mbikqyresit nuk kane marre masa per ndreqjen e gjendjes pas venies ne dijeni te tyre qe nje nga expertet e Bankes vepronte jashte kompetencave te percaktuara nga Banka. Brenda nje periudhe relativisht te shkurter u kryen humbje te medha qe arrinin ne disa qindra milion pound sterlina te cilat cuan ne falimentimin e bankes.

Havens thekson disa dobesi te tjera te mundshme te sistemeve te kontrolleve te drejtimit. Sisteme te tilla kane per qellim te garantojne ne nivel te aresyeshem drejtuesit kryesore qe te gjitha nevet e subjektit zbatojne politikat e drejtimit dhe mbrohet interesi financiar i subjektit. Por, ato megjitheqe lejojne drejtuesit kryesore te kontrollojne subjektin, keto sisteme nuk kontrollojne vete drejtuesit kryesore. Kontrollet e drejtimit mund te injorohen ose shmangen me lehtesi nga drejtuesit kryesore te cilet jane te predispozuar te bejne kete. Ne sektorin privat ka raste te shumta kur drejtuesit kryesor kane shperdoruar shumta te medha te pasurise se kompanive. Kjo eshte zbuluar ne mjaft raste vetem kur kompania eshte deklaruar e falimentuar. Raste te tilla jane vertetuar edhe ne sektorin publik. Havens pershkruan rastin e skandalit te njohur me emrin HUD (Housing and Urban Development-Perk.) ne SHBA te publikuar ne vitin 1980, ku korrupsioni ne Departamentin e Ndertimit dhe te Zhvillimit Urban kishte arritur ne nivelet me te larta te drejtuesve. U be e njohur ne rrethet te caktuara se Sekretari i Shtetit per Departamentin e Ndertimit e te Zhvillimit Urban (HUD) ne bashkepunim ose nen influencen e Asistentit te tij Ekzekutiv bente caktimin e fondeve te programeve si favore politike. Investitoret qe deshironin te kishin nje Projekt te miratuar nga HUD e kishin te qarte se rruga e vetme per te qene te sukseshem ishte te punesonin si "konsulent" ndonje person lidhjet ose perkatesia politike e te cilit i jepnin mundesi atij te hynte ne kontakte me Sekretarin e Shtetit per Ndertimin e Zhvillimit Urban ose Asistentin e tij. Me kerkesen ose nderhyrjen e "Konsulentit" Sekretari i Shtetit ose Asistenti i Tij benin miratimin e Projektit per subjektin e interesuar ose instruktonin zyrtare te tjere te departamentit per ta bere kete.

Te tre rastet e trajtuara ne kete vellim pershkruajne shembuj te ngjashem te cenimit te sistemeve te kontrolleve te drejtimit nga experienca e Danimarkes, Hollandes dhe Gjermanise respektivisht ne programet dhe projektet e bujqesise, te kujdesit social e te ndertimit te rrugeve.

Ne rastin e Gjermanise, p.sh. Sparberg tregon rendesine e zhvillimit te kontrolleve rigoroze te drejtimit te drejtimit te afte per te perballuar nje sere problemesh ne fushen e ndertimit te rrugeve, ku ka qene e veshtire te krijohen sisteme kontrolli efektiv ne parklike pershkak se:

—fiksimi I cmimeve ,ku pjesmarresit ne tenderin e nje kontrate shteterore vendosin midis tyre kush duhet te paraqese oferten me te ulet si dhe cmimet me ta larta me te cilat te tjeret duhet te paraqesin ofertat e tyre,

—defekteve ne procedurat e prokurimit ,ku p.sh. pas perfundimit te periudhes se tenderit por para se te miratohet kontrata ofertuesit perpiqen te ndryshojne oferten e tyre ne favor te tyre,

—bashkepunimi I fshehte midis nepunesit pergjegjes brenda departamentit qe shpall tenderin dhe ofertuesit te cilet kooperojne per te siguruar favore ne konkurim ne procedurat e fitimit te tenderit per kontratat dhe projektet.

Ne menyre te ngjashme Lashmar nga Britania e Madhe sjell shembuj nga fushat ku sistemet e kontrollit te drejtimit kane qene te papershtashem duke sjelle keshtu humbje te medha per buxhetin kombetar. Keto perfshijne Programet e Ministrise se Mbrojtjes, Doganat dhe kontrollin e importeve te caktuara per rregullimin e tregtise ne kufi, pagesat e bera Ministria e Shendetesise per perfundimin e punesimit ne kete institucion.

Per Kanadane, Kirby jep dy shembuj nga agjensite federale-Agjensia Kanadeze per Zhvillim Nderkombetar-ku drejtues te ri jane caktuar me qellim qe te zgjidheshin problemet serioze qe kishin te benin me spekulimet dhe mungesen e efektivitetit duke zbatuar sisteme te reja te kontrollit te drejtimit.

#### ***4. Parimet dhe Standartet e INTOSAI-it.***

Manuali I INTOSAI-it(I, paragrafi dhe 18-62) trajton kater standarte te pergjithshme e gjashte standarte te vecanta me atributet e kuadrit te pergjithshem qe u rekomandohen per perdorim vendeve te ndryshme ne procesin e krijimit te zhvillimit te sistemeve te kontrollit.

Standartet e pergjithshme te propozuara nga INTOSAI jane:

—Strukturat e kontrollit te drejtimit duhet te sigurojne ne nivel te aresyeshem qe objektivat e pergjithshme do te realizohen.

[Sigurimi ne nivel te aresyeshem do te thote qe kosto e kontrollit te drejtimit nuk duhet te kaloje perfitimet nga kontrolli i drejtimit].

—Drejtuesit dhe nepunesit duhet te ruajne dhe te demonstrojne qendrim pozitiv e mbeshtetes ndaj kontrolleve te drejtimit ne cdo kohe.

[Kjo tregon per faktin qe angazhimi I drejtuesve me te larte per krijimin e tonit te pershtatshem ne maje te piramides eshte vendimtar per arritjen e ketij objektivi].

—Objektivat specifike te kontrollit duhet te identifikohen e te zhvillohen per cdo aktivitet te ministrise, te departamentit e te agjensise e duhet te jene te pershtatshme, te plota, te aresyeshme e te integruara ne objektivat e pergjithshme organizative.

[Per zhvillimin e objektivave specifike te kontrollit, INTOSAI rekomandon qe organizatat (subjektet) te grupojne operacionet ne “ato qe ndodhin ose kryhen rregullisht” e pastaj te beje kategorizimin e tyre grupeve ne veprimtari drejtimi, aktivitete programi (ose operacionale), veprimtari administrative (funksionet mbeshtetese si sherbimet bibliotekare, perpunimi e dorezimi I postes, shtypshkrime dhe prokurimet)].

—Drejtuesit duhet vazhdimisht te monitorizojne operacionet etyre e te ndermarrin veprimet e nevojshme ne kohen e duhur ne rastet e zbulimit te operacioneve te parregullta ,jo ekonomike, jo efektive dhe jo eficiente.

[Monitorizimi perfshin percaktimin dhe trajtimin e problemeve qe lindin nga zbulimet e kontrollit dhe rekomandimet e dhena nga kontrolloret e brendshem e te jashtem me qellim qe te vendoset cfare veprimesh duhet te ndermeren per permiresimin e gjendjes].

Standartet e vecanta te Kontrollit te drejtimit te perpunuara nga INTOSAI jane:

- Struktura e kontrollit[te drejtimit],gjithe transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te dokumentohen qarte si dhe I gjithe dokumentacioni duhet te jete I gatshem dhe te disponohet per verifikim.
- Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te regjistrohen ne kohen e duhur e te klasifikohen ne menyre te pershtatshme.
- Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te autorizohen dhe te zbatohen vetem nga personat qe veprojne brenda fushes se kompetencave te autoritetit te dhene.
- Detyrat dhe pergjegjesite kryesore per autorizimin,perpunimin,regjistrimin dhe shqyrtimin e transaksioneve dhe ngjarjeve duhet te jene te ndara midis individeve.
- Mbikqyrja e afte duhet te siguroje qe objektivat e kontrollit[te drejtimit] jane arritur.
- E drejta e disponimit ose perdorimit te dokumentave dhe burimeve duhet te kufizohet vetem ne personat qe kane pergjegjesine per ruatjen ose perdorimin e tyre.Per qellime te pergjegjesise e te llogaridhenies burimet duhet te krahasohen periodikisht me shumat perkatese ne dokumenta per te verifikuar ne se ato perputhen.Shkalla e cenueshmerise se mundshme duhet te jete kriteri per te percaktuar sa shpesh duhet te behen keto krahasime.

Manuali I INTOSAI-it(I,paragrafi 5-6) thekson se keto standarte duhet te jene:

...te zbatueshme ne te gjitha njesite organizative shteterore.Mund te thuhet se keto standarte perbejne standartet minimale te pranueshme qe subjektet zbatojne kur kontrollojne strukturat e kontrollit te brendshem.Standartet e trajtuara ketu nuk perbejne ide te reja.Shumica e tyre jane te perfshira ne operacionet shteterore.Por,paraqitja e tyre ne formen e kuadrit te pergjithshem,mund te konsiderohet e re.

Qe ne vitin 1992,drejtimi I Komitetit te Kontrolleve te Brendshme te INTOSAI ka kaluar nga kontrolli I Shtetit te SHBA tek ai I Hungarise.Ky komitet ka vazhduar zhvillimin e ideve qe permbahen ne kete Manual ,e cilat jane perkthyer ne shume gjuhe te huaja.Eshte pergatitur nje bibliogarfi e posacme per sistemet e kontrollit te drejtimit ne te cilen perfshihen te gjitha vendet e botes.Kongresi I INTOSAI I cili u zhvillua ne Kajro,Egjypt, ne shtator te vitit 1995 miratoi plane te metejshme per punen e Komitetit te Kontrollit te Brendshem.Kjo perfshin nxjerrjen e udhezimeve te hollesishme per zbatimin e standarteve te kontrollit.

### ***5.Zbatimi I standarteve te INTOSAI ne Bashkimin European.***

Institucionet Supreme te Kontrollit te vendeve te Bashkimit European (EU) kane publikuar ne shtator te vitit 1993 nje sere manualesh per zbatim e perdorim ne kontrolet e veprimtarive te ndryshme Europiane.Keto manuale jane pak me te kufizuara persa I perket fushes dhe perkufizimit se ato te perpunuara ne Manualin e INTOSAI-it me qellim qe tu sherbejne me mire subjekteve qe I perdorin ato.

Ato e perkufizojne kontrollin e brendshem ose te drejtimit si teresia e instrumentave,procedurave,metodave,sistemeve te krijuara nga nje subjekt(organizem) per tu siguruar qe veprimtaria e subjektit perputhet me rregullat dhe kerkesat e jashtme e te brendshme(ligjet),rregulloret, direktivat e drejtimit etj.:qe subjekti ruan burimet ne nje menyre te tille qe inkurajon operacionet ekonomike ne menyre efektive dhe eficiente;qe subjekti paraqet informacion te sakte financiar e drejtimi.

Manualet Europiane perqendrohen vecanerisht ne administrimin e politikës se Perbashket Agrare te Bashkimit Europian. Kjo eshte nje fushe ku ka patur probleme persa I perket mungeses se kontrollit si dhe raste te abuzimeve masive te cilat jane analizuar e dokumentuar nga organizma te tilla si Gjykata e llogarive e Komunitetit Europian. Ne te vertete manualet Europiane perfshijne nje shtese per standartet e kontrollit te parregullsive te shkaktuara nga spekulimet. Eshte e rendesishme te zhvillohet nje rrjet efektiv I kontrolleve te drejtimit per tu marre me transaksionet e bazuara ne Programet e Bashkimit Europian ose parate e paguara nga buxheti; keta duhet te zbatohen si ne rang te komunitetit ashtu edhe ne nivel kombetar. Por, kjo nuk eshte e lehte te arrihet ne praktike, sic tregohet nga Elm-Larsen ne rrethin e studimit per eksperiencen Daneze.

### **6. Marredheniet midis kontrolleve te drejtimit dhe "kontrollit te ri publik".**

Reformat e sektorit publik te cilat shpesh quhen "drejtimi I ri publik" theksojne me shume rezultatet e veprimtarise (ose tri E d.m.th. ekonomine, eficiencen dhe efektivitetin) se sa perputhjen me rregullat e proceset e pershkruara.

Thekse te vecanta vihen ne:

- nderrimin e fokusit te drejtimit nga perdorimi dhe kontrolli I burimeve njerezore, kapitalit dhe burimeve te tjera ne identifikimin dhe ruajtjen ose mbajtjen e rezultateve te subjektit.
- dhenien mundesi te drejtuesve te drejtojne duke pakesuar kontrollin ndaj tyre e dhene atyre autoritetin dhe pergjegjesine e duhur ne procesin e vendimmarrjes per programet dhe burimet qe ato drejtojne.
- ne rritjen e fleksibilitetit ku realizohet nje pergjegjesi dhe dhenie llogari me e madhe si kontraktimi I veprimtarise dhe raportimi.

Ne brendesi te kesaj metode jane dy komponente. Se pari, ekuilibri midis zbatimit te rregullave e procedurave te caktuara e marrjes se masave te caktuara per rritjen e veprimtarise se subjektit. P.sh. reduktimi I procedurave te caktuara per miratimin e projekteve te investimeve kapitale shteterore mund te rrite riskun e pasaktesise, por nga ana tjetere mund te ule koston. Administrimi I riskut perpunimin e rregullimeve per administrimin e risqeve megjithese ai nuk mund ti eliminoje ato (risqet).

Se dyti, mekanizmat e kontrollit te brendshem e te mbikqyrjes se jashtme ose te organizmave te kontrollit revizionit duhet te ndryshojne drejtimin e hulumtimeve te tyre nga "vozitja" ne "drejtimin e orientuar" te subjekteve perkatese.

Disa vende, vecanerisht ato me tradite "anglo saksone" te shtetit kane zbatuar me gjere se te tjeret parimet e "drejtimit te ri publik". Ne vende te tilla, procedurat e kontrollit te drejtimit e sistemet mund te kerkojne modifikime per te adoptuar "drejtimin e ri publik". (P.sh. referatet per Kanadane dhe Britanine e Madhe).

Mesazhi kryesor ne te gjitha keto eshte se kontrolli I drejtimit efektiv eshte thelbesor pavaresisht ne se sistemet e kontrollit duhet te pershtaten kur subjektet decentralizojne strukturat e tyre te drejtimit. Ne kushtet e decentralizimit eshte detyre e drejtuesit te ri te marre pergjegjesine qe I takon per sigurimin e sistemeve efektive te kontrollit.

Ne parathenien e Manualit te INTOSAI-it theksohet:

...interesi per kontrollet (e drejtimit, -perk.) eshte rritur krahas me karakterin kompleks te drejtimit shteteror. Ky kompleksitet nuk lejon drejtuesit te shqyrtojne saktesine e permbushjes se cdo detyre te punonjesve individuale. Shume shtete po kerkojne metoda te pershtatshme per sigurimin e sherbimeve ne menyre me ekonomike, efektive dhe me efektivitet e te kontrollojne deficitet dhe borxhet. Kjo shpesh perfshin riorganizimin e strukturave te vjetra, rishikimin e procedurave te vjetra duke u dhene drejtuesve me shume liri si dhe duke rritur nivelin e mbeshetjes ne teknologjine e automatizuar. Ne nje ambient te tille nje strukture efektive e kontrollit (te drejtimit-perk.) siguron ne nje nivel te aresyeshem qe objektivat e kontrollit arrihen.

## ***7. Teknikat per kontrollin, monitorizimin dhe vleresimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit.***

Vendet e ndryshme perdorin teknika dhe metoda te ndryshme per kontrollin e sistemeve te kontrollit te drejtimit e monitorizimin dhe vleresimin e efektivitetit te tyre. Ne disa vende kerkesat legjislative jane te hollesishme e te pershkruara ne detaje. P.sh. ne SHBA drejtuesve kryesore te subjekteve shtetore u kerkohet te pergatisin nje raport ose vleresim vjetor per sistemet e kontrollit te drejtimit te subjektit. Vende te tjera kane procedura e rregullime me pak zyrtare e te bazuara ne me pak rregulla. Disa vende te tjera kane sisteme te decentralizuara ne shkalle te larte ku drejtuesve te subjekteve shtetore u jepet liri e konsiderueshme per te percaktuar sistemet e tyra te kontrollit te drejtimit, por organet e kontrollit te jashtme ose Parlamenti ka fuqi e kompetenca te rendesishme kontrolluese.

Nuk mund te rekomandohen receta standarte te teknikave per kontrollin e sistemeve te kontrolleve te drejtimit. Praktikate jane te ndryshme nga nje vend ne tjetrin. Shumica e sistemeve te kontrolleve te drejtimit perfshijne nje kombinim te:

- kontrolleve paraprake ne te cilat p.sh. transakcionet duhet te autorizohen jo vetem nga mbikqyeresi ose drejtuesi por gjithashtu te kundernenshkruhen nga zyrtaret me te larte.
- kontrollrevizionet e njekohshme ne te cilat p.sh. buxheti ose kryerja e sherbimeve verifikohen ne afate te caktuara kohe.
- kontrolltet post factum ne te cilat rezultatet dhe efektiviteti I nje sere veprimesh, shpenzimesh ose politikash monitorizohen dhe vleresohen.

Duhet vene ne dukje dallimi I rendesishem midis kontrollit te brendshem dhe te jashtem, megjithse per aresyet e shpjeguara me siper shpesh here ky dallim nuk eshte I qarte (si ne Gjermani). Kjo, kryesisht sepse nuk ekziston nje perkufizim I pranuar ne nivel nderkombetar per kontrollin e brendshem. Ne shume vende, mbeshtetja ne sistemet e kontrollit te drejtimit te ministrise ose agjensise shtetore eshte themelore ne percaktimin e metodet se kontrollit qe duhet te zbatoje kontrollori I jashtem. Ne rastet kur nje subjekt shtetor demonstron se ka krijuar rregullime procedura efektive te kontrollit te brendshem se bashku me nje kontroll rigoroz e te pershtatshem te drejtimit, kontrollori I jashtem mund te vendose te mbeshtetja ne sistemin e kontrollit te drejtimit, duke menjanuar keshtu nevojten per kontroll te hollesishem dhe ekstensive.

Ne vleresimin e efektivitetit te kontrollit te drejtimit kontrolli I jashtem do te kryeje nje sere testesh. Keto jane pershkruar ne menyre te pershtatshme nga Lashmar e perfshijne fazat e meposhtme:

- Informacionin e te dhenat me karakter te pergjithshem per subjektin si vendosjen gjeografike, llojin e sistemeve ne veprim e te funksioneve te kompjuterizuara, ambienti I jashtem (si kuadri I pergjithshem ligjor dhe rregullat perkatese), organizimi dhe drejtimi, problemet e personelit etj.
- Vleresimi I kontrolleve financiare per shpenzimet e burimet e perdoruara, perpunimin e transakcioneve, rezultatet, sigurimi dhe prokurimi I kompjuterave e pajisjeve te tyre duke perfshire edhe pasurimin e sistemeve si dhe procedurat e perpunimit elektronik te te dhenave.
- pershkrimi I sistemeve kontabile te subjektit, vecanerisht ne lidhje me mbajtjen e dokumentacionit kontabel te pershtatshem dhe ne se sistemet sigurojne mundesine e kontrollit.
- identifikimi I kontrolleve kryesore qe veprojne ne cdo sektor te subjektit si rakordimi I faturave me pagesat, transakcionet e autorizuara nga personat e duhur, kontrolli I ceqeve dhe dokumentacionit baze, rakordimi I llogarive bankare etj.
- identifikimi I dobesive serioze te kontrollit p.sh. ne rastet kur mungon kontrolli I nevojshem ne fusha te caktuara.
- marrja e vendimit per ndjekjen e metejshme [te permiresimit-perk.] te parregullsive se bashku me ministrine ose agjensine perkatese.

Ne monitorizimin dhe vleresimin e efektivitetit te kontrolleve te drejtimit, vete subjektet (duke perfshire funksionin e kontrollit te brendshem) dhe kontrolloret e jashtem perdorin nje sere burimesh te informacionit. Keta perfshijne:

- njohjen e drejtuesve individuale te formuar ne experiencen e perditshme ne procesin e drejtimit dhe te administrimit te programeve dhe burimeve,
- analizen e drejtimit te brendshem,
- analizen e sistemeve financiare te pergatitur nga ministria ose kontrollori I jashtem ose organizma te tjere,
- vleresimi I programeve,
- raportet parlamentare ose te kongresit,
- raportet nga Institucioni Suprem I Kontrollit, duke perfshire kontroll revizionet, inspektimet, analizat, hulumtimet etj.
- planet e pergatitura nga ministria ose agjensia-ne disa vende keta jane te ngjashme me planet e biznesit ose te korporatave te pergatitura nga kompanite tregtare.

Si rregull, kontrollat duhet te jene te integruara ngushte me strukturen e drejtimit te subjektit si dhe me planifikimin dhe zbatimin e programeve per te cilat subjekti eshte pergjegjes. Studimi I Hagvall-it, psh paraqet rastin e subjekteve shteterore te Suedise ne te cilat tradicionalisht, kontrollat e drejtimit jane kryer ne formen e kontrollit paraprak nga njesi speciale te cilat ishin te shkeputura nga linja e subjektit. Sot, megjithate si pjese perberese e procesit te decentralizimit ne Suedi kontrollat jane ndertuar brenda linjes se subjektit.

### ***8. Krahasimi I praktikës dhe përvjes ne vende te ndryshme.***

Autoreve te referateve u eshte kerkuar te pershkruajne aspektet kryesore te sistemeve te kontroleve te drejtimit ne vendet e tyre mbi bazen e gjashte pyetjeve te meposhtme:

- Cilat organizma brenda dhe jashte qeverise jane pergjegjese per zhvillimin dhe nxjerrjen e standarteve te sistemeve te kontroleve te drejtimit?
- A jane keto standarte te percaktuara ne legjislacion apo ne menyre administrative? Si jane miratuar ato? Cili eshte niveli I fleksibilitetit per drejtuesit e subjekteve shteterore per te pershtatur standartet sipas nevojave te tyre te drejtimit?
- Cili eshte roli perkates I Institucionit Suprem te Kontrollit dhe agjensive qendrore( ne menyre te vecante e Ministrise se Financave) ne nxjerrjen e standarteve te kontrollit te drejtimit, ne monitorizimin e rezultateve te veprimtarise kundrejt ketyre standarteve si dhe per te nxitur praktiken me te mire?
- Cili eshte niveli I zbatimit te standarteve te pergjithshme e te vecanta te rekomanduara ne Manualin e INTOSAI?
- Si vleresohet dhe monitorizohet rezultati I veprimtarise se sistemeve te kontroleve te drejtimit? Cili eshte roli I kontroll revizionit te jashtem dhe te brendshem ne kete proces? Sa efektive(ne aspektin e koston) jane sistemet?
- Cilat jane rregullimet ekzistuese per te siguruar qe drejtuesit dhe personeli kane burimet, aftesite dhe programet e kualifikimit te nevojshme per funksionimin efektiv te sistemeve te kontrollit te drejtimit?

Te gjitha vendet e shqyrtuara ne kete velleim duken se zbatojne direkt ose indirekt parimet dhe standartet per kontrollat e drejtimit te pershkruara ne Manualin e INTOSAI. Megjithate, eshte e qarte se ekziston nje larmi metodash ne te cilat vende te ndryshme zhvillojne, nxjerrin dhe vene ne veprim sistemet e tyre te kontrollit ne praktike. Kjo pjeserisht reflekton ndryshimet konstitucionale( psh. ne se vendi ka nje sistem parlamentar te shtetit si ne vendet Europiane, ose nje sistem qe bazohet ne ndarjen e pushteteve si ne SHBA), si dhe pjeserisht reflekton diferencat e media persa I perket influencave politike, legjislative dhe kulturore e strukturat e drejtimit te sherbimit publik. Disa prej ndryshimeve kryesore jane pershkruar me poshte.



## *Canada*

Pergjegjësia zyrtare për kontrollin e drejtimit në shtetin Kanadez bie mbi Bordin e Thesarit, i cili leshon udhëzime dhe këshilla për ministrin dhe agjensitë për probleme të drejtimit e administrimit financiar dhe të kontabilitetit. Vitet e fundit, megjithatë Bordin e Thesarit ka lejuar me fleksibilitet në zbatimin e kontrolleve të drejtimit në nivel të ministrive dhe të agjensive duke marrë në konsideratë nivelin e riskut që e shoqëron. Kjo ka sjellë rritjen e përgjegjësive dhe të dhenies llogari të ministrive dhe të agjensive në shkëmbim të një decentralizimi më të madh - të zhvillimit të "drejtimit të ri publik" që u theksua më sipër. Ky ndryshim në metode ka çuar në dhenien rendesi të zhvillimit të kuadrit të vecantë për planifikimin e biznesit, shërbimet cilësore, dhe të llogaridhënies në vend të krijimit të një kuadri të ri kontrolli.

Përgjegjësia për monitorizimin dhe vlerësimin e rezultateve të kontrolleve të drejtimit qëndron tek ministria ose agjensia e interesuar. Çdo ministri ka kontroll revizionin e brendshëm dhe grupin e vlerësimit të cilët raportojnë tek drejtuesit kryesorë të subjektit ose tek komiteti i kontrollit. Zyra e Kontrollorit të Përgjithshëm gjithashtu ka një influencë të konsiderueshme: roli i saj është të vlerësojë në emër të Parlamentit nëse kontrollet e drejtimit janë të përshtatshme si dhe të raportojë për të metat e të propozojë për përmirësimet e mëtejshme. Raportet e tilla janë dokumenta publike, kanë një interes të madh në Parlament (veçanërisht në Komitetin e Llogarive Publike) dhe nxisin ministrin të ndreqin të metat dhe/ose Bordin e Thesarit për të përmirësuar kuadrin e tij për kontrollet e drejtimit.

## *Danimarka*

Sistemi Danez është shumë i decentralizuar. Ministria e Financave nxjerr një kuadër të gjërë të rregullave dhe të udhëzimeve për procedurat e kontabilitetit dhe të kontrolleve të drejtimit për ministrin dhe agjensitë të cilat kërkojnë të zhvillojnë sistemet e tyre të detajuara. Një agjensia e Ministrisë së Financës siguron shërbimet kontabile për sektorin shtetëror. Sistemet e kontrollit të drejtimit të zhvilluara nga ministrin/agjensitë janë të hapura për verifikim nga publiku. Nuk ka një sistem të centralizuar për monitorizimin ose vlerësimin e efektivitetit të sistemeve të kontrollit të drejtimit në ministrin dhe të vecantë - kjo zakonisht bëhet nëpërmjet procedurave të kontroll revizionit të brendshëm të ministrin/agjensisë së interesuar - si dhe nuk ka rregullime të përqendruara në qendër për nxjerrjen e informacionit ose të japë këshilla për sistemet "me të mira në praktikë". Zyra e Kontrollorit të Përgjithshëm, megjithatë, mund të raportojë tek Komiteti i Llogarive Publike në Parlament të metat e identifikuar në sistemet e kontrollit të drejtimit si pjesë e përbërësve të kontrolleve të rregullta financiare të ministrin/agjensive.

## *Gjermania*

Sistemi Gjerman i kontrolleve të drejtimit është shumë i ndryshëm nga ato që kanë vendet e tjera të trajtuara në këtë vëllim. Nuk ka rregullime të përcaktuara nga shteti për zhvillimin dhe venien në zbatim të të standarteve të sistemeve të kontrolleve të drejtimit. Çdo njëri nga sektoret shtetërore si dhe çdo subjekt shtetëror është përgjegjës për zhvillimin e rregullimeve të nevojshme për sistemet e kontrolleve të drejtimit. Në kushtet e një hierarchie të dhënë të administratës publike Gjermane, autoriteti për vendimmarrjen është shpërndarë midis niveleve të ndryshme të administratës. Autoriteti i nivelit të lartë është zakonisht është në gjendje të instruktojë një autoritet të një niveli më të ulët për të paraqitur sistemet specifike të kontrolleve të drejtimit si dhe të mbikqyrë zbatimin e tyre. Këto rregullime duket se lejojnë një fleksibilitet të mjaftueshëm në praktikë për subjektet shtetërore për të projektuar sisteme kontrolli të drejtimit që tu përshtaten kërkesave të tyre.

Gjykata Federale e Kontrollit (Bundesrechnungshof) luan një rol të rëndësishëm për të siguruar që subjektet shtetërore zhvillojnë sisteme efektive të kontrollit të drejtimit. Kur Gjykata zbulon të metat në kontrollet e drejtimit gjatë kontrolleve të zakonshme të saj në subjektet shtetërore ajo mund të rekomandojë ndryshime në rregullimet përkatëse. Megjithatë ajo nuk ka autoritetin ligjor për të detyruar zbatimin e rekomandimeve të saj, Gjykata ka influencë të madhe për të bindur dhe në rastet flagrante mund të raportojë zbulimet e saj në Parlament. Për më tepër ajo përdor influencën e saj për të siguruar që të gjitha rregullat dhe rregulloret që kanë

te bejne me rezultatet e veprimtarise se subjekteve shteterore permbajne ne vetvete kerkesat e kontrollit te drejtimit. Kjo eshte e mundur pasi ne sistemin Gjerman Gjykata duhet te konsultohet perpara se rregulloret administrative qe kane te bejne me zbatimin e Kodit te Buxhetit Federal (rregulloret qe kane te bejne me shpenzimet publike) kalohen per miratim. Si pjese perberese e kontrollrevizioneve te zakonshme Gjykata gjithashtu sigurohet qe rregulloret te tilla qe kane te bejne me kontrollin e drejtimit jane te detyruara per zbatim ne menyre te prete.

### *Hollanda*

Autoriteti me I larte per kontrollin e drejtimit ne shtetin Hollandez eshte autoriteti legjislativ I Parlamentit, sic pershkruhet ne Ligjin per Kontabilitetin dhe Buxhetin. Parlamenti gjithashtu siguron instrumentet per kontrollin e drejtimit ne legjislacionin tjeter (sic eshte Ligji I Ceshtjeve Sociale). Ministria e Financave ka pergjegjesine ne baze te Ligjit per Kontabilitetin dhe Buxhetin per percaktimin e standarteve te gjera per llogarite financiare dhe kontrollin e drejtimit. Megjithate, ministrit sipas fushave jane kerkuar te zhvillojne procedurat e hollesishme me zyrtaret me te larte civile (Sekretari I Pergjithshem) te cilet jane direkt pergjegjes per cilesine dhe efektivitetin e sistemeve te ministrise. Cdo ministri ka nje Komitet te Kontroll Revizionit qe ka pergjegjesi per drejtimin dhe administrimin financiar te subjektit, kontrollin e drejtimit dhe kontroll revizionin ne nivel departamenti. Ne mesin e viteve 1980 ne kushtet e evidentimit te te metave te perhapura gjeresisht ne sistemet e kontrollit te drejtimit u ndermor "Operacioni I Reformes se Llogarive Shteterore". Kjo rezultoi ne permiresimin e ndjeshem ne kontrollin e drejtimit, procedurat e kontroll revizionit ne nivel departamenti dhe te qarkullimit te informacionit financiar brenda qeverise dhe midis qeverise dhe Parlamentit.

Gjykata e Kontrollit e Hollandes (Algemene Rekenkamer) nuk ka nje rol zyrtar ne zhvillimin e standarteve per kontrollin e drejtimit. Megjithate, Gjykata indirekt angazhohet ne rezultatet e veprimtarise se sistemeve te kontroleve te drejtimit pasi kontroll revizionet e saj jane te bazuara ne sistemet. Ajo e shikon rolin e saj ne nje spekter te gjere, d.m.th. te permiresoje eficienten dhe efektivitetin e funksioneve te qeverise; ajo nuk kontrollon vetem te ardhurat dhe shpenzimet ne kuptimin e ngushte te fjales. Keshtu, kontrollrevizionet financiare te kryera nga Gjykata gjate disa viteve te fundit jane shtrire edhe ne sistemet administrative dhe drejtimin financiar. Ne praktike Kontroll revizionet e Gjykates bazohen kryesisht ne zbulimet e sherbimit te kontroll revizionit te brendshem te ministrive perkatese.

### *Suedi*

Sipas Standarteve te OECD Suedia ka nje sistem te pushtetit qendror te decentralizuar ne nje nivel te larte I icili eshte I pazakonshem. Me pak se 1% e punonjeseve civile punojne ne ministrite dhe rreth 99% e tyre jane te punesuar nga agjensite te cilave u eshte dhene nje nivel I larte I autonomise ne krahasim me ministrite.

Qeveria leshon udhezime per kontrollin e drejtimit ne formen e rregulloreve te mbeshtetura ne legjislacion. Megjithate, pergjegjesia e pergjithshme per drejtimin financiar dhe kontroll revizionin e agjensive bie ne Institucionin Suprem te Kontrollit (Zyren Kombetare te Kontrollit ose RRV) I cili ka keshtu nje rol me te forte se ne shume vende. Pjese perberese e rendesishme e punes se Institucionit Suprem te Kontrollit per drejtimin dhe administrimin financiar eshte te zhvilloje standartet e hollesishme te kontrollit te drejtimit per cdo agjensi. Agjensite atehere u kerkohej te zhvillojne procedurat e kontrollit te nevojshme per te siguruar qe keto kerkesa (te standarteve-perk) jane realizuar. Drejtuesi kryesor I cdo agjensie eshte pergjegjes per monitorizimin dhe vleresimin e efektivitetit te sistemeve te kontrollit te drejtimit te agjensise, te cilat I neshtrohen kontroll revizionit te rregullt nga ana e Institucionit Suprem te Kontrollit (RRV). Kur zbulohen te meta ose kur lindin probleme me karakter parimor ose praktik Institucioni Suprem I Kontrollit mund te vendose te informoje qeverine. Me tej, Parlamenti, shpesh kerkon informacion per kontroll revizionet e Institucionit Suprem te Kontrollit.

## *Britania e Madhe*

Organizmat kryesore te interesuara me sistemet e kontrollit te drejtimit ne Britanine e Madhe jane Thesari,Zyra Kombetare e Kontrollit(NAO) si dhe Komiteti I Llogarive Publike(PAC)Thesari eshte departamenti shteteror pergjegjes per percaktimin se si shpenzimet publike duhet te kontrollohen;Zyra Kombetare e Kontrollit eshte pergjegjese per kontroll revizionin e jashtem te shpenzimeve publike te pushtetit qendror;Komiteti I Llogarive Publike eshte pergjegjes ne emer te Parlamentit per mbikqyrjen ne se sigurohet nje kontroll i pershtatshem per shpenzimet publike.

Mjetet kryesore me te cilat Thesari ve ne zbatim standartet per sistemet e kontrollit te drejtimit eshte Manuali I titulluar *Kontabiliteti Shteteror*.Ky manual percakton parimet qe rregullojne kontabilitetin dhe sistemet e kontrollit te drejtimit per te gjitha aktivitetet shteterore megjithse zbatimi I hollesishem I udhezimit u eshte lene departamenteve ose agjensive.Manuali gjithashtu percakton rolin kryesor te nepunesit te llogarive-i cili eshte zyrtari me I larte civil ne nje ministri ose agjensi shteterore-qe ka pergjegjesi personale per mireadministrimin dhe rregullshmerine e financave dhe te llogarive te subjektit te tij ,per administrimin ekonomik dhe te kujdesshem,per menjanimin e shperdorimeve dhe te shpenzimeve te teperta si dhe per perdorimin efektiv dhe eficient te burimeve te subjektit.Ne veprimtarine e tij te zakonshme kontrolluese financiare Zyra e Kontrollit Kombetar mund te terheqe vemendjen per te metat ne sistemet e kontrollit te drejtimit nje departamenti ose agjensie ne se ajo ka bindjen qe ato kane nje efekt negativ ne llogarite e subjektit.Zyra Kombetare e Kontrollit gjithashtu kryen kontrole vleresuese nje nga objektivat kryesore te te cilave eshte te verifikojne se jane ne veprim sisteme te kontrollit te drejtimit te shendosha qe sigurojne efektivitetin,eficiencen dhe ekonomine.Komiteti I Llogarive Publike shpesh perdor keto raporte si baze per te kerkuar llogari nepunesit te llogarive te departamentit per problemet e lindura.Komiteti publikon zbulimet e tij se bashku me rekomandimet per veprime te metejshme.Keto zakonisht theksojne nevojën e permiresimeve ne sistemet e kontrollit te drejtimit.

## *Shtetet e Bashkuara te Amerikes*

Metoda e Shteteve te Bashkuara te Amerikes persa I perket kontroleve te drejtimit eshte e fragmentuar ne nivel te larte.Disa rregulla baze(si psh kontabiliteti per te ardhurat dhe shpenzimet )jane te rregulluara me Kushtetute.Kontrollet e tjera te drejtimit jane krijuar me dispozita specifike te nxjerra nga Kongresi.Keta perfshijne krijimin e Zyres se Kontrollit te Pergjithshem(GAO) si Institucion Suprem Kontrolli dhe Zyren e Personelit e te administrimit per te rregulluar politikat dhe praktikat e personelit.Jane nxjerre ligje te tjera qe kerkojne kontroll revizionet financiare si dhe vleresimin vjetor te kontroleve te drejtimit.

Ne teori, agjensite qendrore duhet te luajne nje rol bile me te rendesishem ne zhvillimin e kontroleve efektive te drejtimit ne Shtetet e Bashkuara te Amerikes se ne shume vende te tjera.Kjo sepse postet me te larta drejtuese mbahen zakonisht nga zyrtaret e caktuar politikisht,me afat te percaktuar ne detyre, te cilet kane pak ose nuk kane fare pervahe praktike per drejtimin e subjekteve shteterore.Perkunder ketyre rrethanave, ka munguar shpesh roli udheheqes I kerkuar nga agjensite qendrore ne krijimin e sistemeve efektive te kontroleve te drejtimit.Problem tjetër eshte se Kongresi mbron me fanatizem autoritetin e tij mbi agjensite qe veprojne dhe shpesh vepron per te mbrojtur ato nga ajo qe ai dhe keto agjensi konsiderojne te jete nderhyrje nga agjensite qendrore.

Deri kohet e fundit,kontroll revizioni I kontroleve te drejtimit te agjensise ka qene ne nje shkaile te konsiderueshme pergjegjesi e agjensise e mbeshetur sipas rastit nga kontroll revizionet e Zyres se Pergjithshme te kontrollit(GAO).Megjithate,keto procedura jane konsoliduar nga dy legjislacione te rendesishme.Ligji I Integritetit Financiar te Drejtuesve Federale I vitit 1982 kerkon qe drejtuesi kryesor I cdo agjensie te kryeje nje vleresim vjetor per sistemet e kontrollit te drejtimit te agjensise,te raportoje rezultatet e ketij vleresimi tek Presidenti dhe Kongresi si dhe te jape rekomandime per permiresimin e te metave.Ligji I Nepunesve Kryesore Financiare kerkon kontrollin revizionin financiar vjetor te 24 agjensive me te medha si dhe raporti I kontrollit te perfshije vleresimin e kontroleve te drejtimit.

## 9. Konkluzion

Referatet ne kete vellim perfshijne nje informacion shume te vlefshem per rregullimet e kontrollit te drejtimit qe veprojne ne vende te ndryshme si dhe rruget ne te cilat kontrollohet dhe vleresohet efektiviteti i ketyre sistemeve. Eshte e qarte se nuk ekziston nje model ose metode e vetme qe aplikohet ne te gjitha rastet. Kjo eshte e vertet edhe per vendet e CEEC ashtu sic eshte edhe per vendet e trajtuara ketu. Megjithate, shumica e vendeve kane adoptuar ,direkt ose me shpesh indirekt,parimet dhe standartet kryesore te INTOSAI-it,te cilat jane pershtatur karakteristike konstitucionale,politike,legjislative dhe kulturele te vendit te interesuar.

Fushat ne te cilat diferencat ne metode midis vendeve duket se jane vecanerisht me te theksuara jane:

- perkufizimi dhe roli i kontroll revizionit te brendshem.
- shkalla ne te cilen vendet kane decentralizuar kontrollet e drejtimit te tyre ne perputhje me parimet e “drejtimit te ri publik”.
- shkallen e venies ne zbatim te kontrolleve me mjete te tilla si legjislacioni baze,rregulloret e mbeshtetura nga legjislacioni ose procedurat administrative.
- nivele ne te cilin kontrollet e drejtimit jane ndertuar direkt ne vendimet per programet e shpenzimeve shteterore ose jane zhvilluar ne menyre te pavarur.
- statusi konstitucional dhe roli i institucioneve supreme te kontrollit dhe shkalla ne te cilen ato veprojne ne menyre te pavarur nga qeveria.

Te ndertosh nje strukture efektive te kontrolleve te drejtimit eshte e veshtire. Sa me kompleks eshte sistemi i shtetit si dhe marredheniet e ndersjellta me pjeset e tjera te ekonomise aq me te komplikua dhe ekstensive jane kontrollet e drejtimit qe kerkohen. Per me teper, Havens, nenvizon ne studimin e tij qe legjislacioni me qellime te qarta ose rregullimet administrative mund te kene edhe efekte crregulluese. Ligji per Inspektorin e Pergjithshem p.sh. kishte per qellim te forcoje kontroll revizionin e brendshem dhe funksionin hulumtues te Shteteve Bashkuara te Amerikes duke e bere pergjegjes Inspektorin e Pergjithshem perpara Presidentit dhe Kongresit. Ne vend te kesaj ky ligj krijuar probleme te dhenies llogari e te pergjegjesive te ndara e ne potence konfliktore.

# KONTROLLET E DREJTIMIT NE VEPRIMTARINE E ADMINISTRATES SHETETERORE QENDRORE: VESHTRIM PER PERVOJEN SUEDEZE

Shkruar nga: Jan Hagvall,<sup>2)</sup>

## PERMBLEDHJE

Objektivi kryesor I sistemit Suedez eshte qe qytetaret duhet te kene besim ne veprimtarine e administrates qendrore sheteterore si dhe te jene te afte te kontrollojne ato ne menyre kritike. Decentralizimi I veprimtarise se administrates sheteterore qendrore eshte kryer me qellim qe te beje agjensite me efektive si dhe te ofrohet procesi i vendimmarrjes me afer qytetareve individuale. Ne baze te Ligjit, te gjitha agjensite u sherbejne qytetareve dhe I sigurojne ato ne baze te kerkeses me informacion per veprimtarine e tyre. Kontrollat e drejtimit ne agjensite duhet te sigurojne kete ne menyre te rregullt.

Kontrollat e drejtimit ne agjensite jane kryer me pare ne nje shkalle te madhe ne formen e kontrolleve paraprake nga njesite speciale te cilat nuk kane qene pjese e subjektit (p.sh. te kontrollat qe nje fature mund te paguhet, qe subvencionet ne nje shume te caktuar mund te paguhet tek nje perfitues I caktuar etj.). Sot kontrollat jane te ndertuar mbi bazen e subjektit dhe I sherbejne nje qellimi me te gjere.

Zyra e Kontrollit Kombetar e Suedise (RRV) eshte pergjegjese per kontroll revizionin e jashtem ne sektorin sheteteror qendror. Meqenese burimet jane te pamjaftueshme kontrollor revizoret duhet te analizojne situaten me risk, te identifikojne problemet e kontrollit qe duhet te kene prioritet, te marrin ne konsiderate planet e kontroll revizionit kur eshte e nevojshme si dhe te kryejne kontrollat ne menyre sa me efektive te jete e mundur. Me tej, me qellim qe tu jepet mundesia agjensive per te perfituar sa me shume nga kontroll revizioni eshte e nevojshme te rritet bashkepunimi e kooperimi midis kontroll revizionit te brendshem dhe te jashtem. Rregullat sheteterore te miratuara ne vitin 1995 kerkojne qe agjensite e medha si dhe grupet e agjensive te mbajne nje kontroll revizion te brendshem qe u pergjigjet kerkesave te caktuara me ligj.

Raportet e kontroll revizionit te Insitucionit Suprem te Kontrollit I drejtohen nivelit me te ulet qe eshte ne gjendje te ndermarre veprime per rregullimin e gjendjes. Qeveria eshte e informuar per rastet serioze ne se subjekti I kontrolluar reagon ne menyre te ngadalte dhe per cdo rast qe ka te beje me parimet dhe interesin e pergjithshem. Sot, Parlamenti shpesh kerkon informacion per kontrollat e kryer nga Institucioni Suprem I Kontrollit (RRV).

Persa I perket punes se prokurimit te agjensive, eshte e rendesishme te permiresohet kontrolli I pergjithshem qe disponohet nga drejtuesit ne lidhje me planifikimin dhe buxhetin, vleresimet, aftesite dhe kualifikimin e personelit perkates si dhe dokumentimin. Nepermjet kontrollit te kontrolleve te drejtimit ne agjensite, kontrolloret e jashtem kontribuojne ne ruajtjen e aftesise se drejtuesve per te monitorizuar punet qe kane te bejne me prokurimet si dhe per te kuptuar me mire proceset perkatese.

Ne se prokurimi I decentralizuar duhet te kete sukses eshte e nevojshme te kuptohet kontrolli nga drejtuesit, njesite kompetente ne agjensite me ekspertize te pershtatshme ne fushen e prokurimit si dhe aftesite e nevojshme baze ne ceshtjet financiare/administrative brenda njesive. Agjensite duhet te plotesojne kerkesat per zbatimin e parimeve komerciale, per konkurrencen, per objektivetin ne procesin e prokurimit sheteteror.

---

*(2 Si Drejtor I Kontrollit ne Zyren Kombetare te Kontrollit te Suedise, autori eshte pergjegjese per kontroll revizionin e te gjitha agjensive sheteterore brenda fushes se pergjegjesis se Ministrise se financave. Zyra e Borxhit Kombetar, Doganat Suedeze, Autoritetet e Taksave Kombetare jane disa nga agjensite me te rendesishme ne kete fusha. Autori ka ndermarre detyra te vecanta ne fushen e finances dhe te administrimit ne emer te Ministrise se financave, te shendetesise, te Ceshtjeve Sociale dhe te Punes. Raporti I tij me I fundit per Qeverine u pergatit nga nje komision qe drejtohej prej tij ne vitin 1994 I cili kishte te bente me nevojten e permiresimeve ne kontrollat e drejtimit ne agjensite qendrore sheteterore.*

## **1. Kuadri I kontrolleve te drejtimit ne Suedi.**

### ***Kontrolli I aktiviteve te administrates shteterore qendrore***

Nje nga kushtet kryesor per nje kontroll efektiv te aktiviteve te administrates shteterore qendrore ne Suedi eshte aftesia per te kryer ato ne menyre te hapur si dhe patur rastin per inspektim. Cdo njeri duhet te kete mundesine te kontrolloje ne menyre kritike aktivitetet shteterore. Dokumentat e Qeverise agjensise jane si rregull te regjistruara e ne kete menyre publiku mund te jete mundesi ti shikoje e te njihet me ato. Karakteri sekret mund te zbatohet vetem ne raste specifike per arsye te vecanta te percaktuar me ligj. Eshte me rendesi te madhe te ruhen keta parime te pandryshuara, bile edhe ne kushtet e anetaresise se Suedise ne Bashkimin Europian. Mjetet e lira dhe te pavaruara te masmedias duhet te jene ne gjendje te detyrojne administraten shteterore qendrore te pranoje tu nenshtrohet kontrolleve ne menyre kritike. Drita qe ato hedhin ne aktivitetet shteterore ben qe te sigurohet perputhja me ligjet dhe me parimet e efektivitetit. Nga ana tjeter, kjo kerkon pluralizem ne masmedia si dhe nje mbrojtje te forte per te ruajtuar lirine e masmedias nga kontrolli politik.

Vleresimi politik I aktiviteve te administrates qendrore shteterore nga Parlamenti pjeserisht realizohet nga Komiteti I Perhershem per Kushtetuten me mbeshtetjen e kontrolloreve te zgjedhur midis anetareve te Parlamentit. Kontrolloret Parlamentare mbeshteten nga nga nje organizate e vogel kontrolli qe perbehet nga me pak se 50 kontrollore profesionale. Qellimi I kesaj organizate eshte te ndihmoje Komitetin e Perhershem te Parlamentit te luaje nje rol me efektiv ne vleresimin e aktiviteve te administrates qendrore shteterore. Pavec kesaj, ne raste te vecanta, Zyra e Komisionierit per Ankesat e Parlamentit siguron asistence per qytetaret te cilet deshirojne te vleresojne te drejtat e tyre kundrejt agjensive.

Shumica e burimeve te kontroll revizionit profesional jane vendosur ne Institucionin Suprem te Kontrollit, i cili eshte pergjegjes per kontroll revizionin e jashtem te llogarive si dhe sistemeve te kontrollit te drejtimit te te gjitha agjensive shteterore qendrore. Kancelari I Drejtesise eshte per Qeverine njesoj per nga detyra qe kryen me Komisionerin e Ankesave te Parlamentit me nje ndryshim se Ai ka disa detyra te tjera te cilat nuk mund te konsiderohen se kane te bejne me kontrollin administrative.

Organizimi shteteror ne Suedi eshte I ndryshem nga menyra e organizimit ne shumicen e shteteve te tjera. Administrata Qendrore Shteterore karakterizohet nga ministri shume te vogla. Me pak se 1% e 300000 punonjesve te administrates shteterore qendrore punojne ne ministrite. Agjensite te cilat punojne ne fusha te ndryshme te kompetences se Ministrive kane nje nivel te larte te pavaresise nga ministrite. Agjensite Qendrore jane pergjegjes per marrjen e vendimeve te tyre ne rastet e zbatimit te ligjeshmerise si dhe te ushtrimit te autoritetit publik. Cdo agjensi, e drejtuar nga nje drejtor I pergjithshem eshte pergjegjese perpara Qeverise dhe ne praktike tek Ministri perkates qe ka te beje me punen e perditshme.

### ***Zhvillimi dhe zbatimi I kontrolleve te drejtimit***

Qeveria Suedeze nxjerr rregullat si akte nenligjore, te cilat jane te rendesishme per kontrollin e drejtimit te agjensive. Keta rregullore percaktojne qellimet dhe objektivat kryesore te kontrolleve. Qeveria eshte ka pergjegjesine kolektive perpara Parlamentit per te siguruar qe kontrollin ne agjensite qendrore shteterore jane ne perputhje me vendimet e Parlamentit. Ndarja e aktiviteve shteterore qendrore ne Suedi ne "funksion blerje", per te cilin Qeveria eshte ne menyre kolektive pergjegjese dhe ne "agjensi zbatuese" te pavaruara qendrore shteterore do te thote qe ne menyre krahasuese aktivitetet shteterore jane decentralizuar gjeresisht. Kjo rrethane ka synuar ne rritjen e nevojës per kontroll brenda administrates Suedeze.

### ***Roli I Agjensive Qendrore***

Suedia ka nje sistem te pazakonte pasi tere pergjegjesia per administrimin financiar dhe kontroll revizionin brenda sektorit shteteror qendron tek nje organizem e vetem qe eshte Institucioni Suprem I Kontrollit te Shtetit (RRV). Institucioni Suprem I Kontrollit percakton standartet baze te kontabilitetit per te gjitha agjensite. Agjensite jane pergjegjese per zbatimin e ketyre standarteve dhe Institucioni Suprem I Kontrollit

kontrollon llogarite e tyre. Nje komponent I rendesishem I punes se institucionit Suprem te Kontrollit persa I perket administrimit financiar eshte zhvillimi I standarteve per sistemet e kontrolleve te drejtimit ne agjensite qendrore shtetore. Standartet jane publikuar ne formen e udhezimeve dhe te instruksioneve per sistemet kontabel te agjensive. Keta standarte jane zhvilluar, percaktuar dhe nxirren nga Institucioni Suprem I Kontrollit. Institucioni Suprem I Kontrollit siguron Qeverine me informacionin me te fundit qe ajo e ka nevojte per vendimet e saj per politiken buxhetore dhe ekonomike. Ai gjithashtu mbeshet veprimtarine e agjensive nepermjet kontrolleve te tij dhe sherbimit te konsulences dhe te keshillave.

Drejtuesit e agjensive shtetore kane nje shkalle te caktuar fleksibiliteti per te adaptuar standartet ne perputhje me nevojat e tyre te drejtimit. Disa standarte te vecanta jane te detyrueshme per zbatim, p.sh. ne rastet e operacioneve financiare speciale. Nga ana tjetere eshte ne doren e cdo agjensie te percaktojne standartet e administrimit te burimeve financiare brenda kufijve te caktuar financiare. Standartet me te rendesishme Suedeze diskutohen me poshte.

Se pari, rregulloret shtetore te permendura me siper sigurojne nje kuader te pergjithshem per te udhezuar te gjitha agjensite. Agjensite kerkohet te administrojne veprimtarine e tyre duke ju pergjigjur detyrimeve te percaktuar nga qeveria ne perputhje me vendimet e Parlamentit qe permbejne dokumentat e meposhtem:

- Deklarata e detyrave dhe pergjegjesive kryesore te te gjithe agjensive;
- Instruksionet specifike per detyrat dhe pergjegjesite per cdo agjensi;
- Autorizimin e shpenzimeve qe I dergohet cdo agjensie cdo vit, i cili specifikon fondet qe disponohen nga cdo agjensi si dhe pershkruan detyrat specifike te cilat mund te ndryshojne nga viti ne vit;
- Detyrimin per cdo agjensi per te pergatitur llogarite vjetore si dhe te sigurojne informacionin ne lidhje me rezultatet financiare te agjensise si dhe te te gjithe veprimtarise;

Se dyti, udhezime me specifike dhe te detajuara jepen per pergatitjen dhe paraqitjen e llogarive si dhe per procedurat e kontrollit te drejtimit te cilat duhet te zbatohen nga agjensite. Keto udhezime kryesisht leshohen nga Institucioni Suprem I Kontrollit (RRV) dhe plotesojne kuadrin e pergjithshem.

Se treti, Cdo agjensi kerkohet te zhvilloje procedurat e saj te kontrollit te drejtimit per te siguruar qe kerkesat e pershkruara me siper jane plotesuar. Keta duhet te perfshijne, p.sh. udhezimet se si duhet te organizohet puna e agjensise, si duhet te behet caktimi I pergjegjesise per drejtuesit si dhe si duhet te pergatiten llogarite dhe te hartohet planifikimi I aktiviteve.

#### ***Krahasimi me Manualet e INTOSAI.***

Agjensite Suedeze kane zbatuar standarte te ngjashme me ato te percaktuar ne Manualet e INTOSAI per Standartet e Kontrollit te Brendshem. Eshte me shume rendesi per agjensite te sigurojne qe kerkesat vjetore te Qeverise realizohen brenda ligjeve dhe fondeve te caktuara. Midis aspekteve te rendesishme kontrollet e drejtimit te agjensive kane te bejne me lidhjen e qellimeve dhe objektiveve te Qeverise me ato te veprimtarise se agjensive, te kapacitetit dhe te linjave te pergjegjesise brenda agjensive, si dhe te agjensive qe kryejne detyren ne nje menyre te tille qe maksimizon rezultatet dhe ul riskun e gabimeve e te parregullsive te rendesishme.

#### ***Monitorizimi dhe vleresimi I sistemeve te kontrolleve te drejtimit.***

Drejtuesi kryesor I cdo agjensie eshte pergjegjes per monitorizimin dhe vleresimin e rezultateve te kontrolleve te drejtimit ne perputhje me standartet e permendura me siper, te cilat jane te ngjashme me ato te Manualeve te INTOSAI (I, para. 1). Per me teper, Institucioni Suprem I Kontrollit, si nje organ I jashtem I kontrollit kontrollon rregullshmerine dhe eficiencen. Rendesia e kontroll revizionit te brendshem eshte gjithnje ne rritje e tani I caktohen me shume burime se me pare. Grupet e kontroll revizionit te brendshem kane per qellim qe te kontribuojne ne rritjen e cilesise se kontrolleve, ne menyre te vecante ne agjensite e medha. Qeveria ka vendosur

qe duke filluar nga viti 1995, agjensite e medha dhe te rendesishme kerkohet te mbajne nje funksion te kontroll revizionit te brendshem me disa karakteristika te percaktuara (Shiko seks.3 "Forcimi I Kontroll Revizionit te Brendshem).

### ***Burimet, aftesite dhe kualifikimi per zbatimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit.***

Per te krijuar dhe te vene ne veprim nje sistem efektiv te kontrollit te drejtimit eshte e nevojshme te kihet nje personel e kualifikuar nga pikepamja profesionale te afte qe te perdorin teorine e organizmit si dhe te vleresojne modelet per kete qellim.

Institucioni Suprem I Kontrollit luan nje rol te rendesishem per zhvillimin e programeve per drejtuesit dhe personelin si per individet ashtu dhe per grupet. Agjensite kooperojne duke perdoruar ekspertet qe disponojne ne menyre sa me efektive. Sistemet e kontrollit te drejtimit akoma perqendrohen ne ceshtjet financiare, por situata eshte ne ndryshim e siper e me shume vemendje po I kushtohet arritjes se rezultateve te deshuruara.

Sa me madhe te jete liria e agjensive persa I perket perdorimit te fondeve te kombinuar me decentralizimin e zgjeruar aq me e madhe eshte pergjegjesia dhe aftesia profesionale e tyre. Ne te njejten kohe agjensite kerkohet te bejne perpjekje me te medha per te arritur rezultate me te kenaqeshme. Keto rrethana kane te bejne me rendesine e kontrollit te kryer nga Institucioni Suprem I Kontrollit. Ne te ardhmen rezultatet e agjensise do te jene te nje rendesie te vecante per kontrollin.

## ***2. Kontrollat e jashtme nepermjet kontroll revizioneve profesionale te pavarura***

### ***Mandati I kontrollit I Institucionit Suprem te Kontrollit.***

Vendimet kolegjiale te Qeverise, te kombinuara me te drejten e njohjes nga ana e publikut te te gjitha dokumentacionit qe ka te beje me aktivitetet e agjensise reagojne, kur eshte fjala per aktivitetin e qeverise, per riskun qe shoqeron procesin e vendimmarrjes ne kete nivel. Ne keto rrethana duke marre parasysh decentralizimin e gjere te sektorit shteteror mund te thuhet qe risku me I madh qendron ne veprimtarite e agjensive qendrore shteterore. Mandati I kontroll revizionit te Institucionit Suprem te Kontrollit perfshin agjensite shteterore si dhe nje numer ne rritje te kompanive dhe te fondacioneve te pushtetit qendror. Ne vitin 1994, Institucioni Suprem I Kontrollit kishte 260 kontrollore. m. th. me pak se nje kontrollor per njemije punonjes te administrates shteterore.

Institucioni Suprem I Kontrollit eshte ne menyre te plote I pavarur nga agjensite ne te gjitha aspektet meqenese kontrollet e tij jane teresisht financiar nga shteti. Keshtu, nuk ekzistojne lidhje financiare midis Institucionit Suprem te Kontrollit dhe subjekteve te kontrolluara. Institucioni Suprem I Kontrollit ndryshon ne kete aspekt nga firmat private te kontrollit te cilat kane lidhje financiare me subjektet te cilat ato kontrollojne. Si nje agjensi autonome dhe nje kontrollor I pavarur Institucioni Suprem I Kontrollit kryen kontroll revizione , pa nderhyrje shteterore, mbi bazen e standarteve te pergjithshme te pranuar te kontrollit si dhe te kodit profesional te saj.

Pavaresia e kontroll revizioneve te Institucionit Suprem te Kontrollit eshte vendimtare per besimin qe kane ne kete Institucion si nje organizem kontrolli. Kjo eshte gjithshashtu nje prerekuizite e rendesishme per angazhimet e saj nderkombetare, ne menyre te vecante per marredheniet e tij me institucionet supreme te kontrollit.

Kontroll revizionet e Institucionit Suprem te Kontrollit perfshijne kontrollet e rregullta te raporteve vjetore te agjensive. Institucioni Suprem I Kontrollit realizon studime te cilat terheqin vemendjen per pengesat per perdorimin efektiv dhe eficient te burimeve ne sektorin shteteror. Ai siguron Parlamentin, qeverine dhe agjensite me informacion qe I ndihmon ato per te marre vendime per te permiresuar eficiencen.

Gjate viteve te fundit, puna kontrolluese e Institucionit Suprem te Kontrollit eshte karakterizuar nga mbeshtetja e gjere e sektorit shteteror dhe e agjensive te kontrolluara. Perpjekjet bera ne kete drejtim kane qene shume me te medha se sa keshilla e nevojshme qe duhet te sigurohet ne lidhje me kontrollet. Aresyeja per kete ndryshim ka qene se kontroll revizioni gjithnje ka perfshire detyren e mbeshtetjes e te ndjekjes se zbatimit te detyrave si dhe te veprimeve te ndermarra per permiresimin e operacioneve, kontrollit dhe te kontabilitetit te



veprimtarive te pushtetit qendror. Institucioni Suprem I Kontrollit e realizon detyren kryesore te tij kontrollin, por njekohsisht ai jep keshilla kur e shikon qe ky veprim ka efekt (I, para. 80). Kjo shtron nje kerkese te madhe per kontrolloret si per aftesite profesionale ashtu edhe per integritetin e tyre ne praktiken e profesionit te tyre.

Pjesa me e madhe e agjensive tani kane krijuar sisteme te pershtatshme te kontabilitetit. Kalimi ne kontrollin e ri financiar te orientuar nga rezultatet te agjensive ka qene me I lehte se sa pritej. Megjithate, konstatohet se akoma ka te meta ne sistemet e kontrollit te drejtimit te cilat pershkruhen me poshte. Shpesh keto shpjegohen me faktin se pergjegjesia financiare ka qene decentralizuar ose agjensia duke u mbyllur. Probleme kane lindur p.sh. per prokurimet publike, operacionet financiare, punet sezonale qe kane kryer nepunesit publike etj.

### *Puna e kontroll revizionit*

Problemet e vecanta te kontroll revizionit te cilave u dihet dhene prioritet identifikohen nga analiza e risqeve. Procesi eshte I nje rendesie te madhe meqenese burimet e pamjaftueshme te kontrollit duhet te perdoren me efience. Kontroll revizioni duhet te ndjeke praktiken me te mire te kontrollit. d.m.th. fusha e kontrollit duhet te jete e mjaftueshme dhe parimet e shendosha profesionale duhet te zbatohen. Kriteri I operacioneve te rendesishme dhe paraqitja e riskut e, natyrisht, eksperinca e kontrollor revizoreve te interesuar jane faktore te cilet influencojne metoden e kontrollit. Institucioni Suprem I Kontrollit po I kushton me shume kohe permiresimit te metodave per vleresimin e metodave te kontrollit.

Cdo pjese e kontrollit planifikohet me kujdes. Plani I kontroll revizionit specifikon problemet me te rendesishme per tu kontrolluar, aftesite qe nevojiten per grupin e kontrollit, kohen qe nevojitet, daten ne te cilen kontrolli duhet te perfundohet, koston, raportimin e brendshem si dhe raportimin tek agjensia e kontrolluar e Qeveria.

Kontroll revizioni parapergatitet mire perpara se ai fillohet. Nepermjet sistemeve elektronike te informacionit Institucioni Suprem I Kontrollit ka mundesi te kete njohje dhe hyrje te plote te llogarive ushtrimore te agjensive.

Keta jane analizuar dhe transaksionet e dyshimta analizohen. Gjithashtu, grumbullohet informacion tjetër I mundshem per agjensine. Llogarite e njesive te ndryshme e te departamenteve ne agjensi krahasohen. Pergatitet nje liste pyetjeve qe do behen gjate vizites per kontroll ne agjensi. E keshtu me radhe.

Metoda sistematike minimizon kohen e nevojshme qe I duhet agjensise. Vizita perdoret per intervistat dhe per studimin e llojeve te ndryshme te dokumentave me qellim per te verifikuar ose refuzuar cfare tregon informacioni dhe llogarite. Kjo kohe perdoret gjithashtu per kontrollin e sistemeve te kontrollit te drejtimit, per te shikuar ne radhe te pare se si ato jane zbatuar.

Ne perfundim, rezultatet e kontrollit raportohen. Parimi per raportimin e rezultateve eshte qe raporti duhet ti dergohet nivelit me te ulet ne te cilen eshte e sigurte qe do te merren masa efektive. Qeveria informohet per rastet serioze, ne se agjensia e kontrolluar reagon ngadale dhe ne cdo rast kur ka te beje me parimet dhe interesin e pergjithshem. Sot, Parlamenti, kerkon shpesh informacione per kontroll revizionet e Institucionit Suprem te Kontrollit.

### *3. Kontrollet e drejtimit ne agjensite qendrore shteterore.*

#### *Konsekuencat e politikes decentralizuese*

Sot, Aktivitetet e pushtetit qendror kryhen me nje shkalle te ndryshme te lirise ne aspektin financiar dhe te percaktimit te objektivave. Rregullimi I detajuar I burimeve eshte I vecante. Objektivat e veprimtarive te agjensive shteterore qendrore bazohen ne objektivat politike te percaktuara nga Parlamenti. Per cdo veprimtari, treguesit e rezultateve e bejne te mundur kontrollin dhe ndjekjen e rezultateve te aktivitetit. Decentralizimi I aktiviteve qendrore shteterore eshte kryer me qellimim e berjes me efektive te agjensive si dhe afrimit te procesit te vendimmarrjes me afer qytetareve.

Kontrollet e realizuara brenda agjensive jane kryer me pare me nje shkalle me te madhe nepermjet kontrolleve paraprake nga ana njesive te vecanta te cilat nuk ishin pjese e subjekteve (p.sh. kontrollin qe nje fature mund te paguhet, qe subvencionet ne shuma te caktuara mund tu paguhen personave te caktuarej.). Sot

kontrollat me shpesh ndertohen brenda vete subjektit. Decentralizimi I pergjegjesise per perdorimin e burimeve te percaktuara nga buxheti eshte I lidhur me decentralizimin e sistemit te kontrollit. Pergjegjesi I nje njesie te subjektit mund vetem te aprovoje nje pagese ne se ekziston nje dokument I vertetuar, ne se pagesa ka te beje me fushen qe njesia eshte pergjegjese si dhe ne eshte brenda shumes kufi te specifikuar nga nje nepunes me I larte. Kjo zbatohet si ne kontrollat paraprake si dhe tek ato te zbatimit. Pervec kesaj, kontrollat e zbatimit kryhen gjithnje e me shume nepermjet kontroll revizioneve te jashtme, d.m.th. nepermjet nje institucioni I cili eshte I pavarur nga subjekti qe kontrollohet.

Prej kohesh nje fushe kryesore e kontrollit te drejtimit qe informacioni per llogarite e agjensive dhe rezultatet e veprimtarise te jape nje pamje te vertete dhe te drejte e gabimet dhe problemet jane zbuluar dhe korrigjuar. Me zhvillimin e teknologjise se perpunimit elektronik te te dhenave dhe te telekomunikimit kontrolli eshte zgjeruar. Sot, kontrolli I drejtimit perfshin te gjitha aktivitetet brenda agjensive. Tani per drejtuesit eshte e mundur te monitorizojne dhe te analizojne aktivitetet ne menyre te vazhdueshme, krahas marrjes se masave per korrigjimin e te metave kur eshte e nevojshme. Politika e decentralizimit, burimet e kufizuara qe disponohen si dhe rritja e kerkeses per ndjekjen e zbatimit te detyrave te gjitha se bashku kontribuojne per nevojen me te madhe te kontroleve te drejtimit, sic theksohet edhe ne parathenien e Manualit te INTOSAI.

Eshte drejtori I pergjithshem I nje agjensie, qe raporton tek Ministri, i cili ka pergjegjesine kryesore per te siguruar qe qellimet e Parlamentit dhe te qeverise jane realizuar persa I perket ligjeshmerise, qe fondet jane celur ne menyre te pershtatshme dhe perdorur si duhet si dhe veprimtaria eshte kryer ne menyre te drejte e sic duhet. Me qellim qe te arrihet kjo, kontrollat e nevojshme te agjensive duhet te ndertohen brenda agjensive ne menyre te tille qe te inkurajohet administrimi I mire I mjeteve si dhe te ruhen kontrollat e pershtatshme te drejtimit. Drejtuesit e agjensive duhet te kuptojne strukturen e sistemit te kontrollit te drejtimit dhe objektivat qe duhet te arrije kontrolli (I, para. 3).

### *Te metat*

Drejtuesit e agjensive kane nevoje per zgjerimin e kontroleve te drejtimit per aktivitetet qe ato kane pergjegjesi me qellim qe tu pergjigjen kerkesave qe kane te bejne me veprimtarite gjithnje ne rritje dhe komplekse. Dhenia e keshillave ne lidhje me keto ka qene nje fushe kryesore e kontroleve te jashtme te Institucionit Suprem te Kontrollit per agjensite dhe te raporteve te ketij institucioni tek qeveria per gjendjen e administrimit dhe financiare te veprimtarive te pushtetit qendror.

Nje shqyrim I shkurter I nje numri problemesh te cilat kane shkaktuar nje risk te ndjeshem ne veprimtarine e agjensive, te cilat nuk jane trajtuar si duhet nepermjet kontroleve te drejtimit jepet me poshte. Ne te jepet nje informacion per problemet aktuale te kontrollit, problemet paresore financiare dhe te kontabilitetit. Keshtu, nepermjet tij jepet nje pamje e plote e riskut aktual ne veprimtarite e pushtetit qendror. Risqet jane te nje tipi te cilat mund te trajtohen kryesisht ne te gjitha aspektet me te rendesihme nepermjet zgjerimit te kontroleve ne perputhje me standartet e INTOSAI (I, para. 4). Eshte e drejte te thuhet se shume agjensi kane nderrmarre veprime kundrejt te metave nepermjet permiresimit te kontroleve te drejtimit.

### *Trajtimi I subvencioneve*

Fondet e subvencioneve duhet te perdoren per qellimet e percaktuara. P.sh. subvencionet per projektet e zhvillimit rajonal, te cilat jane pergjegjesi e bordeve administrative te pushtetit lokal jane perdorur ne menyre te papershtatshme per financimin e shpenzimeve per administrimin e brendshem, per rivendosjen e veprimtarive te bordit administrativ etj. Brenda fushave te teknologjise, te politikave rajonale, te teknologjise se energjise se re sistemet e kontrollit jane te papershtatshme. Ato nuk kane qene ne gjendje te ndalojne dhenien e subvencioneve te subjektet e pakualifikuara si dhe te sigurojne qe keto fonde jane perdorur per qellimet e paracaktuara. Pervec kesaj, te metat ne kontrollat jane vene re kur subjektet jashte administrates qendrore jane perdorur per te shperndare subvencionet e dhena nga pushteti qendror. Decentralizimi ose delegimi rrit veshtiresine e ndertimit te kontroleve te pershtatshme per trajtimin e fondeve te subvencioneve.

Mbi bazen e vezhgimeve te Institucionit Suprem te Kontrollit ,Qeveria ka kerkuar agjensive te ripaguajne subvencionet te cilat jane shpendare ne menyre jo te rregullt.Kjo eshte realizuar duke zvogeluar shumat e caktuara vjetore per personelin dhe administraten e agjensive te cilat kishin bere gabime te tilla.Institucioni Suprem I Kontrollit keshilloi Qeverine se si te permiresonte direktivat e tij per administrimin e subvencioneve.

### *Trajtimi I transaksioneve financiare*

Decentralizimi shpesh con ne transferimin e pergjegjesise,e autorizimi per trajtimin e transaksioneve financiare i eshte dhene personelit I cili nuk ka pervoje pune ne keto fusha.Pergjegjesia per trajtimin e ketyre mjeteve likuide te cilat mund te arrijne ne milliona ne kohe te caktuarmund te kaloje nga nje grusht personash ne qender tek nje numer personash 10 here me teper te cilet nuk jane te kualifikuar si duhet ose kualifikimi I tyre mund te jete krejteisht I ndryshem nga ai qe duhet per te kryer kete detyre.Ky eshte nje ndryshim I cili e ka rritur shume riskun e kryerjes se pagesave tek perfitues te gabuar,ne kohe te gabuar,pa miratim zyrtar per nje qellim te papershtatshem ose bile edhe te gabuar.Kjo nuk do te thote qe decentralizimi vete mund te vihet ne diskutim.Perkundrazi,ajo qe del nga kjo eshte nevoja per nje kontroll rigoroz drejtimi.

Institucioni Suprem I Kontrollit ka terhequr vemendjen per kete problem ne raportet e kontrollit ne vitin 1993 dhe 1994,vecanerisht ne agjensite me nje strukture te tille te ngjashme me ate te nje grupi,d.m.th. te nje agjensie meme me rreth 100 agjensi lokale e regjionale.Institucioni Suprem I Kontrollit ka vene ne dukje se agjensite kane permiresuar kontrollet e tyre,megjithese kerkohet te merren masa te metejshme.Institucioni Suprem I Kontrollit po e mban veprimin ne nje vezhgim te panderprere.Megjithate,kjo nuk perben me problem per te cilin Institucioni Suprem I Kontrollit I kerkon Qeverise te marre masa te vecanta.

### *Konflikti I interesit dhe situatat e ngjashme*

Eshte e zakonshme per nje punonjes agjensie te kete detyra ose interesa pertej punes se tij ose te saj ne agjensi.Decentralizimi dhe delegimi I pergjegjesise e kompetencave krijon nje risk me te madh te konfliktit te interesit dhe te situatave te ngjashme.Nje situat e tille lind kur nepunesit civile ,ne procesin e permbushjes se detyrave te tyre,preken ne menyre te papershtatshme nga punet qe kryejne ne kohet jashte kohes zyrtare.Kjo eshte e vertete per universitetet dhe institutet teknike ku punonjesit mund te kene pune te dyta.P.sh.punonjesit e universiteteve mund te zoterojne kompani qe kane marredhenie biznesi me universitetin e tyre.Situata te tilla ,te cilat ne vetvete jane te diskutueshme ,do te thote qe punonjesit,ne emer te departamenteve te universitetit te tyre,mund te favorizojne kompanite e tyre ne nje proces konkurrence.Besimi publik ne nepunesit civile mund te tronditet nga problemet e konfliktit te interesit ne se drejtuesit e agjensise nuk jane ne gjendje te zbatojne rregullat e Ligjit Administrative per konfliktin e interesit ne sistemin e kontrollit te brendshem te agjensise.Konflikti I interesit dhe kryerja e puneve te dyta perbejne akoma nje problem serioz,vecanerisht ne universitetet.

Ne nje kontroll revizion te nje nje universiteti te vendit qe perfundoi ne vitin 1994,Institucioni Suprem I Kontrollit kerkoi qe universiteti te studjoje ne thellesi problemin e te siguroje qe rregullat ekzistuese ishin zbatuar.Universiteti ka caktuar nje nepunes te vecante per te hetuar problemin.Drejtuesit e universitetit kane pergatitur gjithashtu direktiva te reja te cilat vene theksin ne rregullat ekzistuese.Ne zyren e Kabinetit,nje grup I vecante per profesionet e dyta eshte formuar me qellim qe te hartoje propozimet per vendimet e qeverise per rregulla me strikte per punet e dyta ne fushen e aresimit.Propozimet do te bazohen ne rezultatet e kontroll revizionit te Institucionit Suprem te Kontrollit.

### *Pershtatshmeria e sistemeve te Perpunimit Elektronik te te dhenave*

Agjensite kane prirje per te qene te varura nga funksionet e perpunimit te te dhenave te tyre etj.Akoma sot ekspertiza e perpunimit te te dhenave nga ana e agjensive ben qe te ruhen funksione ose njesi te vecanta.Kerkesat e bera ne keto njesi persa I perket kushteve te prodhimit dhe te rezultateve te veprimtarise mund te preke kontrollin e transaksioneve dhe rrjedhen e prodhimit.Kjo situat mund te ndodhe me lehtesi ne se pjesa tjeter e subjektit nuk eshte ne gjendje te ndjeke dhe te percaktoje ne se funksioni I perpunimit te te

dhenave ka kryer ose jo detyrat e tij me kujdesin dhe cilesine e duhur. Ketu ekziston risku qe mungesa e ekspertizes brenda pjeses tjeter se subjektit, e ne menyre te vecante midis drejtuesve, do te coje ne nje situatë te tille kur do te kete kërkesa shume elementare per funksionin e perpunimit te te dhenave. Me qellim qe te forcohen kontrollet e drejtimit, drejtuesit duhet te angazhohen ne vleresimin e vazhdueshem te sistemeve, te programeve, e te procedurave te testimi, me ndihmen e eksperteve te pavarur te perpunimit te te dhenave.

Ndryshimet e shpejta ne legjislacion dhe rregullat qe kane te bejne me fushen e politikës gjithashtu rezultojne ne kërkesat per ndryshime te shpejta ne praktiken e perpunimit, ne sistemet e perpunimit dhe ne kontrollet mekanike te sistemeve. Nepermjet ndryshimeve per praktikate e perpunimit eshte e mundur te shmangen problemet. Te mosqenit ne gjendje per te realizuar kete si duhet mund te coje ne riskun e difekteve, e prej ketej ne problemet si psh. per kontrollet financiare te ndjekjes se zbatimit te detyrave. Rezultatet e ndjekjes se zbatimit te detyrave te bazuara ne informacionin e pasakte ose te keqinterpretuar mund te coje ne vendime te gabuara. Sistemi I kontrollit te drejtimit duhet te perfshije kontrolle te cilat sigurojne qe informacioni ne te cilin vendimet mund te bazohen eshte I sakte.

Pushteti qendror ka investuar ne sisteme te medha te perpunimit te te dhenave per administrimin e grumbullimit te taksave si dhe ne sistemet e sigurimit shoqeror si dhe per administrimin e fondeve private dhe te pushtetit qendror. Ne menyre te vecante cdo agjensi perdor perpunimin e te dhenave si nje instrument per administrimin e tij financiar, ndjekjen e zbatimit te projekteve si dhe per shume qellime te tjera. Nje problem qe perseritet eshte fakti se shume punonjesve u eshte dhene e drejte te lejohen te hyjne e te perdorin keto sisteme. Perpunimi ditor I kartave te lejes se hyrjes ne keto sisteme paraqet problem per faktin se kushtohet shume pak vemendje masave te sigurimit. P.sh. kartat mund te lihen ne terminalet e sistemit. Kjo rrit ne menyre te panevojshme riskun qe informacioni I perpunimit te te dhenave te perdoret ne menyre te parregullt e per pasoje informacioni mund te asgjehet ose te priset. Ne te gjitha agjensite pothuajse sigurimi I praktikave te hyrjes ne sistemet e perpunimit elektronik te informacionit eshte me te meta etj.

Funksionimi I sistemeve te perpunimit elektronik te te dhenave eshte nje problem strategjik dhe I komplikuar per shtetin per tu marre me te. Agjensite individuale nuk jane ne gjendje te, ne periudhe te shkurter, per te verifikuar dhe zgjidhur te gjitha problemet qe lidhen me kete problem me burimet e tyre. Institucioni Suprem I Kontrollit ka ngritur nje grup te vecante per te forcuar kontrollin e sistemeve te perpunimit elektronik te te dhenave. Ky grup punon se bashku me kontrolloret e tjere te Institucionit Suprem te Kontrollit. Qeveria mund te marre masa me te rrepta ne fushen e sistemeve te perpunimit elektronik te te dhenave mbi bazen e kontrolleve me te thella te kryera nga Institucioni Suprem I Kontrollit ne kete fushë.

### ***Kontrollet ne perpunimin e ceshtjeve qe prekin disa institucione/agjensi.***

Kur ceshtjet qe duhet te perpunohen kane te bejne me shume se nje agjensi, eshte provuar se eshte e veshtire te mbahet nje kontroll I kenaqshem. Shpjegimi per kete mund te gjendet ne pasigurine se ku perfundon pergjegjesia e nje agjensie e ku fillon pergjegjesia e tjetres. Kjo situatë mund te rezultojne ne konsequenca jo te mira financiare per pushtetin qendror. P.sh. nje kompani qe ka paguar hume takse per vleren e shtuar mund ti kthehen shuma te caktuara nga agjensite e taksave megjithese kjo mund te kete detyrime te papaguara ndaj agjensive te tjera qendrore shtetore. Me kontrolle te mira drejtimi dhe pa masa te reja legjislative problemet qe kane te bejne me borxhet e papaguara mund te ulen ne menyre te ndjeshme.

Eshte ne menyre te vecante e rendesishme te mbahet nje kontroll I mire kur agjensite qendrore shtetore mbyllen ose ristrukturohen. Meqenese kjo eshte nje situatë e pazakonshme, ekziston risku I qe agjensia nuk ka praktikate e duhura te kenaqshme p.sh. per shitjen e mjeteve. Ne nje rast, shitja e mjeteve te tilla u be nen kujdesin e zyres se blerjeve te agjensise. Transformimi nga bleres ne shites (me me pak eksperience) krijoi nje situatë ne te cilen transakcionet e shitjeve perbenin per agjensine nje risk evident per biznesin. Pervec kesaj, praktikate e parregullat te faturimit rezultojne ne gabime ne kontabilitetin e te ardhurave te siguruara.

Mbi bazen e vezhgimeve te Institucionit Suprem te Kontrollit, qeveria ka percaktuar qe kur detyrimet nga kompanite kane mbushur afatin per tu paguar, p.sh. per taksen e vleres se shtuar per mallrat e importuara, dogana Suedeze duhet te trajtoje keto ceshtje shume shpejt tek autoritetet e grumbullimit te taksave. Vetem keto agjensi mund te zgjidhin lloje te ndryshme te pagesave midis agjensive shtetore e kompanive

private. Qeveria ka patur perfitime te ndjeshme duke lejuar autoritetet e grumbullimit te taksave te hyne ne proces qe ne fillim e te ulin kerkesat e shtetit ndaj atyre te kompanive per rikthimin e taksave.

### ***Prokurimi.***

Dobesite ne sistemet e agjensive per prokurimin e mallrave dhe te sherbimeve perbejne nje problem serioz. Megjithate, serioziteti i problemeve te prokurimit ndryshon. Nje sere veprimesh jane ndermarre per te permiresuar procedurat. Megjithate, veshtiresi ka akoma. Seksioni 4 jep nje raport te hollesihem per procesin e prokurimit dhe krijimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit te pershtatshme. Dobesite kryesore ne procesin e prokurimit jane dhene ne menyre te permblodhur. Procedurat e ndryshme te kontrollit ne proces jane gjithashtu te lidhura me standartet e Manualit te INTOSAI(I, para. 4).

Suedia ka nxjerre rregulla me strikte dhe me te plota per prokurimin publik te cilat korrespondojne me ato qe jane ne fuqi ne Bashkimin Europian. Sanksione strikte do te thote midis te tjerash qe agjensia qe ben prokurime mund te detyrohet te ribeje prokurimin ose te paguaje demtimet e konsiderueshme tek nje konkurent i mashtruar. Kushtet e reja rrisin kerkesen si per drejtuesit e agjensive ashtu edhe per Institucionin Suprem te Kontrollit per te anuluar prokurimin i cili nuk respekton rregullat ne fuqi.

### ***Forcimi i kontroll revizionit te brendshem.***

Problemet e pershkruara me siper kane qene raportuar ne menyre te rregullt tek subjektet e kontrolluara. Agjensi te caktuara kane ndermarre veprime te duhura. Nga ana tjetere, Institucioni Suprem i Kontrollit ka terhequr vemendjen per probleme te ngjashme per vite me radhe. Kjo ka cuar ne vitin 1994, ne marrjen e nje vendimi nga ana e Qeveria te kerkoje Institucionin Suprem te Kontrollit te studjonte nevojën per masat per permiresimin e kontrolleve te drejtimit ne agjensite shteterore. Une kam qene pergjegjes per studimin i cili u krye nga Maji ne Dhjetor te vitit 1994. Si rezultat i studimit, tani ekzistojne rregulla shteterore qu kerkojne agjensive te medha dhe grupeve te agjensive te kene kontroll revizion te brendshem i cili u pergjigjet kerkesave te percaktuara (I, paras. 74, 78, 84 dhe 85). Kjo perfshin:

- kontroll revizioni duhet te verifikojë kontrollet e ushtruara nga agjensia ne sistemet e saj, praktiken e saj dhe ne organizimin e saj dhe si kjo u pergjigjet detyrimeve te saj persa i perket kontabilitetit;
- bordet e agjensive, ne raste te caktuara drejtori i pergjithshem i agjensise, duhet te miratoje planin e kontroll revizionit vjetor;
- plani duhet te bazohet ne analizen te kryer nga kontroll revizioni i brendshem te atyre aktiviteteve per te cilat rreziku i gabimeve eshte me i madh;
- miratimi i planit duhet te behet pas konsultimeve te bera me institucionin Suprem te Kontrollit;
- kontroll revizioni i brendshem duhet te realizohet ne perputhje me standartet profesionale te miratuara;
- kontrollor revizoret e brendshem duhet te raportojne opinionet e tyre tek bordi i agjensise, ose kur nuk ka te tille tek drejtori i pergjithshem i agjensise.

Rregullat shteterore obligojne agjensite te punojne me shume kontroll dhe masa sigurimi. Rregullat nuk zevendesojne kurresesi kontrollet e drejtimit ne nje subjekt ose vende te tjera.

### ***4. Aspektet e kontrolleve te drejtimit ne fushen e prokurimit.***

Institucioni Suprem i Kontrollit beson qe pervoja Suedeze, vecanerisht ne fushen e prokurimit mund te zbatohet ne vendet e tjera, megjithese ndryshimet ne legjislacion dhe rregullat e tjera midis vendeve te ndryshme. Institucioni Suprem i Kontrollit eshte perqendruar ne menyre te vecante ne prokurimin e agjensive per sherbimet e konsulences. Kjo fushe ilustron varesine ne rritje te agjensive ne ambientin kompleks teknologjik. Ky ambient mund te drejtohet dhe te perdoret ne menyren me te mire, midis te tjerash nepermjet prokurimit profesional te sherbimit te eksperteve i cili mund te jete i nevojshem herepashere ne aktivitetet e

agjensise. Ne shume menyra, proceduar e prokurimit dhe problemet qe lidhen me te zbatohen njelloj per mallrat dhe sherbimet. Megjithate, pervoja ka treguar se eshte me e veshtire per agjensite shteterore te administrojne prokurimin e sherbimeve.

Si nje kontrollor revizor I jashtem, Institucioni Suprem I Kontrollit ka nje rol te rendesishem per ndjekjen e kontrolleve te aktiviteve te pushtetit qendror. Megjithate, shembulli tregon para se gjithash se sa e rendesishme eshte per cdo agjensi te trajtojne seriozisht kontrollet e zbatimit te detyrave si pjese e kontrollit te tyre te drejtimit.

### *Prokurimi I shprehur ne shuma.*

Ne fund te vitit 1980 prokurimi I pergjithshem I agjensive qendrore shteterore, I korporatave shteterore dhe I nderrmarrjeve publike vleresohej ne me shume se 100 billion Korona Suedeze, me shume se 50% te konsumit dhe te investimeve ne kete sektor.

Shteti vendosi nje sere kerkesash te pergjithshme persa I perket efektivitetit te shpenzimeve, qe perben nje problem te rendesishem te procesit te prokurimit te mallrave dhe te sherbimeve. Vemendja e treguar per prokurimin nga agjensite ka bazen e saj, midis te tjerash, ne pervojen kombetare dhe nderkombetare qe diskriminimi ne prokurim eshte krejt I zakonte. Vleresimet e bera nga Komisioni European ne fund te viteve '80 tregon qe si rezultat I masave proteksioniste, qytetaret e shteteve anetare kane paguar rreth 40 billion ECU cdo vit per prokurimin publik qe eshte zhvilluar ne vendet e tyre perkatese. Ne nje studim te shtetit Suedez te kryer ne fillim te vitit 1990 theksohet qe eksziton mundesia per rritjen e efienesces—te vleresuar rreth 10-50%—nepermjet rritjes se konkurrences per prokurimet.

Konkurenca eshte nje shprehje e zbatimit te parimeve tregtare dhe ajo luan nje rol te rendesishem ne aktivitetet qendrore shteterore. Te gjitha ceshtjet financiare duhet te trajtohen brenda kuadrit te rregullave te zbatueshme ne Ligjin e Prokurimit Publik, mbi bazen e parimeve te shendosha dhe pa vonesat e panevojshme.

### *Sjellja ne tregun e prokurimeve.*

Gjithnje e me shume sherbime e mallra komplekse po afrohen ne treg. Kjo per rrjedhoje rrit kerkesen per kualifikim te nepunesve qe merren me procesin e blerjeve ne sektorin shteteror midis gjerave te tjera. Furnitoret ofrojne paketa te mallrave dhe te sherbimeve si kualifikimin dhe aresimin ne kombinim me kompjuterat dhe instalimin e kompjuterave. Rangu I sherbimeve te ofruara nga konsulentet e subjektit, agjensite e reklamave, firmat e kontabilitetit e te tjera eshte gjithnje ne rritje. Cilesia e sherbimeve ndryshon ne menyre te ndjeshme. Kjo situatë krijon prirje te kostove te cilat jane te veshtira per tu ndjekur dhe analizuar.

Kompleksiteti I mallrave dhe sherbimeve ben te nevojshme per agjensite qe tu kushtojne me shume vemendje e te bejne me teper perpjekje per te mesuar dhe analizuar cfare tregu ofron, cilet ofertues jane ne treg si dhe per te ekzaminuar shkallen ne te cilen cdo agjensi eshte ne gjendje te beje punen vete e te zgjedhin midis alternativave te ndryshme. Ofertat e bera nga furnitoret duhet jo vetem ti nenshtrohen konkurrences por edhe nje ekzaminimi kritik. Ne te njejten kohe eshte shume e rendesishme te vihet ne dukje efektet sinergjike (te ndersjellta) te kooperimit midis klienteve dhe furnitoreve. Marredheniet e integruara midis klienteve dhe furnitoreve jane shpesh te preferuara per zhvillimin e ekspertizes te nevojshme per te percaktuar cilat produkte duhet te perdoren. Pervec kesaj, aktivitetet e decentralizuara te agjensive intensifikojne kerkesen ndaj drejtuesve per te analizuar hollesisht prokurimet.

Nje element I ndjeshem ne kontrollet e drejtimit te agjensive eshte sigurimi I faktit qe procesi I prokurimit funksionon ne menyre te kenaqeshme. Kjo do te thote qe cdo agjensi duhet te siguroje keshilla dhe informacion tek drejtuesit e saj dhe te tjeret qe jane pergjegjes per prokurimet per sa I perket menyres se si prokurimi duhet te zhvillohet, informacion I cili qarteson kuptimin e rregullave te Ligjit te Prokurimit Publik dhe jep formen konkrete te rregullave specifike qe duhet te zbatohen drejptdrejt ne prokurim. Drejtuesit e agjensive duhet te sigurojne qe Ligji zbatohet plotesisht ne praktike.

*Metoda hap pas hapi per prokurimin e sherbimeve te konsultimit.*

Kutia I pershkruan prokurimin publik dhe fazat e tij te ndryshme nga pikepamja e kontrollit nepermjet nje shembulli te perdorimit nga ana e agjensive te konsulenteve ne aktivitetet e tyre. Duhet te theksohet qe agjensite duhet te perdorin konsulentet me perparesi si burim te specialisteve ose si zgjidhje e perkohshme e problemeve te kapacitetit. Shembulli I zgjedhur mund te krahasohet ne kushtet e rritjes se proporcionit te sherbimeve ne procesin e prokurimeve publike te pergjithshme Suedeze, i cili aktualisht perben me shume se 50% te vellemit te pergjithshem te veshtiresive relative te kontrollit te drejtimit per prokurimin e sherbimeve te konsulences.

Kontrolli I drejtimit perfshin kontrollet e pergjithshme per prokurimet dhe kontrollet specifike qe kane te bejne me pjese te ndryshme te zinxhirit te prokurimit qe nga identifikimi I nevojës per ndjekjen e zbatimit te detyrave e vleresimin e informacionit per konsulencen deri tek mbikqyrja e ketyre kontrolleve. Programi I kontrollit I pershkruar nuk mbulon cdo aspekt, por bazohet ne faktoret te cilet, gjate kohes e kane treguar vetveten te jene me te rendesishmit e per te cilet duhet te ushtruar kontroll ne prokurimin e sherbimeve te konsultimit.

Eksperienca e procedurave te prokurimit te agjensive shqyrtohet me poshte. Ne Institucionin Suprem te Kontrollit, kontrolloret e fillojne kontrollin e tyre duke marre parasysh ceshtjet e prokurimit ne kontekstin e sistemit te pergjithshem te kontrollit te agjensive. Ne varesi te rrethanave per cdo rast te vecante, Institucioni Suprem I Kontrollit zgjedh te ekzaminoje mbikqyrjen e agjensise per veprimtarite e kontrollit te saj, si ajo kryen kontrollet e pergjithshme te saj, si kontrollet e agjensise te seksioneve te caktuara te zinxhirit te prokurimeve funksionojne. Programi eshte ne perputhje me standartet e hollesishme te percaktuara ne Manualin e INTOSAI(I, para. 4).

### **Kutia 1.Kontrolli I drejtimit dhe prokurimi I konsulenteve.**

Kontrollet e meposhtme duhet te mbikqyren nga persona te kualifikuar te cilet kane besim ne drejtimin e agjensise.

*Kontrollet e pergjithshme.*

Planet,buxheti etj.

Dy nga instrumentat me te qendrueshem per aktivitetet e prokurimit jane procesi I planifikimit dhe I buxhetit.Nepermjet perdorimit te nje kuadri te buxhetit vjetor,burimet caktohen per njesi te ndryshme ne agjensite per pagat dhe blerjen e mallrave dhe te sherbimeve.Burimet duhet te shperndahen njesive duke patur si objektiv qe aktivitetet e agjensive do te kryhen ne menyre efektive.Njesite vete duhet te jene ne gjendje te influencojne se si burimet e caktuara tek ato duhet te perdoren.Prokurimi duhet te zhvillohet me kosto efektive.

Kufizime te caktuara jane te nevojshme per perdorimin nga njesite te burimeve per prokurimin te cilat duhet te percaktohen ne planet,buxhetin, dhe ne dokumentat e tjere te vendimmarrjes.Politika e agjensise ne se ajo siguron vete sherbimin ose perdor kontraktues te jashtem duhet te zbatohet e kontraktat e nenshkruara nga drejtuesi I njesise ne emer te agjensise duhet te mos kalojne shumat tavan te caktuara.E drejta per percaktimin e ketyre limiteve u eshte deleguar agjensive nga Qeveria ne udhezimet e saj per agjensite.Mbi shumen tavan,nepunesi menjehere me I larte perpara drejtuesit te njesise ka pergjegjesine.Agjensite duhet te perdorin marreveshjet e perbashketa te blerjes,e kompjuterat dhe pajisjet e tjera te perpunimit te te dhenave duhet te prokurohen brenda agjensise me qellim qe te menjahohen shqetesimet funksionale si dhe problemet e tjera qe kane te bejne me perdorimin e kompjuterave dhe te sistemeve mbeshtetes te kompjuterit ne operacionet e agjensise.

Nje kusht baze per prokurimin eshte fakti qe nje person I vetem nuk mund te jete pergjegjes per nje sere funksionesh kryesore te procesit te prokurimit(I,para.4).Perpilimi I dokumentacionit per tenderat,hapja e tenderave,vleresimi I ofertave,hartimi I kontratave,pagesat,kontabiliteti jane disa nga funksionet kryesore.Per me teper,pjeset e ndryshme te procesit te prokurimit duhet te rakordohen ne menyre periodike gjate vitit.

*Kontrolli dhe vleresimi I informacionit per konsulentet.*

Nje konsulent I cili ka qene angazhuar nga nje agjensi nuk duhet te perfundoje nje detyre plotesisht vetem.Duhet te mbahet nje regjister I te gjithe konsulenteve te perdorur.Ky regjister duhet te perfshije emrin e konsulentit,qellimin e detyres,afatin faktik te perfundimit te detyres krahasuar me aftin sipas kontrates per detyren e caktuar,vleresimin e rezultateve,si dhe kuoten orare per sherbimet e konsulentit.Vleresimi I te dhenave per konsulentin eshte nje fillim I mbare per agjensite kur planifikojne aktivitetet qe do kryejne.

*Problemet e kualifikimit dhe te pervojës.*

Drejtesit e agjensise jane pergjegjes per te siguruar qe agjensia ka m indesi te gjeje konsulentet me kualifikim dhe pervoje te pershtatshme(I,paras.28-31).Si pjese e kesaj detyre te drejtimit,motivimi I personelit eshte I rendesihem.Sistemi I kontrollit te drejtimit duhet te siguroje qe pervoja dhe kualifikimi qe disponohet I korrespondojne nevojave aktuale.Drejtesit gjithashtu luajne nje rol aktiv ne zhvillimin e aktiviteve per tu siguruar qe to jane efektive.Fusha e prokurimit eshte nje nga te cilat ku ekzistenca e aftesive dhe pervojës eshte bere nje problem I rendesishem per nje numer agjensish per shkak te faktit se Ligji I Ri I Prokurimit Publik ka hyre ne fuqi ne fillim te vitit 1995 e ai duhet te zbatohet ne menyre profesionale.Ligji I Prokurimit eshte shume me I detajuar se rregullat e meparshme.Ai perfshin sankasionet per prokurimet e papershtatshme.Keta rrethana te reja nenkuptojne nje ndryshim madhor ne procedurat e prokurimit,duke perfshire nevojën per me shume kontrolle.



### **Kutia 1. Kontrollat e drejtimit per prokurimin e konsulenteve(vazhdon)**

Nje sistem I kontrollit te drejtimit, krahas gjerave te tjera, duhet te qartesoje se si strategjia e drejtimit e nje agjensie e afte pet te siguar gjetjen e nje personeli me aftesite dhe pervojat e nevojshme duhet te shtrihet brenda agjensise nga drejtuesit qe jane pergjegjes per marrjen ne pune te personelit dhe zhvillimin e tij. Krahas kualifikimit dhe trajningut, zhvillimi I aftesive mund te arrihet nepermjet drejtimit profesional gjate kryerjes se punes, detyrave te reja dhe programeve te shkembimit te punedhenesve midis p.sh. llojeve te ngjashme te aktiviteteve. rasti per te perdorur aftesite e permiresuara eshte nje mase e afktit qe aftesite jane vleresuar.

#### *Dokumentacioni.*

Procesi I prokurimit duhet te jete I dokumentuar mire(I, paras. 4 dhe 43-47). Eshte e nevojshme nje procedure prokurimi e kenaqshme per rrjedhoje per te ekzaminuar ne se funksioni kontrollit te pergjithshem dhe te vecanta funksionon ne menyre te kenaqshme. Dokumentacioni duhet te mbuloje te gjitha fazat e procesit te prokurimit qe jane ne programin e kontrollit e qe jane lehtesisht te disponueshem per shqyrtim.

#### *Kontrollet specifike per pjeset e ndryshme te procesit te prokurimit.*

Perpara se te merret ky vendim, duhet te kihet parasysh alternativat per vendimin e blerjes se sherbimeve te konsulences te jashtme. Psh. eshte e mundur te zgjidhet problemi nepermjet caktimit te burimeve te brendshme ose nepermjet caktimit te nje personeli te ri? Agjensia duhet te filloje nga pozicioni qe eshte normalisht me kosto me te larte te mbeshtetesh ne konsulente si nje mjet I forcimit te burimeve ekzistuese. agjensia duhet te caktojte kohe per kontrollin e informacionit per konsulentet. Perndryshe, ekziston nje mundesi e vogel per konsulentin te kryejte detyren si duhet.

#### *Zgjedhja e firmave te blerjes.*

Kur blihen sherbime konsulente, eshte shpesh e veshtire per nje agjensi te pershkruaje sherbimet ne forme te qarte e plotesisht per pjesmarresit ne tender. Kjo rrit nevojten per te kerkuar qe procesi I tenderit te kryhet ne menyre te rregulluar zyrtarisht dhe te dokumentuar si dhe me mbeshtetjen e bisedimeve me pjesmarresit ne tender. Kur kemi te bejme me shuma te vogla, kur eshte e nevojshme qe vendimet te merren shpejt, ose kur konsiderata te tjera duhet te merren ne konsiderate, blerja duhet te ndjehet nje procedure te thjeshtesuar e specifikuar ne Ligjin e Prokurimit Publik.

#### *Dokumentimi per pjesmarresit ne tender persa I perket sherbimeve qe duhet te blihen.*

Dokumentimi duhet te jete sa me I qarte e I plote te jete I mundur. Ai duhet te specifikojte fushen e detyres dhe te tregojte kushtet administrative dhe komerciale te zbatueshme. Kur kjo eshte e veshtire per te formuluar nje pershkrim te qarte dhe te plote te detyres, agjensia duhet te kryejte procesin e blerjes ne disa faza.

#### *Ftesa per konkurim.*

Agjensia blerese duhet te perdore rastet per konkurrence qe disponohen per mallrat dhe sherbimet te cilat jane objekt I procesit te tenderit. Tenderat duhet te trajtohen objektivisht. Ne tenderat duhet te ftohen sa me shume konkurues te jete e nevojshme, ne kushtet e nje detyre te caktuar dhe te konkurrences qe disponohet ne treg.

### **Kutia 1.Kontrollet e drejtimit dhe prokurimi per konsulentet(vazhdim).**

#### *Ekzaminimi i tenderave dhe I pjesmarresve ne tender.*

Ekzaminimi duhet te bazohet ne dokumentat e tenderit, ofertat e marra nga konsulentet dhe rrethnat te cilat ne kushte te tjera mund te jene zhvilluar ne bisedimet me pjesmarresit ne tender. Procesi I zgjedhjes duhet te marre ne konsiderate cmimin dhe kriteret e tjera te vlefshme qe mendohet per te cuar ne rezultate te mira. Ky vendim perfshim gjithashtu marrjen ne nje pozicioni per cdo konsule qe eshte I angazhuar ne procedure. Para se agjensia pranon nje tender, duhet te sigurohet qe pjesmarresit ne tender jane serioze. Kjo do te thote ekzaminim I aftesisse se pjesmarresve ne tender per te kryer veprimtari biznesi, duke siguruar qe detyrimet per taksat jane paguar etj. Aresyet per perzgjedhjen duhet te fiksohen ne dokumentat e tenderit ose dokumenta te tjere.

#### *Kontrata dhe kushtet e kontrates.*

Kushtet e kontrates duhet te rregullojne te gjitha problemet e rendesishme midis agjensise dhe te kompanise se angazhuar per kete detyre. Kjo ul mundesine e keqkuptimit qe lind per cka eshte diskutuar per kontraten. Fokusi dhe kushtet e kontrates per detyrat e konsulences perndryshe nuk bien ne konflikt me dokumentat e tenderit dhe vleresimin e zhvilluar per pjesmarresit ne tender.

#### *Raportimi tek klienti.*

Ne kontrate duhet te rregullohen raportet e perkohshme dhe vjetore nga konsulenti me shkrim dhe me goje.

#### *Pagesat.*

Pagesat I duhen bere konsulentit pasi raporti perfundimtar eshte paraqitur, meperjashtim te rasteve kur eshte rene dakort ndryshe ne kontrate. Nepunesi I agjensise I autorizuar per tu marre me keto ceshtje duhet te miratoje pagesat, por vetem per detyrat e kontraktuara te cilat jane perfunduar dhe pranuar. Pagesat mund te miratohen ne se ato jane ne perputhje me faturat qe jane te vulosura per daten e arritjes, jane te specifikuara e jane autorizuar per pagese nga nje nepunes tjetër(I, para. 4). Ne se pagesat jane relativisht te medha, kerkohej nje autorizim I dyfishte.

#### *Kontabiliteti.*

Procedura e prokurimit duhet te regjistrohet ne perputhje me parimet e pranuar te kontabilitetit. Me fjale te tjera, kontabiliteti duhet te jete I plote, aktual, i krahasueshem dhe I pershtatshem per qellimin e caktuar(I, para. 4).

### *Dobesite kryesore ne prokurimin e konsulenteve.*

Ne planifikimin dhe buxhetin e tyre agjensite I kushtojne shume pak vemendje ceshtjeve qe prekin efektivitetin e kosos ne perdorimin e konsulenteve dhe ne llojet e tjera te prokurimit. Per shume agjensi, perdorimi I konsulenteve eshte nje fenomen I paplanifikuar dhe *ad hoc*, megjithese burime te rendesishme shpenzohen per sherbime te tilla. Vleresime nga experienca e fituar ne raste te vecanta te prokurimit te konsulenteve behen rralle te cilat do te benin te mundur rivleresimet e sistemeve e te praktikave te prokurimit.

Per pagesat dhe kontabilitetin, ekziston nje procedure e mire per kontrollet financiare te hollesishme dhe te rregulluara. Megjithate, analizat e informacionit financiar ne llogarite mund te tregojne devijime te rendesishme nga rezultatet e pritura. Kjo mund te jete nje shenje e rrethanave te diskutueshme te cilat motivojne forcimin e kontrolleve te drejtimit. Here pas here, marredheniet e papershtatshme familjare ose marredhie te oferta te tjera ekzistojne midis personave qe jane pergjegjes per blerjet dhe konsulentit te angazhuar; perfitime te vlefshme ose dhurata ne disa raste I sigurohen blesesit e ka te dhena per diskriminimin ose favorizim kundrejt kompanive e regjioneve te caktuara. Nje detyre e rendesishme e kontrolleve te drejtimit eshte qe ato duhet te punojne kunder ketyre llojeve e te tjera te korrupsionit.

Nje qellim tjeter I sistemit te kontrollit te drejtimit eshte te vendose rregull per dokumentacionin e agjensive. Kur dokumentacioni ka shume te meta atehere vleresimet eshte me I veshtire. Kjo eshte vecanerisht serioze ne situaten kur ish Ligji I Prokurimit Publik Kombetar eshte zevendesuar me nje Ligj te ri bazuar ne rregullat paksa te ndryshme te Bashkimit Europian per sa I perket prokurimit publik. Shkeljet e rregullave duhet te zihen e te ndiqen. Ne se Ligji I Ri nuk respektohet, gjykatat mund te leshijne urdher per te ndaluar procesin e prokurimit ose urdherojne agjensine blesese te paguaje demin.

Sistemet e kontrollit te drejtimit nuk kane siguruar aftesite qe tani jane te nevojshme ne fushen e prokurimit. Programet e arsimimit dhe te kualifikimit per sistemet e reja te rregullave kane qene te pamjaftueshme. Keta programe jane vene ne zbatim shume vone, nga pikepamja se kur filloi zbatimi I Ligjit te ri.

Si kontrollor I jashtem, institucioni suprem I kontrollit pret qe kontrolli I drejtimit ne formen e ndjekjes se zbatimit te detyrave te kryhet ne menyre sistematike e analitike (I, paras. 76 dhe 77). Sot, kjo nuk eshte evidente ne menyre te mjaftueshme. Eshte, psh, e rendesishme te fillohet nga hipoteza e krijuar per riskun qe ekziston ne aktivitetet e prokurimit. Ky lloj I kontrollit te ndjekjes se zbatimit te detyrave ilustron ne seksionin e meposhtem.

### *Kontrollet e ndjekjes se zbatimit kur perdoren konsulente.*

Se pari, njesite me risk te larte te agjensise duhet te identifikohen. Njesi te tilla duhet te identifikohen persa I perket tre kategorive te ndryshme: profilit te blerjes, mundesise per shkelje ne procesin e blerjes dhe organizimit.

—Profili I blerjes: blerjet per shumate medha, marredheniet afat gjate te furnitorit, blerjet me rendesi strategjike dhe blerjet qe sipas pervojes kane cuar ne probleme;

—prekshmeria ne procesin e blerjes: Faturat te cilat jane te veshtira per tu kontrolluar, numri I madh I faturave, lloje te ndryshme te kosos, numer I madh furnitoresh, prirje qe devijojne nga normalja persa I perket faturimit, delegimi I pergjegjesise, aktivitete te specializuara dhe transferime ne kontabilitet.

—Organizimi: aktiviteti eshte ne nje nivel te larte I varur nga sherbimi I blere i perpunimit te te dhenave, aktiviteti kryesor puneson konsulente pervec personelit te vet, aftesite e pergjithshme financiare dhe administrative jane neglizhuar, jane bere ndryshime te sistemeve financiare te cilat kane cuar ne probleme dhe riorganizimi, qarkullimi I drejtuesve, postet vakante te drejtimit ose ndryshimet ne agjensi krijojne kushte te reja per aktivitetin.

Se dyti, eshte formulimi I hipotezes se pershtatshme per njesite e agjensise me risk te larte psh.ne se blerja strategjike behet ne perputhje me planin e zbatueshem te aktivitetit;ne se konsideratat komerciale jane te rendesise vendimtare,ne menyre te vecante per blerjet madhore;ne se kontrollet financiare jane te nje cilesie te pranueshme dhe prokurimi eshte dokumentuar si duhet.

Se treti, eshte testimi I pyetjeve te bera.Ne zbatimin e ketij testi agjensite konstatojne qe eshte e dobishme ta konsiderosh procesin e prokurimit te perbere nga 10 hapat e meposhtem:

- Dokumentat e tenderit;
- ftesa per tenderin,
- vleresimi/bisedimet;
- kontrolli I taksave,
- kontrata/porosia,
- kontrolli I furnitures,
- perpunimi I faturave;
- pagesa,
- kontabiliteti,
- raportimi etj,

Se katerti,mund te permendet perkthimi I vezhgimeve nga kontrollet e zbatimit ne masat te cilat cojne ne standartet e nje prokurimi te kenaqshem.

### ***Konkluzion.***

Per vite te tera,Institucioni Suprem I Kontrollit ka shpehur rezervat per veshtiresite e agjensive per tu pergjigjur kerkesave per zbatimin e parimeve komerciale dhe ne zbatimin e parimeve te konkurences dhe te objektivitetit ne procesin e prokurimit te pushtetit qendror.Ka akoma shume vend per te bere permiresimet e nevojshme ne fushen e prokurimit publik nepermjet aplikimit tenje metode kontrolli te drejtimit me profesionale ne agjensite.

# KONTROLLET E DREJTIMIT. EKPERIENCE NGA ZYRTARË TË LARTË TË ADMINISTRATËS SHTETËRORE

SHKRUAR NGA  
G.M. KIRBY<sup>3)</sup>

## PËRMBLEDHJE

Ky referat trajton raste nga nëpunës të lartë në kryerjen e dy funksioneve të ndryshme në dy subjekte të ndryshme të dyja nga të cilat konsiderohen se janë jashtë kontrollit nga ana e autoriteteve të jashtme. Nëpërmjet përdorimit të shembujve tregohet se si është e mundur të krijohet një ambient në të cilin kontrolli mund të luajë një rol pozitiv se si mund të identifikohen faktorët që lejojnë të ekzistojë një ambient i arsyeshëm kontrolli si përcaktimi i politikës si dhe korrigjimet e metodave të aktivitetit administrativ ose të programit operacionale.

Kjo mund të kërkojë burime të konsiderueshme si dhe përpjekje të mëdha për drejtuesit të korrigjojnë të metat e kontrollit në një subjekt, por kthyeshmëria nga një investim i tillë është i lartë përse i përket efektivitetit të programeve, përmirësimit të procesit të vendimmarrjes eficiencës në përdorimin e burimeve, konfidencën publike tek subjekti si dhe krenarinë e punonjësve të tij.

Disa kontrole drejtimi janë më shumë të natyrës administrative dhe kanë të bëjnë me çështje të tilla si mbrojtja dhe drejtimi i burimeve të tilla si personeli, informacioni dhe mjete kapitale si të natyrës financiare dhe natyrale. Të tjerat janë më shumë të karakterit operacional nga natyra, e janë të shoqëruar me aktivitetet e programit, nevojat dhe sigurimin e shërbimit e produkteve. Për shkak se natyra e subjekteve ndryshon, nevojat e tyre për kontrole drejtimi ndryshojnë gjithashtu siç tregohet nga shembujt e dy subjekteve.

Është përgjegjësi e drejtuesve kryesorë të përcaktojë informacionin që u nevojitet për kontrollin e operacioneve të ndërmarrjes e të garantohen vetë se ekzistojnë sistemet e kontrollit të drejtimit në veprimtarinë e perditshme. Kjo garanci zakonisht sigurohet nga një organ efektiv i kontroll revizionit të brendshëm si dhe nga një sistem efektiv i pershtatshëm i vlerësimit dhe shqyrtimit të procesit të drejtimit. Drejtimi është një proces me probleme por ai mund të jetë interesant. Të jesh në një pozicion (post) në një subjekt që është krenar për mënyrën se si e zhvillon biznesin, në një subjekt për të cilin publiku ka opinionin të jetë efektive dhe përdorimi i burimeve karakterizohet nga balancimi me kujdes me përfitimet e realizuara është një kënaqësi e madhe.

## 1. Hyrje

Ky referat trajton kontrollet e drejtimit nga kendveshtrimi i drejtuesve kryesorë. Në këtë referat do të trajtohen gjithashtu arsyet e marrjes në konsideratë të nevojave për kontroll të zyrtarëve të lartë në një subjekt duke dhënë edhe shembuj perkates nga përvoja personale e autorit. Këto janë sjellje nga përvoja e kontrollit të një organizimi nderkombëtar të ndihmave si dhe nga përvoja e nëpunësve kryesorë të operacioneve të një agjencie të pasurive të patundshme. Megjithatë fokusi kryesor i referatit është në këto vëllime është në nevojën për sistemet e kontrollet e drejtimit me sektorin shtetëror, të njëjta nevoja ekzistojnë dhe të njëjtat parime zbatohen për korporatat që janë prone e shtetit si dhe në sektorin privat. Sipas përkufizimit, drejtimi kërkon monitorizimin e aktiviteteve dhe analizen e rezultateve si dhe pasqyrimin e tyre në veprimtarinë duke ndjekur kështu e respektuar kërkesat e një praktike të mirë administrimi si ç rekomandohet nga Manuali i INTOSAIT për standartet e Kontrollit të Brendshëm, (1., para 72).

*3) Autori është president i Korporatës për Zhvillim Ekonomik të Ottawa-Carleton, e cila është një kompani e sektorit privat përgjegjëse për planifikimin e zbatimin e programit të zhvillimit ekonomik të zonës me të madhe metropolit në Kanada. Eksperienca e tij e mëposhtme përfshin detyrat në 12 departamente shtetërore, dy kompani në sektorin privat e dy organizata nderkombëtare, gjithashtu punën si konsulent privat.*

## **2. Informacioni dhe kontrollat e drejtimit**

Ne organizatat ku drejtimi eshte i mire, shumica e nepunesve te nivelit te larte mund te kene besim qe procedurat dhe proceset e nevojshme per te garantuar drejtim te shendoshe te subjektit (te burimeve te subjektit), si burimet financiare, personeli, materiale, mjetet e patundshme dhe informacioni ekzistojne ne praktike dhe jane efektive. Proceset e kontrollit te burimeve perfshijne kontroll revizionin e brendshem dhe shqyrtimin ose vleresimin e procesit te drejtimit qe sigurojne raporte te cilat sigurojne drejtuesit qe gjithcka duhet te jete ne rregull ashtu si dhe ne se diçka nuk shkon mire lejon ata te marrin masa per ndreqjen e gjendjes.

Drejtuesve te niveleve te larta u jepet keshtu mundesi qe te perqendrohen ne planifikimin strategjik dhe operacione si dhe ne zbatimin e proceseve (operacioneve).

Drejtimi i operacioneve kerkon informacion i cili gjendet si jashte dhe brenda subjektit. Nje pjese e ketij informacioni ka te beje me persorimin e burimeve, e nje pjese e tij ka te beje me çeshtje te tilla si sigurimi i mallrave dhe sherbimeve ose me ndryshimet ne "nevojat" e klienteve. Informacioni i drejtimit eshte nje pjese integrale e kontrollit te drejtimit, por jo te gjitha kontrollat kerkojne sigurimin e informacionit me qellim qe ato te jene efektive. Ne disa subjekte procedurat e administrimit dhe te drejtimit te burimeve si dhe procedurat jane jo efektive, e burimet jane ne rrezik te shperndahen, te keq administrohen ose te vidhen. Raste te tilla kerkojne qe te behen perpjekje te konsiderueshme nga ana e nepunesve te niveleve te larta si dhe te te tjereve per te korrigjuar te metat e kjo rrjedh nga vemendja dhe energjia te cilat mund te perqendrohen ne operacionet. Perfitimet e mundshme nga perdorimi i burimeve i bejne perpjekjet per korrigjimin e te metave te vlefshme.

## **3. Nevojat per kontroll te zyrtareve te larte.**

Megjithese te gjitha segmentet e kontrollit te drejtimit kane elemente te perbashket si kontrollat financiare te personelit e te pasurise, çdo ndermarrje ka disa karakteristika te perbashketa persa i perket rolit, kohes, ambjentit te veprimtarise e prioriteteve. jane keto karakteristika te perbashketa qe percaktojne disa nga nevojat per kontroll nga ana e nepunesve te larte ekzekutive. Pavaresisht ne se keta zyrtare te larte punojne ne sektorin publik ose privat objektivat e organizimit te tyre dhe planet e tyre per arritjen e ketyre qellimeve pasqyrojne ambjektin ne te cilin ato veprojne, prioriteti qe ato kane krijuar si dhe burimet qe kane ne dispozicion. Per me teper eshte drejtuesi kryesor i cili siguron drejtimin per te gjitha drejtuesit e ndermarrjes. Per te siguruar kete drejtim, drejtuesi kryesor duhet te kete nje informacion me kredibilitet dhe ne kohen e duhur qe ka te beje jo vetem me treguesit financiar dhe te tjere standerte, por gjithashtu nje informacion per ato faktore qe jane vendimtare per mireqenien e ndermarrjes ne nje kohe te caktuar (I, para 32). Keshtu presidenti i nje miniere qymyrguri, Sekretari i Shtetit per Ministrine e Bujqesise, drejtuesi kryesor i nje kompanie te aeromantikes, shefi i nje dyqani te madh te shitjes me pakice te gjitha kane pergjegjesi per operacionet e ndermarrjes por informacioni baze qe ato kane per te drejtuar eshte i ndryshem per shkak te karakterit specifik te ndermarrjes, perveç kesaj ai ndryshon me kalimin e kohes. ndersa per dyqanin e shitjes me pakice ky informacion duhet te perfshije te dhenat per shitjen, mjetet, demtimet, e keshtu per sekretarin e shtetit mund te jene çeshtje parlamentare statusi i dokumentave te politikave ne pergatitje e siper, informacioni per veprimtarite kryesore ne fushat prioritare si zbatimi i programeve speciale te subvencionit bujqesor.

Eshte interesi paresor i shumices se drejtuesve te larte si dhe karakteri ne ndryshim i tyre qe ben te rendesishem hartimin e sistemit e kontrollit te drejtimit nga maja e piramides e poshte. Nevojat e tanishme dhe ne te ardhmen, te shumices se drejtuesve ekzekutive duhet te identifikohen, duhet te zhvillohet e sigurohen nje kuptim i mjeteve te grumbullimit te informacionit si dhe ky proces e ato qe kerkohen per sistemet e tjera te kontrollit duhet te integrohen e t'u sigurohen drejtuesve te niveleve te larta per perdorim. Perfundimisht duhet te krijohet nje proces per shnderrimin e vendimeve te drejtuesve kryesore ne veprime.

Nevoja per identifikimin e kerkesave te drejtuesve kryesore qe heret ne procesin e krijimit te kontrollit e te sistemeve te informacionit eshte e rendesishme per arsye teknike gjithashtu. Sistemet moderne te kompjuterit jane shume te fuqishme dhe e mund te manipulojne e te paraqesin shume lloje te informacionit nga te njejtat te dhenat. Por keto sisteme varen nga percaktimi i sakte i te dheneve si dhe kodifikimi i tyre brenda sistemit te te dheneve. Menjehere sapo te krijohet blloku i kodifikimit, eshte shpesh e veshtire te shtohen terma te reja si dhe lloje te reja te informacionit ne sistem.

Kerkesat e drejtuesit kryesor jane te tilla qe ato nuk kane kohe per monitorizimin e elementeve me te pergjithshme te nje sistemi te kontrollit te drejtimit, shpesh ato "drejtojne sipas parimit te se veçantes". Kjo do te thote se ato u lejne te tjereve te monitorizojne e te kontrollojne operacionet rutine si dhe administrimin e ndermarrjes e angazhohen ne aktivitete te tilla vetem kur eshte e nevojshme. Cfare konsiderohet "e nevojshme" mund te ndryshoje midis individeve te ndryshem - disa mund te deshirojne te angazhohen me heret nga rastet e drejtimit nga plani ose ne shfaqen e nje problemi te krahasuar me te tjerat.

Shumica e nepunesve te nivelit te larte jane te veçante persa i perket informacionit qe ata kerkojne te disponojne per te patur ne konsiderate. Keto kerkesa mund te manipulojne meqenese ato kane te bejne me fushat e prekshme (te cenueshme) te ndermarrjes ne nje kohe te caktuar ose me prioritetet e dites.

Sistemet e kontrollit qe mund te zbatohen me dy drejtues te ndryshem per te njejtin aktivitet mund te jene shume te ndryshem por mund te jene efektive. Stilet e drejtimit nuk eshte e thene te jene te njejte, vetem parimet duhet te jene te njejte. Keto jane te percaktuar shume qarte ne Mandatet e INTOSAI.

#### **4. Rasti I. Agjensia Kanadeze per Zhvillimin Nderkombetar.**

Agjensia kanadeze per Zhvillimin Nderkombetar (CIDA), eshte organi kryesor i shtetit kanadez per planifikimin dhe dhenien e ndihmes se huaj. Kur une fillova te punoj ne kete agjensi ne vitin 1982, ajo ishte ne 80 vende, kishte perfaqesuesit ne bordet e drejtuesve te te gjitha bankave per zhvillimin rajonal, mbeshteteste rreth 15 agjensi zhvillimi shumepaleshe si dhe rreth 400 organizata joshteterore si CARE, Kryqin e Kuq, si dhe Sherbimet Universitare Boterore te Kanadase. Ne ate kohe buxheti i kesaj agjensie ishte rreth 2.4 bilion dollar kanadez ne vit. Kishte rreth 1200 punonjes ne Ottava, si dhe 400 nepunes jashte shtetit. Programi i agjensise ishte i ndare ne kater pjese:

- a. programi bilateral, me nje buxhet rreth 1.2 bilion dollare kanadez si dhe me 1200 projekte aktive ne 60 vende.
- b. Programi shumepalesh me nje buxhet qe arrin shumen 800 milion dollare kanadeze, kontributet per 15 agjensi ndihmese shumepalesh per nje shume prej 250 milion dollare kanadeze si dhe tek bankat e zhvillimit nderkombetar per 350 milion dollare kanadeze programet e ndihmes per ushqimet me nje ndihme prej 120 milion dollare kanadez si dhe aktivitete te tjera te vogla per pjesen tjeter te buxhetit.
- c. Programe speciale me nje buxhet prej 120 milion dollare kanadeze i cili mbeshteteste rreth 400 organizata te vogla e te medha joshteterore te cilat kane te bejne me veprimtarin per inkurajimin e kooperimit midis bizneseve te bohet se trete dhe atyre kanadeze dhe te cilat kane administruar te gjitha aktivitetet me karakter ndihme te cilat nuk mund te perfshihen me lehtesi ne dy programet e tjera.
- d. Programet administrative me nje buxhet prej 150 milion dollare kanadez qe mbulojne pagat dhe perfitimet e nepunesve dhe te te gjitha shpenzimet e tjera administrative qe kane te bejne me zhvillimin dhe realizimin e informave te ndihmes.

Une kam qene zevendes president dhe kontrollor i (CIDA) qe nga viti 1982-1986. Kam qene shef finance dhe nepunes i informacionit, kisha nje personel prej 245 vetesh e gjithashtu kisha pergjegjesine per mbeshtetjen administrative te funksionit te kontrollit dhe revizionet e brendshme. Si kontrollor une kam kryesuar Komitetin e Kontratave te Agjensise, i cili ka dhe ne rreth 260 milion dollare kanadeze. Kam bere pjese ne Komitetin e Kontroll Revizionit te Brendshem dhe kam qene personi qendror per takimet me agjensite qendrore te qeverise te cilat ishin gjithashtu pergjegjes per marredheniet me Kontrollit Revizionin e Pergjithshem te Kanadase.

Nevojat e mia per kontrollin e drejtimit ishin te percaktuara si nga funksionet e mia ashtu dhe nga prioritetet e percaktuara nga Presidenti. Pervec kesaj si nepunes kryesor i informacionit, une isha pergjegjes per te shikuar ne se nevoja per kontrollin e drejtimit dhe informacionin ishin te plotesuar per te gjitha drejtuesit ne Agjensi.

Kur une fillova ne kete Agjensi, kishin ndodhur me pare disa skandale te medha. Kontrolli Revizor i Kanadase kishte kryer kontrole te hollesishme dhe kishte shume kritika per kontrollin e burimeve dhe procedurat e Agjensise,

shpenzimet e fundit te vitit konsideroheshin te jene bere kulture dhe jo efektive, nje sistem madhor e i integruar i informacionit ishte hartuar e ishte pothuajse ne procesin e zhvillimit. Per me teper personeli financiar i Agjensise ishte me reputacion jo te mire pasi ato konsideroheshin jo reagues, jo efektive si dhe ne pergjethesi nuk mbeshtesnin deget operacionale. Parlamenti gjithmone kishte vene ne diskutim ndershterine e procesit te dhenies se kontratave. Ne ate kohe eksperiencia ime e drejtimit ka qene krejt ekstensive, por eksperiencia ime ne zhvillimin e botes se trete mungonte fare. Une nuk isha pergjegjese per programet e zhvillimit, por ishte e qarte se sistemet e kontrollit te drejtimit duhet te mbulojne kete fushe pasi kjo perbente mundesine me te madhe per humbjen e kontrollit. Keshtu qe hapi im i pare ishte te krijoja ate qe une e quaj "analiza e cenueshmerise" (I, para 32), ky ishte nje studim i atyre operacioneve e aktiviteteve te agjensise karakteri i te cilave i bente ato nje baze te rrezikut te mundhsem. Kjo nuk ishte vetem nje baze ne te cilen nepermjet veprimeve te qellimshme e te rastit mund te demtoheshin, te humbnin, te keq administroheshin, analiza e cenueshmerise gjithashtu identifikoi pikat qe ishin politikisht te rrezikshme ne potenciale. Nepunesit publike jane te njohur gjithashtu me keto fusha-operacionet, ku gabimet pasaktesite ose veprimet e paligjshme jane nuk rezultojne ne nje humbje te ndjeshme te burimeve por shkaktojne shqetesime ne Qeveri. ndoshta caktimi ose ndarja e shtepive eshte nje shembull i mire.

Ne se ektiston nje numer i caktuar i shtepive sociale dhe ato u jepen personave te caktuar mbi bazen e faktoreve pa marre parasysh nevojat ose shkallen e rangut, shteti nuk humbet burime por njohja publike e ketij favorizimi mund te jete shume shqetesuese per qeverine.

Perpara se te pershkruajne disa nga sistemet qe jane krijuar ne ate kohe per te siguruar kontrollin e nevojshem ne fushat me rrezik duhej te vihej ne dukje qe shansi im per sukses ne permiresimin e kontroleve te drejtimit qendron jo vetem ne kembenguljen dhe energjite e mia personale por gjithashtu edhe ne mbeshtetjen qe une kam patur Presidenti dhe Zevendespresidenti i Agjensise (I, para 35). Per me teper gjithe Agjensia ka qene e interesuar e ne nje fare mase e shqetesuar, qe Kontrolli Revizor i Pergjithshem kishte dhene nje raport me opinione per dobesite si rezultate te kontrollit te hollesishem. Kontrolli i zbatimit duhet te fillonte brenda 3 ditesh (I, para 80).

Personeli i Agjensise deshiron te dilte mire heren tjeter (I, para 26). Perfundimisht besimi i publikut kanadez ne agjensite e tij per zhvillim nderkombetar ishte tronditur nga te dhenat e kontrollit te Kontrollorit te Pergjithshem te Kanadase e gadishmeria e publikut per te vazhduar njohjen e CIDAS si nje administrator te nje pjese te ndjeshme te taksave te tij nuk duhet te merret si nje e dhene njehere e pergjithmone. Ne se CIDA nuk do te kishte permiresuar drejtimin dhe administrimin e saj ajo do te kishte pushuar se ekzistuar.

Ky faktor i besimit publik eshte shume i rendesishem per çdo organizim qofte publik apo privat. Kontrollat e mira te drejtimit nuk jane te dukshme tek publiku, por kontrollat e dobeta zakonisht jane dhe rezultojne ne humbjen e kredibilitetit e per pasoje humbjen e besimit te subjekti (I, para 19).

### *Administrimi i Projekteve dhe Mbrojtja e mjeteve te Projektit.*

Fusha e programit bilateral eshte nje nga me te prekshmet. Siç kemi theksuar ekzistojne rreth 1200 projekte te dyanshme te cilat jane duke u administruar ne rreth 60 vende, keto vende jane pa dashim vendet me te kompletuara ne bote, e CIDA shperndante rreth 1.2 billion dollare p r ato. Projektet angazhonin fonde per pagesen e personelit lokal e per punen e kontrolluar ne menyre lokale, materialet per nertim, administraten e monitorizimin duke perfshire automjetet dhe paisjet e te gjitha llojeve.

Une kam takuar zevendes Presidentet bilaterale - si ne grup ashtu edhe ne menyre individuale - me qellim qe t'i binde ato qe ishin duke rrezikuar jo vetem programet e tyre por edhe Agjensin vete ne se ato nuk do te kishin sisteme kontrolli te pershtatshme ne veprim ne te gjitha operacionet e tyre si dhe t'u ofroj asistence time (I, para 25). Me mbeshtetjen e tyre une caktova nje nga nepunesit e mi te larte e disa asistente tek sejcila prej 4 degeve biraterale. Keta persona ishin vendosur fizikisht ne dege dhe ishin instruktuar te njiheshin mire me projektet e degeve, vendet dhe personelin. Per me teper person ate tjere me te kualifikuar te rinj (I, Para 31), duhej te vizitonin çdo zyre ne keto vende te pakta nje here ne vit.

Procedurat qe ata duhet te ndiqnin ishin perfshirja e nje ligji tipit i bere me kujdes i administrimit te te gjitha projekteve madhore, llogarite e procedurat e zyres si dhe disa vizita ne vend per te siguruar qe çfare tregohej ne liber ishte ne realitet (I, Para 34 dhe 58).

Cdo vizite perfundonte me nje raport tek drejtuesi lokal i zyres se vendit, nje kopje me dergohej mua si zevendes president i deges (I, para 59). Raportet qe vinin ne dukje hapat qe duhet te ndermerren per te korrigjuar



ndonje problem te identifikuar nga kontrolli si rezultat i ketyre vizitave duhej te dergohej nga zyra rajonale ne Qender e vizita te herepashershme verifikonin qe hapa te duhur ishin duke u ndermarre. Nevoja per veprimtarine e zbatimit te detyrave mund te nxirret nga manualet e INTOSAIT, por duhet theksuar rendesia e saj. Ashtu si konkluzioni i nxjerre nga kontrolli i pergjithshem ishte nje stimul nxites per Agjensine per te qeverisur kontrollin e saj te drejtimit, ashtu edhe puna e kontrollit te revizoreve te brendshem ose ndjekja e zbatimit te detyrave nga nje drejtues mund te siguroje qe veprimi perkorrigjimin e mungeses se kontrollit te drejtimit kryhet ne kohen e duhur dhe me efektivitet.

Nepermjet ketyre vizitave une dhe personeli im kemi qene ne kontakt me personelin e Kontrollit te Revizionimit te Brendshem te cileve u kerkohej te nderhynin kur ishte e qarte qe mund te kryhen veprime te paligjshme (I, para 78).

Gjithashtu si rezultat i takimeve te mia me zevendes presidentet bilaterale ne krijuam nje kurs per te gjitha nepunesit e projekteve per drejtimin financiar. Kjo kishte per qellim qe te siguroje qe ata qe merren me projekte te kene te qarte kur projektet e tyre mund te behen te prekshme nga abuzimet ose keqadministrimet, si dhe t'u tregoje atyre se si mund te behet e mundur per personelin te zbatoje procedurat per te siguruar qe burimet e projektit jane te siguruar. me fjale te tjera ne siguroam qe drejtuesi e projektit kishin kualifikimin e nevojshem ne menyre qe ata te jene ne gjendje te marrin persiper pergjegjesin e per kontrollin e tyre te drejtimit (I, 58 dhe 72). per me teper me marreveshjen e Deges se Burimeve Njerzore, personeli im ka qene i angazhuar ne marrjen ne pune te personelit te projektit detyrat e te cileve perfshijne edhe administrimin e burimeve (I, 58 dhe 72). Menjehere sapo trajningu dhe praktikata e reja te rekrutimit fikkuan te kene efekt, personeli im mundi te kontrolloje procedurat dhe nuk kishte nevojte te punonte me gjate ne nivel te transaksioneve.

Kontrolli revizionimi i brendshem i cili kishte nje plan te kontrollit revizionit vjetor raportonte direkt tek Presidenti (I, para 54). Megjithese "ndarja e detyrave" ne pergjithesi ka per qellim uljen e riskut ne momentet kryesore ne transaksionet e rendesishme, kjo ndarje e njejte eshte e rendesishme ne kontrollin. Nepunesi kryesor i operacioneve te nje subjekti ka nevojte per nje monitorizim te pavarur dhe objektiv te kontroleve (I, para 13, 15, 78) si dhe garanci qe edhe nepunesit me te larte realizojne detyrat e tyre duke perfshire edhe detyrat e kontrollit. Nje subjekt i pavarur dhe objektiv i kontrollit te revizionit te brendshem eshte nje nga menytrat me efektive e te pergjithshme per arritjen e kesaj. Pavarasia e tij dhe objektiviteti nuk kane prekur, megjithate bashkpunimin e frutshem midis kontrollit te revizionit te brendshem dhe personelit tim.

Personeli i kontrollit te revizionit te brendshem ishte efektiv dhe rigoros megjithese duke patur zyren qendrore te CIDA dhe 60 zyra ne vende te ndryshme per te mbuluar, ato kishin te mundur te udhetonin ne cdo vend nje her ne 5 vite. Bashkpunimi yne i ngushte i bente ata te grafikonin vizita shtese kur dukej se ishte e nevojshme (I, para 74). Angazhimi i kontrollit ne administrimin e projektit shkoi me tej pasi ne fituam pervojte ne ndjekjen e veprimeve te dyshimta kriminale. Ne derguam personelin e kontrollit revizionit te brendshem ne kurse speciale per te mesuar te dallojne e te kuptojne veprimet e paligjshme e veç kesaj ne filluam te angazhojme kontrollin e specializuara ne hetime ne rastet e spekulimeve qe dyshoheshin.

Qellimi yne ishte jo vetem te zbulonte veprimet e paligjshme por gjithashtu te parandalonte ndodhjen e tyre ne te ardhmen. Eshte per tu habitur sa shpejt u ndaluan praktikata e paligjshme kur ata te implikuar ose qe tentonin te implikoheshin kuptonin qe mundesia e kapjes se tyre ishte e larte (I, para 60 (3)9).

#### *Administrimeve i shpenzimeve ne fund te vitit.*

Qeveria kanadeze ka shpallur publikisht nje objektiv per te caktuar nje buxhet per ndihmen e jashtme qe perben rreth 5% te GNP. Ekonomia Kanadeze ishte duke u rritur kur une isha ne Agjensi, dhe cdo vit buxheti yne behej me i madh je sepse ne kerkuam nje rritje por sepse ekonomia kombetare ishte rritur. Kur ekonomia rritej me shume se sa pritej ne na behej nje rritje e papritur e buxhetit ne mes te vitit. Per nje kontroll e buxhetit e tij eshte nje bekim kompleks te kesh me shume para se sa ke pritur.

Ishte edhe nje faktor tjetër "i nderlikuar", pasiguria e grafikeve te projekteve. Cdo vit buxheti per cdo njerin prej 1200 projekteve bilaterale eshte vleresuar dhe shpenzimet per cdo segment te projekteve sipas grafikimit jane caktuar procedurat e kontrollit te administrimit te mire te projektit (I, para 32).

Veshtiresia ishte se disa here per arsye te ndryshme grafiku nuk mund te ndiqej e per pasoje nuk shpenzoheshin.

Ne fillim te vitit ishte e pamundur te thuhet qe cili projekt do te ngelet prapa ne krahasim me grafikimin, por ishte me te vertete e mundur nga pervoja e kaluar te thuhet se cilet mund te jene.

Keshtu ne fillim te vitit ne dime qe nje shume e konsiderueshme e fondeve per projektet bileterale do te jete e pashpenzuar ne fund te vitit. Ne qeverine Kanadeze me disa perjashtime te vogla çdo fond i pashpenzuar "digjet", d.m.th. pushojne te disponohen per perdorim. Detyra jone eshte te percaktojme nga pervoja e kaluar sesa para mund te ngelen pa shpenzuar per qellimet per te cilat keto para ishin percaktuar qe ne fillim. Analiza historike tregonte qe kjo ishte 8-12 %, por te pakten 8 % e cila ne kohen qe une isha atje e barabarte me 96 milion dollare kanadeze.

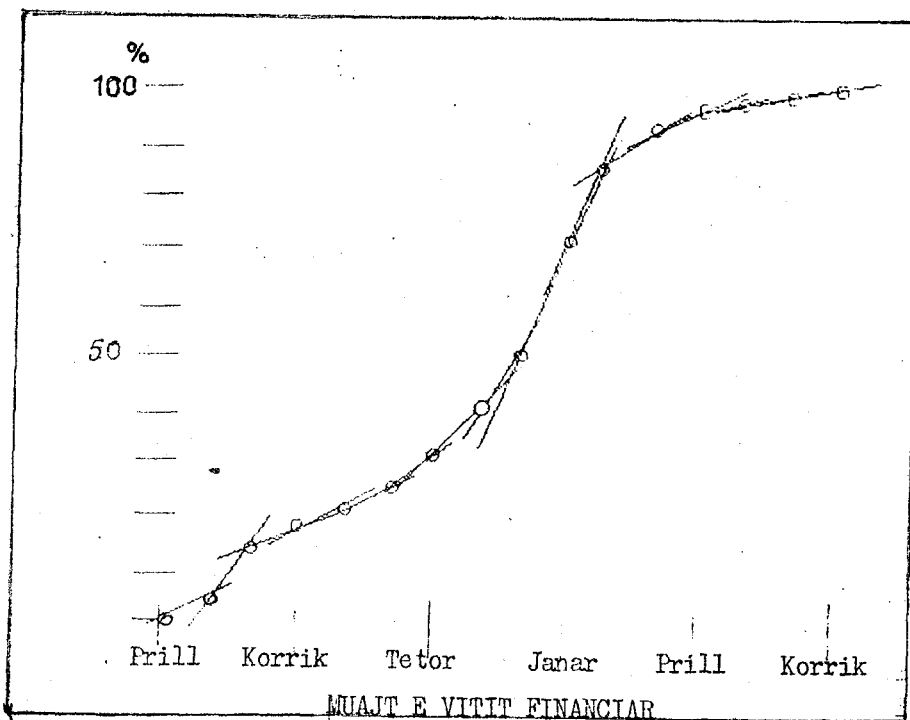
Per te korrigjuar kete problem hapi yne i pare ishte te bindnim personelin e te dyja paleve qe ekzistonte nje logjike solide prapa hapave per te fituar autoritetin te angazhohen fondet e paperdorura ne masen 8 % te buxhetit birateral d.m.th. Te percaktohen projekte shtese me nje vlere te barabarte me 8 % te buxhetit. Eshte e dukshme qe n.q.s. çdo projekt eshte i prapambetur ne do te "falimentonim banken" por nga ana statistikore mundesia e ndodhjes ne 1200 projekte eshte e pamundur. Personeli kishte veshtiresi ne kuptimin e bazes statistikore per vete, por menjehere pasi ato bindeshin, ne kishin autoritetin e dhene nga agjensite qendrore per te hartuar projekte bilaterale shtese qe arrinin jo me shume se 8 % te buxhetit (I, para 68).

Ne atehere perdorem te njejtat te dhena historike te Projektit per te krijuar nje model te shperndarjes tipike per nje vit financiar tipik. Kjo ishte realizuar duke marre te dhena nga tre vitet e meparshme e duke nxjerre mesataren e tyre, e keshtu ndryshimet nga njeri vit ne tjetrin jane minimizuar. rezultati ishte si ne figuran 1.

Viti financiar (1 Prill- 31 Mars) filloi ngadale sapo u disponuan projektet e tjera. Shumica e fondeve te buxhetit jane angazhuar per kontratat e mallrave e sherbimeve, por shpenzimet ishin te ngadalta pasi shumeporosi kerkonin disa muaj para se te realizoheshin. Ekzistonte edhe njenivel i ulet me fillimin e sesionit te veres e interesi i personelit per projektet ishte ulur per shkak te interesit financiare te tyre per te perfituar nga rasti i kohes se mire qe te merrnin lejet vjetore (stafi i te dy paleve shpesh udhetonte per nje pushim trejavor duke kaluar te gjithe kohen e punes se tyre 6 muaj larg qendres).

Shpenzimet me te medha filluan te kryhen ne Shtator pasi kontratat madhore filluan te realitohen.

**Tabela 1. Profili 1 i shpenzimeve, programi i 2-anshem**



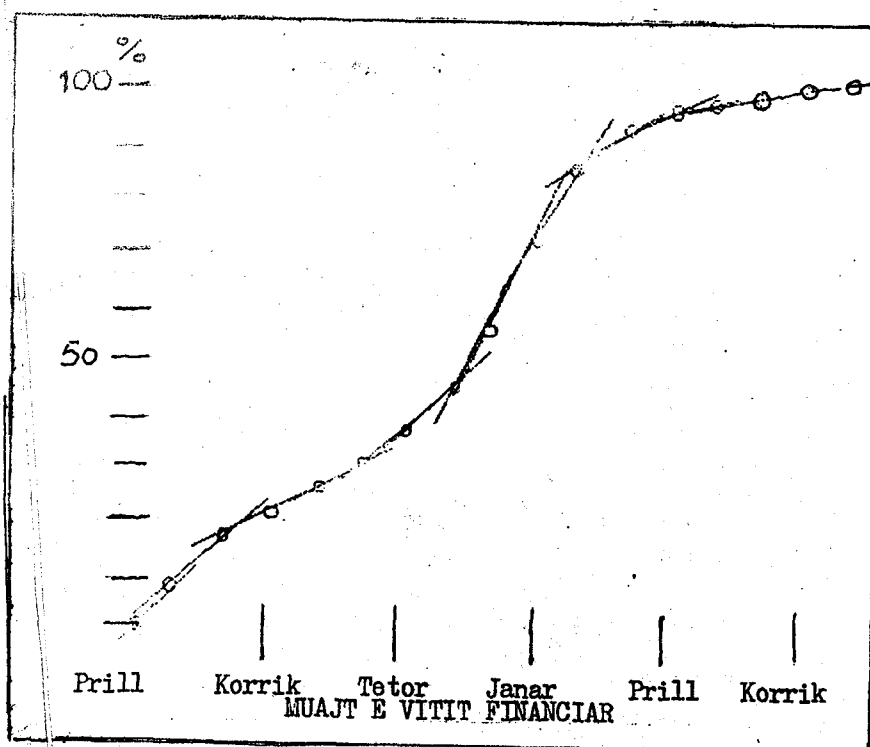
Ne kete moment te vitit financiar, detyrat e projekteve do te shikonin grafikun e projektit si dhe realizimin e segmenteve me kujdes me qellim qe te identifikohen vonesat e te informonin drejtuesit me kryesore qe fondet disponoheshin per shpenzim diku tjeter (I, para 39). Keshtu shpenzimet perfundonin me perfundimin e vitit financiar, ne kete kohe behej ricaktimi i fondeve. Rregullat financiare te shtetit Kanadez lejonin pagesen e faturave per nje periudhe te caktuar pas perfundimit te vitit perderisa mallrat e sherbimet ishin realizuar perpara fundit te vitit, keshtu pagesat vazhdonin ne Qershor te vitit financiar vijues. Ishte nje nevojë e ligjshme te kishim disa mjete eficiente per te kryer sa me shume shpenzime qe ishte e mundur. Ministri yne konsideronte te rendesishme qe agjensia nderkombetare te shpentonte 0.5 % te GNP. Gjithashtu ishte e arsyeshme te mos shpenzohen me shume se buxheti yne; kjo do te kishite perbere shkelje te ligjit Administrativ Financiar (I, para 3). Keshtu ne kishim nevojë per nje informacion shume te sakte per shpenzimet tona.

Korrigjimi i mungeses se Kontrollit per shpenzimet ne fund te vitit kerkonte ndryshimin e te tere metodës per Administrimin e Buxhetit (I, para 73). Angazhimet e buxhetit duhet te beheshin me pare, angazhimi i fondeve buxhetore me shume se fondet e caktuara duhej te lejohej, si dhe ishte e nevojshme te sigurohej nje parandalim ne fazat e para per devijimet nga standartet "ideale" te shpenzimeve. pas ketyre hapave te ndermarra e te eksperiences se fituar ne zbatimin e praktikave te reja, u arrit te krijohet nje model i ri i shpenzimeve (shiko fig. 2). Ne kemi menjanuar te gjitha devijimet per perqindja e shpenzimeve ishte me stabel, e mundshme per t'u parashikuar, si dhe me e kontrolluar. Kontrollat e drejtimit qe ne krijuam per te monitorizuar shpenzimet n'a lejuan ne, mesatarisht, ne fund te vitit nga 800000 - 2000000 dollare kanadeze te pashpenzuar gjate kohes qe isha une atje. Ajo perbente rreth 0.05 % te buxhetit tone.

Pjeserisht kapaciteti yne per te siguruar kete kontroll dhe drejtim nga afer ekzistonte fale te dhenave financiare te cilat ishin futur ne sistemin e ri te kontabilitetit direkt nga njerezit qe ishin pergjegjes direkt per transakcionet duke siguruar keshtu saktesine dhe kohen e duhur te informacionit tone gjithe kohen. (I, para 1).

Ne jo vetem kemi zhvilluar modelin per programin bilateral ne teresi por gjithashtu sejcilen nga 4 deget bilaterale. Raportet tona ditore qe analizoheshin brenda 6 diteve nga fundi i muajit ishin me te fokusuara dhe siguronim drejtuesit me informacionin aktual per prirjet dhe devijimet (I, para 39).

**Tabela 2. Profili 2 i shpenzimeve, programet 2-anshme**



Nje raport tipik per fondet e Projektit te degeve bileterale do te siguronte:

- shpenzimet e planifikuara dhe aktuale te fondeve e bilancin e fondeve qe do te shpendahen;
- krahasimin e sejciles te permendur me siper me rezultatet ne vitet e meposhtme;
- arsyet per çdo variacion nga plani, ne se dihet;
- rekomandimet per veprimet rregulluese;

Informacioni tjetër për udhëtimet pagat etj, gjithashtu sigurohej e analizohej.

I njejtë informacion sigurohej në mënyrë grafike e në forme të shkruar për programin bilateral në teresi si dhe për ato programe të tjera të Agjensise. Raporti i buxhetit të Programit Administrativ përmban zera për çështje të tilla si udhëtime, pritje, pagesa si dhe për informatiken. Raporti ynë mëjor ishte rreth 30 faqe, faqja e parë ishte një përmbledhje e devijimeve të ndjeshme nga plani, si dhe një referencë ku detajet mund të gjendeshin. Presidenti dhe gjithë stafi tjetër ishte në dijeni menjëherë mbas mbylljes së muajit për gjendjen financiare të Agjensise. Ata mund të merrnin njohuri edhe për shumë hollësi sipas dëshirës së tyre e ishin në gjendje për ndryshimet e nevojshme për të arritur planin operacional (I, para 19).

### *Kontratat për mallrat dhe shërbimet*

Procesi kontraktual i Agjensise mbikqyrej nga një komiteti i zëvendës presidentëve të cilët nuk ishin përgjegjës për të gjithë procesin por gjithashtu shqyrtonin të gjitha kërkesat e propozimet para se ato të nxirreshin (I, para 39), kërkesa për propozime ishte një ftesë që u drejtohej të gjithë furnitorëve të interesuar se një grupi të zgjedhure të tyre, të paraqesë një propozim tek agjensia se si dhe me çfarë kosto propozimi i përgjigjet nevojave - si për sigurimin e mallrave ashtu edhe të shërbimeve.

Parimet kryesore të procesit kontraktual ishin përcaktuar në momentin e Thearit të Kanadase, i cili është një komitet i Ministrave e formon një pjesë të sistemit të Komitetit të Kabinetit të Qeverisë Kanadeze. Ky proces kontraktual monitorizohej nga një pjesë e Sekretariatit në Bordin e Thearit, por këtu ekzistonte një shkallë konsiderueshme lirie gjyqimi për zbatimin e procesit (I, para 68).

Agjensia ka qenë kritikuar pasi kishte një sistem i cili nuk kuptohej mirë, ishte e prirur për firmat e madhe me përvojë, për preferimin e kompanive qendrat e të cilave ishin nga pikepamja gjeografike afër qendrës së CIDA-s; për favorizimet shumë kohe përpara disa firmave duke favorizuar një pjesë të nepunëve të Projekteve. Për muaj pune në komitet me binden mua që kritikën ishin të justifikueshme.

Në fillim punën për korigjimin duke ripercaktuar metodën e regjistrimit për listat e furnitorëve tane e të paraqitjes së propozimeve. Në përgatitje një manual të cilin i'a dërguam të gjithë individëve dhe kompanive në listën tonë, e dërguam në një grup nëpër Kanada për të prezantuar se si duhet të plotësoheshin formularët dhe se si punonte sistemi i përzgjedhjes me kompjuter (I, para 45).

Kërkimet në kompjuter, të demonstruara lejonin pjesëmarrësit që merrnin pjesë në prezantimet e bera të shikonin sistemin duke punuar e të kuptonin logjikën e kërkimeve. Shpjegimet e procesit të përdorur për të vlerësuar propozimet jepeshin gjithashtu në këto prezantime. Kjo ndihmoi furnitorët e mundshëm të kuptonin se si të specifikonin me mirë fushat e tyre të interesit e përvojën e tyre se si ta paraqisnin propozimet me një shans më të mirë për sukses.

Objektivi ynë në atë kohë ishte të krijohej, të dokumentohej e të bëhej i ditur procesi i prokurimit ishte i thjeshtë, transparent dhe i përshtatshëm. Në dëshironim të vinim në përdorim një proces në të cilin pavarësisht se do ishin furnitorë apo nepunë të Projektit të Agjensise të kishin besim (I, para 20). Në dinim që kontrollin e ndërtuar brenda sistemit do na lejonin në që të përqendroheshim në arritjen e objektivave të tjera tonat. Sistemi bazë duhet të funksionojë përpara se investimet e mëdha në kohë ose para janë kryer për të korigjuar funksionin e tij.

Paralelisht me rishikimin dhe spastrimin e të dhënave për furnitorët, në prezantuam një format kerkese për paraqitjen e kërkesave për kontrata për përdorim nga personeli ynë. Paraprakisht dege të ndryshme kishin procese të ndryshme, e sejcila kishte formën e vete specifike e idetë e veta për informacionin që nevojitej. Në gjithashtu vendosëm një limit rigoroz për llojet e kërkesave me karakter "emergjent" të cilat do të pranoheshin nga Komiteti e kerkonte të gjithë dokumentacionin e komitetit të merret nga anëtarët e tij të pakten tri ditë përpara zhvillimit të takimeve.

Ne propozuam e gjetem miratimin e Presidentit per objektivat e nje numri te kontratave te cilat duhet t'u jepeshin firmave te vogla si dhe atyre pa pervoje (I, para 32).

Ne kemi krijuar nje baze te dhenave per te ndihmuar te monitorizojme tendencat ne shperndarjen gjeografike te kontratave dhe nje sistem per te monitorizuar kohen qe shpenzohet nga momenti ne te cilin eshte marre vendimi per te kerkuar nje kontrate derisa kontrata shpallet (I, para 39).

Ne rishikuam delegimin e kompetencave tek personeli per te miratuar kerkesen pa i shqyrtuar komiteti si dhe formen e raportit qe duhej t'i paraqitej komitetit me listen e te gjitha kontratave te aprovuara (I, para 22).

ne krijuam nje sistem per te informuar kur kompanite ose individet merrnin me shume se kjo shume e caktuar fondesh per kontratat ose me shume se nje numer te caktuar te kontratave. Ky sistem na informonte gjithashtu per numrin dhe llojin e ankesave per kontratat e dhena si dhe per aprovimin e transaksioneve qe kane qene jashte kufirit te caktuar nga ana e Bordit te Thesarit tek ne e qe kerkonin miratimin te mevonshem perpara se ceshtjet mund te vazhdonin (I, para 68).

Komiteti takohej çdo jave e shqyrtonte kerkesat nga personeli yne per kompetence per te bere kerkesa per propozime. Dokumentacioni i takimit gjithashtu perfshinte informacionin e kontrollit si dhe statistikat per javen, e çdo 3 muaj publikohej raporti qe trajtonte ne pergjithesi prirjet si dhe identifikonte problemet me shqetesuese ne potence (I, para 39), keshtu perfundimisht sistemi yne i kontrollit ishte krijuar dhe operonte.

### *Administrimi i informacionit*

Administrimi i disa mijera projekteve qe zhvillohen njekohesisht e me nivel te ndryshem persa i perket rezultateve te krahasuar me planin, mund te behet me dore. Administrimi i shpenzimeve qe kane te bejne me keto projekte si dhe i efektivitet te tyre ne llogarite e pergjithshme e buxhetin eshte e mundur gjithashtu te realizohet pa ndihmen e sistemeve te kompjuterizuara, por numri i personelit qe nevojitet per te realizuar keto funksione e mundesia e gabimit rritet jashtezakonisht shume. Kur une arrita ne CIDA, kjo Agjensi kishte ne veprim disa sisteme te rendomta te automatizuara, Parregullsitate dhe mundesite per ndreqjen e tyre ishin kuptuar dhe kishte filluar te montohej nje sistem i madh per kete, per te ndihmuar drejtuesit ne te gjitha aspektet e operacioneve te Agjensise. projektet per te zhvilluar sistemet e automatizuara ne sektorin shteteror Kanadez kishin deshtuar shpesh ne te shkuaren e personeli yne kishte mesuar nga gabimet e bera. Kjo perfshinte edhe faktin se nuk duhej perpjekur per te bere shume gjera.

Si rezultat, disa mendime u moren heret per te kufizuar fushen dhe percaktimin e sistemit. U vendos p.sh. qe te mos zhvillohej nje model per drejtuesit kryesore duke qene keshtu nje mendim i gabuar - e te zhvillohet sistemi sipas modeleve, ku modelet e para do te ishin ato per administrimin e projekteve dhe financiare.

Zhvillimi i modelit te Administrimit Financiar ishte kompleks e ishte me te vertete ne nivelin e tille per futjen e te dhenave. Megjithate, zhvillimi i modelit ishte me pak i veshtire se zbatimi i tij. Ky sistem duhet te perputhte sistemin e kontabilitetit financiar me projektet pasi ne te ardhmen te dy sistemet duhej te perdornin te njejtat te dhane per qellime te ndryshme. Megjithate, nuk ekzistonin ne te verteta lidhje midis sistemeve te rendomta te meparshme - nja nga te cilat p.sh. raportonte progresin e projektit sipas afateve te caktuara, kurse te tjeret raportonin shpenzimet financiare humbjet e kontratave. Kjo ishte shume e rendesishme per te ruajtur mundesine e gjurmimit per kontroll midis sistemeve te meparshme dhe atyre te reja financiare. Sistemet e vjetra te administrimit te projektit permbanin te dhena buxhetore te vjetra, por keto sisteme krijonin per lidhje midis buxhetit dhe afateve te percaktuara per fazat e projektit. Fillimisht, duke kombinuar te dy sistemet ne nje baze te dhenash racionale ishte çrregullim. Problemi nuk eshte se ne kete menyre realitohej vetem "futja dhe dalja e gjerave pa vlere" pasi sejcili sistem i meparshem ishte efektiv, megjithate ato nuk i pershtateshin njeri-tjetrit. drejtuesit e projektit dinin se ne çfare faze ishin projektet e tyre por nuk mund t'i vleresonin ato persa i perket te dhenave me sistemin Buxhetor te Agjensise, ndersa administrata financiare dinte gjendjen e kontratave e te angazhimeve por nuk kishin mundesi t'i rakordonte keto te dhena sipas projekteve. Situata asnjehere nuk ka qene problem serioz pasi kishte mjaft para te lira per te rregulluar ndonje te mete, e administrata ne fund te vitit kishte te bente vetem me buxhetin dhe jo me rezultatet e projektit.

Zgjidhja per mungesen e lidhjeve kerkonte shqyrtimin e çdo projekti ne portofolin e Agjensise duke themeluar statusin e tij dhe marredheniet me buxhetin origjinal, duke krijuar lidhje te reja midis segmenteve (fazave) dhe buxhetit perkates e duke futur keto te dhena ne sistemin e te dhenave duke mbajtur ne te njejtën kohe integritetin

e llogarive origjinale e te sistemit te ri. megjithate pa kete perpjekje puna jone per administrimin e shpenzimeve ne fund te vitit nuk do te kishte qene e mundur.

Nderkohe ne duhet te merreshim me percaktimin, ruajtjen si dhe sigurimin e te dheneve si dhe te zgjidhnim detyra te tjera qe na vinin te cilat kerkojne nje administrim nga afer ne se sistemi final duhet te ruaje integritetin e kredibilitetin e tij.

Efektet e vendimit per te mos vazhduar me modelin e sistemit per t'u pergjigjur nevojave per informacion te drejtuesve te larte u ndjene jo shume gjate pasi sistemi i ri u krijua e vepronte ne rregull.

Presidenti i Agjensise kerkonte informacion per nje numër projektesh qe preknin ne ndonje menyre grate ne boten e trete.

Meqenese kjo nuk ishte pergjegjesi e ndonjerit per t'u kerkuar drejtuesve kryesore se cilat do te ishin nevojat e tyre per informacion, e pasi asnjeri nuk e kishte ndjere te nevojshme kete, informacioni nuk ishte lejuar per sistemin e kodifikimit te te dhenave as nuk ishte grumbulluar pasi te dhenat e çdo projekti ishin shqyrtuar dhe futur ne sistemin e ri. Meqense Presidenti e shikonte kete si nje fushe me prioritet, çdo projekt duhej ta shqyrtohej perseri, u desh te behej nje sistem i ri i kodifikimit, te futeshin te dhena suplementare, te verifikohen e te analizohen. U be e mundur te realizohet ky veprim paralelisht me operimin e sistemit te ri por ia kushtoi disa qindra mijera dollare per te krijuar kete kategori te re.

Ne vitin 1984, Kontrolli i pergjithshem i Kanadase, kreu perseri nje kontroll te plote. Ne e dinim qe mbetej shume te behej per te perfunduar permiresimin e administrimit ne Agjensi por ne ishim shume krenare se çfare kishim realizuar deri atehere. Gjate diskutimit te kontrollit te punes per kete kontroll ne ishim ne gjendje te bindnim institucionin suprem te kontrollit qe ato nuk duhet te raportojne vetem çfare kishte mbetur te behej - detyren e tyre zyrtare - por duhej te vleresonin punen qe kishim bere. Raporti i kontrollit i cili u publikua ne vitin 1985 jepte nje opinion te balancuar te arritjeve dhe te metave.

## ***5. Rasti 2: Komisioni i Mjeteve Kapitale Kombetare***

Komisioni Kombetar i Mjeteve Kombetare administron shumicen e mjeteve te patundshme federale ne Rajonin Kombetar te mjeteve kapitale te cilat nuk perdoreshin nga administrata ose Qeveria ne veprimtarine e perditshme. Regioni Kombetar perfshin provincen e Ontarios e te Kuebekut, qytetet Ottavas e te Hulloit si dhe nje zone te gjere rreth ketyre qyteteve. Kur une isha atje mjetet e komisionit perbeheshin nga 800 ndertesa, duke perfshire 5 ndertesa rezidenciale si ato te Guvernatorit te Pergjithshem e te Kryeministrit, 100 km parqe, 250 km rruge te asfaltuar kembesore per shetitje dhe nja park prej 40000 ha, shumica e te cilave ishte me flore te eger, 20000 km te parqeve urbane e suburbane e nje numer urash, mure mbajtese, unaza hekurudhash etj, komisioni administronte gjithashtu toket e kampeve te plazheve qendrat e administrimit ekologjik, fushat e skive, kurset e golfit dhe aktivitetet e tjera ne tokat e tij. Pergjegjesite e komisionit perfshinin autoritetin per administrimin e perdorimit te tokes e pamjen e jashtme te tokeve federale te ndertesave duke perfshire ato te administrimit, te planifikimit urban, planifikimit afatgjate per kapitalin dhe administrimin e festivaleve kombetare ne rajonin kombetar te kapitalit.

Komisioni kishte nje personel qe arrinte ne 1500 vete ne periudhat me me ngarkese e varionte ne menyre sezonale. Buxheti i tij kur une fillova pune atje ne vitin 1986 ishte 130 milion dollare kanadeze, nga te cilat 30 milion dollare kanadeze ishin te ardhurat xhirot, lejejt, kuotat e hyrjes etj. Reduktimi i buxhetit e uli buxhetin tone rreth 25 % gjate kater viteve te tjera.

Une isha shef i operacioneve te Komisionit nga viti 1986-1990. detyrat e mia ishin te drejtoja te gjitha operacionet e tij. Une raportoja tek kryetari, nje person dinamik i cili kishte dy vite ne detyre dhe mbeshteste plotesisht nevojen e permiresimeve te drejtimit dhe mori mbi vete pergjegjesine per te administruar marrdheniet me jashte si dhe Vizionin afatgjate te Kapitalit (I, para 25).

### ***Kontrolli i Drejtimit per Shefin e Operacioneve***

Arritja ime ne nje organizem duke u perpjekur te permiresoj efektet e paraardhesit tim i cili kishte kryer spekulime, kerkonte nje ndryshim te madh ne perceptimin e Agjensise nga funksionet e pozicionit tim si dhe prioritetet. Jo vetem personeli duhet te kuptonte qe nje "fshese e re" po pastronte praktikat qe kishin lejuar te kryeshin spekulimet, por gjithashtu te kuptonin se dikush kishte interes te veçante se si ata e benin punen e tyre

(I, para 29 dhe 30). Kjo do të thoshte të gjeje informacion për aktivitetet që kryeshin e ishte e nevojshme të kryhej rishikimi i sistemeve të kontrollit e gjithashtu të bëhej një ripercaktim i informacionit që duhej të me sigurohej mua për kontroll. (I, para 39).

Për të arritur marrdheniet e reja të nevojshme, unë mendoja që do të ishte e nevojshme të administrohej në nivel mikro në fillim të detyres sime. Kjo do të thoshte që unë do të kërkoja një informacion të detajuar në të gjitha aktivitetet e rendesishme brenda komisionit sesa të lija hollësisht e tjera dhe të përqendrohesha në rastet e veçanta. Unë takova personelin e rangut të lartë të cilat ishin përgjegjës për funksione të tilla si financa, përdorimi i mjeteve, inventari, kontraktat, personeli, planifikimi, organizimi i festivalit, pasuria e patundshme, administrimi i burimeve natyrore, e radhe dakord me ta për hapat që duhej të ndiqeshin për të rregulluar e vene rregull në fushat e tyre të përgjegjësisë. Gjithashtu në raste dakord për treguesit që duheshin të përdorreshin për të realizuar progresin, përcaktuar afatet për arritjen e fazave e segmenteve të projekteve, e vendosem për "rezultatet" që priteshin nga puna e tyre (I, para 32).

Në përfundim një numër studentesh të cilët ishin në vitin e dytë të studimeve për informatikë, të cilët benin praktikant ose punonin midis simestrave mesimore. (Studimet kanë me shumë imagjinatë e janë në mënyrë të konsiderueshme me të lire se profesionistët në fushën e kompjuterit). Njerit i është dhënë detyrë për krijimin e një sistemi të "mbartjes" për mua. Ky është një sistem i automatizuar ose me dorë për të regjistruar faktin që një dokument ose veprim i caktuar duhet të rishikohet në ardhmen në një datë të caktuar dhe të kujtoje përdoruesit ditën kur do të përdoret si dokument (I, para. 60). Në sistemin tim të "mbartjes" gjeja e pare që u shfaq në ekranin e kompjuterit kur e vija në punë në mënyrë ishte një listë e veprimeve ose dokumentave që duheshin për perseri gjatë asaj dite. Sistemi më lejonte mua që të kopjoja shënimet e mia për çështjen e t' i dergoja me postë elektronike tek personeli përgjegjës për çështjen, e t' i kërkoj atyre raport. Ato mund të përgjigjeshin nepërmjet postës elektronike ose me dërgonin raportin e nevojshëm, dokumentat, etj. Unë kisha mundësi t' a pasuroja sistemin e mbartjes dhe përcaktoja një ditë të re që dokumenti ose të dhënat e rishikuara të riçfaqeshin në ekranin tim. Në një kohë të caktuar unë kisha rreth 140 çështje të ndryshme në sistemin e mbartjes. Disa qarkullonin për t' u rishfaqur pas pak javësh, disa pas tre muajsh e disa një herë në vit. Çështjet ishin të ndryshme: raport financiar, riparim catie për rezidencën e kryeministrit, planifikimi i festivalit kryesor.

Personeli im u mesua shpejt me sistemin e kur unë u thosha atyre që unë po fus në kompjuterin tim të dhënat për një çështje për të cilën në kishim rënë dakord, ata i fushnin keto të dhëna në kompjuterin e tyre me një datë se unë për t' u kujtuar se unë do t' u kërkoja raport për ato të dhëna.

Ky sistem mbartje i kombinuar me raportet e përgatitura konvencionale për çështjet financiare e të personelit p.sh. përbenin sistemin tim të kontrollit të drejtim. Ai ishte me i detajuar se sa i zyrtarëve të tjerë të lartë të mi, por që ishte i nevojshëm në rrethanat që ekzistonin.

### *Administrimi i Pasurisë së Patundshme*

Kalimi nga "ndertimi" në "mirembajtjen" e mjeteve tona ishte e komplikuar për faktin se mungonte përvoja e nevojshme (I, para. 49). Në të shkuarën riparimet kryeshin vetëm në rastet kur ishte e nevojshme; ato nuk planifikoheshin më përpara. Kur riparimet ishin të nevojshme, kishte para për riparimin e tyre. Për shkak të reduktimit të buxhetit kjo nuk ishte më e mundur. Më në fund në të kishim të qartë se shumë nga infrastrukturat e ndërtuara ishin ndërtuar pothuajse në të njëjtën kohë dhe pjesa më e madhe e saj po arrinte në një gjendje të tillë kur ajo kishte nevojë për riparim. Administrimi i portofolit të pasurisë së patundshme ishte me hamendje.

Perseri nuk ishte e mundur të zbatohet një kontroll derisa të formohej një bazë e shëndoshe për drejtim si dhe sistemit i të dhënave për pasurinë e patundshme të ishte i saktë, i plotë dhe i përshtatshëm. Kjo u arrit me krijimin e një grupi prej 15 vetësh që përbehej nga specialiste të rrugëve, strukturave, të parqeve e të përdorimit të tokës të cilët harrxhuan 18 muaj në vijim duke inspektuar mjetet, vlerësuar gjendjen e tyre dhe duke dhënë rezultatet e punës së tyre në detaj në formë elektronike. Njëkohësisht një grup i vogël studjoi literaturën e konsultoi me ekspertet për të përcaktuar kohën optimale për mirembajtjen e çdo lloji mjeti, si dhe pasojat financiare në se shërbimi për mirembajtjen nuk kryhet në kohë.

Ky informacion u përfshi gjithashtu edhe në sistemin e të dhënave (I, para: 40). Si përfundim, rezultatet e punës së ekipit u transformuan në strategji dhjetëvjeçare të investimeve për mirembajtjen. Në kishim një sistem të dhënash për pasurinë e patundshme si dhe një metodë mirembajtje e cila përfshinte sistemet e kontrollit të

nevojshme. Cdo vit plani dhe buxheti yne vjetor perfshinte projektet perkatese nga plani yne i mirembajtjes. Kur projektet vonoheshin se fondet nuk mjaftonin, atehere vetem projektet e reja me urgjente mund te filloheshin e plani rregullohej per te perfshire edhe multiplanet. Gjate vitit raportet dergoheshin tek Komisioni si dhe tek personeli kryesor qe ishin te interesuar per progresin e punes se kryer gjate vitit dhe jepeshin rekomandime kur puna nuk kryhej ne perputhje me afatet e caktuara (1, para 38). (Ashtu si ne CIDA, ne filluam projekte me nje vlere me te madhe se buxheti jone duke marre parasysh se disa vonesa mund te ndodhin). Cdo vit, cdo mjet duhej te inspektohej nga nje ekspert per te siguruar qe gjendja e tij nuk kishte ndryshuar me shume se sa pritej. Sistemi yne i drejtimit per mjetet e patundshme punonte ne rregull.

### *Te ardhurat nga qirate*

Shume nga ndertesat e komisionit ishin dhene me qera si banesa private, dyqane private e njesi komerciale, depo e ferma. Ekzistonte nje sistem te dhenash i pranueshem per qirate, vlerat e dhena me qira, te ardhurat (1, para. 49), por administrimi i qirave shkaktonte nje veshtiresi te konsiderueshme.

Raportet per detyrimet e prapambetura nuk disponoheshin rregullisht e masat per terheqjen e detyrimeve te prapambetura nuk bazoheshin ne nje linje politike te caktuar. Perseri, sistemet e kontrollit te drejtimit duhej te prisnin zgjidhjen e problemeve te tjera te drejtimit. Hapi i pare ishte te pergatitej nje dokument i politikës qe te trajtonte probleme te tilla si masat qe duhen te merren kur qiraja ishte e prapambetur, rregullimet qe duheshin kryer kur banoret te ri caktoheshin ne banese, standartet qe duhet te zbatoheshin per rregullimin e klasave te ndryshme te ndertesave (1, para. 40). Sapo miratoheshin te gjithë banoret njohtoheshin per politikën e kur renta duhej te derdhej pas nuk paguhej futeshin kushte te reja ne perputhje me politikën e reja. Per me teper, qirate krahasoheshin me ato ne sektorin privat e gradualisht ato u ngriten ne nivelin e tyre.

Raportet mujore per te ardhurat, detyrimet e prapambetura shpenzimet per rregullimet, qirate qe u kishte ikur koha per t'u paguar e vendet bosh disponoheshin rregullisht. Kur ishte e nevojshme beheshin rregullimet e politikave. Raportet mujore per te ardhurat, detyrimet e prapambetura, shpenzimet per rregullimet qirate qe u kishte ikur koha per t'u paguar e vendet bosh disponoheshin rregullisht. Kur ishte e nevojshme beheshin rregullimet e politikës. Raportet e tyre perfshinin nje permbledhje te fushave te problemeve e rekomandimeve per masat per permiresimin e gjendjes.

### *Administrimi i parqeve kombetare*

Pronesia e tokes per parqet e pyjet sillte pergjegjesine per administrimin efektiv te flores e faunes. Disa here te dyja keto nuk ishin ta ballancuara e duhej te merreshin masa. Po sjellim dy ilustrime.

Parku natyral i komisionit ishte nje park me flore e faune te eger e ku mund te hynte kushdo. Administrimi i pyjeve ne fillim kerkonte inpektimin e tyre ne kembe. Kjo eshte nje mjet jo efektiv dhe qe kerkonte shume kohe per inventarizimin. Inspektimi ajror eshte me kosto te larte e kerkon qe avjoni qe do te perdoret per kete qellim te kete pajisjet perkatese. p.sh. efektet e ndotjes se ambjentit mund te s'ikohen mire me fotografi me rreze infra te kuqe. Ne filluam te perdorim fotografite satelitore per kontrollin dhe administrimin e pyjeve. Ne siguruam fotografi me ngjyra te bera me satelit per 5 vitet e meparshme dhe krijuam proceduren e gjetjes se tyre cdo vit. ndryshimet dhe prirjet ishte e lehte te shikoheshin e mund te merreshin masa per ndreqjen e gjendjes.

Parku natyral ishte nje vend i preferuar i kastoreve dhe megjithese kastori eshte kafshe kombetare e kanadase u be problem tek ato qe administronin burimet e pyjeve kur numri i tyre u be me i madh. Jo vetem kastoret presin nje numer me te madh pyjesh por ato zene nje fushete madhe ne kope e shkaterrojne te gjitha pemet ne ate zone. Ata jane shume efektive per zbulimin e pritave e zbulojne shpejt te carat e i riparojne ato. Megjithate pritrat ne disa raste cahen duke sjelle pasoja shtese per infrastrukturen dhe ato te tjera. Rruget tona shpesh lahen per shkak te ndotjes nga pritrat e çara.

Megjithese fotot me satelit ishin nje ndihme e madhe per identifikimin e pritave te reja, shpesh ishte vone per te shpetuar pemet e ndotura. Studimet e kryera identifikonin shpesh ndertimin e pritave te reja e keshtu ishte e mundur te ziheshin me leqe e te levizen ato nga zona e parkut. Ishte e veshtire te dihej se si mund te behej kur kastoret ngrinin pritrat e tyre te larta duke ndotur me shume toke si rrjedhoje. Ne nuk donim te prishnim cdo prite, vetem per te kufizuar sipërfaqen e pergjithshme si dhe numrin e pergjithshem te kastoreve. Nje specialist



i konservimit gjeti zgjidhjen. Nje tub 10 cm i gjere dhe 7 cm i gjate ishte futur ne prite pingul me murin e saj e fundi i tij brenda prites rreth 4 cm nga muri i saj arrinte siperfaqen e ujit. Kur kastoret perpiqeshin te ngrinin lartesine e prites ajo do te rridhte e megjithë perpjekjet e tyre ato nuk ishin ne gjendje te ndalonin rrjedhjen. Shpejt ato lodheshin duke u perpjekur me kot te ngrinin lartesine e prites dhe leviznin ne nje vend tjetër. Kontrolli mund te zbatohet bile edhe per administrimin e kastoreve.

### *Korrespondenca*

Komisioni merrte 100 letra ne dite nga publiku i rajoneve, ministrite e organizatat e tjera shtetërore etj. per shume probleme qe kishin te benin qe nga problemet e flores e faunes se eger deri tek caktimi i fondeve. Kur une arrita, nje sekretariat qendror siguronte qe gjithë posta u dergohej njerezve te caktuar e pastaj letrat e shqyrtuara qe ktheheshin per nenshkrim nga kryetari te une per te siguruar qe ato ishin ne formen e duhur, permbanin informacionin e nevojshem e ishin gati per neneshkrim. Nuk ekzistonte ndonje sistem per gjurmimin e letrave, e disa prej tyre nuk u kthehej fare pergjigje ose u jepej pergjigje e vonuar shume. Shume sisteme te ndjekjes se korrespondences disponohen sot ne treg e ne bleme e instaluam nje te tille. Politikate qe kishin te benin me kohen e perfundimit, llojet e letrave qe duhet te nenshkruhet nga nivele te ndryshme te personelit, masat qe duhet te merren kur p.sh. nje letre nuk i jepet pergjigje brenda kohes se caktuar e u zbatua nje sistem i ri. Pjesa e mbetur dergohej tek personeli kur pergjigjet ishin te vonuara e raportet mujore tregonin te dhenat per rezultatet e punes se çdo dege ne trajtimin e korrespondences.

Perseri kontrollet e drejtimit duhej te prisnin krijimin e nje sistemi te dhenash te pershtatshem si dhe percaktimin e politikave te pershtatshme.

### *6. Konkluzion*

Nuk ka drejtim pa kontroll. Cdo aspekt i subjektit e i veprimtarise se tij mund te kontrollohet e eshte pergjegjesi e drejtuesve te gjykojne nivelin dhe formen e ketyre kontrolleve. Subjektet me pervoje te gjate te kontrolleve te mira e te pershtatshme te drejtimit jane ne gjendje te mbeshteten ne kontrolle me pak intensive krahasuar me nje subjekt qe sapo eshte duke u sheruar nga nje drejtim i keq. Megjithate edhe subjektet me te konsoliduara e me pervoje te mire duhet te kene sisteme per te siguruar drejtuesit qe gjithshka ecen mire e te gjitha sistemet funksionojne siç deshirohet.

Ishte me shume interes per mua te punoj ne nje subjekt qe kishte nje administrim e nje drejtim te papershtatshem e te marr pjese ne konfigurimin e metodave e te shikoj permiresimin e rezultateve. kthyeshmeria per investimet ne drejtimin e mire eshte e larte e duket jo vetem ne aspektin financiar por edhe te krenarise se punonjesve si dhe te respektit qe ata fitojne.

# KONTROLLET E DREJTIMIT: Roli i agjensive qendrore (Kanada)

Nga: James Q. McCrindell<sup>4)</sup>

## PERMBLEDHJE

Ky referat perqendrohet ne rolin e agjensive qendrore ne krijimin e kuadrit te pergjithshem per kontrollin e drejtimit ne ministrite, kryesisht sipas pervojes kanadeze. Disa vende kane praktika te ngjashme, disa te tjera perdorin mjete te ndryshme per te zhvilluar nje kuader te pergjithshem per kontrollin efektiv te drejtimit p.sh. nepermjet institucioneve supreme te kontrollit ose nepermjet pershkrimeve te hollesishme ne ligj.

Pergjegjesia drejtuese e agjensive qendrore kanadeze per kontrollin e drejtimit qendror ne ruajtjen e rolit tradicional qe e ka zanafillen 125 vite me pare kur Kanadaja u be nje vend i veçante. Duke siguruar nje rol drejtues per administrimin fiskal dhe administrimin e shpenzimeve e te burimeve njerezore. Keto agjenci keshillojne kabinetin nepermjet kryeministrit dhe veprojne ne emer te tij per te administruar sherbimin publik, roli i fundit dallohet nga administrimi i programeve shtetore qe eshte natyrisht pergjegjesi e ministrave.

Krahas agjensive te tilla si Bordi i Thesarit qe raporton tek qeveria kanadeze, ekzistojne agjenci qendrore qe raportojne direkt tek organi legjislativ. Midis tyre kryesore eshte Zyra e Kontrollit te Pergjithshem qe eshte institucion supren i kontrollit per vendin; Komisioni i Sherbimit Publik i cili ekziston per te mbrojtur parimin kryesor te marrjes se personelit ne pune d.m.th. per te siguruar qe nuk ekziston asnje diskrimin ne punesimin dhe ngritjen ne karriere profesionale te punonjesve ne sektorin shtetor.

Megjithese agjensite qendrore te Kanadase nuk kane zhvilluar ndonje kuader te pergjithshem per kontrollin e drejtimit shumica e karakteristikave te tyre jane pjese e legjislacionit kanadez e te politikave te agjensive te tij qendrore.

Kontrolli i pergjithshem i Kanadase ka influence te ndjeshme ne kontrollin e drejtimit megjithese ai nuk ka pergjegjesi zyrtare per zhvillimin e zbatimin e tyre. Nepermjet raporteve te tij tek parlamenti, dhe te kerkimeve shkencore te pavarura te tij per praktikat me te mira ne Kanada e ne bote kontrolli i pergjithshem siguron agjensite qendrore e ministrite individuale me mbeshtetje te vlefshme per permiresimin e kontrollit.

Ndersa kontrollori i Pergjithshem beson qe kontrollin e brendshme baze, jane te mire ne Kanada dhe mbeshtet reformat e fundit. Ai ka shprehur publikisht interesin qe agjensite nuk i kushtojne vemendjen e duhur kontrolleve te drejtimit ne menyre te veçante persa i perket asaj qe kontrolli i pergjithshem e quan mjet te pershtatshem llogaridhenes per delegimin ne rritje te pergjegjesite tek ministrite.

James Q. McCrimell zyrtar i larte ne Bordin e Thesarit te Kanadase, aktualisht eshte bashkepunetor me Universitetin e Waterluse. Ai ka qene zevendes kontrollor i pergjithshem i Kanadase duke patur pergjegjesine per drejtimin dhe udhezimin metodologjik qendror te ministrive federale per kontrollin administrativ financiar.

## KUADRI I PERGJITHSHEM PER KONTROLLET E DREJTIMIT NE KANADA. AUTORITETI PER KONTROLLET E DREJTIMIT

Parlamendi eshte niveli me i larte i autoritetit per kontrollin e drejtimit ne shtetin kanadez. Duke iu nenshtuar vetem kushtetutes dhe deklarates te se Drejtave te Njeriut, parlamendi ka fuqine te nxjerre çdo ligj qe ai zgjedh. Ai ka megjithate nje autoritet te gjere per t'i deleguar pushtetin ekzekutiv. Kjo i jep qeverise nje diapazon te konsiderueshem per kryerjen e pergjegjesive te tij. Ligji per administrimin financiar (PAA) eshte baza legjislative per kontrollin e drejtimit. Ky ligj perfshin nje numer te standarteve te kontrollit por ç'eshte me e rendesishme ai kerkon me ligj nje komitet te perhershem te ministrave qe quhet Bordi i Thesarit (TB) i cili eshte pergjegjes per te gjitha çeshtjet qe kane te bejne me administrimin e sherbimit publik. I ndare nga Ministria e Finances por

<sup>4)</sup> James Q. McCrindell, a senior executive with Treasury Board Board in Canada aktualisht punon si bashkepunetor ne Universitetin e Waterloo-se. Ai eshte zevendes kontrollor i Pergjithshem i Kanadase, pergjegjes per drejtimin qendror.

duke bashkepunuar ne punen e perditshme Bordi i Thesarit eshte pergjegjes per te gjitha aspektet e buxhetit te shpenzimeve.

Kjo kerkese legjislative nuk eshte e zakonte pasi Kryetari i Komitetit te Ministrave te njohur si komitetet e kabinetit eshte edrejte ekskluzive e K. ministrit dhe jo e parlamentit. megjithate kjo reflekton nje tradite kanadeze qe administrimi i sherbimevepublike, i shpenzimeve e kontrolleve perkate duhet te perbeje interesin qendror te qeverise. Ne te vertete kerkesa e Parlamentit per here te pare eshte paraqitur para 125 vitesh jo shume kohe pasi Kanadaja u be vend me vete.

Ligji i administrimit Financiar kerkon gjithashtu qe nje minister i qeverise te caktohet si president i Bordit te Thesarit, dhe Bordi te perbehet nga 4 ministri te tjera. Ministri i Finances njihet si anetar i jashtem i Bordit per shkak te efektit te vendimeve e rekomandimeve te tij ose te saj, ne planifikimin e brendshem shteteror e te procesit te buxhetit. Keto jane parime rigoroze qe inkurajojne ministrite ne Bordin e Thesarit te lena menjane interesin ministerial ne favor te interesit te pergjithshem te shtetit gjate vendimeve te Bordit te Thesarit.

### *Zhvillimi e zbatimi i kontrolleve te drejtimit.*

Me perjashtim te disa kontrolleve qe zbatohen gjeresisht te cilat permbahen ne Ligjin e Administrimit Financiar, shumica e kontrolleve te kerkuara me ligj jane ne ligje te vecanta qe kane te bejne me programet specifike shteterore si ato per grumbullimin e taksave e te detyrimeve te tjera. Shumica e kontrolleve te drejtimit qe perben kuadrin e pergjithshem nuk jane te rregulluara me ligj. Keto kontrolle jane zhvilluar e zbatuar ne formen e udhezimeve e politikave te Bordit te Thesarit.

Politikat e Thesarit kane statusin e rregullore te mbeshetura nga legjislacioni ndersa udhezimet sigurojne drejtimin metodologjik ose shembujt nga politikat me te mira. Keto udhezime nuk jane te detyrueshme, ato shpesh perdoren nga kontrollet si standarte. megjithate kontrolli nuk kritikon nje variant te ndryshem te udhезuesit perderisa ajo eshte njesoj efektive e me kosto efektive.

Politikat e Bordit te Thesarit e udhezimet nxirren nepermjet Manualit te Bordit te Thesarit per ministrite. Bordi i Thesarit gjithashtu nxjerr "Librin e Drejtuesit" qe tregon ne forme te permbledhur, me nje gjuhe jo teknike, kontrollet me te rendesishme te drejtimit qe nje drejtues duhet te njohe. Informacioni qe permbahet ne keto e ne dokumenta te tjera te Bordit te Thesarit disponohet ne forme elektronike nepermjet mjetit te informacionit te kompjuterizuar qeveritar dhe ministerial. Ai gjithashtu disponohet brenda qeverise e per perdorim publik ne kompakt disk.

### *Roli i Agjensive Qendrore*

Duke kerkuar qe Bordi i Thesarit te kete nje president, ligji i Administrimit Financiar krijon postin e Sekretarit te Bordit te Thesarit qe barazohet dhe ka kompetencat e nje zevendes ministri d.m.th. te nepunesit publik me te larte ne nje ministri. Kjo ka cuar ne krijimin e nje agjensie qendrore, te njohur si Sekretariati i Bordit te Thesarit, qe eshte nje krah administrativ i komitetit te Kabinetit te Bordit te Thesarit per zhvillimin e mbajtjen e kuadrit te pergjithshem te kontrollit te drejtimit te Bordit te Thesarit per ministrite shteterore. Kjo eshte shprehje e respektimit te rekomandimit te INTOSAI qe kjo pergjegjesi mund t'i jepet nje subjekti qendror qe ka kompetenca ne disa subjekte shteterore. ndersa Kontrolli i Pergjithshem i kanadase nuk ka autoritetin ose pergjegjesine zyrtare per kontrollet e drejtimit, ai ka influence te konsiderueshme per zhvillimin dhe venien ne jete te tyre. Kjo sepse, pervec vleresimit ne emer te Parlamentit, te pershtatshmerise se kontrolleve te drejtimit e te raportimit te ndonje te mete ose te ministrive per permiresimin, kontrolli i pergjithshem kryen studime te gjera per kontrollet e permiresuara te drejtimit ne Kanada e jashte saj, e publikon rezultatet ne raporte periodike tek parlamenti. Studimet shkencore te botuara e interesi qe ato ngjallin ne Komitetet e Parlamentit, kryesisht ne kontrollin e llogarive publike sherbejne si nje stimul per Bordin e Thesarit per permiresimin e kuadrit te tij per kontrollet e drejtimit. Komisioni i sherbimeve publike qe eshte nje agjensie e pavarur dhe qe raporton tek Parlamenti, rregullon proceset e rekrutimit te personelit e rritjen ne pergjegjesi ne sektorin Publik. Aspekte te kontrollit te drejtimit jane ndertuar ne veprimtarine e saj e perfshjne sanksionet e kerkesat e kontrollit.

### ***Krahasimi me Mandatet e INTOSAI***

Standartet e INTOSAI nuk jane perfshire sistematikisht ne kuadrin e kontrollit te drejtimit ne Kanada. Megjithate Bordi i Thesarit ka ne fakt nje numer rregullash per çdo fushe te drejtimit, p.sh. ai ka nje drejtim te pershtatshem me nivel te arsyeshem e udhezime per administrimin financiar (kontabilitetin financiar, kontrollet e raportimi). Administrimi i shpenzimeve (buxhetin e raportimin e rregullave te veprimtarise), administrimin e prokurimit, administrimin e rreziqeve, administrimin e burimeve njerezore, etj. Ai ka gjithashtu kuadrin funksional per kontroll, revizionin e brendshem e vleresimin e programeve.

Pervec kesaj Sekretari i Bordit te Thesarit ka rolin te nxise kuptimin e drejte te pergjegjesise se drejtuesve per kontrollin nepermjet nxjerrjes se udhezimeve te reja per funksionin kontrollues ne organizmat shtetore, i cili pershkruhet si themeli dhe procesi i biznesit te integruar qe duhet te ekzistojne ne çdo subjekt per te administruar rreziqet financiare, kuptuar implikimet financiare te mendimeve perpare se te ndermerren.

Te gjurmone siç duhet, e te japin llogari per funksionet financiare e rezultatet e veprimtarise te te gjitha vendimeve financiare.

Te mbroje kundrejt spekulimeve, neglizhences financiare, shkeljes se rregullave e parimeve financiare e humbjeve te pasurise.

### ***Monitorizimi dhe vleresimi i sistemeve te kontrollit te drejtimit***

Nepunesi me i larte publik ne çdo ministri eshte zevendesi i drejtuesit kryesor (DH Deputy Head). Zevendesi i drejtuesit kryesor eshte pergjegjes perpara ministrit per administrimin e perditshem te Ministrise, per zbatimin e prioriteteve qe ka ministria, e te cilesive per keshillimin politik qe i jepet Ministrit. Pervec kesaj zevendesi i drejtuesit kryesor eshte pergjegjes perpara kryeministrit per rezultatet e perditshme te mireadministrimit qe vleresohet çdo vit mbi bazen e kritereve te Bordit te Thesarit. Ndersa perdoret nje teknologji e ndryshme, disa nga keto kritere mbulojne fusha te ngjashme me ato qe percaktohen ne standartet e kontrollit te drejtimit te INTOSAI. Kryeministri sigurohet me keshilla per rezultatet e veprimtarise drejtuese te çdo zevendesi te drejtuesit kryesor nga agjensite qendrore. Si pjese perberese te pergjegjesive te tij per kontrollin e drejtimit, zevendesi i drejtuesit kryesor (zevendesministri, zevendesekretari) kerkohet te nenshkruaj me zyrtaret e tij me te larte financiar nje leter te prezantimit tek Bordi i Thesarit dhe Kontrolli i Pergjithshem qe verteton, saktesine dhe vertetesine e rezultateve financiare te dokumentuara te ministrise per vitin qe perfundon. Sejcila prej ketyre letrave vertetuese perdoret nga Sekretari i Bordit te Thesarit per te pergatitur raportin financiar vjetor te Qeverise dhe nga kontrolli i Pergjithshem per te kontrolluar kete raport. Keto raporte financiare vjetore permbajne deklaraten financiare per te cilat kontrolli i pergjithshem siguron nje opinion kontroll revizioni zyrtar nese ato paraqesin pozicionin financiar te shtetit me vertetesi. Cdo ministri ka kontroll revizionin e brendshem e grupet e vleresimit te cilat normalisht raportojne direkt tek zevendes drejtuesi kryesor ose tek komiteti i kontroll revizionit qe kryesohet nga zevendes drejtori kryesor. Megjithate, raportet e tyre konsiderohen dokumente publike e disponohen nga parlamenti e publiku.

Duke punuar ne baze te standarteve te Bordit te Thesarit, keto grupe jane pergjegjese per kryerjen e vleresimeve te pavarura te ngjashme shume me ato te kontrollit te Revizionit te pergjithshem, me perjashtim te raporteve te tyre te pergatitura si sherbim ndaj drejtuesve kryesore me shume se sa per parlamentin. Krahas monitorizimit dhe vleresimit te aktiviteve te kryera nga ministrite dhe kontrolli i pergjithshem Qeveria kerkon vleresime te pavarura nepermjet Bordit te Thesarit e komisioneve speciale te eksperteve nga jashte Qeverise. Raporte te tilla jane bere qender e vemendjes masmedias e te opozites parlamentare, nga institucionet anesore dhe palet e interesuara dhe sherbejne si pike reference e debati per shume vite pasi ato jane publikuar. Nje shembull per kete eshte vete Komisioni Mbreteror per Administrimin dhe Llogaridhenien Financiare i cili leshoi nje raport publik duke dhene rekomandime te gjera per administrimin dhe kontrollin e permiresuar nga Qeveria.

### ***Burimet, aftesite dhe kualifikimi per zbatimin e sistemeve te kontrolleve te drejtimit.***

Kur personeli i Bordit te Thesarit shqyrton planet e shpenzimeve te ministrive, ato kane per detyre te sigurojne qe ricaktimi i fondeve shkurtimi i buxhetit nuk prek aftesine e ministrive per te mbajtur nje kontroll te pershtatshem

drejtimi p.sh. ato nuk mund të sugjerojnë miratimin e ndërprerjes së një hapi administrativ nëse ato mendojnë se kjo gjë do të rezultojë në një risk kontrolli të pranueshëm. Një shembull i tillë është kërkesa e një ministrie për të shpërndarë çeqet e pagave të personelit nga nepunësit që merren me personelin e jo nga nepunësit financiarë. Keto çeqe që janë përgatitur nga arkëtari i përgjithshëm (Zyra e centralizuar e pagesave të Qeverisë Kanadeze) u dërgohen nepunësve financiarë të ministrisë për shpërndarje. Megjithatë kjo kërkesë mund të kishte kursyer pak kohë dhe shqetësime indirekte administrative, sektori i Bordit të Thesarit nuk e pranoi atë, pasi kjo mund të kishte shkelur standartet e bazës të Kontrollit për Ndarjen e Detyrave (I, para. 35), pasi nepunësit e personelit të cilët përgatiten informacionin për listepagesat do të kishin patur kontroll për çeqet e përgatitur mbi bazën e të dhenave të tyre. Sekretari i Bordit të Thesarit harton standartet profesionale për ato të cilët kryejnë funksione kontabel dhe të kontrollit financiar. Drejtuesit e tij luanin pjesë në nxitjen dhe bordet e rekrutimit të cilët vlerësojnë kompetencën teknike të kandidatëve për postet e larta financiare të kontrollit revizionit e të detyrave për vlerësimin në nivele të ndryshme të Administratës Shtetërore. Sekretari i Bordit të Thesarit luan një rol të udhëheqës në rekrutimin profesional në Administratën Shtetërore nga universitetet e në programet e zhvillimit (trajnimi dhe ripunësimet) për zyrtarët financiarë, kontroll revizorët e brendshëm dhe e punonjësit e vlerësimit të programit. Përveç kësaj ai kryen kurse si financiare, rreziku e administrimi i projekteve. Keto aktivitete janë në përputhje me standartet e përgjithshme të INTOSAI për të siguruar integritetin e kompetencën e atyre që janë përgjegjës për kontrollin e drejtimit (I, para. 28).

## ***2. Përgjegjësitë e përgjithshme të agjensive qendrore.***

Ky seksion diskuton shkurtimisht përgjegjësitë e agjensive qendrore sipas parimit Kanadez. Është e rëndësishme të njihet fusha dhe kompetencat e agjensive qendrore varen nga faktore të ndryshme në një vend të caktuar, si ndarja e kompetencave midis Parlamentit dhe Qeverisë dhe midis pushteteve qendrore, në nivel të shteteve e lokale.

Nëse ekziston një delegim i kufizuar nga Parlamenti tek Qeveria shumica e kontrolleve rrjedh nga ligjet dhe rregullat e nxjerra nga Parlamenti në këtë rast është me pak e nevojshme për agjensitë qendrore rigorozë. Parlamenti mund të vendosë që drejtimi dhe monitorimi i kontrollit të drejtimit mund të kryhet me mirë nga një organizim i pavarur si institucion suprem i Kontrollit (SAI) që raporton direkt tek Parlamenti.

Meqenëse në traditën kanadeze është karakteristike delegimi i një lirie gjyqimi të ndjeshëm tek pushteti ekzekutiv, qeveria kanadeze për agjensitë qendrore për t'i ndihmuar ato të kryejnë rolin e tij si "korporate" për të gjitha operacionet shtetërore. Kjo është gjithashtu në përputhje me rregullin kanadez që ministrat janë përgjegjës individualisht për ministrinë e tyre e kolegjisht, nëpërmjet kryeministrit, për rezultate të drejtimit të gjithë shtetit.

Një objektiv veçanërisht i rëndësishëm i agjensive qendrore në Kanada është të inkurajohen vlerat institucionale ose metodat e operacioneve të cilat duhet të kuptohen dhe të respektohen nga të gjitha punonjësit e shërbimit publik, pavarësisht nga rritja e programeve të tyre. Të gjithë punonjësit në Kanada janë të kualifikuar të respektojnë standartet e larta të punëdhënies e të dobishmerisë në sjelljet dhe operacionet e tyre të përditshme. Inkurajimi i vlerave të tilla nga agjensitë qendrore është natyrisht me shumë fitim për kontrollin efektiv të drejtimit e manuali i INTOSAI-it thekson rëndësinë e mendimit mbështetës për kontrollin e shëndoshtë të drejtimit (I, para. 24).

Ndërsa nuk ekziston një model i thjeshtë për organizimin dhe detyrat e agjensive qendrore të pushtetit qendror tre role të ndryshme janë identifikuar në qendër të Administratës Qendrore në një numër vendesh me juridiksione të ngjashme me ato të Kanadës. Keto përshkruhen më poshtë.

### ***Këshilltaret e kryeministrit dhe të Kabinetit.***

Ndërsa Kryeministri si ministri i tjerë ka një zyrë private ku personeli caktohet nga pikpamja politike sesa nëpërmjet shërbimit publik, ai mbështetet gjithashtu nga agjensitë qendrore brenda administratës publike. Ato sigurojnë një analizë politike e keshilla për kryeministrin e Kanadës si dhe Kabinetin në bazë të parimit të mesipër, sipas të cilit Kabineti në çështje të caktuara ka përgjegjësi kolektive që kalon portofolet individuale. Informacioni dhe keshillat nga agjensitë qendrore për vetë kryeministrin kryesisht mbështet rolin e tij në:

- zbutjen e mosmarreveshjeve ose sigurimin e konsensusit midis ministrave per problemet qe i drejtohen kabinetit per vendime.
- percaktimin e struktures se pergjithshme organizative te qeverise e te kompetencave midis ministrave (per te cilat ai ka liri gjykimi te konsiderueshme).
- caktimin e drejtimin e nepunesve civile me te larte ne ministrite dhe agjensise.

Informacioni dhe keshilla nga agjensite qendrore tek kabineti, reflekton pergjegjesine e tij kolegjiale ne Kanada per:

- organizimin e drejtimit e sherbimit publik;
- marredheniet federale-provinciale
- administrimin e buxhetit e te shpenzimeve.

Nje shembull i kesaj natyre per keshillimin, kishte te bente me zvogelimin masiv ne permasen e sherbimit publik prej 4500 punonjesisht per nje periudhe prej 3 vjetesh (rreth 15 % e numrit te pergjithshem, e ne disa ministri me shume). Para shpalljes per kete agjensi qendrore keshilluan Kryeministrin dhe komitetin e Kryeministrave te caktuar per kete veprim se çfare duhej te behej e sa do te kushtonte per te nxitur nje numer sa me te madh qe te ishte e mundur te nepunesve publike per te pranuar daljen ne pension heret.

Gjithashtu do keshillohen per efektin e pergjithshem te mundshem per sherbim publik (kryesisht per bazen e informacionit qe ato kishin nga propozimet e ministrave te ndryshem per personelin e zvogeluar).

Persa i perket llogaridhenies se agjensive qendrore, rezultatet e veprimtarise se tyre gjykohen ne nje shkalle te konsiderueshme mbi bazen e keshilles se dhene prej tyre me karakter korporite. ndersa rezultatet qe rrjedhin nga keshillat e tyre jane mjaft te veshtira per t'u vleresuar, ato jane te qarta siç tregohen ne rastin e sapopermendur. Menjehere pas shpalljes dhe zbatimit te hershem te personelit rezultoi se plani per lenien e hershme te punes ishte me i madh se sa pritej, gje qe tregoi se stimujt e rekomanduar nga agjensite qendrore ishin te mira. Rezultati ishte kostoja me e larte se ç' ishte e nevojshme si dhe problemet e realizimit te sherbimeve publike per shkak te personelit te papershtatshem ne nje kohe te shkurter.

Agjensite qendrore jane keshilla per kandidatet me te mire per t'u mesuar ne raste me te larta te shrbimit publik, gjithashtu edhe per pozicionet per drejtuesit kryesore te ndermarrjeve shteterore, te njohura si korporatat e kurores ne Kanada. Ata kane gjithashtu nje rol vendimtar ne sigurimin e keshillave per marredheniet provinciale federale, ne procesin e projekteve madhore per te plotesuar kushtetuten ose ne administrimin e rendit te dites per takimet e rregullta te kryeministrit me dhjete kryetaret provinciale.

Nje pergjegjesi e agjensive qendrore eshte administrimi i sherbimit publik. ndersa kjo eshte nje pergjegjesi me pak e shpallur publikisht, ajo eshte reale dhe e rendesishme. Duhet te theksohet qe kjo rendesi ka te beje me administrimin e sherbimit publik dhe nuk ka te beje me shtetin. Kjo drejtohet nga nepunesi publik me i larte i cili raporton tek kryeministri e mban titullin e nepunesit te Bordit te Keshilltareve. Ne fakt ky nepunes eshte zevendes drejtori i Ministrise kryesore.

Ndersa Parlamenti dhe Bordi i Thesarit miratojne ligjet dhe praktikat qe drejtojne aktivitetet mbare shteterore te sherbimit publik, propozimet me te rendesishme per reformat qe prekin sherbimin publik vijne nga zyra e nepunesit kryesor. Nepunesi kryesor njihet si person i cili drejton zbatimin e reformave, menjehere sapo ato jane miratuar nga kabineti, p.sh. nepunesi kryesor inicioi dhe drejtoi zbatimin e njeres prej reformave me te rendesishme ne historine e sherbimit publik te Kanadase, i njohur si sherbimi publik 2000. Ai perqendrohet ne nje sherbim publik te ri te orientuar nga sherbimi ndaj klientit, qe persor metodat me moderne e me kosto efektive te drejtimit. Krahas drejtimit te zbatimit te saj nepunesi kryesor tani pergatit nje raport tjeter publik qe i drejtohet kryeministrit per programin e bere per te arritur objektivat e Sherbimit Publik 2000.

#### *Administrimi i burimeve njerezore.*

Nje agjensi qendrore mund te plotesoje rolin e punedhenesit per te gjitha punonjesit publik, zakonisht ne baze te legjislacionit specifik per kete qellim. Kjo perfshin rregullimin e afateve te punesimit ne sherbimin publik si dhe klasifikimin dhe nivelet e pageses. Krahas kesaj ato mund te veprojne per qeverine ne bisedimet per Sindikatat

e per zhvillimin e prograneve te zhvillimit e kualifikimit qe jane te perbashketa per te gjitha ministrite. Ne Kanada Bordi i Thesarit ploteson te gjitha keto pergjegjesi.

Agjensite qendrore te shtetit nuk duhet te jene pergjegjes zakonisht per standartet dhe rregullat e marrjes ne pune, pasi Parlamendi preferon qe agjensia e tij te kete kete rol me qellim qe te ruhet parimi i meritave d.m.th. Te siguroje qe nepunesit publike merren ne pune ne baze te kualifikimit te tyre se sa mbi bazen e kontakteve politike ose ndonje menyre tjeter ku mund te kete favore. Ne Kanada kjo agjensi quhet Komisioni i Sherbimit Publik (shih. sek.1).

### ***Buxheti dhe administrimi i sherbimeve***

Ky ka nje rol te brendshem dhe te jashtem. Kjo perfshin mbikqyrjen e ceshtjeve financiare te vendit nepermjet administrimit te mire fiskal, si zhvillimi i propozimeve te buxhetit shteteror, monitorizimi i huave shteterore e sherbimet e administrimit te borxheve, administrimi i bankes shteterore, rekomandimi dhe mbajtja e nje kuadri ligjor e politik per taksat, duke perfshire edhe detyrimet doganore. Administrimi i shpenzimeve eshte i lidhur ngushte me administrimin fiskal dhe perfshin zhvillimin dhe ruajtjen e sistemit shteteror per shqyrtimin e planeve te shpenzimeve shteterore e te plani fiskal. Kjo gjithashtu perfshin konsiderimin e kerkesave te shpenzimeve shteterore e paraqitjen e Buxhetit te shpenzimeve ose te vleresimit per miratimin ne Parlament.

Ne kuader kjo eshte pjese e pergjegjesise kolektive te kabinetit per shkak te parimit konstituiv qe vleresimet ose Buxheti i shpenzimeve nuk mund te shtohet nga Parlamenti i cili vetem mund te mbroje Buxhetin e shpenzimeve duke mbrojtur Qeverine. Ne shume vende Thesari eshte organizem i veçante qe vepron si nje agjensi qendrore per administrimin e parave, administrimin e borxheve, sistemin e pagesave te centralizuara e kontabilitetin fiskal. Ne rastin Kanadez politike dhe standartet per keto funksione jane percaktuar nga Ministria e Finances dhe Bordi i Thesarit ndersa operacionet kryhen nga nje ministri sherbimi qe quhet Arka e Pergjithshme e Kanadase.

### ***Te tjera***

Pervec ketij roli me te vertete te formuar mire, agjensiteqendrore ne Kanada kane disa pergjegjesi te tjera administrative si prokurimi qendror dhe politik per teknologjine e informacionit. Funksione te tilla si keto jane kryesore per shkak te nevojës per t'iu pergjigjur objektiveve te caktuara shteterore siç permendet ne seksionin 1, funksione te tilla si prokurimi i nenshtrohen standarteve specifike te kontrollit te drejtimit te Bordit te Thesarit. INTOSAI njeh qe keto lloje te aktiviteteve administrative formojne nje nga grupet per te cilat standartet jane te nevojshme (I, para. 35).

### ***Si jane zhvilluar ne Kanada kontrollet e drejtimit***

Ky seksion trajton ne forme te permbledhur seksionin 1 dhe ne nje fare shkalle edhe seksionin 2. Kjo pershkruan me ne hollesi se si jane zhvilluar ne Kanada kontrollet e drejtimit nga agjensite kryesore ne sektorin shteteror.

### ***Bazat legjislative per kontrollet e drejtimit.***

Legjislacioni eshte baze per kontrollet e drejtimit ne Kanada. Ne seksionin 1 percaktohet Ligji i Administrimit Financiar qe eshte legjislacioni kryesor per kontrollet e drejtimit, pasi ai kerkon qe Qeveria te krijojë nje subjekt specifik, Bordin e Thesarit, per te zhvilluar e njerre kontrollet per ministrite. Megjithate, Parlamenti ka percaktuar disa kontrole me te hollesishme ne ligj, p.sh. Ligji i Administrimit Financiar permban rregullat e meposhtme per kontrollin e angazhimeve financiare.

Asnje kontrate per pagese nuk mund te lihet, me perjashtim te rasteve kur ka nje bilanc te paangazhuar te disponueshem, gjate vitit financiar per te cilin kontratat hyn ne fuqi.

Zevendesdrejtori duhet, sipas pershkrimit qe ben Bordi i Thesarit te krijojë procedurat e te mbaje dokumentet qe respektojne kontrollin e angazhimeve financiare.

Ky tekst ndalon Qeverine nga berja e kontratave (angazhimeve), me palet e jashtme n.q.s. nuk eshte bere autorizimi per parate qe do te shpenzohen per kete qellim nga Parlamenti. Ai gjithashtu kerkon qe zevendesit i drejtuesit kryesor te çdo ministrie te mbaje nje kontabiliteti te pershtatshem e kontroll per angazhimet ne perputhje me udhezimet e Bordit te Thesarit.

Parlamenti gjithashtu pershkruan kontrollet per te ruajtur parimin e ndarjes se detyrave (I, para. 54):

Asnje pagese nuk mund te behet me perjashtim kur personi i autorizuar nga ministri perkates verteton qe puna eshte kryer. Nuk mund te kryhet shpenzimi i fondeve me perjashtim kur udhezohet nga nje person i autorizuar nga Ministri perkates.

Cdo pagese duhet bere nen drejtimin dhe kontrollin e tij dhe ne nje forme te tille, e te vertetohet ne nje menyre te tille siç e ka percaktuar Bordi i Thesarit.

Vlen te theksohet per shprehjen e mesiperme “siç percaktohet nga Thesari “ eshte e zakonshme ne ligjet kanadeze dhe efekti i saj eshte t’u jape politikeve te Bordit te Thesarit statusin e rregullave te mbeshtetura nga legjislacioni.

Politika e Bordit te Thesarit ne baze te ligjeve te mesiperme p.sh. nenvizon ndarjen e detyrave (I, para 34).

Ministri i çdo departamenti duhet te percaktojë drejtuesit per çdo njesi buxheti per te vertetuar qe mallrat dhe shpenzimet jane marre ne perputhje me çfare eshte porositur ne aspektin cilesor dhe te çmimit. Ministri gjithashtu duhet te percaktojë nepunesit financiare te pavarur (te cilet nuk jane te angazhuar ne transaksionin e blerjes), te cilet kane pergjegjesi per: 1) te vertetuar se fatura mbeshtete nga dokumentacioni i nevojshem si perputhja e urdherit te blerjes e kuponi i nenshkruar i pranimit, qe nenshkrimi i drejtuesit eshte i vlefshem e shpenzimi u eshte ngarkuar drejt fondeve perkatese e ne perputhje me kompetencen e angazhimit. 2) per pergatitjen dhe nenshkrimin e nje kerkese te vlefshme per pagese. Perveç kesaj Bordi i Thesarit ne politiken e tij kupton qe Arka e Pergjithshme (Zyra e Pagesave e Shtetit ) te vertetoje saktesine e firmes per kerkesen per pagese perpara se te leshohet çeku.

Krahas ketyre rregullave ne Ligjin per administrimin financiar, ekzistojne edhe disa ligje te tjera ne baze te te cilave Parlamenti merr kontrolle te rendesishme. Ekziston p.sh. Ligji i Punesimit ne Sherbimin Publik, i cili percakton nje numer te kontrolleve te burimeve njerezore, p.sh. nuk mund te percaktohen nivele te reja page pa miratimin e Bordit te Thesarit. Ekzistojne ligje te tjera qe kane te bejne me kontrollet me programe te veçanta shteterore te ngjashme me kontrolle te tjera shteterore te administruara nga sekretariati i Bordit te Thesarit si ligji per shendetin kombetar e ligji i Doganeve dhe Taksave shteterore kane perparesi ndaj ligjit te Administrimit Financiare e Politikave te Bordit te Thesarit. Kjo disa here mund te behet problem per kontrollet pasi ato duhet te vleresojne se cilat kontrolle kane perparesi kur kryejne kontrolle te perputhjes me ligjshmerine deri ne fundin e viteve 1970, detyrat dhe pergjegjesite e kontrollit te Pergjithshem ishin perfshire ne ligjin per Administrimin Financiar. Megjithate tani ekziston nje ligj i veçante i Kontrollit te pergjithshem i cili ne forme te qarte percakton pavaresite e ketij institucioni nga Qeveria. Midis gjerave te tjera ky ligj autorizon Zyren e Kontrollit te Pergjithshem qe te jete nje punedhenes i veçante, i lire nga kufizimet e ligjit te Punesimit ne Sherbimin Publik, duke i dhene mundesi Kontrollit te Pergjithshem te paguaje paga pak me te mire se sa pjesa tjetere e Sherbimit Publik me qellim qe te marre ne pune kontrollore te afte. Ky ligj i jep Kontrollit te Pergjithshem kompetencen te kryeje kontrolle per eficiencen e operacioneve shteterore e procedurave te ministrise per ruajtjen e efektivitetit te programeve te tyre. Kjo kompetence eshte realisht brenda fushes se kontrollit te drejtimit.

### *Kontrollet qe burojne nga legjislacioni*

Ne zhvillimin e kontrolleve te drejtimit, detyre e pare e Bordit te Thesarit eshte te siguroje zbatimin e standarteve te kontrollit qe ekzistojne ne legjislacion. Ne fakt shumica e standarteve ligjore te kontrollit ne menyre specifike kerkojne qe Bordi i Thesarit te siguroje drejtimin se si duhet te zbatohen ato pasi ato permbajne percaktime te tilla si “siç mund te percaktojë Bordi i Thesarit”, qe u permend ne tekstin e mesiperme.

Roli i Bordit te Thesarit eshte te siguroje qe keto kerkesa te percaktuara ne ligj kuptohen mire dhe zbatohen siç duhet per te plotesuar qellimin e deshiruar. Roli i tij eshte gjithashtu qe te siguroje qe kereksa te ndryshme komunikohen ne nje menyre te tille qe ato plotesojne njera-tjetren me shume se sa te kene qellim ne ne vetvete.



(I, para. 11), p.sh. ekziston nja standat ligjor kontrolli qe ndalon shpenzimin e te ardhurave te ministrise pa patur autorizim nga Parlamenti kur nje tjetër standat ligjor kontrolli i siguron ministrive te drejten e shpenzimit te te ardhurave nga shitja e pasurise se tepert.

Ne kete rast manuali i Bordit te Thesarit shpjegon qe kompetenca e fundit ka perparesi mbi te paren. Bordi i Thesarit harton projektin fillestar te rregulloreve te tilla nga Parlamenti, per te ndihmuar qe legjislacioni nuk do te krijoje probleme interpretimi.

Roli i Bordit ne zhvillimin dhe pergatitjen e kuadrit te pergjithshem eshte gjithashtu te siguroje qe udhezimet e hollesishme te ministrive lejojne interpretimin e drejte te kerkesave legjislative. P.sh. eshte imperative qe te njejtat parime kontabile duhet te ndiqen brenda skemes shteterore te llogarive. ndersa kjo nuk percaktohet ne legjislacion ajo duhet te jete pjese e politikës se Bordit te Thesarit ne se kerkesa e ligjit te administrimit financiar qe Qeveria duhet te pergatise bilancin financiare per sektorin shteteror i cili duhet te jete e kontrolluar, duhet te zbatohet. perndryshe nuk do te jete e mundur te percaktohen transaksionet financiare ne te gjithe sektorin shteteror.

Menjehere sapo te jene percaktuar objektivat e politikës ne baze te çdo akti ligjor ekspertet e Bordit te Thesarit duhet te percaktojne nivelin e detajeve te nevojshme per zbatimin e direktivave. Ne disa raste do te ishte e mjaftueshme deklarata e objektiveve te politikës si dhe disa udhezime te pergjithshme; ne disa raste te tjera metoda e zbatimit duhet te jete vendimtare e per rrjedhoje duhet te pergatitet ne formen e praktikave. Nje standat ligjor kontrolli qe ndalon kryerjen e pagesave pa autorizim ligjor p.sh. nuk ka nevojte per perpunim te metejshem, ndersa zbatimi i nje standarto qe percakton se shteti duhet te mbaje llogarite per te treguar detyrimet e krijuara mund te kete nevojte per udhezime, pasi ai mbulon nje fushe qe eshte me te vertete komplekse e nuk kuptohen shpesh nga shume nepunes publike. Ne varesi nga rregullimi legjislativ, udhezimi i dhene nga Bordi i Thesarit ministrive per te respektuar çdo dispozite ligjore mune te jete kufizuese; p.sh. ne baze te politikës se Bordit te Thesarit nje ministri mund te mos parashkruaje nje borxh me te madh se nje shume prej X pa miratimin e Bordit te Thesarit. Te tjeret mund te japin fushe veprimi p.sh. ne baze te politikës se Bordit te Thesarit, duhet te ngarkohet nje kuote per perdorimin e paisjeve publike. Ne çdo rast Bordi me pergjegjesite e tij te pergjithshme per kontrollin e drejtimit vlereson riskun e mosperputhjes ose te mos abuzimit e ne anene tjetër, mundesia qe standarti siguron, e pergatit politiken ne perputhje me kete. Ne rastin e parashikimit te borxheve, sektori i Bordit te Thesarit thekson se do ekzistonte nje risk i larte nese borxhet parashkruheshin perpara se te jene bere perpjekjet per arketimin e tyre. Prandaj ai harton nje politike qe t'u kerkoje ministrive te ndjekin procedura strikte perpara se te behet veprimi i parashkrimit. Keto procedura kerkojne te krijoje nje komitet te parashikimit te detyrimeve roli i te cilit eshte te shqyrtoje propozimet per parashikimin e borxheve brenda ministrise ne perputhje me kriteret e krijuara nga Bordi i Thesarit, per te siguruar keshtu qe jane bere perpjekjet e duhura per te arketuar borxhet. Ne rastin e shpenzimeve Bordi i Thesarit beson se ministrive kane nevojte te inkurajohen per te ngarkuar kuota per pajisjet, e prandaj vune ne zbatim nje skeme stimulimi qe lejon ministrive te marrin shtese me çeljen e buxhetit pasardhes per rritjen e te ardhurave te siguruara nepermjet kuotave.

### *Kontrollet qe burojne nga agjensite qendrore*

Krahas politikave qe sigurojne zbatimin e standarteve ligjore te kontrollit, Bordi i Thesarit ka autoritetin per te percaktuar çfare praktikash shtese ai mund te deshroje te vere ne zbatim nen autoritetin e tij te pergjithshem per nje administrim te mire. Per te realizuar kete Bordi i Thesarit percakton nese ekziston ndonje mungese persa i perket: 1) sigurimit te burimeve nga humbjet, shpenzimet, abuzimet, keqadministrimi, gabimet, spekulimet e parregullsite (I, para. 7), 2) nese politikat aktuale reflektojne ose ji si duhet ne nevojat dhe mundesite e abmjentit te krijuar e te ndryshimeve te tij ne te ardhmen duke perfshire perparesite dhe objektivat e qeverise aktuale.

Masat mbrojtese ose kontrollet per ruajtjen jane ne menyre te qarte ne varesi te riskut. Politikat per te trajtuar riskun jane zhvilluar mbi bazen e mundesive qe nje ngjarje e padeshirueshme do te ndodhe (sa ka mundesi qe ajo do te ndodhe?), si dhe pasojat ne se ajo ndodh (do te ndodhe si rrjedhoje nje humbje serioze monetare apo nje situatë shqetesuese qe do te demtoje reputacionin e sherbimit publik ose te shtetit).

Situatat me risk te larte justifikojne nje investim me te madh per kontrollet mbrojtese sesa ato me risk me te ulet. Nga ana tjetër Bordi i Thesarit perpiqet te beje praktikat e tij me kosto sa me efektive (I, para. 12), p.sh. praktikat e tij per verifikim dhe kontrolli i pagesave lejon qe te kete me pak kontroll per disa transaksione se te

tjerat. Ajo thjesht siguron nje udhezim te pergjithsehm se si departamentet mund te ushtrojne kontroll; p.sh. bordi sugjeron qe nje fature nga nje furnitor i rregullt e i miregjetur sic eshte kompania e telefonave ka nevojve per pak kontroll bile edhe per shuma te medha, ndersa nje fature per nje shume te vogel nga nje furnitor i ri dhe i paprovuar duhet te kontrollohet me kujdes. Krahas kesaj ai nxit ministrite per te perdorur teknika moderne si perzgjidhja statistikore, per te perpunuar grupet e faturave. Metoda te tilla jane me kosto me te ulet e shpesh me te sakta.

Ne pergjigje te nje ambjenti te ri ose ne ndryshim, ne perputhje me iniciativen e Sherbimit Publik 2000, qeveria ka percaktuar publikisht qe ajo do te ule ne menyre tr idjeshme koston e kontroleve duke i bere ministrite me te pergjegjese. Si rrjedhoje Bordi i Thesarit ka rritur kompetencat e deleguara tek ministrite duke e shtuar miratimin e saj ne forme te trefishte, si shumat ne dollare te kontratave qe kerkonin miratim paraparak nga Bordi i Thesarit. Fatkeqesisht nje analize e kryer kohet e fundit tregon qe permsat e kerkesave per konkurues per kontratat shtetore eshte ulur, nje tregues qe ministrite mund te kene abuzuar kete delegim te ri. Si rezultat Sektori i Bordit te Thesarit ka zhvilluar takime me zevendes drejtuesit kryesore te ministrive te interesuar per te percaktuar shkaqet per uljen e nivelit te konkurimit ne dhenien e kontratave.

Nese eshte e pranuar se abuzimi ka ndodhur, kjo do te reflektohet ne udhezimin e rezultateve te veprimtarise te zevendesdrejtuesve kryesore (shiko seksionin 1, paragrafi: "Monitorizimi dhe vleresimi i sistemeve te kontrollit te drejtimit").

Gjithashtu persa i perket reagimit ndaj ndryshimeve, kur qeveria ka vendosur qe do te jete udheqese ne perdorimin e teknologjise se informacionit. Bordi i Thesarit ka vendosur rregullime te reja (por jo ne formen e nje politike zyrtare) qe lejon ministrite "te marrin hua" nga nje rezerve qendrore me qellim qe te investoje ne teknologjine e informacionit, duke siguruar qe parate do tekthehen nga kursimet e ardhura. Megjithate ky huazim dhe investim demonstron nepermjet ricaktimeve te brendshme brenda autoritetit legjislativ. Kur Qeveria do te kaloje ne kontabilitetin rrjedhes (shpallur per ne vitin 2000), keto praktika normale te binesit mund te perdoren per nxitje qe jane me me pak risk e me kosto me te ulet.

### *Perdorimi i teknologjise se informacionit per kontrole me te mira e me kosto efektive.*

Deshira per te perdorur me shume teknologjite e reja te informacionit ka krijuar probleme te reja per kontrollin nga ana e sekretariatit te Bordit te Thesarit. Ky motiv vjen si nga drejtuesit e sektorit publik te cilet deshirojne te persorin kete teknologji per te ulur koston e te permiresojne sherbimin, ashtu edhe nga ata qe zhvillojne veprimtari biznesi me shtetin se bankat e bizneseve te tjere te medhenj qe kane ne dispozicionin e tyre teknologji te sofistikuara. Shteti dhe administratoret e tij jane gjithashtu objekt i kerkesave nga ana e furnitoreve te medhenj te programeve e paisjeve fizike per kompjuterat dhe komunikacionit. Ne pergjigje te ketyre shqetesimeve, Bordi i Thesarit ka zhvilluar dhe leshuar politika te reja per autorizimin elektronik e vertetimin elektronik si dhe nje numer standartesh per shkembimin e te dhenave elektronike si dhe transferimin elektronik te fondeve. Ai gjithashtu me miratimin e Parlamentit, ka bere ndryshime te ligjit per administrimin Financiar per t'i lejuar thesarit pagesen arketimin, tranferimin dhe depozitimin elektronik te fondeve: me pare keto transferime kerkonin nje evidence fizike ne formen e letres ose te kasetave te kompjuterit (disketave).

Bordi i Thesarit mendon se kontrollet jane me efektive ne se do krijohen ne operacionet e zakonshme drejtuese, me shume se kur aro shtohen duke u konceptuar keshtu si ngarkesa e tepert.

Teknologjia po e ben kete me te lehte, p.sh. eksperimentimi me prigramin e sistemit te udhetimit te eksperteve eshte ne proces ne Ministrite Kanadeze. Ky program ben te mundur autorizimin e plote te udhetimit e te procesit te prokurimit, kontrollet per te cilat ka qene e veshitore per drejtuesit shtetore qe duhet te udhetojnë. Ne baze te ketij sistemi nje nepunes shtetor qe udheton perpilon nje kerkese udhetime nepermjet kompjuterit te tij dhe ndjek te gjitha rregullat thjesht nepermjet perdorimit te kursorit duke iu pergjigjur nje sere pyetjeve te thjeshta qe shoqerohen me figura te vogla. Nese nepunesi udhetues prek me kursor diçka qe nuk ka te drejte, ne ekran shfaqet nje mesazh i cili tregon rregullin qe nuk lejon ate artikull.

Nese kompetenca shtese per nje nepunes udhetues mund te autorizohet nga eprori, programi i kompjuterit i tregon nepunesit udhetues se si autorizimi mund te sigurohet nepermjet autorizimit elektronik. Nje shembull i tille mund te jete nevoja per te marre me qera nje veture me te madhe se sa lejohet ne baze te rregullave.

Mesatarisht nje nepunes qe udheton e ploteson kerkesen e udhetimit, e cila autorizohet, i vendoset çmimi e ne perputhje me te gjitha rregullat brenda pak minutash. Ky sistem i udhetimit te eksperteve do te siguroje me vone bazen per perfundimin e shpejte te fondeve per udhetimin e per kontrollin e shpenzimeve te udhetimit.

Ndonje mund te argumentoje qe kontrolli me i mire mund te ishte te zevendesoheshin rregullat e udhetimit nga kuotat e dietes. Kjo menyre e te menduarit eshte ne perputhje me procesin e persosjes se veprimtarise te cilen Sekretariati i Bordit te Thesarit eshte supozuar t'a ndermarre perpara se te rekomandoje perdorimin e teknologjise se re. Sekretariat i Bordit te Thesarit ne fakt beri keshtu, dhe nje studim eksperimental ne nje nga ministrite tregoi qe metoda e kuotave per dietat ishte me pak efektive pasi ajo kishte per tendence ngritjen e koston ne menyre te ndjeshme. krahas perdorimit te sistemeve te eksperimenteve per kontroll, projektet e tjera jane ne proces per te bere te mundur perdorimin e teknikave komerciale si shkembimin elektronik te te dhenave dhe transferimin elektronik te te dhenave. Keto mekanizma te kontroleve te automatizuar gjithashtu perdorin autorizimin e vertetimin elektronik e jane mbeshtetur nga metodat e perdorimit te kodeve te sigurimit si te dhenave e deshifrimi i tyre duke perdorur kode publike e private. Ashtu si sistemet e eksperteve ato sigurojne nje kontroll me te mire pasi ka me pak mundesi per gabime sepse informacioni futet ne sistem vetem nje here, ne vend te futjes disa here nga persona dhe subjekte te ndryshme. Kontrollat nen te ashtuquajturen "tregtia elektronike" perdoren me lehte se kontrollat me dore ose kontrollat e fragmentuara me kompjuter. Ato sigurojne nja administrim me te mire te mjeteve monetare dhe kontroll tjetër te rendesishem.

Qeveria Kanadeze i perdor ato per: 1) grumbullimin e taksave shumemilioneshe nga kompanite dhe individe, tashem ne gjendje te paraqesin informacionin per taksat e te bejne pagesat perkatese ose te marrin fondet ne menyre elektronike; 2) grumbullimin e miliona dollareve nga zbritjet ne listepagese te burimeve te punonjesve, ku punedhenes te fuqishem duhet te paraqesin ne menyre elektronike shumat totale ne dollare te zbritur si dhe te gjitha hollesite e tjera te shumave te zbitura, sipas emrave te punonjesve; 3) porosi elektrike pa pasur nevojë per leter te mallrave nga furnitoret, ndjekjes se dorezimit te mallrave, marrjes ne dijeni per arritjen e mallrave, autorizimin dhe kryerjen e pageses.

Ne kushtet e nevojës per te zvogeluar koston dhe per te permiresuar sherbimin dhe kontrollin ne te njejtën kohe, shpikja e nje teknologjie me te mire infomacioni eshte nje fat i lumtur pasi ajo siguron metoda krijuese per te vene ne veprim kontrole me te mira dhe me kosto me efektive. Vetem disa nga sukseset jane permundur ketu. Ndersa deri tani nuk eshte konstatuar ndonje deshtim, ekziston nje shqetesim qe motivi per te perdorur teknologjine e re mund te shkaktoje qe disa ministri te zbatojne sisteme te medha te reja ose te bejne ndryshime ne sistemet ekzistuese shume shpejt pa i kushtuar vemendjen e duhur ndertimit te fushave te kontrollit ne brendesi ne perputhje me standartet e Bordit te Thesarit.

### *Reagimi ndaj nevojave te ndryshme per kontroll te ministrive.*

Sekretariati i Bordit te Thesarit nuk i zhvillon praktikat e tij ne menyre te izoluar. Ai konsultohet gjeresisht me ministrite te cilat duhet te zbatojne keto praktika per te siguruar qe ato jane te shendosha e me kosto me efektive - e qe ka rendesi ne nje ambjent te decentralizuar - ato kane fleksibilitetin e mjaftueshem per t'iu pergjigjur rrethanave te ndryshme. Ai gjithashtu konsultohet me shoqatat profesionale, si institucionet kontabile per te siguruar qe ai po perdor metodat me moderne e praktike per te arritur objektivat e kontrollit te politikave. per ndryshimet e madhe te politikës ai konsultohet me kontrollorin e Pergjithshem, por gjithnje duke patur ne konsiderate qe opinionet qe ai ose ajo (Kontrollori i Pergjithshem - SK) di te jape, nuk do te preke te drejten e tij apo te saj per te kontrolluar politiken ne menyre te pavarur kur ajo te zbatohet.

Sekretariati i Bordit te Thesarit eshte shume reagues ndaj kerkesave nga ministrite e ndryshme per nevojat e kontrollit special ose per perjashtimet e justifikueshme brenda kuadrit te pergjithshem te kontrollit te drejtimit. Ky eshte nje pranim i faktit qe natyra e ndryshme e programeve dhe operacioneve shteterore qe jane nen juridiksionin e Bordit te Thesarit. Ne se nje ministri mund te demonstroje qe largimi nga nje kontroll do te rrite produktivitetin e programit ose kursen para ne nje suate te caktuar, Sekretariati i Bordit te Thesarit nuk reagon perderisa nuk ka ndonje risk serioz.

Sekretariati i Bordit te Thesarit ka treguar gadishmerin e tij qe te jete fleksibel ne praktikat e tij ne rastin kur nje ministri, e cila pranonte depozitim e shumave te medha te parave nga vende te thella pasi ne baze te praktikës se Bordit te Thesarit, transferime te tilla beheshin çdo 5 dite ne menyre qe te kursenin koston e transferimeve bankare. Kjo politike megjithate eshte krijuar ne nje kohe kur transferime te tilla kishin te benin me shumate te vogla parash. Siç vinte ne dukje ministria kjo politike kushtonte me shume per shtetin persa i perket

interesit se sa kostoja e transferimit bankar e krahas mbajtja e shumave kaq te medha te parave ne vende te largeta krijonte rrezikun e grabitjes ose te vjedhjes. Prandaj kjo ministri u perjashtua nga kerkesa per zbatimin e politikës ne fuqi nga ana e Bordit te Thesarit. Ne rastet e tjera, zhvillimet e tjera ne disa ministri kerkojne shpesh qe Bordi i Thesarit te kerkoje ndryshime ligjore ne se ndryshimi i kerkuar i kontrollit nuk eshte brenda autoritetit qe i eshte deleguar Bordit te Thesarit. Si shembull jane ndryshimet e bera ligjit te Administrimit Financiar per te ndihmuar ne procesin elektronik bankar te cilat permenden me siper.

Fillimisht keto ndryshime te kontrollit jane bere vetem per te dhene mundesi ministrise se grumbullimit te taksave per te perballuar "tregtine elektronike" per te bere kursime te ndjeshme e per te permiresuar sherbimin e klientit. Me paa shume ministri te tjera kerkonin kete autoritet.

### ***Faktoret qe prekin kontrollin e drejtimit ne Kanada. Reagimi ndaj manipulimeve.***

Kontrollet e drejtimit duhet te pasurohen vazhdimisht per te reflektuar ndryshimet ne ambientin, problem qe eshte trajtuar edhe ne manualin e INTOSAI (I, para. 15), Statusi aktual ne Kanada nuk eshte plotesisht i kenaqshem. Ne te vertete, ndersa disa reforma te reja drejtimi duhet ne teori te kene forcuar kontrollet e drejtimit. Kontrollori i Pergjithshem i Kanadase ka nje interesin serioz per situaten aktuale.

Siç permendet ne seksionin 2, reformat e fundit ne sektorin publik ne Kanada kane fokusuar ne permiresimin e sherbimit ndaj publikut. Teme kryesore per arritjen e ketij objektivi eshte drejtimi me kompetenca te medha shoqeruar me dhenie llogarie me te madhe. Kjo teme mbeshtetet nga delegimi me i qarte i kopetencave dhe venia ne zbatim e planifikimit e te raportimit per rezultatet e veprimtarise. Ne lidhje me kete Sekretariati i Bordit te Thesarit dhe vene ne zbatim nje kuader me specifik per:

- planifikimin e biznesit, i cili u kerkon kryesisht ministrive per te paraqitur plane strategjike vjetore qe shpjegojne gjeresisht se si ato mendojne te arrijne rezultatet e programeve e si do te maten keto rezultate (me pare planet e detajuara per lejimin e shpenzimeve te vecanta e aktivitetet paraqiteshin, e ministrive mendonin se Sekretariati i Bordit te Thesarit sigurohej ne stimulin per t'i "mikro drejtuar" ato nga qendra.
- sherbimi cilesor i cili u kerkonte ministrive te fokusojne ne sherbimet cilesore ndaj publikut - e brenda kur eshte e zbatueshme - persa i perket mundesise per te siguruar, kohes dhe mundesise per t'a mbeshtetur nga ana financiare (duke perfshire kerkesen qe ministrive te publikojne standartet e tyre te sherbimit);
- dhenia llogari, e cila siguron kriterin ne kategorite e pergjithshme te drejtimit (te cilat ministrive mund t'i adoptojne ndaj prograneve te tyre edhe ndonje rrethane unike) per te siguruar dhenien llogari per çdo ministri e pastaj perpara parlamentit (duke vepruar per taksapaguesit ne pergjithesi).

### ***Llogaridhenia per kuadrin e kontrolleve te drejtimit***

Kuadri i llogaridhenies per Bordin e Thesarit gjithashtu perfshin kriterin e ri per llogaridhenien respektive te ministrive perpara bordit te Thesarit (ne pergjithesi per t'iu pergjigjur kesave te politikës se Bordit te Thesarit qe perfshin kuadrin e kontrolleve te drejtimit) dhe llogaridhenien e Bordit te Thesarit persa i perket cilesise dhe efektivitetit te kuadrit te tij te pergjithshem. P.sh. ne se kontrolli i pergjithshem konstaton se te gjitha ministrive jane duke ndeshur veshtiresi per zbatimin e praktikës se Bordit te Thesarit, kjo tregon se ekziston nje difekt ne kuadrin ose ne metodën se si behet monitorizimi.

Nje shembull kuptimplote i llogaridhenies se Bordit te Thesarit eshte keqperdorimi i lenies se punes se caktuar per te ulur numrin e personelit duke paguar stimuj te vecante per largimin nga puna. Ne vend te eliminimit te puneve, ministrive perdorin kete praktike per te larguar punonjesit jo produktive pune e te cileve akoma duhej te kryhej. Kur Komiteti i llogarise Publike (komiteti legjislativ kryesisht pergjegjes per shqrtimin e raporteve te kontrollit te pergjithshem per çeshtjet e kontrollit te drejtimit) lexoi raportin e kontrollit te pergjithshem per kete çeshtje, ngarkoi Sekretarin e Bordit te Thesarit me pergjegjesi per mos monitorizimin e kesaj suate e mosmenjanimin e mundesise te moszbatimit te ligjshmerise (qe ndodhen gjate 3 viteve qe u kushtoi takse pagesave disa qindra milion dollare. Ndersa çeshtje nuk ishte trajtuar publikisht, mund te thuhej qe politika nuk ishte ne rregull pasi ajo nuk ishte ne gjendje te merrte parasysh nevojën e ligjshme te ministrive per te larguar punonjesit jo produktive.

## ***Buletini blu per teknologjine e informacionit***

Krahas kuadrit te pergjithshem te ri, Sekretariati i Bordit te Thesarit ka botuar nje buletin blu per permiresimin e sherbimeve ne sektorin shteteror nepermjet teknologjise se informacionit. Ky dokument percakton per ministrive dhe publikun, nje numer parimesh, standartesh e objektivash per maksimalizimin e perdorimit te teknologjise se informacionit per te permiresuar efciencen dhe cilesine e sherbimeve te brendshme (brenda ministrive) e sherbimeve te ministrive ndaj publikut. Ne paradhenien e manualeve te INTOSAI (I, para. 1) theksohet nevoja e mbeshtetjes me shume ne teknologjite e automatizuara.

Buletini blu fokuson shume ne perdorimin e teknikave te reja si procesi i rinovimit, si kusht per investimet ne teknologjine e informacionit. Ajo nenvizon prirjet e rendesishme per partnership ne sektorin privat e nivele te tjera te shtetit e per te zhvilluar e perdorur teknologjine e informacionit per te permiresuar efciencen dhe sherbimin. Per te arritur kete e objektiva te tjera te buletinit blu, eshte krijuar nje numer i komiteteve e keshillave te rendesishme si keshilli konsultativ per rrjetin e informacionit.

Objektivat e buletinit blu per partnership nderpmjet sektorit privat dhe niveleve te tjera te pushtetit jane te rendesishme. megjithate ndersa ai siguron mundesine, ne te njejten kohe ky buletin perben nje problem te ri ne kontrollin e drejtimit per Sekretariatin e Bordit te Thesarit per shkak te rrezikshmerise se larte te implikuar. Drejtuesit shteterore qe hyjne ne procedura te tilla nuk jane te kualifikuar ose me pervoje ne nivelin qe duhet per kontratat, projektet, administrimin e rreziqeve per te siguruar qe interesat e shtetit mbrohen plotesisht. Gjithashtu, qeveria nuk ka kompetenca te hyje ne rregullime partnershipi pa pelqimin e Parlamentit, pasi ne baze te ligjit Kanadez nje partner eshte plotesisht pergjegjes per borxhet e partnereve te tjere ne Projekt.

Prandaj drejtuesit duhet te jene te sigurte qe angazhimi i perbashket nuk duhet te perfundoje ne partnership me ndonje senste detyrueshen ligjor.

## ***Forcimi i vetkontrollit nga drejtuesit***

Ky kuader per modernizimin e sherbimit publik, megjithse nuk eshte nje objektiv i percaktuar, ne menyre te vecante duhet te kontribuojte per nje kontroll drejtimi me te mire. Kjo sepse ai kerkon nje pergjegjesi e dhenie llogarie me te qarte ne cdo ministri e nxit perdorimin e instrumenteve te reja e moderne qe ndihmojne drejtuesit te kontrollojne vetveten ne vend te kontrollit nga qendra dhe ekspertet e ministrise.

Drejtuesit kane filluar tani p.sh. te perdorin sistemet e informacionit te eksperteve e autorizimin elektronik e metodat e verifikimit qe i ndihmojne ata te marrin vendime te mireinformuara pa patur nevoje te kene nje njohje te hollesishme per procedurat administrative. Ky modernizim i kontroleve e koncepti i vete kontrollit po ndryshojne rolin e Agjensive qendrore persa i perket ministrive, i cili po evulon drejt aftesimit, drejtimit dhe koordinimit. Agjensite qendrore po perpiqen aktivisht per te forcuar vetekontrollin nga drejtuesit ne vend te kontrollit nga qendra. Mbi te gjitha qellimi i tyre eshte te udheheqin perpjekjet praktikore me te mira te kontrollit ne perputhje me kuadrin legjislativ, objektivat aktuale dhe qellimet e shtetit. Ky tranzicion nga kontrolli rigoroz qendror ne kontrollin nga drejtuesit theksor edhe ne manualet e INTOSAI (I, para. 1).

## ***Interesimi i Kontrollorit te Pergjithshem***

Kontrollori i Pergjithshem i Kanadase ne pergjithesi mbeshtet shume Sherbimin Publik 2000 dhe inicialet e tjera qe kane rrjedhur prej saj. Megjithate ai ka shprehur interesin tek parlamenti qe agjensite qendrore nuk kane zhvilluar nje kuader specifik qe reflekton keto reforma. megjithse ai nuk i referohet INTOSAI, ne te vertete ai mban kuadrin e tij te kontrollit te drejtimit per shtetin Kanadez.

Ai gjithashtu mendon qe, ndersa kontrollet ekzistuese kane qene te sakte ato nuk i pergjigjen me abmbjentit aktual. Mendimi i tij eshte se nje delegim me i madh i autoritetit e kontrollet e orientuara nga rezultatet mund te sigurojne nje sherbim me te mire ndaj publikut, por ato paraqesin nje rrezik me te madh ne se nuk mbeshteten nga kontrole te shendosha te drejtimit e qe kuptohen qarte. Ai eshte vecanerisht i interesuar per disekuilibrin midis autonomise e pergjegjesise, pasi ai konstaton se nuk ka masa per permiresimin e llogaridhenise kryesisht nepermjet sistemeve te informacionit te ministrise, qe argumentojne se sa mire drejtuesit po ushtrojne kompetencat me te gjera vendimmarrese te tyre.

# ASPEKTE TE LIGJIT PER MIREQENIEN E MBESHTETJEN SOCIALE KOMBETARE

(Hollanda)

*Pergatitur nga : Christianne E.P.M.den Houting -Stevens*

*Henny S.de Vos-Koerselman <sup>5)</sup>*

## PERMBLEJHJE

Ky studim i Ligjit per mireqenien dhe mbeshtetjen sociale kombetare te Hollandes tregon se si kontrollat e drejtimit te nje ministrie te vecante, Ministrise se Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit jane te strukturuara ne menyre qe te lejojne Ministrin e ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit, i cili ka pergjegjesine ligjore per formulimin, vleresimin dhe pershtatjen e mundshme te politikave qendrore te sigurimit shoqeror, per marrjen persiper te pergjegjesise per shpezimet dhe me vone te jape llogari per keto shpenzime perpara Parlamentit.

Zbatimi i Ligjit per mireqenien dhe mbeshtetjen shoqerore kombetare eshte nje shembull i mire i procesit te llogaridhenies. Ky proces eshte pjese e organizimit administrativ, i cili perfshin shume instrumente te kontrollit te drejtimit ose te kontrollit te brendshem. Ai fillon kur Ministri i Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit merr nga Parlamenti buxhetin per Ligjin e Mireqenies dhe te Mbeshtetjes Sociale Kombetare. Sic tregon edhe studimi, kontrollat e drejtimit jane ndertuar brenda tere strukturave ligjore dhe administrative te Programit. Pergjegjesia e atyre qe angazhohen tregohet qarte.

Mbi bazen e Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen sociale kombetare, bashkete japin perfitime personave qe kane te drejte ti marrin ato. Me ane te nje dekreti publik percaktohet "zgjedheshmeria", rrethanat personale qe prekin nivelin e perfitimit si dhe standartet e evidences (te te dhenave-perk.) qe kerkohet. Gjithe 630 bashkete marrin cdo muaj kontributet nga Ministria ne formen e paradhenieve. Permasa e paradhenies bazohet ne udhezimet e perllogaritet per koston dhe vleresohet nga Ministria duke perdorur procedurat standarte dhe pyetesoret.

Konsulentet shteterore, qe veprojne per Ministrine kryejne verifikime te ndryshme per bashkete cdo vit me qellim qe te shikojne se si bashkete zbatojne ligjin per mireqenien dhe mbeshtetjen sociale kombetare. Aktivitetet e tyre percaktohen ne instruksionet e punes si dhe ato pergatisin nje raport standart. Pervec kesaj, ato perpilojne nje raport vjetor qe pershkruan te gjitha zhvillimet dhe vendet e ngushta (veshtiresite-perk) e konstatuara ne praktiken ekzekutive; keto perdoren per vleresimin dhe ne se eshte e nevojshme per pershtatjen e politikave se ligjit per mireqenien dhe mbeshtetjen sociale kombetare.

Krahas kesaj, kontrollor revizori i bashkise pergatit nje raport i cili kerkohet me ligj e qe i bashkengjitet bilancit (dhenies llogari-perk) vjetor te bashkise. Ministri ka krijuar nje protokoll shtese per te verifikuar kontrollin e kryer nga ana e kontrollorit te bashkise per zbatimin e ligjit per mireqenien dhe mbeshtetjen sociale me qellim qe te sigurohet qe kontributet e dhena jane shpenzuar si duhet. Ky proces eshte bere pjese perberese e kontrollit te drejtimit dhe e kontrollit te brendshem te Ministrise se Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit.

Ministria percakton shumate perfundimtare te kontributeve per bashkete mbi bazen e deklaratave perfundimtare te koston duke perdorur punen e konsulenteve shteterore dhe te kontrollor revizorit te bashkise. Sherbimi i kontrollrevizionit te departamentit atehere kontrollon llogarite perfundimtare dhe procedurat administrative perkatese dhe pergatit raportin. Qellimi eshte qe te konfirmohet qe instrumentat e kontrollit te drejtimit te Ministrise perputhen me kerkesat.

Keto masa lejojne Ministrin qe te marre persiper pergjegjesine per shpenzimet e buxhetit e te jape llogari per keto shpenzime ne Parlament.

---

*5. Christianne E.P.M. den Houting-stevens eshte eksperte kontabile e autorizuar (RA) e cila ka punuar qe ne vitin 1992 si administratore projekti ne Gjykatën e Llogarive te Hollandes (Algemene Rekenkamer). Me pare Ajo ka punuar disa vite ne nje Zyre Kontrolli te Jashtme. Henny S.de Vos-Koerselman eshte nje eksperte kontabile publike (AA) e cila ka punuar qe ne vitin 1993 si nepunese e larte kontrolli ne Gjykatën e Llogarive te Hollandes. Para kesaj detyre, Ajo ka punuar per disa vite ne nje departmanet te specilaizuar te kontrollit ne Organizaten Sociale per Kujdes Shendetesor.*

## **1) Kuadri per Kontrollin e drejtimit ne Hollande.**

### ***Autoriteti per kontrollin e drejtimit.***

Parlamenti eshte niveli me i larte i autoritetit per kontrollin e drejtimit ne shtetin Hollandez. Ligji me i rendesishem per kete eshte Ligji i Llogarive dhe Buxhetit. Parlamenti gjithashtu siguron instrumentet per kontrollin e drejtimit ne legjislacionin tjetër (sic eshte Ligji per Mireqenien dhe Mbeshtetjen sociale qe do te pershkruajme me poshte).

Ligji per Llogarite dhe Buxhetin i jep Ministrise se Financave nje rol te vecante ne kontrollin e drejtimit. Meqenese keto rregulla e rregullore jane shume te gjera ministrite kane nje fare fleksibiliteti per permbushjen e kesaj pergjegjesie.

Zhvillimi dhe venie ne veprim e kontroleve te drejtimit.

Ministria e Finances ka pergatitur manuale te cilat percaktojne standartet per llogarite financiare dhe kontrollin e drejtimit. Manualet pergatiten ne bashkepunim me kontrolloret e jashtem dhe te brendshem. Herepashere, manualet pasurohen e ndryshohen sic sugjerohet ne Manualin e INTOSAI-it per Standartet e Kontrollit te Brendshem. (I, para. 66).

Cdo ministri ka nje Sekretar te Pergjithshem, roli i te cilit eshte percaktuar ne legjislacion (Dekret Mbreteror). Ai ose Ajo eshte nepunesi me i larte civil ne Ministri dhe ka pergjegjesine per personelin, financen, administrimin, dhe drejtimin. Cdo ministri ka nje drejtor per financen dhe llogarite i cili eshte pergjegjes per zhvillimin dhe venien ne veprim te kontrollit te drejtimit ne ministri. Sekretari i Pergjithshem, drejtori i finances dhe llogarive, drejtori i sherbimit te kontroll revizionit te departamentit formojne komitetin e kontroll revizionit. Ky komitet luan nje rol te rendesishem ne zhvillimin dhe venien ne veprim te kontrollit te drejtimit ne te gjithe subjektin. Drejtimi financiar, kontrolli i drejtimit dhe kontroll revizioni ne nivel departamenti jane ceshtje te cilat diskutohen nga komiteti.

Sherbimi i kontroll revizionit ne nivel departamenti eshte gjithashtu i angazhuar ne nxitjen e rregullave dhe te rregulloreve te pergatitura nga Ministria e Finances. Pervec kesaj, kontrolloret e departamentit japin keshilla se si keto rregulla mund te shnderrohen ne pervojte te mire.

### ***Roli i Gjykates Hollandeze te Kontrollit dhe te Agjensive qendrore***

Gjykata e kontrollit ne Hollande (Algemene Rekenkamer) nuk ka nje rol zyrtar ne venien ne veprim te standarteve te kontrollit te drejtimit. Megjithate, ajo indirekt eshte e angazhuar ne realizimin e sistemeve te kontroleve te drejtimit pasi kontroll revizionet e saj bazohen ne sistemet d.m.th. ato bazohen ne sistemet e kontrollit te drejtimit. Prandaj, Gjykata e kontrollit mund te jape rekomandime te cilat mund te cojne ne ndyshimin e manualeve te Ministrise se Financave.

Kushtetuta e Hollandes thjeshte percakton qe Gjykata e Kontrollit eshte pergjegjese per kontroll revizionin e te ardhurave dhe shpenzimeve shtetore. Gjykata e Kontrollit e konsideron permiresimin e funksionimit te shtetit si mision te sajine e ajo e kryen kete mision duke paraqitur rregullisht ne Qeveri dhe Parlament rezultatet e kontroll revizioneve te saj. Ajo identifikon te metat dhe tregon fushen e permiresimeve te nevojshme duke patur si qellim kryesor per tu siguruar ne se parate e takse paguesve jane shpenzuar ne menyren me te mire te mundshme.

Gjykata e Kontrollit e Hollandes eshte krejtesisht e lire per te marre vendime per hulumtime (kontroll-perk.). Pavaresia e saj eshte e garantuar kryesisht nga fakti se anetaret e Bordit jane te emeruar per jete. Nje qeveri e re nuk mund te largoje ato nga puna ose ti zevendesoje ato me persona qe ajo mund te dëshiroje.

### ***Krahasimi me Manualin e INTOSAI.***

Standartet e pergjithshme dhe te vecanta te percaktuara ne Manualin e INTOSAI (I, para. 4 dhe 5) perfshihen vetem indirekt ne programet e kontroll revizionit te sherbimit te kontrollit ne nivel departamenti dhe

ne manuallet e udhezimet e Ministrise se Financave sepse ato kane qene ne veprim perpara se te aprovoheshin Manuallet e INTOSAI-it ne vitin 1992. Gjykata e Kontrollit e Hollandes ka bashkepunuar per pergatitjen e Manualeve te INTOSAI-it.

### *Monitorizimi dhe vleresimi I sistemeve te kontrollit te drejtimit.*

Sherbimi I kontroll revizionit te brendshem te ministrise eshte pergjegjes per te monitorizuar dhe vleresuar sistemet e kontrollit te drejtimit. Disa prej raporteve te tyre diskutohen ne Komitetin e Kontrollit.

Aktiviteti me I vjeter baze I Gjykates se kontrollit eshte kontrolli financiar ose I ashtuquajtur kontroll I "rregullshmerise". Fokusi kryesor I ketij kontrolli eshte aprovimi I Llogarise se Shtetit. Gjate disa viteve te fundit keto kontrole kane mbuluar administrimin dhe drejtimin financiar te departamenteve. Ne praktike, kontroll revizionet e Gjykates se Kontrollit jane bazuar ne zbulimet e sherbimit te kontroll revizionit te brendshem te subjektit nen kontroll. Gjykata perdor nje procedure analize per te percaktuar ne se opinionet e sherbimit te kontroll revizionit te brendshem te ministrise dhe raportet e tij mund te perdoren (I, para. 83 dhe 84). Gjate 10 viteve te fundit jane bere permiresime te ndjeshme ne kete fushe.

Ne mesin e viteve 1980, ministrite luftonin me kontrollin e dobet te drejtimit. Kudo, kjo rezultonte ne prapambetjen e akumuluar te dhenies vjetore te llogarise si dhe te kontroll revizioneve financiare. Kontroll revizionet e kryera pas vonesave shume te medha tregonin per parregullsi te shumta. Shpesh ishte e paqarte ne se shpenzimet ishin kryer ne perputhje me ligjet dhe rregullat perkatese ne fuqi. Kryesisht, me udhezim te Gjykates se Kontrollit (I, para. 66) filloi I ashtuquajturi "Operacion I Reformes se Llogarive Shteterore" qe kishte per qellim:

- permiresimin e procedurave administrative dhe te kontrollit te drejtimit te ministrive;
- forcimin e kontroll revizionit te brendshem (te trajtuar ketu si kontroll ne nivel departamenti);
- permiresimi I qarkullimit te informacionit (financiar) ne shtetin federal dhe midis qeverise dhe Parlamentit;
- permiresimi I paraqitjes se buxhetit;

Ky operacion ka rezultuar ne permiresime te ndjeshme ne fushen e administrimit, kontroll revizionit, e kontabilitetit financiar. Llogarite financiare kontrollohen cdo vit. Ato kontrollohen nga kontrollori I brendshem I cili gjithashtu pergatit nje raport kontrolli. Procedurat e kontrollit te drejtimit tani kenaqin kerkesat minimum ne te gjitha ministrite.

Zbulimet e Gjykates se Kontrollit paraqiten ne raportin e saj. Ministri I Finances pregatit llogarite e pergjithshme te te gjitha ministrive te cilat formojne Llogarine e Shtetit, e cila duhet te miratohet nga Gjykata e Kontrollit. Kundershtimet qe lindin ne kontroll revizionet per rregullshmerine duhet te trajtohen perpara se Llogaria e Shtetit te aprovohet ne Parlament.

Fakti qe Gjykata e Kontrollit ka gjykuar se shpenzimet e kryera jane te ligjeshme nuk do te thote se parate jane shpenzuar mire. Gjykata gjithashtu kryen kontrole vleresuese. Keta kontrole kane te bejne shpenzimin e duhur te parave ne kuptimin qe eshte siguruar maksimumi I ekonomizimit, efektivitetit dhe eficiences. Gjykata e Kontrollit perpiqet te siguroje nje balance midis kontroleve finnaciare dhe atyre vleresuese.

Ne rastin e kontroleve vleresuese nuk ka sanksione ligjore. Megjithate, Gjykata e Kontrollit mund te publikoje zbulimet e saj dhe mund te vazhdoje te ndjeke nje minister nepermjet kontrollit te zbatimit te detyrave.

### *Burimet, aftesite dhe kualifikimi per sistemet e kontrollit te drejtimit.*

Cdo ministri duhet te siguroje qe personeli I saj ka burimet dhe aftesite e nevojshme per te kryer detyrat e caktuara. Kjo do te thote qe manuallet dhe udhezimet e Ministrise se Finances duhet te disponohen ne cdo ministri. Por, me e rendesishme te merren ne pune njerezit me te mire. Prandaj, eshte e nevojshme per te percaktuar kualifikimin e nevojshem per nje post te caktuar si dhe te sigurohen burimet e mjaftueshme per punesuar personelin e nevojshem. Sekretari I Pergjithshem I cdo ministrie eshte pergjegjes per politikaten e marrjes



ne pune.Ministria e Finances organizon kualifikimin per perdorimin e manualeve dhe te udhezimeve per kontrollat e drejtimit.

## ***2.Kontrolli I drejtimit dhe Ligji per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare.***

Ky studim jep nje shembull se si kontrollat e drejtimit te nje ministrie jane krijuar e keshtu qe ministri mund te verifikojte shpenzimet e te raportoje ne Parlament.(Kontroll revizionet e Gjykates se Kontrollit jane te bazuara kryesisht ne ekzaminimin e ketyre kontrolleve te drejtimit).Ai ka te beje me perfitimet qe kane individet ne baze te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare;keta jane perfitimet me te medha sociale te akorduara nga bashkita dhe se bashku me perfitimet qe ato marrin ne baze te Ligjit te Perfitimit per Femijet(te cilat shperndahen nga nje agjensi speciale) perbejne fushat ky perqendrohet vemendja kryesore nga Ministria.Perfitime te tjera(si te papunesise,te semundjes,e te paaftesise )kryhen nga organizata te pavarura te punedhensve e te te punesuarve,ku primet paguhen nga paga e punonjesve.

Para se te shpjegojme procedurat qe perdoren eshte e dobishme te shqyrtojme sistemin e buxhetit,te shpjegojme aspektet kryesore te nje perfitimi specifik ne baze te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare si dhe te japim nje paraqitje te pergjithshme te Ligjit.

### ***Sistemi Buxhetor.***

Ministrite,departamentet shtetore jane pjese e pushtetit qendror.Ato ndihmojne ministrat pergjegjes per te kryer sa me mire te jete e mundur punen e tyre.Cdo ministri ka nje numer detyrash te cilat jane te rendesishme per shoqerine ne teresi si kujdesi per shendetin publik(Ministria e Shendetit,Ceshtjeve Sociale dhe Sportit) ose mbajtja e infrastruktures se pershtatshme (Ministria e Transportit dhe Komunikacionit).

Ne Hollande,cdo ministri I eshte caktuar nje buxhet vjetor I cili duhet te shpenzohet ne aktivitetet e percaktuara me pare.Ne fund te vitit,ministri jep llogari perpara Parlamentit per shpenzimet e buxhetit,parimi I dhenies llogari ne nivel ministerial eshte themelor per sistemin demokratik hollandez.

Me qellim qe te sigurohet dhenia llogari ne nivel ministerial,ministrite hollandeze duhet te ndertojne organizimin e tyre administrativ dhe kontrollat e tyre te drejtimit ne nje menyre te tille qe te sigurohet kontrolli dhe mbahen llogarite per shpenzimin e buxhetit qe disponohet.

### ***Perfitimet specifike.***

Perfitime specifike eshte termi I perdorur per kontributet e caktuara nga shteti bashkive te cilave u eshte caktuar nje buxhet vjetor dhe qe perfshihen ne llogarite financiare te ministrise perkatese.“Perfitime specifike“ eshte nje emertim I pergjithshem per pagesat nga shteti tek autoritetet e niveleve me te uleta te cilat jepen me qellimin per tu perdorur per detyra te caktuara nga qendra.Si rregull autoritetet e nivelit me te ulet nuk jane te lira per shpenzimin e fondeve sipas deshires se tyre.Ato duhet ti permbehen udhezimeve te zbatueshme dhe rregullave perkatese per cdo lloj perfitimi.Ligjet dhe rregulloret percaktojne fushen e veprimeve brenda te cilave autoritetet me te uleta jane te lira per te gjykuar vete.Ne Hollande,kjo eshte e njohur si “bashkeqeverisje“:detyrat kryhen nga nje autoritet me I ulet per shtetin,por shteti percakton rregullat te cilave autoritetet duhet te zbatojne kur permbushin detyrat ne fjale.Eshte e rendesishme te vihet ne dukje, megjithate,se edhe pse autoritetet me te uleta jane pergjegjese per zbatimin,shteti-ne kete rast ministria e cila ka dhene kontributin-eshte pergjegjese per te siguruar qe shpenzime te tilla jane kryer sipas rregullave dhe si duhet.Keto jane ,sic treguam me siper,pasqyruar si shpenzime ne llogarite financiare qe ministria dergon cdo vit ne Parlament.

Ne pergjithesi,perfitimet specifike administrohen nepermjet te sistemit te paradhenieve te paguara te rektifikuara pas faktit.Percaktimi perfundimtar I kontributit te ministrise si dhe rregullimi I pagesave te teperta ose me te vogla realizohet pas kryerjes se veprimit d.m.th.menjhete pasi bashkia I ka pasqyruar ne llogari shpenzimet e kontributit.

## *Ligji I Mireqenies dhe Mbeshtetjes Sociale Kombetare.*

Ligji I Mireqenies dhe Mbeshtetjes Sociale Kombetare ka hyre ne fuqi me 1 janar 1965. Me daljen e ligjit shteti mori persiper per te siguruar asistence financiare per cdo banor te Hollandes qe nuk kishte mjetet per te siguruar minimumin e domosdoshem per jetese. Ligji I Mireqenies dhe Mbeshtetjes Sociale Kombetare eshte nje rrjet sigurie I alternatives se fundit dhe perfitimet e bazuar ne ligj paguhen vetem ne se personi nuk perfiton lloje te tjera te sigurimit social. Gjate vitit 1994, afersisht 510000 vete kane perfituar ne baze te Ligjit te Mireqenies dhe te Mbeshtetjes Sociale.

Zbatimi dhe kontrolli I Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare eshte nje ceshtje komplekse. Fillimisht ligji ishte I thjeshte dhe pagesat per te gjithë personat qe perfitonin percaktoheshin ne baze te kriterave identike. Nepermjet shtesave te bera, qe ne mesin e viteve 1980, niveli I perfitimeve varej nga situata personale e e perfituesit, qe ndryshon shume nga nje person ne tjetrin. Perpara se te paguhen perfitimet eshte e nevojshme te percaktohet se ne cilen kategori perfshihet personi. Ketu ka raste te abuzimit dhe te shperdorimit pasi nje kategori me e larte siguron perfitime me te medha se tjetra.

Nga Ligji I Mireqenies dhe Mbeshtetjes Sociale Kombetare u paguan rreth 11 bilion Gulden Hollandeze gjate vitit 1995. Nga keto 90% jane siguruar nga shteti dhe 10% jane siguruar nga bashkite.

Pergjegjesia e pergjitheshme per Ligjin e Mireqenies dhe te Mbeshtetjes Sociale qendron ne Ministrin e Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit i cili eshte pergjegjes per mbikqyrjen e menyres ne te cilen bashkite zbatojne Ligjin. Ai ose Ajo eshte pergjegjes perpara Parlamentit per veprimtarine mbikqyrese qe duhet te kryeje si dhe per te gjitha pagesat dhe te ardhurat e bazuara ne Ligjin per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale te perfshira ne llogarite financiare te ministrise. Pavec kesaj, Ministri I Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit eshte ligjerisht pergjegjes per formulimin, zhvillimin, dhe vleresimin e plotikes se sigurimit shoqeror. Kjo pergjegjesi eshte pershkruar si me poshte:

Shteti [ne kete rast Ministria e Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit] eshte pergjegjese per nivelin e pergjitheshem te sigurimit shoqeror, per nivelet e pershtatjes te sigurimit shoqeror me kuadrin e pergjithshem te politikës kombetare si dhe per cilesine e rregullave te pergatitura nga qendra.

Ligji I Mireqenies dhe Mbeshtetjes Sociale Kombetare dhe pergjegjesite respektive ministeriale perbejne bazen e procesit te kontrollit te drejtimit qe perdoret ne lidhje me kete Akt ligjor.

Drejtimet kryesore te zbatimit te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare.

### *Zbatimi.*

Ne baze te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare, bashkite marrin nje paradhenie nga Ministria cdo muaj. Keto paradhenie mbulojne pagesat per ato persona te cilet perfitojne nga ligji, te cilet paguhen nga bashkia ne emer te shtetit. Ministria per llogarit paradheniet mujore mbi bazen e nje kosto te perkohshme e pergatitur nga bashkia perkatese, krahas faktoreve te tjere.

Bashkite jane pergjegjese per pagesen e perfitimeve te bazuara ne ligjin per Mireqenien dhe mbeshtetjen sociale Kombetare tek personat qe perfitojne. Pavec kesaj, ato duhet te verifikojne periodikisht ne se perfitimet duhet te verifikohen e te pershtaten per rrethanat e ndryshuara te perfituesve. Krahas kesaj, bashkite duhet te punojne aktivisht per te bindur njerezit qe perfitojne perkrahje financiare sociale te gjejne pune e per rrjedhoje te mos kerkojne perfitime nga Ligji I Mireqenies dhe te Mbeshtetjes Sociale kombetare.

Rakordimi perfundimtar I paradhenieve te marra nga bashkia zhillohet sistematikisht. Ne perfundim te cdo viti sejcila bashki I paraqet nje bilanc perfundimtar te shpenzimeve Ministrise brenda nje kohe te caktuar. Ky bilanc shoqerohet edhe me raportin e kontrollorit. Ministria e vlereson bilancin dhe percaktohet shuma qe njera pale I detyrohet pales tjetere. Keshtu, qe diferenca midis shpenzimeve faktike dhe paradhenies arketohet nga bashkia ose I paguhet asaj.

Ministri I ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit jep llogari cdo vit per veprimtarine e Ministrise qe pasqyrohet ne Bilancin Financiar te saj, I cili perfshin te ardhurat dhe shpenzimet ne baze te Ligjit per Mireqenien

dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare. Sic thame me siper, llogarite financiare te ministrise shoqerohen me raportin e kontrollorit, te pergatiturm nga kontrollori I departamentit.

Me qellim qe Ministri te jete ne gjendje te jape llogari per shpenzimet dhe te ardhurat qe kane te bejne me Ligjin e Mireqenies e te Mbeshtetjes Sociale Kombetare ai ose ajo duhet te jene te sigurte qe ato jane te sakta dhe te ligjeshme. Te jene te sakta do te thote qe te dhenat dhe informacioni ne lidhje me shpenzimet dhe te ardhurat ne baze te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare te pasqyruara ne llogarite financiare te ministrise jane te verteta. Ndersa, te jene te ligjeshme ka kuptimin qe shpenzimet dhe te ardhurat ne baze te ligjit te mesiperem perputhen me dispozitat e ketij ligji dhe aktet e tjera ne zbatim te tij.

Procedura qe ndiqet nga Ministria e Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit ka tri faza kryesore:

- dhenia e paradhenieve nga ministria ne bashkite(pergjegjesia: drejtuesit sipas linjave ose fushave);
- vleresimi I koston perfundimtare si dhe percaktimi perfundimtar I koston bazuar ne zbulimet e kontrollorit te bashkise si dhe puna e konsulenteve shteterore(pergjegjesia: drejtuesit e linjave ose fushave);
- verifikim I llogarive perfundimtare te Ministrise nga sherbimi i kontroll revizionit te brendshem te departamentit.

Dy fazat e para diskutohen me poshte. Procedurat qe duhet te ndiqen nga Ministria ne lidhje me kete jane te percaktuara ne dokumentat e politikës zyrtare. (I, para. 43) dhe tregojne per cdo ceshtje departamentet dhe drejtoret qe jane te angazhuara, ne cfare faze, pse, cfare veprimesh duhet te ndermerren dhe se si te gjitha keto duhet te dokumentohen.

Nje numer I madh I kontrolleve te brendshme jane te pershira ne keto procedura. Per shembull: mbikqyrjen vizuale, ndarjen e funksioneve, dokumentimin, etj. Krijimi dhe ruajtja e ketyre procedurave eshte pergjegjesi e drejtuesve te fushave ose linjave te veprimtarise. Ne perputhje me Manualin e Standarteve te INTOSAI (I, para. 2) keto struktura te kontrollit te drejtimit I sigurojne Ministrin garancine e arsyeshme objektivat persa I perket kryerjes se rregullt, efektive dhe me efektivitet e ne perputhje me ligjet e direktivat e drejtimit te veprimtarise jane arritur.

Disa nga instrumentat kryesore te kontrollit te drejtimit te perdorura nga Ministri per te siguruar kontrollin e brendshem jane:

- Dekreti Publik, i cili percakton rrethin e personave qe daret e evidences qe kerkoet;
- Manualin e Perpunimit te Kerkesave qe percakton fazat qe duhet te ndiqen per cdo procedure nga ana e zyrtare te bashkive.
- Instruksionet e punes te pershkruara per konsulentet shteterore te sigurimit shoqeror per te percaktuar ne se bashkia ka ndjekur si duhet ligjeshmerine dhe rregullat (psh. Dekretin Publik te permendur me siper).
- Dokumentin qe percakton permbajtjen e raportit te konsulenteve te sigurimit shoqeror
- Udhezimin per koston per percaktimin e permases se paradhenies per bashkite.
- Protokollin e Kontrollit te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare per kontrolloret e bashkise.
- Dokumentin qe percakton permbajtjen e raportit te kontrollorit te bashkise.
- Procedurat standarte dhe pyetesoret per vleresimin ne nivel departamenti te paradhenies.
- Procedurat standarte dhe pyetesoret per vleresimin ne nivel departamenti te koston perfundimtare te pagesave.
- Dokumentin qe percakton shpeshesine dhe thellesine e analizave te struktures se kontrollit te brendshem.
- Kompetencat e sherbimit te kontroll revizionit te departamentit.

Sherbimi I kontroll revizionit te departamentit angazhohet gjithashtu edhe ne perpilimin e dokumentacionit permbledhes perfundimtar.

### ***Kryerja e paradhenieve.***

Te gjithë 630 bashkite ne Hollande marrin nje paradhenie cdo muaj. Vlersimi I kosos ne baze te udhezimeve qe sigurohen nga bashkite si dhe percaktimi I mases se paradhenies jane relativisht te thjeshte. Ne se bashkite kane permbushur disa kerkesa zyrtare si dhe u permbahen udhezimeve te leshuara, paradhenia percaktohet ne perputhje me perllogaritjet e perkohshme te kosos. Pagesa e paradhenies duhet te justifikohet nga Ministria.

Masat e kontrollit te brendshem kane per synim:

- te paguhet paradhenia pasi eshte vleresuar kostoja e propozuar;
- te paguhet paradhenia tek bashkia qe duhet;
- dokumentimi dhe mbajtja e llogarise se plote per paradheniet e paguara nga Ministria.

Kryerja e paradhenieve eshte pothuajse e imunizuar nga risku per disa arsye. Se pari, puna eshte krejtesisht rutine, relativisht e thjeshte, ka te beje me pak procese te vleresimit kompleks dhe eshte ne pjesen me te madhe e automatizuar. Se dyti, cdo gabim ne kalkulime dhe ne pagesen e paradhenieve mund te korrigjohet me ndihmen e rakordimit pas kryerjes se veprimit. Se fundi, dispozitat ligjore dhe rregulloret per percaktimin e paradhenies jane pak ne numer e per pasoje eshte lehte te njihen ato e te veprohet ne perputhje me keto.

### ***Vlersimi I kosos dhe percaktimi perfundimtar I kontributit.***

#### ***Aktivitetet e Ministrise***

Siç thame me siper, bashkite aktualisht zbatojne Ligjin per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare; Ministria vepron vetem si mbikqyrese/paguese kryesore. Me ndihmen e disa instrumentave, Ministria mund te percaktoje ne se bashkia ka permbushur kerkesat e ligjeve dhe rregulloreve te ndryshme. Keta instrumenta perfshijne:

- Mbikqyrjen dhe kontrollin nga konsulentet shteterore, qe rezulton ne nje raport standart per cdo bilanc perfundimtar te kosos te paraqitur nga bashkite;
- Kontrollin nga kontrollor revizoret qe punojne me bashkite qe rezulton ne nje raport qe shoqeron bilancin perfundimtar te kosos;

Mbi bazen e informacionit qe sigurohet nga keta procedura, ministria mund te percaktoje kontributet perfundimtare. Eshte e rendesishme te theksohet qe procedurat e kontrollit jane vendimtare. Pikerisht, duke patur procedurat e kontrollit Ministri eshte ne gjendje te jape llogari para Parlamentit per shpenzimet e parave qe u ka dhene Ministria bashkive. Perpara se te percaktohet kontributi perfundimtar, Ministria duhet te jete e informuar mire per veprimet e bashkive. Kjo do te thote se duhet tu jepet pergjigje shume pyetjeve si:

- A jane bashkite te autorizuar per kryerjen e veprimeve te realizuara ne baze te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare?
- A jane dhene perfitimet ne baze te Ligjit te mesiper nga bashkite personave qe u takojne?
- A kane marre shumat qe u takojne personat qe perfitojne nga ana e bashkive?
- A jane bilancet perfundimtare te kosos te bashkive perkatese te shoqeruara me raportin e kontroll revizionit?
- A jane plotesuar ne rregull dhe sakte bilancet perfundimtare te kosos e jane ato te autorizuar nga ana e bashkive?
- A jane llogaritur drejte paradheniet dhe rakordimet e bera ne bilacin perfundimtar te kosos?
- A jane brenda dispozitave ligjore qe percakton Ligji per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare shpenzimet e paraqitura ne bilancin perfundimtar te kosos?

- A jane llogaritur drejt te gjitha te ardhurat,psh, reklamimi I perfitimeve te paguara padrejtesisht,nga ana e bashkive?
- A permenden te radhura te tilla si kerkesa per shkak te veprimeve te parregullta ose te neglizhences se bashkive?
- A eshte e favorshme permbajtja e raportit te kontroll revizionit qe shoqeron bilancin perfundimtar te kostos dhe ne se nuk ka komente shtese qe rrjedhin nga gjykime te favorizuara?Ne se raporti I kontrollit nuk eshte favorizues(pozitiv-per.) a jane marre masat e nevojshme?

Ministria u pergjigjet ketyre pyetjeve mbi bazen e informacionit nga konsulentet shteterore dhe kontrolloret e bashkise.

Kontroli persa I perket se si jane shpenzuar kontributet dhe percaktuar perfundimisht eshte I shoqeruar me shume risqe,kryesisht per shkak te kompleksitetit te ligjit dhe te prekshmerise se tij per abuzime e keqadministrim.Pervec kesaj,ndryshimet nga nje bashki ne nje tjetere persa I perket rregullimeve administrative per zbatimin nderlikon me tej detyren e ministrise.

### *Roli I konsulenteve shteterore.*

Me qellim qe te behet e mundur mbikqyrja e zbatimit te ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare nga bashkite,Ministri I Ceshetjeve Sociale dhe te Punesimit ka emeruar 180 konsulente te sigurimit shoqeror.Ato punojne ne zyra te shperndara ne te gjitha vendin.Ato jane kualifikuar gjate ushtrimit te praktikes profesionale;disa jane juriste,te tjeret kane tituj shkencore ne administrimin publik.Detyrat e tyre me te rendesishme jane :

- Kontroli I zbatimit nga ana e bashkive te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare;
- sinjalizimi I ministrise per zhvillimet e rendesishme ndaj te cilave duhet reaguar ne kohe;
- kryerja e diskutimeve te politikave me bashkite;
- kryerja e koordinimit te jashtem me institucionet e tjera qe kane te bejne me pak a me shume me Ligjin per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare.

Mbi bazen e instruksioneve te tyre te punes,konsulentet shteterore vleresojne se si bashkite zbatojne ligjin dhe percaktojne ne se vendimet e marra nga bashkite jane ne perputhje me rregullat perkatese.Keto kryejne studime te tilla cdo vit per sejcilen bashki.Se pari,ato kryejne nje studim me dokumenta ne zyre bazuar ne informacionin qe I eshte derguar ministrise.Rezultatet e ketij studimi percaktojne cilat bashki do ti nenshtrohen kontrollit te metejshem.

Rezultatet e studimit te kryer nga zyra ose tavolina e punes si dhe studimet e tjera te metejshme paraqiten ne nje raport standart I cili shoqeron bilancin perfundimtar te kostos per cdo bashkesi.Pervec kesaj,konsulentet shteterore paraqesin rekomandimet e tyre te cilat mund te kene bejne me nje bashkesi te caktuar ose mund te jene te natyres se pergjithshme.Permbajtja kryesore e raportit te konsulenteve shteterore ka te beje me faktin ne se jane respektuar rregullat dhe rregulloret nga ana e bashkise per zbatimin e ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare.Sic kemi permendur me siper(I,para.24) ekziston nje risk I madh I shperdorimeve dhe abuzimeve.Vleresimet per nivelin e spekulimeve ne sistem variojne gjeresisht.Ne vitin 1993 ne baze te disa studimeve rezulton se niveli I spekulimeve arrin nga 7-25%te shumes se shpenzimeve te kryera.Ligji per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare si dhe rregulloret e Ministrise percaktojne qarte qe bashkite duhet te bejne perpjekjet e duhura qe te mos lejojne abuzime e shperdorime e ne qofte se ato nuk bejne punen e duhur atehere shumat per te shpenzuar reduktohen.Gjithashtu,subjektet qe bejne perpjekje per spekulime ose mashtrime u nenshtrohen saksioneve te caktuara.Bashkia mund te shkurtoje dhenien e perfitimeve e bile ti nderprese ato;parate e shpenzuara ne menyre spekulative ose mashtruese gjithnje duhet te paguhen.

Pervec ketyre raporteve vjetore te cilat jane te rendesishme per percaktimin perfundimtar te kontributeve qe duhet ti paguhen nje bashkie,konsulentet pergatisin nje raport vjetor ne te cilat pershkruhen zhvillimet dhe vendet e ngushta(veshtiresite-perk.) ne praktiken ekzekutive qe perdoren per vleresimin dhe ne se eshte e nevojshme

per pershtatjen e politikës për Ligjin e Mireqenies dhe të Mbeshtetjes Sociale Kombëtare. Këto raporte gjithashtu ndihmojnë Ministrin për tju përgjigjur reagimeve të shoqërisë Hollandeze.

Se fundi, konsulentët shtetërorë kryejnë studime ad hoc për çështje të përcaktuara përgjithësisht nga Ministria, të cilat analizojnë aspektet e vecanta të zbatimit të Ligjit për Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale. Ato gjithashtu paraqesin një plan vjetor në të cilin propozojnë aktivitetet që do të kryhen në vitin e ardhshëm.

#### *Verifikimi nga kontrollori I bashkisë.*

Ministria ka nevojë të dije nëse bashkitë zbatojnë procedurat e duhura dhe përpunojnë me korrektesë financat në administratën e tyre, pasi procedurat përbejnë bazën për bilancin përfundimtar të kostos. Ministria nuk e verifikon këtë vetë. Në Hollandë, çdo bashki është e kërkuar me kushtetutë që të përpilojë llogaritë vjetore përfundimtare të saj si dhe këto llogari e procedurat administrative të kontrollohen nga një kontrollor I cili përgatit një raport që I bashkëngjitet llogarive financiare përfundimtare të bashkisë.

Për Ministrinë, mënyra në të cilën kontrollorët kryejnë këtë kontroll të kërkuar ligjor si dhe përgatisin raportin është e një rëndësie vendimtare. Ministria duhet të jetë e sigurtë që kontributet që u janë dhënë bashkive në bazë të Ligjit për Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombëtare janë shpenzuar si duhet; në mënyrë të vecantë ajo duhet të jetë e sigurtë për ligjshmerinë dhe saktësinë e bilancit përfundimtar të kostos. Kjo është aq e rëndësishme sa që Ministria e Çështjeve Sociale dhe të Punesimit ka krijuar rregulla shtesë për verifikimin e kontrollit të bashkisë. Kontrolli normal, mbi bazën e ligjit të keshillave (ligji për pushtetet lokale), i cili përcakton përgjegjësitë e autoriteteve lokale nuk është I mjaftueshëm. Rregulla shtesë janë përcaktuar në Protokollin e Ligjit për Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombëtare, i cili përmban rregulla të vecanta për këtë të fundit dhe kërkesën e raportit të kontrollit që duhet të shoqërojë gjithnjë bilancin e kostos përfundimtare. Si rezultat I këtyre kërkesave, ky proces kontrolli nga ana e kontrollorit të bashkisë është bërë pjesë integrale e kontrollit të drejtimit dhe e kontrolleve të brendshme të Ministrisë së Çështjeve Sociale dhe të Punesimit.

Raporti I kontrollorit të Bashkisë që shoqëron bilancin përfundimtar të kostos bazohet kryesisht në një studim të kontrollit të drejtimit dhe kontrolleve të brendshme të bashkisë, të rregullimeve administrative të saj, si dhe të dënuarive të hulumtimeve nga ana e bashkisë e të drejtave të individëve të ndërsyhem për perfitime, krahas gjerave të tjera. Pyetjes nëse bashkia ka zbatuar rregullat dhe rregulloret I jepet përgjigje kështu nga ana e konsulentëve.

#### *Rakordimi përfundimtar I kontributeve.*

Ministria e Çështjeve Sociale dhe e Punesimit vlerëson bilancin përfundimtar të kostos të paraqitur nga ana e bashkive mbi bazën e raporteve të konsulentëve shtetërorë e të kontrollorit të bashkisë. Për këtë, ajo përdor një sërë pyetjesh standarte. Nëse ka parregullsi ose dyshime, bilanci I kostos mund të nënshtrohet korrigjimeve ose disa veprimeve të metejshme. Veprimet e nevojshme janë të përcaktuara hollësisht në dokumentin e politikës zyrtare, për të cilin kanë dijeni të gjitha bashkitë (I, para. 38).

Kontributi përfundimtar përpunohet në departamentin e administrimit financiar të Ministrisë (I, para. 54). Për këtë janë ndërrmarre veprimet e mëposhtme:

- bashkia është e informuar,
- paradheniet e përcaktuara transferohen nga një llogari e vecantë që mbahet për këto qellime,
- diferenca midis paradhenies dhe bilancit përfundimtar të kostos paguhet ose reimbursohet,
- pagesa e kërkesave për perfitime përpunohet në administratën financiare,

Krahas kësaj, konditat mund të jenë të detyruara. P.sh. në konsulentin shtetëror ka gjetur të meta në bashki kjo do të thotë që bilanci I kostos përfundimtare lejohet por bashkia duhet të ndryshojë veprimet e saj në disa aspektet. Kjo duhet të ndiqet për zbatim. Nëse Bashkia nuk kooperator, një pjesë e perfitimeve që duhet të jepen mund të kërkojnë në një datë të mëvonshme p.sh kur të përlogaritet bilanci I kostos përfundimtare për vitin

tjeter. Ne vitin 1994 Ministria mori masa te tilla ne 65 raste. Kontributet per bashkite perkatese u shkurtuan rreth 10 milion Gulden Hollandez (ose 0,1%).

### *Shqyrtimi nga ana e kontrollorit te departamentit.*

Sherbimi I Kontroll revizionit (kontroll revizioni I brendshem I sherben Ministrit) kontrollon sistemin e kontabilitetit te Ministrise cdo vit e pergatit nje raport qe shoqeron llogaridhenien perfundimtare financiare vjetore te Ministrise se Ceshtjeve Sociale dhe te Punesimit. Si rezultat te punes se pershkruar me siper behen regjistrimet e nevojshme ne dokumentat financiare te Ministrise, te cilat perbejne bazen per llogaridhenien financiare vjetore te Ministrise per te cilat kontrollori duhet te raportojte ne Parlament. Me qellim per te gjykuar per shpenzimet e bazuara ne Ligjin per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare kontrollori I departamentit kryen detyrat e meposhtme:

- Verifikon zbatimin e buxhetit te shtetit: kontrollon ne se shpenzimet e kryera e te ardhurat jane ne perputhje me ligjet dhe ne se llogarite jane ne perputhje me rregullat. Ligjeshmeria percaktohet si respektimi korrekt I gjithe ligjeshmerise se zbatimit te buxhetit.
- Paradheniet: Kontrollori I departamentit verifikon ne se Ministria I ka llogaritur paradheniet ne menyre te rregullt e te bazuar ne ligjeshmerine perkatese. Ai ose ajo mund te percaktojte shkallen ne te cilen paradheniet e paguara jane perpunuar si duhet nga departamenti financiar.
- Percaktimi perfundimtar I pageses: Se pari, kontrollori I departamentit vlereson procedurat dhe cilesine e punes se kryer nga konsulentet shtetore. Pervec kesaj, ai ose ajo mund te verifikoje ne se konsulenti shtetor dhe Ministria kane ndermarre veprimet e duhura ne rastet e parregullsive nga ana e bashkise.

Qellimi I ketij kontrolli eshte qe te konfirmoje qe Ministria ka perdor drejt punen e konsulenteve shtetore d.m.th. qe kerkesat e kontrollit te brendshem jane realizuar.

Kontrollori I departamentit verifikon punen e bere nga kontrolloret e bashkise si per raportin per bilancin perfundimtar te kostos ashtu edhe si mase e kontrollit te brendshem. Puna e kontrollorit te bashkise eshte shume e rendesishme per Ministrine ne teresi dhe themelore per punen e kontrollorit te departamentit ne vecanti.

Kontrollori I departamentit verifikon cdo vit funksionimin e duhur te ketij kontrolli te brendshem duke shqyrtuar nje numer te caktuar (rreth 10%) te bashkive. Kjo pune perbehet nga nje diskutim I fillimit, studim I dosjeve, diskutimi perfundimtar dhe raporti.

Ne se jane plotesuar kerkesat e meposhtme, shqyrtimi normal mund te zevendesohet me nje "vleresim te kufizuar" i cili kryhet mbi bazen e nje liste pyetjesh:

- Nje studim I zakonshem eshte kryer vitin e meparshem dhe zbulimet ishin te tilla qe sherbimi I kontroll revizionit te departamentit mund te perdorte raportin e kontrollorit te bashkise ne fjale pa qene nevojta per nje veprim te metejshem.
- Nuk ka tregues (psh. mbi bazen e raporteve te konsulenteve) se situata ne vitin qe duhet te kontrollohet ka ndryshuar ose eshte keqesuar.
- Permbajtja e raportit te kontrollorit te bashkise eshte miratuar. (Ne se nje raport nuk eshte miratuar atehere ka mundesi qe kontrollori I bashkise nuk e ka kryer punen si duhet; kontrollori I departamentit kerkon zakonisht informacion me te gjere persa I perket shkaqeve te mosaprovimit te raportit te kontrollorit te bashkise).
- Zbulimet nga procedurat verifikuese te tjera nuk tregojne qe situata eshte keqesuar. Kjo ka te beje si me shqyrtimin e punes se konsulenteve shtetore nga sherbimi I kontroll revizionit te departamentit ashtu edhe kontroll revizionin e procedurave te krijuara te departamentit. Vleresimi I ketyre dy proceseve nuk ka per qellim te zbulojte kryesisht te metat e kontrollorit te bashkise. Megjithate, tregues te situatave te pazakonta mund te cfaqen. Ne kesoj rastesh duhet te gjykohej ne se eshte e justifikueshme te shqyrtohen dosje te plota.

Bazuar ne shqyrtimin dhe "vleresimin e kufizuar" shërbimi I kontroll revizionit te departamentit ben nje vleresim te nivelit te raportit te kontrollorit qe paraqitet se bashku me bilancin perfundimtar te kostos dhe nje vleresim I procedurave te punes se kontrollorit te bashkise, te cilat plotesojne vleresimin e tij.

Me pak fjale, kontrollori I departamentit percakton shkallen ne te cilen kontrolloret e bashkise ka respektuar ligjshmerine dhe rregullat ne kontrollet e tyre. Krahas kesaj, ai ose ajo duhet te percaktoje ne se raporti I kontrolloreve te bashkise eshte nje reflektim I ire I perpjekjeve te tyre aktuale. Kontrollori I departamentit gjithashtu verifikon ne se kontrolloret e bashkise kane perfshire te gjithë zbulimet e tyre qe I interesojne Ministrise ne raportin e tyre e kane treguar efektet negative te ketyre zbulimeve.

Se fundi, kontrollori I departamentit vlereson veprimet e vete Ministrise ne lidhje me bilancin perfundimtar te kostos. Nje problem I vecante qe trajtohet ketu eshte ne Ministria vete ka zbatuar procedurat e pershtatshme. Ne se jane verejtur te meta a jane marre masat perkatese si dhe a eshte korrigjuar sakte kontributi perfundimtar?

Shqyrtimi nga kontabiliteti financiar bazohet ne standartet normale, nga te cilat standartet per verifikimin e paradhenieve e te shpenzimeve ne baze te Ligjit per Mireqenien dhe Mbeshtetjen Sociale Kombetare jane te vecanta. Ketu kemi te bejme me dy pyetje: Separi, ne se shpenzimet dhe te ardhurat ne llogarite financiare te Ministrise perputhen me ligjet perkatese dhe rregulloret dhe se dyti, ne se ato jane ne perputhje me sistemin kontabel te Ministrise.



# PERVOJE NGA PROGRAMI I NDERTIMIT TE RRUGEVE (Gjermani)

*Shkruar nga :Detlev Sparberg <sup>6)</sup>*

## PERMBLEDHJE

Ne Republikën Federale të Gjermanisë, kontrolli i drejtimit në administratën shtetërore ka të bëjë me vetë drejtimin si dhe me kontrollin revizionet e jashtme të kryera nga Gjykata Federale e Kontrollit (Bundesrechnungshof), e cila shqyrton krijimin dhe zbatimin e sistemeve efektive të kontrollit të drejtimit në administratën shtetërore.

Në administratën e ndertimit të rrugëve, sistemet e kontrollit të drejtimit krijojnë limitet financiare për të gjithë vendimet perkatese; kur limitet kalojnë kekohet që të merret autorizim i ri.

Për dhenien e kontratave sistemet e pershtatshme të kontrollit të drejtimit janë vendimtare pasi veprimet kriminale në këto fushë janë rritur shumë kohët e fundit. Përvoja jonë tregon se ekzistojnë tri lloje kryesore të manipulimit të cilat kërkojnë një kontroll të mirë drejtimi: fiksimi i cmimeve, ndryshimet në rezultatet e tenderave konkurrues si dhe bashkëpunimi.

Puna për projektet e ndertimit në sektorin shtetëror u jepet subjekteve që kanë ofertën me të ulët. Në se subjektet pjesëmarrëse në tender vendosin midis tyre se kush do të paraqesin ofertën me të vogël, ato minojnë tenderin dhe mashtrorin autoritetet që bëjnë akordimin e kontratës. Përvoja tregon se në sajë të fiksimit të cmimeve, cmimet e kontratës mund të kalojnë cmimet reale të tregut mbi 40%. Administrata është duke forcuar sistemet e kontrollit të drejtimit me qëllim që të evitohet fiksimi i cmimeve. Gjykata Federale e Kontrollit është e angazhuar thellësisht në këto procese dhe i kushton një kohë të konsiderueshme këtij problemi.

Përpara se për kontratën është shpallur fituesi, ofertuesit individualë përpiqen të modifikojnë ofertat e tyre. Gjermania ka procedurë dhe rregulla shumë të hollësishme për prokurimin e kontratave të cilat përcaktojnë se si kontratat duhet të akordohen. Këta rregulla bëjnë të mundur ndërmarrjen e kontrollit të drejtimit gjatë procedurës. Kohët e fundit, Gjykata Federale e Kontrollit ka kryer një kontroll revizion të kryqëzuar për procedurat e kërkesave publike dhe të tenderave të kontratave për projektet e ndertimit. Kontrolli zbuloi të meta dhe dobësi të ndryshme në procedurat dhe në kontrollin e drejtimit brenda zyres perkatese. Rreth 40% e kontratave rezultuan me të meta të cilat mund të rritnin rrezikun e një tenderi të pandershëm.

Bashkëpunimi do të thotë që nepunësi civil përgjegjës në institucionin që zhvillon tenderin si dhe ofertuesi bashkëpunojnë në fshehtësi për të dhënë kompanisë që paraqet ofertën avantazhin konkurrues në procedurat e tenderit. Në Gjermani, kjo e formë e bashkëpunimit të pandershëm midis atij që zhvillon tenderin dhe ofertuesit është rritur kohët e fundit pasi planifikimi në fushën e ndertimit është bërë më kompleks dhe nuk është mbikëqyrur rregullisht. Veprime të tilla spekulative mund të zbulohen vetëm nga specialistët të cilët kanë një nivel të lartë të ekspertizës teknike. Prandaj, kontrolli i drejtimit behen shumë të rëndësishme për parandalimin e praktikave të tilla. Në se kërkohej me rigozitet zbatimin i rregullave dhe dispozitave ligjore si dhe sigurohet një mbikëqyrje e vazhdueshme nëpërmjet kontrolleve të drejtimit atëherë është më e vështirë që nepunësit të kryejnë shkelje të tilla në bashkëpunim. Krahas kësaj, njohja që risku i zbulimit është rritur ndikon në parandalimin e angazhimit të nepunësve në vepra kriminale të tilla për shkak të pasojave negative që rrjedhin.

Një fushë tjetër me efekte të mëdha financiare është trajtimi i faturave. Këta fatura përmbajnë llogaritje të panumerta të hollësishme dhe kërkojnë një verifikim të hollësishëm. Me qëllim që të krijohet mundësia e zvoglimit të gabimeve dhe të spekulimeve e të behet më e vështirë kryerja e tyre, administrata Gjermane ka krijuar disa sisteme të kontrollit të drejtimit. Parimet që zbatohen në këto rast nuk janë specifike për veprimtarinë e ndertimit të rrugëve; ato janë përgjithësisht të njëjta në të gjithë administratën. Parimi kryesor i kontrollit të drejtimit këtu është ndarja rigoze e përgjegjësisë. Në çdo rast, të pakten dy ose normalisht me shumë se dy

---

<sup>6)</sup> Si Anetar Keshilltar i Gjykatës Federale të Llogarive, autori është përgjegjës për kontrollin e shpenzimeve të ndertimit të rrugëve në Gjermani. Pikepamjet e shprehura janë të tijat personale e nuk i atribuohen Gjykatës Federale të Kontrollit.

nepunes angazhohen ne te njejten procedure ose veprim ku sejcili ka pergjegjesi te ndryshme dhe te percaktuara mire. Kjo ben te pamundur qe nje nepunes te beje nje pagese pa e ditur ose kontrolluar nje person tjetër.

Kontrolli I pershtatshem I drejtimit eshte I rendesishem per biznesin e ndertimit te rrugeve dhe sigurisht edhe per fusha te tjera. Megjithese ne Gjermani eshte krijuar nje sistem kontrolli I drejtimit shume I mire dhe I plote ne institucionet e ndertimit te rrugeve, mbikqyrja e vazhdueshme eshte themelore. Kjo eshte ne radhe te pare nje obligim I drejtimit. Kjo eshte gjithashtu ne interesin e drejtimit pasi nje sistem strikt, qe zbatohet ne menyre te pershtatshme eshte e vetmja garanci e mundeshme e funksionimit normal e pa probleme te administrates.

### ***1. Kuadri I Pergjithshem per kontrollin e drejtimit ne Gjermani.***

Ky seksion trajton karakteristikat kryesore te struktures se kontrollit te drejtimit ne Gjermani. Me qellim qe te lehtesohet krahasimi I praktikave referati perqendrohet ne 6 fusha kryesore baze.

#### ***Autoriteti per kontrollet e drejtimit.***

Ne Gjermani nuk ekziston nje autoritet I vecante I cila ka pergjegjesine e pergjithshme per zhvillimin dhe venien ne zbatim te sistemeve te kontrollit te drejtimit ne subjektet shtetore. Cdo subjekt ne sektorin shtetor eshte pergjegjes per kontrollin e e tij te drejtimit si dhe per krijimin e sistemeve te veta te kontrollit te drejtimit. Megjithate, ne kushtet e dhena te struktures se administrates shtetore ne Gjermani (e cila pershkruhet me poshte) pergjegjesia kryesore dhe vendimtare per zhvillimin dhe venien ne veprim te standarteve te sistemeve te kontrollit te drejtimit ne organizatat shtetore qendron ne nivelet e larta te administrates.

#### ***Zhvillimi dhe venia ne veprim e kontrolleve te drejtimit.***

Standartet e kontrollit te drejtimit nuk jane percaktuar ne ligj. Ato mund te percaktohen nga administrata e interesuara ne varesi nga niveli I saj I autoritetit. Per shkak se administrata Gjermane eshte hierarkike, autoriteti per marrjen e vendimeve te tilla eshte ndare midis niveleve te ndryshme te administrates. Keshtu, sistemet e kontrollit te drejtimit mund te ndertohen nga disa nivele me te uleta brenda fushes se juridiksionit te pergjegjesive te tyre, nga nje subjekt me I larte shtetor ne nje nivel me te larte te administrates per ato subjekte qe jane varesi te saj ose nga ministria per te gjithë subjektet qe ajo mbikqyr. Keshtu, sistemet e kontrollit te drejtimit percaktohen nga administrata qe eshte e interesuar per perdorim nga ana e saj ose te subjekteve qe varen prej saj.

Struktura hierarkike gjithashtu influencon ne ndertimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit. Nje autoritet I nivelit me te larte eshte ne gjendje te instruktoje nje administrate te nje niveli me te ulet per te ndertuar sistemet e kontrollit te drejtimit si dhe te mbikqyre zbatimin e tyre.

Sistemi u krijon drejtuesve te subjekteve shtetore nje fleksibilitet te mjaftueshem per te pershtatur standartet sipas nevojave te tyre te drejtimit. Sot, administratat e nivelit me te ulet jane te lira te shtojne sistemet e kontrollit te drejtimit sipas gjykimit te tyre e per pasoje nuk ka patur ankesa per mungesen e fleksibilitetit.

#### ***Roli I agjensive qendrore.***

Gjykata Federale e Kontrollit (Bundesrechnungshof) e cila eshte Institucioni Suprem I Kontrollit te Gjermanise, nuk ka te drejte ligjore te nxjerre urdhera ose instruksione per administratat si rezultat I kontrolleve. Ajo verifikon sistemet e kontrollit te drejtimit gjate kryerjes se kontrolleve te saj si dhe mund te kryeje kontrolle te vecanta ne kete fushe. Gjate procesit te kontrollieve te saj ajo verifikon ne se administrata vete perdor sistemet e kontrollit te drejtimit per te mbikqyruar rezultatet e veprimtarise se saj kundrejt standarteve te percaktuara. Gjykata Federale e Kontrollit gjithashtu verifikon zbatimin e rregullave te rendesishme te percaktuara kontabile, drejtimin e burimeve njerezore si dhe integritetin e sistemeve te perpunimit te informatizuar te te dhenave.

Mbi bazen e rezultateve te kontrollit, Gjykata Federale e Llogarive ben rekomandimet e saj tek administrata e subjektit te kontrolluar si dhe tek Ministria perkatese. Vendimi per te zbatuar keto rekomandime ose jo varet nga subjekti i kontrolluar. Ne rastet serioze, kur rekomandimet e dhena nga Gjykata Federale e Kontrollit nuk jane zbatuar kjo e fundit informon Parlamentin ose Komitetin Parlamentar nepermjet raportit te saj vjetor ose ne nje raport te vecante.

Ne pergjithse, agjensite qendrore sic eshte Zyra e Buxhetit ose Ministria e Finances nuk kane me shume fuqi ne lidhje me kete problem se Gjykata Federale e Kontrollit. Ato jane me shume te interesuara me buxhetin dhe kontabilitetin si dhe me pak per rezultatet e veprimtarise dhe mbikqyrjen e kesaj veprimtarie nepermjet sistemeve te kontrollit te drejtimit.

### ***Perputhja me Standartet e INTOSAI.***

Ne pergjithesi, Manualet e INTOSAI per standartet e kontrollit te brendshem jane zbatuar plotesisht nga administrata Gjermane. Natyrisht, gjithnje ka raste qe sistemet e kontrollit te drejtimit jane te pamjaftueshme ose nuk jane zbatuar plotesisht. Disa prej tyre trajtohen me poshte. Megjithate, sipas mendimit te Gjykates Federale te Kontrollit nuk ka fusha te tilla ku mungojne teresisht sistemet e kontrollit te drejtimit te kerkuara sipas Manualit te mesiperme te INTOSAI.

### ***Mbikqyrja dhe vleresimi i sistemeve te kontrollit te drejtimit.***

Drejtimi eshte perdoruesi kryesor i sistemeve te kontrollit te drejtimit. Prandaj, se pari vete kontrolli i drejtimit duhet te mbikqyre rezultatet e veprimtarise se ketyre sistemeve te kontrollit te drejtimit. Krahas kesaj, kontrolli revizionet e brendshme shikojne edhe zbatimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit gjate veprimtarise kontrolluese te tyre. Roli i kontrollit te jashtem te kryer nga Gjykata Federale e Kontrollit pershkruhet me siper.

Gjykata Federale e Kontrollit nuk ka ndonje mekanizem per mbikqyrjen ne sistemeve te kontrollit te drejtimit ne administraten Gjermane. Megjithate, mbi bazen e kontrollit revizioneve te ndryshme, mendimi i pergjithshem eshte se sistemet e kontrollit te drejtimit ne Gjermani jane eficiente dhe me kosto efektive. Gjykata Federale e Kontrollit nuk ka ndeshur raste te sistemeve jo efektive ose me kosto te larte te kontrollit te drejtimit e per pasoje nuk ka ndonje arsye per te kritikuar administraten shtetore ne kete drejtim.

### ***Burimet, aftesiet, kualifikimi per zbatimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit.***

Cdo administrate duhet te siguroje qe drejtuesit dhe personeli kane burimet dhe aftesite e nevojshme si dhe programet e kualifikimit te pershtatshem per te vene ne veprim ne menyre efektive sistemet e kontrollit te drejtimit. Ne se ka mungesa per personelin atehere kjo duhet bere e njohur tek nivelet me te larta te administrates, e cila do te vere ne dijeni per kete problem ministrine perkatese. Ne se ministria perkatese eshte e vetedijshme se duhet me shume personel atehere ajo duhet ta perfshije kete ne buxhetin per vitin qe vjen. Programet e kualifikimit jane zakonisht pergjegjesi e administrates se interesuar. Institucione te ndryshme shtetore ose kompani private te subvencinuara nga shteti ofrojne nje kualifikim te mjaftueshem dhe eficient per nepunesit civile.

## ***2. Sistemet Gjermane te kontrollit.***

Republika Federale e Gjermanise ka dy nivele kryesore te kontrolleve qe kane nendarjet e tyre te ndryshme.

### ***Kontrollet administrative.***

Vleresimi vjetor i buxhetit (plani) eshte baza ligjore ne te cilen administrata administron te ardhurat dhe shpenzimet. Ne kete menyre, plani i buxhetit vjetor vendos limitet per administraten si dhe ndihmon Qeverine, Parlamentin, dhe Gjykatën Federale te Llogarive per te kontrolluar administraten.

### ***Kontrolli I drejtimit.***

Administrata vete eshte e detyruar te mbikqyre veprimet e saj per interes te vetin. Kete gje ajo para se gjithash e realizon nepermjet kontrollit te drejtimit. Detyra kryesore e kontrollit te drejtimit eshte te mbikqyre rregullshmerine administrative dhe ligjeshmerine. Kjo arrihet nepermjet:

—Kontrollit paraprak ose a priori: Nepermjet kontrollit paraprak kontrollohen veprimet administrative ose financiare perpara se ato zbatohen. Kjo do te thote qe te gjitha veprimet ose disa prej tyre kerkojne nje kundernenshkrim nga drejtuesi I subjektit ose perfagesuesi I tij.

—Kontroll revizioni I njekohshem: Ky eshte kontrolli normal I drejtimit te procesit te drejtimit administrativ nepermjet te cilit administrata mbikqyr vetveten. Kjo perfshin aspektet financiare (zbatimin e planit te buxhetit) si dhe aspektet administrative dhe drejtuese (zbatimin I afateve te caktuar).

—Kontroll revizioni pas kryerjes se veprimit ose a posteriori: Ky lloj kontrolli kryhet pasi eshte kryer veprimi ose ngarja. Kryesisht ai eshte nje kontroll revizion qe ka te beje me efektivitetin, kontrollin e rezultateve ose shqyrtimin e tyre. Eshte shume e rendesishme per administraten te dije ne se rezultatet e arritura jane ne perputhje me objektivat e paracaktuara, ne se aktivitetet duhen ndryshuar si dhe ne ekzistojne te dhena me karakter praktik qe mund te perdoren ne te ardhmen.

### ***Kontroll revizioni I brendshem.***

Ne shumicen e vendeve kontroll revizioni I brendshem eshte pjese e sistemit te kontrollit te drejtimit. Ai eshte nje instrument ne duart e drejtuesit per te mbikqyruar objektivat e permendura me siper, me qellim qe te sigurohet ne se administrata eshte duke vepruar si duhet. Ne Republikën Federale te Gjermanise kontroll revizioni I brendshem eshte pjese e kontroll revizionit te jashtem. Megjithese, kontroll revizioni I brendshem perben nje pjese integrale te veprimtarise se agjensive ekzekutive kontrollor revizoret e brendshem u nenshtrohen vetem udhezimeve teknike dhe profesionale te Gjykates Federale te Kontrollit. Ato raportojne vetem tek Gjykata Federale e Kontrollit dhe nuk marrin udhezime profesionale te tjera. Prandaj, kontroll revizioni I brendshem ne Gjermani quhet kontroll paraprak jo ne kuptimin qe ai eshte nje kontroll a priori, por sepse ai kryhet perpara kontroll revizioneve te kryera nga Gjykata Federale e Kontrollit.

Kontroll revizioni I brendshem ne fushen e ndertimit te rrugeve kryesisht perqendrohet ne kontrollin financiar ose te rregullshmerise. Pasi fatura eshte paguar nga nje Zyre Monetare Federale ato grumbullohen dhe I dergohen per kontroll njesise se kontroll revizionit te brendshem te asaj agjensie. Kontrollor revizoret kontrollojne te gjitha faturat ne zyren e tyre ose mund te shkojne e I kontrollojne ato ne zyrat rajonale ato jane kryer zakonisht nje here ne vit.

Kontroll revizioni I brendshem eshte shume I rendesishem per drejtuesit pasi raporti I kontroll revizionit te brendshem mund te zbuloje te meta dhe dobesi. Megjithate, vlen te theksohet se drejtuesit nuk jane me gjendje te perdorin kontrollor revizoret e brendshem per qellime te kontrollit te drejtimit.

### ***Kontroll Revizioni I jashtem.***

Kontroll revizioni I jashtem kryhet nga Gjykata Federale e Kontrollit e cila eshte nje organizem shteteror I pavarur dhe pergjegjet per kontroll revizionin e veprimeve dhe transakcioneve shteterore, per raportimin e zbulimeve te saj si dhe per te keshilluar pushtetin ekzekutiv mbi bazen e pervojës se saj kontrolluese. Shpenzimet qe duhet te kontrollohen nga personeli I saj prej 480 vetesh (nga te cilet rreth 410 kontrollore dhe 70 jane anetare te gjykates) arrijne shumen prej 500 bilion DM per vitin 1995.

Gjykata Federale e Kontrollit realizon kontrollet e saj me ndihmen e kontrollor revizoreve te brendshem sic permendem me lart. Por, bile edhe me ndihmen e tyre nuk eshte e mundur te kontrollohen shpenzimet ne menyre te plote.

### ***Kontrolli politik.***

Plani I buxhetit diskutohet dhe miratohet cdo vit ne Parlament. Kjo ndihmon Parlamentin te ushtroje kontrollin politik mbi qeverine pasi Parlamenti jep fondet te cilat I japin mundesi Qeverise te realizoje planet qe kerkojne shpenzime.

Ky kontroll politik ushtrohet kryesisht nga Komiteti I Buxhetit. Gjykata Federale e Kontrollit merr pjese ne takimet e tij dhe keshillon kete komitet te rendesishem mbi bazen e pervojes se saj kontrolluese. Nje forme tjeter e kontrollit politik ushtrohet nga Komiteti I Llogarive Publike, i cili eshte nje nenkomitet I Komitetit te Buxhetit. Ky Komitet ,ne te cilin Gjykata Federale e Kontrollit ka te drejte te flase, ka te beje me raportet e pergatitura ng Gjykata Federale e Kontrollit.

### ***3. Kontrolli I drejtimit-kontroll revizioni I brendshem.***

Kontroll revizioni I brendshem shpesh ngaterrohet me kontrollin e drejtimit. Megjithate, kontroll revizioni I brendshem nuk duhet te barazohet me kontrollin e drejtimit ne subjektet shteterore ose me kontrollin e subjektit I cili perfshin te gjithë format e kontrollit operacional ose te drejtimit brenda subjektit. Kontrolli I drejtimit sherben si nje instrument ndihmes drejtimi per drejtuesit kryesor neprmjete sigurimit ne nivel te aresyeshem se veprimtaria e subjektit kruhet ne menyren e duhur.

Kontrolli I drejtimit, edhe kur eshte eficient, nuk mund te zevendesoje kontrollin e pavarur te plote qe kryen kontroll revizioni I brendshem, i cili ka parasysh ceshtje me spekter me te gjere e me te pergjitheshme. Nga ana tjeter, kontroll revizioni I brendshem nuk mund te zevendesoje kontrollin e drejtimit. Ato kane qellime e objektiva te ndryshme si dhe metoda te ndryshme per arritjen e tyre. Kontrolli I drejtimit ka te beje me shume me kontrollin e veprimtarise se perditshme rutine si dhe eficiencen dhe efektivitetin e punes se kryer. Ne sistemin gjerman, kontroll revizioni I brendshem perqendrohet ne kontrollin monetar si dhe ne verifikimin e mbajtjes se llogarive. Per kontroll revizionin e eficiences dhe te efektivitetit mbetet pak kohe.

### ***4. Rendesia e kontrollit te drejtimit per kontroll revizionin e jashtem.***

Gjykata Federale e Kontrollit ka autoritetin ligjor per te kontrolluar administrimin financiar federal e per pasoje nuk ka fusha qe nuk I nenshtrohen kontrollit. Megjithate, mbulimi ne menyre te plote me kontroll revizion eshte I pamundur per shkak te buxhetit vjetor te Republikes Federale si dhe numrit te madh te nepunesve civile nga njera ane si dhe numrit te kontrollor revizoreve te punesuar nga Gjykata Federale e Kontrollit bile edhe sikur te merren ne konsiderate edhe kontrollor revizoret e brendshem te cilet ndihmojne Gjykatën Federale te Kontrollit.

Bile edhe sikur te perdoren metodat e perzgjedhjes statistikore Gjykata Federale e Kontrollit nuk eshte ne gjendje te mbuloje me kontrollin gjithë subjektet shteterore. Prandaj, kjo metode nuk jep mundesine e dhenies se nje vleresime te plote per drejtesine dhe vertetesine e transaksioneve financiare federale.

Prandaj eshte e nevojshme te reduktohet si numri I kontrolleve ashtu edhe I problemeve qe kontrollohen. Ne perputhje me Kodin Federal te Buxhetit, Gjykata Federale e Kontrollit mund ta kufizojë, sipas gjykimit te saj, fushen e kontroll revizionit si dhe numrin llogarive qe kontrollohen. Reduktimi I ketyre kontrolleve nuk duhet te behet ne menyre arbitrare, por ne menyre te kujdesshme dhe me profesionalizem.

Cili do te jete reduktimi I pershtatshem I kontrolleve? Cilat fusha mund te menjahohen per qellime kontrolli pa shkaktuar deme ose efekte negative te mundeshme. Pergjigja e ketyre pyetjeve te con tek kontrolli I drejtimit. Gjykata Federale e Kontrollit mund te reduktojë kontroll revizionet e saj ne ato fusha ku ajo eshte e sigurte qe kontrolli I drejtimit vepron me efektivitet si dhe eshte ne gjendje te zbuloje te metat dhe dobesite ne veprimet administrative. Kjo eshte nje tregues I rendesise se madhe qe kane kontrollet efektive te drejtimit per kontroll revizionin e jashtem qe kryhet nga Gjykata Federale e Kontrollit.

Gjykata Federale e Kontrollit ka te beje me kontrollin e drejtimit ne dy drejtime. Se pari, ajo perdor ndikimin e saj per te siguruar qe te gjitha rregullat qe kane te bejne me veprimtarine e administrates kane te bejne ose permbajne elemente te kontrollit te drejtimit. Kjo eshte e mundur pasi, ne sistemin Gjerman, Gjykata

Federale e Llogarive duhet te pyetet e te konsultohet perpara se miratohen dhe vihen ne zbatim rregullat qe kane te bejne me zbatimin e Kodit te Buxhetit Federal; kudo ku kryhen shpenzime zbatohet ky Kod. Rregulloret e rendesishme ndihmojne Gjykaten Federale te Kontrollit te angazhohet ne fazen e hereshme duke dhene mundesi qe te parandalohet marrja e vendimeve te papelqyeshme.

Se dyti, si pjese perberese te kontroll revizioneve normale te saj, Gjykata Federale e Kontrollit eshte e interesuar te verifikojte ne se rregullat e kontrollit te drejtimit jane zbatuar rigorozisht. Gjithashtu, ajo verifikon ne se sistemet e kontrollit te drejtimit duhet te vpermiresohen ose te thjeshtohen.

## ***5. Kontrolli I drejtimit ne administraten e ndertimit te rrugeve.***

### ***Situata Ligjore ne autoritetet ve ndertimit te rrugeve.***

Perpara se trajtojme ne hollesi kontrollet e drejtimit ne autoritetet e ndertimit te rrugeve eshte e nevojshme te shpjegojme situaten ligjore te ketyre subjekteve si dhe te gjithe biznesit te ndertimit te rrugeve ne Gjermani.

Kur diskutojme per rruget, une kam parasysh vetem tringun kryesor te rrugeve qe mirembahen nga shteti federal. Tringun I rrugeve federale ose sic quhen ndryshe autostrada si dhe rruget kryesore federale- ka te beje me trafikun e distancave te gjata. Gjithashtu, ekzistojne rruget lokale ose te komunitetit per trafikun lokal per te cilat pergjigjen pushtetet lokale (Landet). Ndryshimi kryesor ka te beje me financimin e tyre. Tringun I rrugeve federale financohet, me perjashtime te rralla, nga qeveria federale (shiko Tab. 1). Te tjerat financohen nga shtetet, qytetet ose komuniteti sipas perkatesise. Menyra e financimit ka efekte sigurisht ne kontroll revizionin. Meqenese Gjykata Federale e Kontrollit eshte pergjegjese per te kontrolluar shpenzimet federale, ajo ka per detyre te kontrolloje rruget e tringut federal.

Ceshtja se kush paguan per keto rruge eshte relativisht e thjeshte. Me I veshtire eshte problemi se kush I nderton dhe miremban ato.

Gjermania eshte nje republike federale d.m.th. ajo eshte nje union konstitucional ne te cilin si federata ashtu edhe pushteti lokal (Landet) jane subjekte ligjore. Se bashku ato formojne Republikën federale te Gjermanise. Kushtetuta Gjermane percakton Republikën Federale si zoterues dhe ndertues I rrugeve te tringut federal si dhe I cakton asaj detyren e ndertimit dhe te zhvillimit te autostradave dhe rrugeve kryesore. Ne kete fushe, Republika Federale ka kompetencen ligjevenese e cila percaktohet ne Ligjin e Rrugeve Federale I cili perfshin te gjitha ceshtjet ligjore te tilla si klasifikimi, dedikimi (emertimi-perk) riklasifikimin si dhe inkorporimi I rrugeve te tringut federal si dhe pergjegjesine per konstruksionin, perdorimin publik dhe te vecante, raportet ligjore si dhe financimin e ketyre rrugeve.

Megjithate, planifikimi, ndertimi dhe mirembajtja e rrugeve te tringut federal eshte pergjegjese e shteteve perkatese. Per kete, ato veprojne ne emer te Republikës Federale si dhe jane pergjegjes per te gjitha ceshtjet administrative. Kjo do te thote qe ato krijojne nje institucion ose nje sistem te institucioneve per ndertimin ose mirembajtjen e ketyre rrugeve. Si rrjedhoje ato perballojne koston administrative per keto institucione si dhe pagat etj. Gjithashtu, ato perballojne koston e planifikimit te rrugeve e cila eshte e konsiderueshme. Republika Federale paguan per koston e ndertimeve faktike, duke pershire materialet, blerjen e tokes, shpenzimet e punes se gjalle si dhe krahas tyre edhe nje shume te menjehershme te barabarte me 3% te shpenzimeve materiale ne fazen e planifikimit.

Landet I kryejne detyrat e tyre ne menyre te pavarur. Republika Federale, ne kete rast, Ministria Federale e Transportit, megjithate eshte ne gjendje te nxjerre rregullat e pergjithshme e te jape urdhera per raste te vecanta. Kjo ndodh rralle dhe rregullat e pergjithshme perpunohen ne bashkepunim me perfaqesuesit e shteteve. Per kete jane ngritur komitete te ndryshme te eksperteve qe perfaqesojne Republikën Federale dhe Landet te cilat diskutojne problemet ne ndertimin e rrugeve si dhe bien ne marreveshje per zgjidhjen e tyre. Gjykata Federale e Kontrollit perfaqesohet ne keta takime zakonisht e per pasoje eshte ne gjendje jape mendimet e saj bazuar ne pervojën e kontrollit ne fazen e hereshme.

Ky sistem ofron disa avantazhe por ne te njejten kohe ka disa te meta. Psh. Landet jane me te interesuara te perdorin para nga fondet federale per te ndertuar fjale vjen ura shkel e shko si dhe mure per ndalimin e zhurmave te cilat jane shume popullore ne Gjermani se sa te perdorin fondet e tyre.

**Tabela 1. Detyrat dhe përgjegjësitë në ndërtimin e rrugëve për rrugët e trungut federal**

Klasa e rrugëve	Detyrimet pasurore dhe financiare për ndërtimin dhe mirëmbajtjen		Administrimi	
	Lidhjet e autostradave rurale	Lidhjet e kryqëzuara të qyteteve	Lidhjet e autostradave rurale	Lidhjet e autostradave të kryqëzuara të qyteteve
Autostradat federale	Pushteti federal	< 80000 banorë pushteti lokal	Landi në emër të pushtetit federal	< 80000 banorë Landi federal
Hekurudhat federale		> 80000 banorë pushteti lokal		> 80000 banorë autoritetet lokale

Sistemi nepermjet te cilit Landet veprojne ne emer te Republikes Federale ka pasojat e veta te cilat prekin edhe kontrollat qe kryen Gjykata Federale e Kontrollit. Meqenese institucionet e ndertimit te rrugëve nuk paguhen nga qeveria federale Gjykata Federale e Kontrollit nuk mund te kontrolloje administraten e tyre duke perfshire eficiencen dhe efektivitetin e tyre. Kontroll revizioni I aspekteve te tjera eshte pergjegjesi e Gjykates se kontrollit te pushtetit lokal perkates. Megjithate, interesi kryesor I tyre eshte natyrisht ruajtja ne nje nivel te ulet te shpenzimeve; por, ajo nuk eshte e interesuar per te shpenzuar sa me pak para nga fondet federale. Keshtu, kur Gjykata Federale e Kontrollit verifikon kontrollat e drejtimit ne institucionet e ndertimit te rrugëve ajo ndesh shume veshtiresi.

### *Planifikimi.*

Ne fushen e ndertimit te rrugëve, planifikimi ka nje rendesi te madhe, jo vetem persa I perket rrugëve ne vetvete por gjithashtu edhe persa I perket ndertimeve te shtrenjta si urave ose tuneleve. Gjate fazes se planifikimit vendimet e rendesishme merren per koston perfundimtare te rrugëve. Gjykata Federale e kontrollit ka preferuar kontrollin e kryer nga vete administratat e ndertimit te rrugëve per aktivitetin e tyre te planifikimit.

Procedura e planifikimit te rrugëve ka nje sistem te brendshem te kontrollit te drejtimit, per shkak te kufizimeve te subjektit qe kryen planifikimin. Ne pergjithesi, autoritetet e nivelit me te ulet te ndertimit te rrugëve ne Lande jane pergjegjese per planifikimin e rrugëve federale. Ne te shkuaren, administratat e ndertimit te rrugëve kane realizuar kete detyre me personelin e tyre. Megjithate, kohet e fundit, ne menyre te vecante ne Landet e reja, te cilat kane burime te pakta njerezore dhe s'kane pervojen e duhur institucionet e ndertimit te rrugëve perpiqen tu japin kontratat e ndertimit per planifikim firmave te jashtme inxhinierike. Produkti I realizuar nga ekspertet e jashtem perpunohet me tej nga institucioni njesoj si dokumentat e tjera te planifikimit.

Keta institucione kane sisteme te kufizimeve te autoritetit si dhe zbatojne parimin e kontrollit dhe te nenshkrimet te dyfishte. Vetem vendimet e thjeshta dhe jo me kosto jo te larte merren nga vete nepunesit e nivelit te ulet. Normalisht, vendimet e tyre duhet te kontrollohen e te miratohen nga eprori I tyre e bile nga drejtuesi I institucionit.

Deri ne nje kufi te caktuar, autoritetet e nivelit te ulet mund te kryejne planifikimin brenda kompetencave te tyre. Ne se kufiri kalohet, atehere duhet qe nje autoritet me im larte te kontrolloje e te aprovoje planifikimin, perseri deri ne nje limit te caktuar. Ne se edhe keto limite kalohen atehere ,niveli menjehere me i larte hierarkik ,zakonisht ministria e Landit ose e shtetit duhet te angazhohet. Kufiri ndryshon ne varesi nga lloji I projektit qe do te planifikohet si dhe Landi ne te cilin ai do te zbatohet. Krahas kesaj, Ministria Federale e Transportit ka percaktuar limite te metejshme dhe ne se keta kalohen, atehere duhet te angazhohet Ministria Federale. tabela 2 tregon limitet tej te cilave kerkohet nje miratim I organit me te larte.

**Tabela 2. Nivelet e autoritetit për kontrollin dhe miratimin e projekteve paraprake Ministria Federale e Transportit**

Projekti	Për miratim
Ndertimi, zgjerimi dhe permiresimi i autostradaved Federale (Projektimi) me nje kosto te pergjithshme kalon:	20 milion DM
Ndertimi i urave (klasa 60/30 me gjeresi (matur sipas aksit te prere te rruges) kalon:	50 metra
Ndertimi i tgueneleve me nje gjatesi te brendshme qe kalon:	80 metra
Ndertimi i strukturave inxhinierike civile te metejshme (strukturat e muret mbajtese) me nje kosto te pergjithshme qe kalon:	5 milion DM
Riparime, rikonstrukcion dhe perforcime te trotuareve te rruges qe kalon:	5 milion DM
Kalime te reja hyrese per autostradat dhe rruget kryesore ekzistuese federale me kalime te dyfishta:	gjithnje

Ky sistem I kontrollit te drejtimit I ndertuar brenda procesit ka per qellim te siguroje se nuk planifikohen ndertime te panevojshme ose te shtrenjta si dhe per te garantuar qe rruget do te ndertohen ne menyren me eficiente si dhe me kosto efektive. Kjo eshte shume e rendesishme sot pasi buxheti federal per ndertimin e rrugeve te reja eshte zvogeluar ndersa lista e rrugeve qe duhet te ndertohen po behet gjithnje me e gjate. Ne te njejten kohe ,rezistenca e mbrojtjesve te ambientit per ndertimin e rrugeve te reja eshte e vazhdueshme. Ato po kerkojne ndertimin e tuneleve te shtrenjta ose te pakten mure per varandalimin e zhurmave si dhe shume shpesh ato kerkojne ndertimin e tuneleve dhe te urave per kafshet.

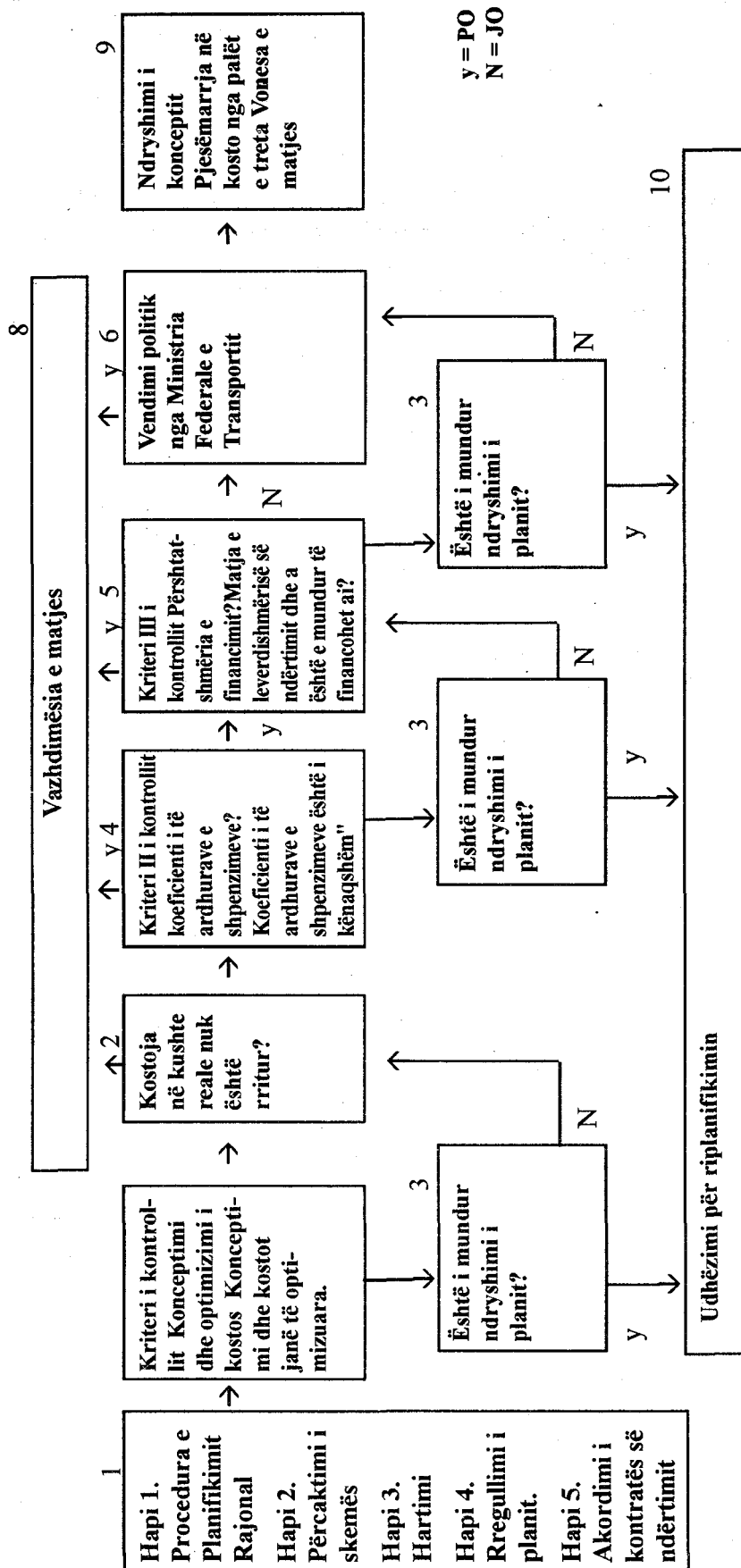
Ne kontrollet e saj Gjykata Federale e Kontrollit ka konstatuar se ky sistem I kontrollit te drejtimit ka shume te meta dhe dobesi. Shume shpesh administratat e niveleve te uleta paraqesin me te ulet koston e projektit te planifikuar me qellim qe te jete brenda limitit per te cilin ato jane te autorizuar. Autoritetet me te larta mesojne per keto procedura ne rastet kur eshte teper vone per te ndryshuar gjerat ose asnjehere.

Gjykata Federale e kontrollit ka mendimin qe keto limite nuk marrin parasysh faktin qe projektet me te vogla mund te shkaktojne shperdorime kolosale te parave. Ne ne rast ajo ka zbuluar dhe ka kritikuar ndertimin e nje ure te vogel per kembesore me nje kosto prej 5 milion DM, kur nje ure e tille e mjaftueshme per qellimin e caktuar do te kishte kushtuar vetem 0.5 milion DM. Meqenese shuma ishte poshte kufijve te caktuar nga Ministria per projektin nuk kerkohej miratimi I kesaj te fundit. Probleme te tilla mund te menjanohen duke caktuar kufij relative ne ved te atyre absolute. Ministria Federale e Transportit duhej te kishte llogaritur koston mesatare per tipet e ndryshme te ndertimit e te kerkonte paraqitjen e ketyre projekteve qe kalon koston mesatare ne nje perqindje te caktuar. Kjo ceshtje eshte akoma ne diskutim.



Tabela 3. Administrimi i kostos

Diagrama e levizjes së kontrollit të Projektit në Drejtorinë e Përgjithshme për Ndërtimin e Rrugëve.



Burimi: Ministria Federale e Transportit, Drejtoria e Përgjithshme për Ndërtimin e Rrugëve.

Si rezultat I kontrolleve te saj Gjykata Federale e Kontrollit ka kritikuar shpesh Ministrine Federale te Transportit per mos zbatimin gjithnje te parimeve te eficiences, ekonomise gjate procesit te miratimit te projekteve te medha. Nderkohe, ministria ka kuptuar rendesine e administrimit te kosos e ka krijuar kohet e fundit sistemin e ri te administrimit te kosos (shiko tabelen 1 dhe tabelen 3). Qellimi I saj eshte te krijojte nje metode unike per kontrollin e te gjitha projekteve perkatese ne ministri. Aj eshte nje instrument brenda ministrise per arritjen e nje mbikqyrje me te mire te kosos si dhe nje njohje me te mire te saj me qellim qe te parandalohen qe ne fillim ndertimi I projekteve me kosto te larte.

**Tabela nr.3. Permbledhje e kosos se kontrolleve te Ministrise Federale te Transportit.**

Fusha 1.	Kontrolli I kosos zakonisht kryhet ne cdo faze te planifikimit. Cdo faze ka afatin e ndryshem per kontroll
Fusha 2	Kriteri I pare I kontrollit Numri dhe tipi I kriterëve te kontrollit varet nga statusi I planifikimit perkates. Konkretimi dhe kostoja duhet te optimizohen per aktivitetet e 5 fazave.
Fusha 3	Perseritja e ceshtjeve te kontrollit ne cdo kohe per ti dhene rendesi uljes se kosos.
Fusha 4	Krahasimi I kosos faktike te projektit me koston e kerkuar sipas planit si dhe me koston sipas kontrollit me te fundit te projektit, duke marre ne konsiderate vleresimin e pergjithshem te kosos se ndertimit. Cdo kohe kur kostoja kalon indeksin kerkohet nje kontroll intensiv I kosos, ne menyre te vecante per projektet me ngritje kostoje e cila kalon nivelin e rritjes se pergjithshme me shume se 5%.
Fusha 5	Kriteri I dyte I kontrollit Kontrolli ose krijimi I koeficientit te kosos dhe perfitimit faktik duke marre parasysh rritjen e kosos si dhe ndryshimin e mundshem ne perdorim.
Fusha 6	Kriteri I trete I kontrollit Projektet me koeficiente te papershtatshem te kosos dhe te perfitimit e per te cilat kostoja nuk mund te permiresohet nepermjet riplanifikimit kerkojne nje verifiki me te thelle per te percaktuar ne se ato ja vlen te ndertohen. Per kete vendim, krijohen kriteret e hollesishme dhe sakta.
Fusha 7	Ato projekte te cilat konsiderohen se nuk ja vlen te ndertohen I nenshtrohen vendimit politik. (shiko fushen 6).
Fusha 8	Ne se projekti duhet te vazhdoje, ministria ben miratimin per Land-in e interesuar (pushtetin lokal-perk.)
Fusha 9	Tregon vendimet e mundshme si rezultat I shqyrtimit politik.
Fusha 10	Instrukcionet e Ministrise per te riplanifikuar me qellim te uljes kosos.

Eshte planifikuar te kryhet kontrolli I kosos per te gjithë keta projekte sipas miratimit nga Ministria. Ne perputhje me Kodin Federal te Buxheit“ analiza e kosos dhe perfitimeve duhet te kryhet per nivele te pershtatshme qe kane nje rendesi materiale te konsiderueshme. Ministria Federale e Transportit eshte duke e zbatuar këte parim per te gjitha projektet e ndertimit te rrugeve. Ne kete menyre verifikohen ne se objektivat e planifikuar mund te arrihen ne menyre ekonomike, efektive dhe eficiente, ne se ato duhet te modifikohen ose duhet vazhduar. Ministria eshte e vetedijshme se ky lloj I kontrollit te drejtimit I bazuar ne parimet e ekonomise, eficiencies dhe efektivitetit eshte nje detyre e perhershme.

### *Dhenia e kontratave.*

Kjo eshte nje fushe ku kontrolli I mire I drejtimit eshte vendimtar. Per shume vite, Gjykata Federale e Kontrollit ndjehej e sigurte qe sistemi I saj I punesimit te nepunesve civile me paga te mira si dhe me karriere te sigurte ben qe vete ky institucion te imunizohej relativisht nga spekulimet dhe manipulimi kriminal. Megjithate, sidomos ne kete te fundit, eshte bere e qarte se nuk ndodh faktkeqesisht gjithmone keshtu. Seksioni im I kontrollit ka filluar te bashkepusoje me Autoritetin e Kartelit Federal si dhe departamente te ndryshme te hetimit kriminal me qellim qe te kombinojme eksperiencen tone te ndryshme si dhe aftesite. Gjykata Federale e Kontrollit nuk te drejte te kontrolloje nje kompani private e cila ka fituar nje kontrate. Ajo mund te verifikoje dosjet vetem ne Zyrrat lokale te Ndertimit te cilat shpesh nuk tregojne gje persa I perket spekulimeve. Dosjet e kompanive private te interesuara duhet te kontrollohen e te krahasohen gjithashtu e megjithese departamentet e hetimit kriminal kane kete te drejte eshte shume e veshtire per ato te hetojne keto zyra. Prandaj, kooperimi eshte me perfitim te dyanshem.

Meqenese keto aktivitete kriminale tregojne per te meta te sistemit, zbulimet tona duhet te cojne ne permiresimet ne sistemin e kontrollit te drejtimit. Ky eshte nje proces qe ka filluar. Ne pergatisim raportet tona te cilat perfshijne verejtjet dhe sugjerimet qe kane te bejne me permiresimet e kontrollit te drejtimit. Ne kthehem te subjekti I kontrolluar pas disa vitesh nga koha e kontrollit te kryer kur ushtrohet kontrolli revizioni tjeter e verifikohet ne se subjekti ka permiresuar ne fakt sistemet e tij.

Pervoja jone e kontrollit sugjeron qe ne kete fushe ekzistojne tri lloje kryesore te manipulimit te cilat kerkojne nje kontrolli drejtimi rigoroz:

- fiksimi I cmimeve,
- ndryshimet ne rezultatet e tenderave konkures,
- bashkepunimin,

### *Fiksimi I cmimeve.*

Puna per projektet e ndertimit, pavaresisht ne se eshte per ndertimin e ndertesave ose te rrugeve, u jepet ofertuesit I cila ka paraqitur oferten me kosto me te ulet ne baze te konkureses. Ne se ofertuesit vendosin midis tyre kush do te paraqese oferten me te ulet ne tender e me cfare kosto ose cmimi me te larte ofertuesit e tjere do te paraqiten ne tender ato minojne nga brenda konkuresen dhe mashtrojne autoritetet qe shqyrtojne dhe vendosin per kontraten ne tender. Pervoja tregon se nje fiksim I tille I cmimeve mund te rezultojne ne cmimet te cilat kalojne cmimet e tregut rreth 40%. Ne baze te ligjit Gjerman, fiksimi I cmimeve eshte I ndaluar e praktika te tilla te paligjeshme ndiqen penalisht dhe ndeshkohen.

Eshte pothuajse e pamundur per autoritetet te cilat zhvillojne e vendosin per tenderat te zbulojne ne se cmimet jane fiksuar ne kete menyre, pasi cmimet e tregut ndryshojne shume e ofertuesit e fshehin fiksimin e cmimit duke percaktuar cmime te cilat kalojne cmimet e ofertave me te uleta te zgjedhura rastesisht. Fiksimi I cmimeve eshte I mundur te zbulohet vetem ne baze te informacionit te brendshem, psh, duke perdorur personelin e kompanise qe eshte I pakenaqur. Ne kete menyre ishte vepruar ne nje rast te zbuluar kohet e fundit qe kishte te bente me fiksimin e cmimeve te kompanive te medha qe prodhojne pajisje per sistemet e kondicionimit te ajrit. Keto kompani jane gjobitur me 50 milion DM nga Autoriteti I Kartelit Federal.

Autoriteti qe shqyrton dhe vendos per tenderat mund te parandalojte fiksimin e cmimeve duke menjanuar situata te tilla ne te cilat ka nje numer te kufizuar ofertuesish. Shpallja dhe ftesa publike per tender jane I vetmi

ilac efektiv, pasi kjo krijon mündesine qe cdo kompani e interesuar te marre pjese ne tender per nje kontrate. Per me teper, organizmat qe vendosin per tenderin duhet te te sigurohet qe pjesemarresit ne tender nuk hyne ne kontakte me furnitorin e nje prodhimi te vecante.

Zyra ime kohet e fundit ka shqyrtuar ne shkalle vendi te gjitha praktiket e dhenies se kontratave ne fushen e blerjes se shenjave te trafikut, shenjat per punimet ne rruge si dhe traversat per parandalimin e aksidenteve. Per keto artikuj, Qeveria Federale shpenzon me shume se 400 milion DM cdo vit. Ne mesuam se rreth 1/3 e kontratave jane zhvilluar me konkurrence te hapur si dhe nje numer I vogel kompanish dominonin tregun. Ne kemi nxitur Landin (pushtetin lokal-perk.) te permiresoje praktiken e akordimit te kontratave ne menyre te ndjeshme. Kjo nenkupton forcimin medeomos te kontrollit te drejtimit ne zyrat.

Para se gjithash, sistemi per akordimin e kontratave duhet te permiresohet me qellim qe te behet me e veshtire ose e pamundur dhenia e kontratave pa konkurrencen e duhur. Kjo mund te arrihet duke kerkuar miratim per kontrata te tilla nga nje person I dyte ose nga organi me I larte; ose kontratat mund te jepen nga nje komitet I vecante. Ne se te gjitha kontratat I nenshtrohen nje shqyrtimi te tille atehere praktiket e papershtatshme te pakten do te zbulohen shpejt dhe shkeljet e tjera mund te parandalohen.

Se dyti, personat e angazhuar ne dhenien e kontratave duhet te transferohen ne menyre periodike tek zyrat e tjera ose te kryejne detyra te tjera brenda te njejtes zyre. Ne shume raste, lidhjet kriminale ndermjet nepunesit pergjegjes per dhenien e kontrates si dhe ofertuesit jane zhvilluar per vite me radhe. Levizja sistematike e njerezve ndihmon per parandalimin e ketyre lidhjeve.

Vihen re ndryshime te medha qe nga koha kur raporti jone eshte publikuar. Kete vit ne jemi duke kryer nje kontroll revizion per sistemet e kontrollit per te shikuar efektet e raporteve tona te kontrollit persa I perket kontrollit te drejtimit. Ne shpresojme te konstatojme permiresime ne keto sisteme te cilat cojne ne permiresimin e praktikave te dhenies se kontratave.

#### *Ndryshimet ne rezultatet e tenderave konkurues.*

Pasi periudha e kerkimit ka perfunduar por perpara se fituesi I kontrates eshte shpallur, ofertuesit individuale shpesh perpiqen te ndryshojne oferten etyre. Nje ofertues I cili nuk paraqet oferten me te ulet mund te perpiqet te ule cmimin ose koston e ofertes se tij me qellim qe te fitoje kontraten. Nga njera ane, nje ofertues I cili paraqet oferten me te ulet mund te perpiqet te rritje oferten totale ne menyre qe ti afrohet pothuajse ofertes se dyte qe vjen pas saj. Asnjera prej ketyre praktikave nuk lejohet; ato jane jo mbi baza konkurimi dhe ne aspektin afat gjate demtojne Federaten. Kryerja e veprimeve te tilla ndiqet penalisht per spekulum dhe falsifikim te dokumentave.

Gjermania, ka nje rregullim te detajuar per prokurimin e kontratave I cili percakton se si behet akordimi I kontratave. Procedura e prokurimit te kontrates shtrihet nga grumbullimi I ofertave nga ofertuesit deri tek dhenia e kontrates konkuruesit te sukseshem. Keta procedura percaktojne psh. cfare detajesh duhet te permbajne tenderat, si duhet te trajtohen zarfat e mbyllur qe permbajne tenderat, si duhet te zhvillohet procedura e hapjes se korrespondences dhe si duhet te kontrollohet dhe vleresohet tenderi.

Keta rregulla, ndihmojne gjithashtu te kryhen kontrole drejtimi te ndryshme gjate procedures. Kur tenderat hapen, kontrollohen dhe vleresohen duhet te mbahet dokumentacioni I nevojshem per procedurat. Keshtu, behet e mundur te mbikqyret se si dhenia e kontratave perputhet me kerkesat ligjore. Ne disa Lande pergjegjesia per disa pjese te procesit te dhenies se kontratave eshte deleguar nje seksioni te vecante I cili ka te beje kryesisht me kerkesat zyrtare te hapjes se tenderave. Nje liste kontrolli perdoret si instrumet I kontrollit te drejtimit; ajo permban disa pyetje me ane te cilave percaktohet ne se eshte zbatuar ose ne menyre te rregullt procedura.

Kohet e fundit, Gjykata Federale e Kontrollit ka kryer nje kontroll revizion te kryezuar per procedurat e kerkimit publik te kontratave per projektet e ndertimit dhe te dhenies se tyre. Kontrolli zbuloi te meta te ndryshme si ne procedurat ashtu edhe ne kontrollin e drejtimit brenda Zyrave.

Kontroll Revizioni I Gjykates Federale te Kontrollit tregoi se rreth 40% e ofertave kishin defekte te cilat mund te rritnin rrezikun e mosperfilljes se parimit te konkurrences. Psh. disa oferta permbanin nje format te bardhe ne vend te pershkrimit te sherbimeve, ne disa te tjera pershkrimet permbanin vetem faqe te bardha. Ne disa raste tenderat nuk te dhena per cmimet standart te kerkuara duke krijuar mundesine qe cmimet te plotesohen

me vone. Ne disa raste ofertat mbaheshin ne zyra te pasiguruar me celes e te paruajtura; keshtu personat e pautorizuar kishin te mundur te dispononin ofertat dhe ti modifikonin ato ose te pakten te merrnin te dhena per permbajtjen e tyre. Disa here persona te pautorizuar kishin mundesi te hynin tek aparati i cili shenon ofertat ne ditën e hapjes se tenderit duke krijuar mundesi te shenonin edhe dokumenta te tjere. Shpesh, ofertuesit kane paraqitur oferta suplementare dhe ne letren e tyre percjellese u referoheshin atyre, kur tendera te tille shtese as nuk ishin permendur ne procedurat e hapjes e as dokumentuar ne procesverbalet.

Te gjitha keto te meta te cilat ne dukje mund te vleresohen si te parendesishme dhe vogelima, mund te cojne ne manipulimin e procedurave konkurrese e mund te kene pasoja serioze negative financiare. Ne konstatoam se administrata nuk eshte e vetedijshme sa duhet per rendesine e kontrollit te drejtimit per kete ceshtje. Vetem me ane te nje kontrolli te vazhdueshem drejtimi eshte e mundur te vihen ne zbatim parime rigoroze te zhvillimit te tenderave e zbatimi i ketyre rregullave eshte nje nga metodat me eficiente te parandalimit te manipulimeve ne kete fushe.

Me qellim qe te menjahen praktika te tilla spekulimi, Gjykata Federale e Kontrollit e ka udhezuar administraten te mbaje ne vende te sigurta e te mbyllura dokumentat e tenderit derisa kontrata te shpallet dhe te mbikqyre nga afer nepunesit e angazhuar ne kete proces. Per me teper, eshte vene ne zbatim parimi i hetimit per rastet e ndryshimeve ne nivelin e tenderave midis dates se paraqitjes si dhe dates kur eshte bere akordimi i kontrates. Si rezultat i raporteve te kontrollit, ekspertet e Gjykates Federale te Kontrollit presin te kete permiresime ne kete fushe.

### ***Bashkepunimi I fshehte***

Bashkepunimi I fshehte do te thote qe nepunesi zyrtar brenda institucionit qe zhvillon tenderin ose ndonje zyre teknike e jashtme qe vepron per llogari te tij, bashkepunon ne menyre sekrete me nje ofertues per ti dhene ketij te fundit favore konkurrese ne procedurat e tenderit. P.sh. planifikimi mund ti pershtatet nje kompanie te caktuar, mund te percaktohen sasi jo te sakta osse mund te lihen jashte qellimisht specifikime te caktuara. Meqenese vetem nje kompani ka dijeni per kete ajo ben rregullimet e nevojshme ne kosto dhe paraqet nje oferte me kosto ose cmim me te ulet se sa konkuresit e tjere. Ne nje rast, nje gjatesi e caktuar e diametrit te nje tubi, i specifikuar ne dokumentat e konkurentit nuk korespondonte sipas planit. Keshtu, nje nga ofertuesit i cili ishte i informuar mire me pare ishte ne gjendje te bente nje oferte me nje cmim shume te ulet per kete artikull, meqenese ai e dinte se ky nuk do te perdorej.

Ne Gjermani, kjo forme e bashkepunimit te paligjeshem midis planifikuesit dhe ofertuesit eshte rritur kohet e fundit pasi planifikimi ne fushen e ndertimit eshte shume kompleks dhe nuk eshte mbikqyrtur si duhet. Veprimtari te tilla spekulimi mund te zbulohen vetem nga specialiste te cilet kane nje nivel te larte te ekspertize teknike. Meqenese personat qe kryejne veprimtari te tilla kane gjetur metoda te larmishme dhe te sofistikuara eshte bere teper e veshtire per te siguruar evidencen e te dhenave qe argumenton kryerjen e tyre.

Kontrolli i drejtimit i krijuar per te parandaluar praktika te tilla eshte gjithnje e me i rendesishem. Pergjegjesia per hapat e ndryshme te projektit te ndertimit-planifikimi, ftesat per tender, dhena e kontratave dhe zbatimi i punes-duhet tu ngarkohet personave te ndryshem. Ne cdo faze, duhet te verifikohet, ne se eshte e nevojshme me ndihmen e listes se kontrollit, ne procedurat e prokurimit te kontrates duke perfshire edhe parimet e akordimit te kontrates jane zbatuar ne menyre rigoroze. Ne kete menyre, bashkepunimi kriminal behet ne nje shkalle te konsiderueshme me i veshtire, pasi rreziku i zbulimit na fazat e tjera eshte i madh.

Ne se kontrolli i drejtimit perdoret per te vene ne zbatim dhe mbikqyrtur venien ne veprim te rregullave do te jete shume e veshtire qe nepunesit e interesuar te bashkepunojne ne menyre kriminale. Krahas kesaj, njohja e riskut ne rritje per zbulimin dhe pasojat e mundshme negative ndalon nepunesit nga angazhimi ne aktivitetet te paligjeshme.

### ***Drejtimi e Administrimi Financiar***

Nje fushe tjeter me efekte te larta financiare eshte ceshtja e rregullimit te faturimit. Faturat te cilat permbajne nje sere kalkulimesh te panumerta duhet te verifikohen e te paguhen. Me qellim qe te behet sa me e veshtire te jete e mundur kryerja e gabimeve dhe spekulimeve te ndryshme, administrata Gjermane ka krijuar sistemet e

kontrollit te drejtimit, parimet e te cilave nuk jane te vlefshme vetem per biznesin e ndertimit te rrugeve: ato jane shume te ngashem ne administratat e tjera.

Kurdohere qe arrin nje fature, nepunesi pergjegjes duhet ta verifikoje ate. Ne kete rast, eshte eshte mbikqyresi I cili krahason te dhenat ne fature me ato ne dokumentat e tij te cilat ai mban dhe I azhurnon gjate procesit te ndertimit. Ai gjithashtu krahason cmimet e vena ne fature me ato te percaktuara ne kontrate. Eprori I tij shqyrton kete ne perputhje me rregullat per respektimin e kompetencave. Pasi jane ndrequr gabimet dhe shumat jane korrigjuar, kur ka te tilla, personi I autorizuar neneshkruan faturen duke treguar keshtu se ajo eshte e sakte dhe e drejte teknikisht. Kjo eshte kushti kryesor per pagesen.

Pasi fatura eshte kontrolluar e vertetuar qe ajo eshte e sakte dhe e drejte nga ana teknike ajo I dergohet Zyres se drejtimit financiar ne institucionin e ndertimit te rrugeve. Pergjegjesi I Administrimit Financiar eshte drejtuesi kryesor I kesaj zyre dhe pergjigjet per zbatimin e drejte te buxhetit. Ai dhe personeli I tij, duke respektuar kompetencat e dhena, verifikojne faturen ne menyra te ndryshme. Fatura duhet te verifikohet per anen teknike dhe saktesine e te dhenave nga personi I autorizuar, perlllogaritjet duhet te jene te sakta si dhe shuma qe do te paguhet duhet te jete brenda kufijve te shumes se per kete qellim. Ne se te gjitha keta jane te sakta atehere pergjegjesi I finances nenshkruan faturen dhe konfirmon se ajo eshte nga pikepamja financiare dhe aritmetike e sakte.

Vetem atehere mundet qe fatura ti dergohet Zyres se Arkes Federale per pagese. Arketari duhet te sigurohet qe te gjitha dokumentat permbajne nenshkrimet e nevojshme te personave pergjegjes sipas kompetencave te caktuara. Per kete qellim, ai ka nje liste te personave te te gjitha ketyre personave me funksionet dhe nenshkrimet e tyre.

Parimi kryesor I kontrollit te drejtimit ne kete faze perfundimtare ne zbatimin e projektit eshte ndarja e qarte e pergjegjesive. Kjo ben te pamundur qe ndonje nepunes te beje pagesa pa u angazhuar ose pa qene ne dijeni zyrtaret e tjere.

## **6. Konkluzion**

Ky referat trajton rendesine qe ka kontrolli I pershtatshem e drejtimit per biznesin e ndertimit te rrugeve si dhe per veprimtarite e tjera. Megjithese organizmat e ndertimit te rrugeve ne Gjermani kane nje sistem shume te mire te kontrollit te drejtimit, mbikqyrja e vazhdueshme e tyre per te siguruar zbatimin rigoroz te rregullave eshte vendimtare. Para se gjithash kjo eshte detyre e drejtuesve. Gjithashtu, kjo eshte ne interes te drejtimit pasi nje sistem rigoroz I zbatuar si duhet eshte e vetmja garanci e funksionimit pa shqetesime te administrates.

Ne Gjermani, kontroll revizionet e brendshme nuk mbulojne kontrollin e drejtimit. Eshte per kete arsye thelbesore qe subjekti I kontroll revizionit te jashtem te perqendrohet ne eficiencen e ketyre sistemeve e te perfshije ne kontrollin e tij edhe kete fushe. Kjo ceshtje shpesh nuk merret parasysh gjate kontroll revizioneve te zakonshme per shkak te mungeses se kohes se nevojshme si dhe te detyrave te kontrollit. Gjykata Federale e Kontrollit duhet te kontrolloje nivelin e larte te shpenzimeve si dhe ceshtjet me karakter teknik, juridik dhe te ambientit qe lindin ne biznesin e ndertimit te rrugeve. Megjithate, vemendja e kontrolloreve duhet te perqendrohet ne rendesine e kontrollit te drejtimit si dhe nevojten per te kryer kontrole te vecanta per kete problem ose te pakten per ta perfshire ate ne kontroll revizionet e rregullta.

# PROBLEME TE ADMINISTRIMIT NE BUJQESI (Danimarka)

*Shkruar nga: Rolf Elm-Larsen<sup>7</sup>*

## PERMBLEDHJE

Ky referat trajton dy aspekte te kontrollit te drejtimit te cilat jane ilustruar me shembuj nga administrimi I shpenzimeve ne sektorin e bujqesise se Danimarkes. Se pari, kontrolli I drejtimit eshte nje instrument I rregullimit te influences se grupeve me interesa te vecanta per zbatimin e politikave (agrare); nje nga rastet e trajtuara tregon per kontrollin e drejtimit jo te pershtatshme ne pagesat e subvencioneve per ne nje Program te Komunitetit European ku dorezimi I tyre ishte deleguar administrates kombetare. Se dyti, ai tregon per problemet e dala kur sistemet administrative kishin disa nivele, sic jane politika agrare e Komunitetit European (niveli European, kombetar); problemet e ndryshme jane ilustruar perseri nepermjet te njejtij rast qe ka te beje me shembullin e sjelle nga sistemi I depove per nderhyrje ne tregun Danez.

Sistemi I kontrollit te drejtimit Danez eshte nje sistem shume fleksibel pasi eshte shume I pershtatshem per delegimin e pergjegjesive te kontrollit te drejtimit tek agjensite shteterore individuale. Administrata Daneze ka tre nivele. I pari eshte ai politik I cili perbehet nga Ministri dhe Departamenti. Niveli I dyte eshte ai administrative qe perbehet nga 4 agjensi ekzekutive. Niveli I trete eshte ai I institucioneve kerkimore shkencore te bujqesise. Karakteristike kryesore e sistemit agrar Danez eshte lidhja e tij e ngushte me grupet e interesuara per bujqesine.

Ne Danimarkë, administrimi bujqesor I nenshtrohet rregullave te Komunitetit European te tregut si dhe rregullimeve strukturore kombetare. Disa aspekte u jane deleguar grupeve agrare te interesuara. Brenda sejciles nga keta fusha administrative Kontrollor Revizori I Pergjithshem ka raportuar raste te sistemeve te kontrollit te drejtimit te papershtatshme ose jo efektive.

Kur programet I nenshtrohen me shume se nje nivel te administrates (psh. komunitetit European dhe asaj kombetare) atehere objektivat dhe interesat e dy niveleve mund te jene te ndryshme e per pasoje synimet e kontrolleve te drejtimit mund te mos perkojne. Kontrollin e drejtimit duhet te nderrohen ne menyre te tille qe te mos krijojne konflikte te interesave midis niveleve te ndryshme. Ato duhet te punojne qe te mos lejojne grupet e interesuara qe te ndikojne pa qene e nevojshme ne administraten publike.

## 1. HYRJE

Qellimi I ketij referati, qe kryesisht bazohet ne pervojen Daneze, tregon se cfare mund te mesohet nga kontrolli revizionit I kontrollit te drejtimit ne administraten e bujqesise; ne kete referat behen perpjekje per te kontribuar per zhvillimin e praktikave me te mira ne administrimin e ketij sektori.

Sic trajtohet ketu, koncepti I kontrollit te drejtimit eshte I njejte me ate qe perdoret ne Manualin e INTOSAI per Standartet e Kontrollit te Brendshem, i cili me vone eshte perfshire ne kuadrin e pergjithshem te kontrollit revizionit te kooperimit brenda Komunitetit European (1). Institucionet e Kontrollit revizionit te Komunitetit European kane nxjerre udhezime me karakter aplikativ per tu perdorur gjate kontrolleve te aktiviteteve Europiane; qellimi ketyre udhezimeve eshte te beje me shume funksionale standartet e kontrollit revizionit te INTOSAI per kontrollin e drejtimit.

Nepermjet shembujve te marre nga puna kontrolluese e Zyres se Kontrollor Revizorit te Pergjithshem te Danimarkes, ky referat tregon se si kontrolli revizionit e ndryshme kane zbuluar te meta dhe dobesi ne

---

*7. Autori ka 20 vite experience ne kontrollin publik, Ai eshte drejtor I departamentit ne Zyren e Kontrollorit te Pergjithshem te Danimarkes. Ai jep leksione per kontrollin ne Shkollen e Biznesit te Kopenhagenit dhe per ekonomine ne Shkollen Daneze te Administrimit Publik. Pikepamjet e shprehura ne kete referat nuk jane ato te institucioneve me te cilat ai ka te beje.*

sistemet e kontrollit te drejtimit ne fushen e bujqesise. Gjithashtu, referati tregon riskun qe ekziston kur kontrollet e drejtimit jane te dobeta ose mungojne. Rastet e trajtura nenvizojne rendesine e kontrollit te drejtimit ne rregullimin ose modifikimin e influences se grupeve qe kane interesa te vecanta per zbatimin e politikave (agrarre). Se dyti, ato tregojne rendesine e kontrollit te drejtimit ne sistemet administrative shumeniveleshe, kur jane angazhuar ne menyre te qarte Komuniteti European si dhe strukturat kombetare.

Ne kete referat behen perpjekje per nje paraqitje e shkurter te disa aspekteve te struktures administrative per bujqesine Daneze ne kontekstin e tyre administrativ. Politika Agrare Daneze ka dy kolona kryesore te cilat jane rregullimet e tregut ne nivel te Komunitetit European si dhe ato strukturore. Vecanti e sistemit danez eshte delegimi I administrimit tek grupet e vecanta te interesuara.

## ***2. Kuadri I pergjithshem per kontrollin e drejtimit ne Danimärke.***

### ***Autoriteti per procedurat e kontrollit te drejtimit dhe zhvillimin e tyre.***

Ne baze te Ligjit per Kontabilitetin Shteteror I cili percakton kuadrin institucional per zhvillimin dhe sigurimin e rregullave dhe standarteve te kontabilitetit, Parlamenti ka autorizuar Ministrin e Finances te nxjerre rregullat per kontabilitetin shteteror. Prandaj, eshte pergjegjesi e Ministris se Finances te zhvilloje parimet e praktiket se kontabilitetit shteteror, duke perfshire edhe kontrollin e drejtimit. Ministri I Finances ka nxjerre rregullat qe udhezojne cdo ministri ose agjensi shteterore te pergatisin rregulloret e veta per cdo praktike kontabile te subjektit, duke perfshire kontrollet e drejtimit. Mbi bazen e ketyre parimeve te pergjithshme, cdo ministri ose agjensi shteterore duhet te zhvilloje rregullat e veta per praktiken kontabile si dhe kontrollin e drejtimit si dhe eshte e detyruar ti zbatoje ato.

Ligji I Kontabilitetit dhe rregulloret e nxjerra nga Ministri I Finances publikohen ne revisten zyrtare te Danimarkes. Rregullat qe drejtojne ministrite dhe njesite shteterore te vecanta jane publike ne perputhje me Ligjin Danez te Lirise se Informacionit.

Parimet ne te cilat jane bazuar praktikat ligjore te kontabilitetit e te kontrolleve te drejtimit ne sektorin shteteror Danez jane shume fleksibel. Kjo eshte e nevojshme, pasi rregulloret duhet te zbatohen si nga institucionet me detyra e struktura shume komplekse ekonomike e qe kane mijera punonjes civile, sic eshte Ministria e Mbrojtjes, ashtu edhe nga agjensite me nje strukture te thjeshte, me numer te pakot punonjesish si dhe qe kryejne shpenzime jo te medha.

Nga njera ane, mund te duket si e rrezikeshme dhenia e se drejtes per nxjerrjen e rregullave te praktiket kontabile ministrive te vecanta<sup>2</sup>). Nga ana tjeter, Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem nuk ka raportuar ndonje rast nga praktika per abuzime ne kete fushe ose per kete arsye. Ne fakt, ministrite dhe agjensite shteterore jane te predispozuar te zbatojne rregullat kontabile qe ato vete kane nxjerre.

Meqenese problemi I spekulimeve eshte I rendesishem per politiken agrare te Komunitetit European, atij I kushtohet nje vemendje e vecante ne sensin e kontrolleve te drejtimit. Si rezultat, udhezimet e pergjithshme Europiane per kontrollin e drejtimit (shiko hyrjen e ketij vellimi) per shijne nje shtese per parregullsite e kontroll revizionit qe rrjedhin nga spekulimet. Per te parandaluar parrregullsite dhe spekulimet eshte e domosdoshme te ekzistojne nje kontroll efektiv I drejtimit si ne nivelin European ashtu edhe ate kombetar.

### ***Roli I agjensive qendrore.***

Nje agjensi qendrore qe raporton tek Ministria e Finances siguron sherbimet e kontabilitetit per pjesen me te madhe te sektorit shteteror. Aktualisht, Ministria e Finances nuk mbikqyr zbatimin e praktiket kontabile te sektorit shteteror si dhe kontrollet e drejtimit. Sejcili ministri eshte pergjegjes per krijimin e kontrolleve te nevojshme te drejtimit si dhe mbikqyrjen e efektivitetit te tyre.

Ne punen e tij, Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem vlereson efektivitetin e sistemeve te kontrollit te drejtimit. Vezhgimet e rendesishme per mungesen ose ekzistencen e sistemeve jo efektive te drejtimit I raportohen Komitetit te Llogarive Publike. Kritikate qe permbahen ne raportet e kontrollit sugjerojne deri ne nje fare shkalle cila eshte praktika me e mire. Per kete arsye, raportet e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem, krahas me verejtjet



e Komitetit të Llogarive Publike, qarkullohen gjerësisht në sektorin shtetëror. Aktualisht, deri tani nuk është përpunuar ndonjë udhëzim për praktiken me të mirë nga ana e Ministrisë të Financave ose Kontrollor Revizori I Përgjithshëm.

#### ***Krahasimi me manualin e INTOSAI.***

Standartet e përgjithshme dhe të hollësishme për kontrollet e drejtimit që përmbajnë manualin e INTOSAI (I, para. 4 dhe 5) nuk janë përfshirë në legjislacionin Danëz për kontabilitetin shtetëror. Megjithatë, shumica e elementeve mund të gjenden në legjislacionin dhe rregulloret për kontabilitetin shtetëror. Standartet e hollësishme (dokumentimi, regjistrimi, autorizimi), në mënyrë të vecantë janë pjesë e legjislacionit të kontabilitetit shtetëror si dhe të rregulloreve të brendshme të agjensive për procedurat kontabile.

Standartet e përgjithshme të INTOSAI kanë të bëjnë me pikepamjet ndaj kontrolleve të drejtimit (pikepamjet për mbështetjen, integritetin dhe kompetencën). Prandaj, ato janë disi jo të precizuara për nga natyra dhe është e vështirë për ti identifikuar ato në legjislacionin e kontabilitetit shtetëror Danëz. Në praktikë, ato janë përdorur nga Kontrollor Revizori I Përgjithshëm gjatë procesit të mbikqyrjes së kontrollit të drejtimit në agjensitë shtetërore Danëze.

#### ***Monitorizimi dhe vlerësimi i sistemeve të kontrollit të drejtimit.***

Nuk ka një njësi të vecantë shtetërore e cila të jetë përgjegjëse për vlerësimin e kontrolleve të drejtimit në Danimarkë. Vlerësimi i efektivitetit të sistemeve të kontrolleve të drejtimit është përgjegjësi e drejtuesve nëpërmjet organeve të tyre të kontrollit revizionit të brendshëm. Kjo është përcaktuar qartë në kontratën e bërë midis Kontrollor Revizorit të Përgjithshëm dhe ministrit që është përgjegjës për agjensinë perkatese shtetërore.

Mbikqyrja dhe vlerësimi i rezultateve të veprimtarisë së kontrollit të drejtimit është një nga teknikat e përdorura nga Zyra e Kontrollor Revizorit të Përgjithshëm gjatë kryerjes së kontrollit financiar të llogarive shtetërore.

Në fushën e administrimit bujqësor si Komisioni Europian është edhe Gjykata Europiane e Kontrolloreve kryejnë vlerësimin e sistemeve të kontrollit të drejtimit në Danimarkë.

#### ***Burimet, aftësitë dhe kualifikimi për zbatimin e kontrollit të drejtimit.***

Danimarka nuk ka procedurë të përgjithshme për të siguruar që drejtuesit dhe personeli ka burimet e nevojshme, aftësitë si dhe kualifikimin për funksionimin e sistemeve të kontrolleve efektive të drejtimit. Në vend të kësaj, krijohet mbi baza ad hoc procedurë në agjensitë shtetërore. Mendohet, që është mirë të kihen rregullime të përshtatshme për çdo sektor shtetëror. Fleksibiliteti dhe efektiviteti i kostos janë gjithashtu argumente për rregullimin e decentralizuar të kualifikimit.

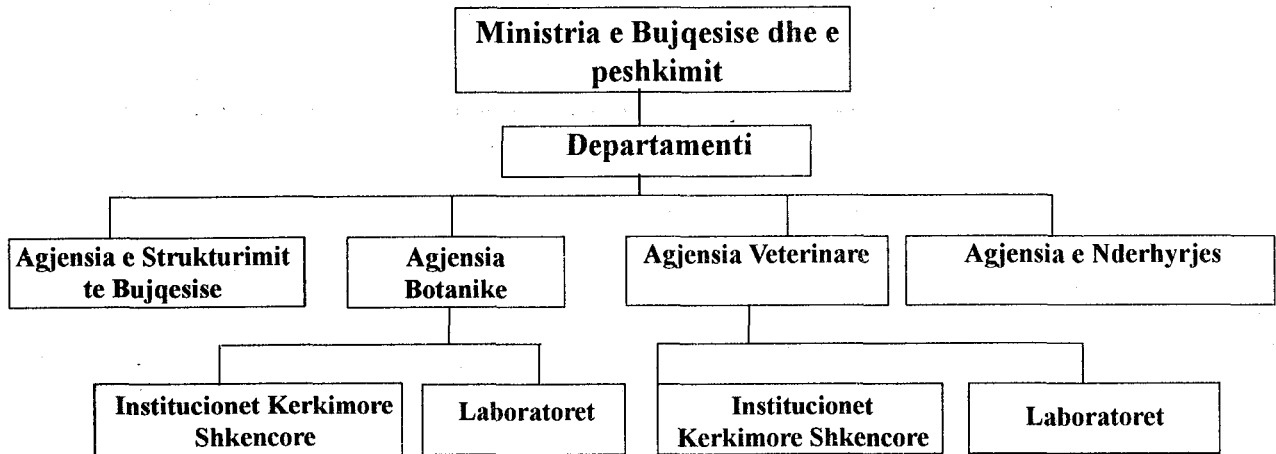
### ***3. Administrimi Agrar Danëz.***

Zbatimi i politikës agrare në Danimarkë realizohet nëpërmjet kooperimit të ngushtë si në marrëdhëniet me Komitetin Europian si dhe politiken agrare kombëtare me Ministrinë e Bujqësisë (si dhe agjensive të ndryshme që trajtohen më poshtë) si dhe grupeve të interesuara agrare.

#### ***Ministria e Bujqësisë.***

Objektivi kryesor i Ministrisë së Bujqësisë është të inkurajojë prodhimin dhe shitjen me fitim në sektorin bujqësor si dhe për të siguruar që aktivitetet agrare zhvillohen brenda kuadrit të përcaktuar nga autoritetet publike. Kryerja e funksioneve administrative dhe të kontrollit është përgjegjësi e Ministrisë në këtë fushë. Krahas kësaj, ajo ka përgjegjësinë për kërkesat ndërkombëtare të nevojshme të sektorit, për nxitjen e biznesit si dhe për veprimtarinë kërkimore dhe eksperimentale.

**Tabela Nr.1 Struktura e Ministrise se Bujqesise ne Danimarke**



Ministria eshte e ndare ne tre nivele administrative. I pari eshte niveli politik, i cili perbehet nga Ministri dhe nje personel I vogel ne numer te Departamentit. Niveli I dyte eshte ai I administrimit dhe I drejtimit, detyra te cilat kryhen nga subjektet operacionale- Agjensia e Strukturimit Agrar, Agjensia e Veterinarise, Agjensia daneze e Nderhyrjes, Agjensia Botanike Agrare. Niveli I trete perbehet nga institucionet kerkimore dhe Struktura baze e Ministrise se Bujqesise tregohet ne figuren ne nr. 1.

Detyra kryesore e Agjensise se Strukturimit Agrar eshte te administrohen subvencionet si dhe dispozitat ligjore qe kane per synim veprimtarite per rritjen e produktivitetit bujqesor, te permiresojne cilesine e prodhimeve si dhe zhvillojne prodhimet dhe metodat e reja. Ajo gjithashtu nxit veprimtarite qe permiresojne kushtet natyrale dhe te ambientit ne zonat agrare si dhe te inkurajoje pershtatjen dhe zhvillimin e strukturava agrare ne distriktet bujqesore.

Objektivi kryesor I agjensise Botanike Agrare eshte te siguroje nepermjet masave te ndryshme te kontrollit, qe cilesia e farerave dhe e prodhimit te dritherave eshte e kenaqeshme si dhe ato jane me interes per konsum dhe per eksport, dhe u pergjigjen nevojave te konsumatoreve. Nje pjese e shpenzimeve te agjensise financohen nga fermeret dhe firmat te cilat perdorin sherbimet e kontrollit te agjensise.

Agjensia veterinare ka pergjegjesine per te siguruar rritjen e kafsheve te shendosha si dhe ushqimin me origjine shtazore te fresket e te sigurte per nevoja konsumi e procedurat e pershtatshme te kontrollit per eksportin e kafsheve te gjalla e te ushqimeve me origjine shtazore.

Detyrat qe kane te bejne me prodhimin e mishit si dhe tregetine e kafsheve te gjalla financohen ne nje pjese te madhe nga prodhuesit dhe tregtaret.

Si Agjensia Botanike Agrare ashtu edhe Agjensia veterinare kane shume institucione dhe laboratore kerkimore shkencore.

Ne Danimarkë, administrimi I rregullimeve te tregut European te prodhimeve bujqesore eshte detyre e Agjensise Daneze te Nderhyrjes, e cila llogarit dhe paguan subvencionet nga Fondacioni Agrar European (FEOGA); ajo gjithashtu administron garancite ne formen e shperblimeve dhe te masave te tjera te rregulluara nga tregu, duke perfshire edhe rregullimet per primet si dhe ato per prodhimin dhe subvencionet qe u jepen prodhuesve. Krahas kesaj, Agjensia e Nderhyrjes blen mallra dhe shet produkte te perfshira ne programet e Komunitetit European per nderhyrje ne treg.

Agjensia daneze e Nderhyrjes ka pergjegjesine perfundimtare per planifikimin dhe kordinimin e kontrollit te drejtimit per rregullimet e tregut te Komunitetit European. Zbatimi kryhet nga Agjensia Botanike si dhe agjensia Veteriantre ne bashkepunim me Doganat dhe zyren e Taksave dhe Tatimeve.

**Organizatat me interesa te vecanta.**

Bujqesia daneze ka tri organizata te fermereve te cilat jane bashkuar ne Keshillin Agrar. Nje nga detyrat e ketij Keshilli eshte nxitja e interesit per bujqesine ne Parlament, ne qeveri si dhe ne administraten qendrore. Tradicionalisht, organizatat me interes te vecante per bujqesine ne Danimarkë kane patur influence te madhe ne formulimin e politikës per sektorin si dhe ato kane luajtur nje rol aktiv ne administrimin e tij. Ne fusha te vecanta, administrimi I eshte deleguar grupeve te interesuara te fermereve ne baze te rregullave te administrimit te nxjerra nga Ministri I Bujqesise (shiko seksionin 6).

Influenca ose fuqia e grupeve te interesuara eshte rritur edhe nga fakti qe fermat e madhesise mesatare, te cilat jane me te shumta ne numer, kane qene dhe jane te lidhura me ngushte me Partine Liberale, qe eshte nje parti pro Europiane me nje profil politik ekonomik liberal. Shoqatat e vogla te fermereve kane qene te lidhura ngushte me Partine Liberale Radikale, e cila per disa vite ka percaktuar bilancin politik ne Parlamentin Danez pasi ajo ka zene nje vend qendror ne skenen politike Daneze per idete e saj social liberale.

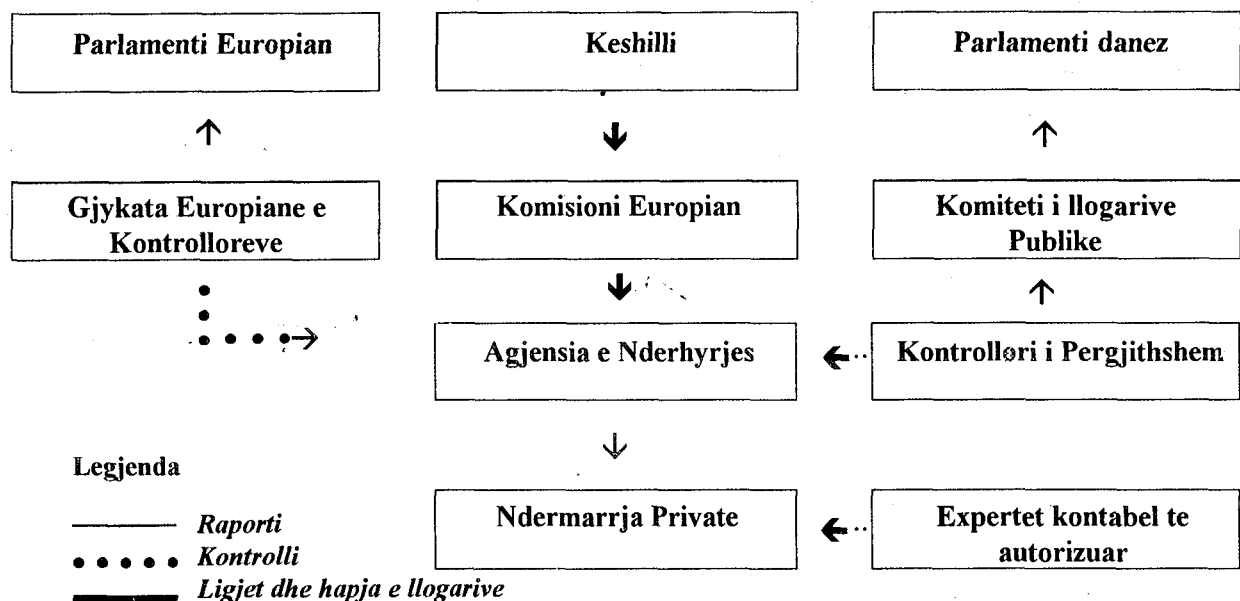
Ne teori, e sic pershkruhet, sistemi eshte I tille ku interesat e vecanta dhe administrimi jane dy sfera te ndara qarte. Megjithate, ne realitet, sistemi ka shume pika krahasimi me demokracine e korporatave, e cila perfshin grupet e vecanta te interesuara ne procesin e formimit te politikës dhe te zbatimit. Kjo, ka konsequenca per kontrollin e drejtimit qe ka te beje me huate, subvencionet dhe mbeshtetjen dhe shpenzimet e tjera per bujqesine.

**4. Kontrolli I drejtimit ne administrimin e nderhyrjes se tregut.**

Politika bujqesore Daneze eshte pjese e politikës se pergjithshme te Bashkimit Europian e cila ka si nje nga objektivat kryesor te saj stabilizimin e tregut per produktet bujqesore (Traktati EEC, neni 39). Per te ndihmuar arrijten e ketij objektivi eshte krijuar rregullimi I perbashket Europian I tregjeve per produktet bujqesore: ky rregullim perfshin dispozita per ceshtje te tilla si rregullimi I cmimeve, mbeshtetja si per prodhimin ashtu edhe per shitjen e produkteve te ndryshme, rregullimet per mallrat dhe pagesat e tyre si ato me karakter te pergjithshem per stabilizimin e importeve dhe te eksporteve (Traktati I EEC, neni 40).

Dy shembujt e sjelle me poshte illustrojne veshtiresite e kontrollit te drejtimit ne administrimin e rregullimeve te tregut te Bashkimit Europian ne Danimarkë (3). Tabela 2 tregon sistemin e kontroll revizionit per shpenzimet bujqesore te Bashkimit Europian.

**Tabela 2. Kontroll Revizioni i Nderhyrjes Agrare te Komunitetit Europian**



### ***Kontroll I papershtatshem drejtimi per primet(pagesa subvencionesh)per demat dhe dreret.***

Rregullimet e tregut te Bashkimit European per produktet bujqesore kane per qellim te sigurojne nje nivel te larte mbeshtetje per te ardhurat e prodhuesve. Kjo psh.zbatohet kur perdoren mekanizmat e nderhyrjes nepermjet te cilave shtete individuale nderrmarrin blerjen me qellime mbeshtetje kur cmimet ne shtetet anetare bien nen nivelin e cmimeve per nderhyrje.

Ne vitin 1987,rregullimet e tregut per mishin e vicit u ndryshuan keshtu qe blerje te tilla kryhen jo ne kushtet e nivelit te cmimeve te nderhyrjes por vetem kur cmimi I tregut eshte nen nivelin e cmimit te nderhyrjes me nje shume te caktuar.Per te kunderbalancuar renien e te ardhurave te prodhuesve qe rezulton ne kete rast,jane bere rregullime te caktuara per prime te perkohshme qe paguhen pronareve -prodhues te mishit per kafshet mashkull te cilet I mbajne demat deri sa ato te arrijne nje moshe ose peshe te caktuar.Vendeve anetare u jane dhene alternativa e zgjedhjes se dy modeleve per llogaritjen dhe dhenien e subvencionit;shtetet mund te marrin subvencionin per kafshet e gjalla me nje moshe te pakten 9 muaj(modeli I fermes) ose per kafshet qe kane nje peshe te therur 200kg(modeli I thertores).Primi eshte rreth 25 ECU per kafshe mashkull(dem ose dre).Danimarka ka zgjedhur modelin e fermes.Primi paguhet per kafshet te cilat jane te pakten 6 muajshe ne kohen e dhenies dhe te cilat fermeri zotohet ti mbaje ne ferme edhe per 3 muaj te tjere.

Kjo periudhe eshte percaktuar me qellim qe mundesohet verifikimi ne se kafshet ekzistojne.Agjensia Daneze e Nderhyrjes ka administruar programin dhe verifikimi eshte bere nga Agjensia Veterinare.

Ne vitin 1987 dhe 1988,Agjensia Daneze e Nderhyrjes ka marre 33000 kerkesa,nga te cilat 31800 qe kishin te benin ne total me 266 000 kafshe jane miratuar.Agjensia Veterinare ka kryer 1743 kontrole si dhe ka gjetur 564 raste te shkeljes se marreveshjes.Shkeljet me te shpeshta kane qene te tilla si mungesa e identifikimit te kerkuar individual te kafsheve nepermjet matrikullimit;shitja e kafsheve perpara periudhes se caktuar bile edhe perpara kerkeses per subvencion.Keshtu,1/3 e kerkesave te cilat jane kontrolluar u refuzuan.Duke e shtrire kete ne tere kerkesat e marra doli se rreth 20 milion Korona Daneze jane paguar ne formen e primeve kur kushtet e percaktuara me rregulla jane shkelur.Ne baze te rregullave te Komunitetit European ,keto zbulime mund te rezultojne ne anullimin e tere primeve si dhe refuzimin nga Komuniteti European per kompensimin e pagesave te bera tashme gjate periudhes kur legjislacioni nuk eshte zbatuar me korrektese.

Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem ka kryer shqyrtimin e sistemit te kontrollit te drejtimit dhe ka gjetur qe Ministria e Bujqesise duhej te kishte forcuar kontrollin dhe te kishte vendosur sanksione te forta ligjore me qellim qe te inkurajoje zbatimin e duhur te rregulloreve.Me tej, u zbulua qe Ministria,kur zgjidhte modelin e fermes nuk ka vleresuar ne menyre te mjaftueshme konsequencat administrative,duke perfshire edhe aspektin e kontrollit,te rregullimit.Komiteti I Llogarive Publike ka terhequr vemendjen per pershtatshmerine e kontroleve dhe te sanksioneve per administrimin e rregullimit dhe ka kritikuar administrimin e Ministrise per riskimin e humbjeve te subvencioneve.4)

Nga vitit 1989,Danimarka ka ndryshuar modelin duke perdorur ate te thertores sipas te cilit primi paguhet me therjen e kafsheve te cilat plotesojne kerkesat e caktuara per peshen.Kjo shmang problemin qe lind kur perdoret modeli I fermes I cili krijon mundesine qe pagesa mund te bhet disa here per te njeften kafshe.Mbi bazen e matrikullimeve thertorja regjistron informacionin per sejcilin prodhues dhe ja dergon ate Agjensise Daneze te Nderhyrjes per therjet e kafsheve te cilat plotesojne kushtet per subvencion.Qe kur eshte adoptuar modeli I thertores,Agjensia Veterinare vetem kontrollon ne se prodhuesit individuale kane kapacitetin te mbajne per majmeri numrin perkates te kafsheve.Me kete rregullim,prodhuesit individuale nuk kane nevojte te percaktojne per sa kafshe ato do te perfitojne prime.5)

Ne Shkurt te vitit 1989,Komisioni European I ka kerkuar Agjensise se Bujqesise ti dergoje raportin e pergatitur nga Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem per primet speciale per prodhuesit e mishit te vicit.Kjo u be pasi ishte e lidhur me perfundimin e llogarive te vitit 1987 per garancite e dhena nga Fondacioni Bujqesor European.Me tej,Komisioni I kerkoi Danimarkes qe te jape shpjegimet pse numri I kontroleve per primet e vitit 1987 nuk eshte rritur duke patur parasysh rezultatet e dala nga kontrollet e ushtruara.Ne baze te pergjigjeve te autoriteteve Daneze,Komisioni shpalli ne vitin 1989 se rregullimet per shumate e subvencioneve do te beheshin per vitin 1987 dhe 1988.Pas bisedimeve te metejshme,Komisioni konfirmoi reduktimin e subvencioneve,dhe Danimarka nuk e coi kete ceshtje ne Gjykatën Europiane.6)

Danimarka zgjodhi jo te kerkoje reimbursimin per perfitime per pagesat e gabuara te bera per mbeshtetjen, pasi nuk ishte me interes persa I perket aspektit praktik per ta bera ate. Si rezultat, ministria e Bujqesise ishte e detyruar te kerkoje nga Parlamenti fonde shtese per te mbuluar keta shpenzime.

### *Interpretimi.*

Grupet me interesa te vecanta ne bujqesi kane nje interes te natyrshem ne rregullimet e kontrollit te cilat u sigurojne perfitime te medha ekonomike nje numeri te madh te anetareve te tyre sa me shpejt te jete e mundur. Si perfundim, bujqesia eshte gati te perdore influencen e saj politike dhe administrative. Megjithese programi ne fjale ka te beje kryesisht me prodhuesit e mishit te vicit, fermeret me interes ekonomik ne prodhimin e qumeshtit jane patur gjithashtu ne konsiderate. Midis tufave blektorale, lopa Jersey eshte e perhapur gjeresisht ne Danimarkë, dhe eshte karakteristike qe kafshet mashkull kerkojne nje kohe relativisht te gjate te arrijne 200 kg. Keshtu, duke zgjedhur modelin e fermes, organizatat bujqesore mund te gjejne mbeshtetjen me te madhe per anetaret e tyre. Kjo gjithashtu ka bere te pamundur krijimin e nje baze te sigurte per kontroll; ne te njejten kohe nuk kishte risk ekonomik per ato qe merrnin mbeshtetje.

Ministria e Bujqesise I kishte ndare detyrat per kete ceshtje: nga njera ane ajo kishte pergjegjesine per te siguruar qe administrimi I subvencioneve te bujqesise ishte efektive dhe ne perputhje me ligjin; nga ana tjeter, Ministria ishte influencuar pa dyshim nga grupet e vecanta te interesura objektivi I te cilave ishte te siguronin sa me shume fonde nga Komuniteti European. Ministria ka pritur ndoshta qe ekziston nje risk I kufizuar qe llogarite te mos miratohen nga Bashkimi European, meqenese nderhyrjet kontrolluese te ketij te fundit jane vetem te rastesishme. Keshtu, sistemi I dobet I kontrollit te drejtimit per modelin e fermes mund te shikohet qarte nga fakti qe organizatat bujqesore kane patur influence te madhe ne Ministrine e Bujqesise per zgjedhjen nga ana e saj te modelit. Ne te njejten kohe, roli I Ministrise ishte I dyfishte: si administratore dhe kontrolluese nga njera ane dhe nga ana tjeter si mbeshtetese e sektorit te bujqesise. Kjo perzierje perben nje kuader jo te mire per krijimin e sistemeve efektive te kontrollit te drejtimit.

### *Kontrolli I drejtimit ne administrimin e depove te sistemit te nderhyrjes ne treg.*

Hartimi I kuadrit te pergjithshem te programeve te nderhyrjes ne tregun e Bashkimit European siguron qe shtetet anetare reimbursohen per:

- koston qe ka te beje me blerjen e produkteve bujqesore;
- koston qe ka te beje me depozitimin dhe ruatjen ne depo;
- koston e shitjes se produkteve te depozituara;

Produkti I blere bujqesor futet ne inventarin e Agjensise se Nderhyrjes me vleren kontabel e cila reduktohet duke marre ne konsiderate uljen e cilesise per shkak te depozitimit. Diferenca midis cmimit te blerjes dhe vleres kontabile reimbursohet nga Bashkimi European.

Gjithe kostoja qe ka te beje me depozitimin (ngarkimi, transporti, shkarkimi, depozitimi, ringarkimi, dhe nisja jashte e mallrave) reimbursohen nga Komisioni European. Humbja e interesit per shumat e parave te investuara kur produkti mbetet ne depo gjithashtu kompensohet nga Komisioni European.

Perfundimisht, kur produktet shiten nga depoja cmimi i shitjes perfshihet ne vleren e mbetur ne llogarite e Agjensise Daneze te Nderhyrjes. Ne se rezulton humbje nga shitja Komisioni I Bashkimit European mbulon ate dhe ne qofte se rezulton fitim atehere ai I kalohet Komisionit te Bashkimit European.

Ne nje raport derguar Komitetit te Llogarive Publike, Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem paraqiste rezultatet e kontrollit per administrimin dhe kontrollin e sistemit te depove per nderhyrje ne tregun European ne Danimarkë (7). Ky raport permbante vleresimin e kontrolleve te brendshme per administrimin e rregullimeve te tregut European ne Danimarkë. Nje pjese e studimit I ishte kushtuar nderhyrjes per drithrat dhe mishin e vicit.

Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem vinte ne dukje ne forme te permbledhur qe Agjensia e Nderhyrjes daneze nuk eshte efektive, kryesisht sepse ajo perdor vetem pak burime si dhe per shkak te vonesave

te shkaktuara nga mosperdorimi ne vazhdimesi I perpunimit elektronik te te dhenave. Kjo verejtje perputhej me shpjegimet e dhena nga Agjensia Daneze e nderhyrjes per rastet e vecanta.

Si shembuj te mungeses se kontrollit te drejtimit mund te permendim mosekzistencen e udhezimeve per trajtimin e rasteve individuale ne sektorin e drithrave. Kjo do te thote midis te tjerash qe Agjensia Daneze e Nderhyrjes ka pranuar dhe blere sasi te cilat kalonin ne menyre te ndjeshme sasite e afuara fillimisht. Agjensia Daneze e Nderhyrjes nuk kishte ndonje procedure qe te sigurohej qe nuk duhej te kalohej nje limit I caktuar per blerjen e mallrave individuale. Krahas kesaj, nuk ka patur nje informacion te sakte per destinacionin ne te cilin duhet depozituar drithrat e per pasoje nuk ka patur ko' oll drejtimi te mire per shpenzimet e transportit te drithrave. Me tej, parregullsi te medha u zbuluan si pagesat e dubluara per shpenzimet e levizjes se sasise se drithrave ne depo e jashte tyre si dhe pagesat e bera per kalimin e afateve te caktuara per heqjen e drithrave nga depot.

Persa I perket shpenzimeve per ruatjen e ftohte te prodhimit te mishit ekzistonim mosperputhej te ndjeshme per cmimet te cilat nuk justifikoheshin me diferencat ne cilesine e gjendjes se mallrave. Krahas kesaj, nuk ekzistonte nje baze e qarte per marreveshjet individuale te cmimeve per prodhimin e mishit te vicit ne depot frigorifere. Kartat e prodhimit, te cilat Agjensia Daneze e Nderhyrjes I plotesonte me dore nuk pasuroheshin cdo dite me te dhena te reja e per pasoje kontrolli I prodhimit te mishit kryhej mbi bazen e listave te vete depos frigorifer. Si perfundim, hulumtimet treguan qe jo te gjitha drejtuesit e depos kishin paraqitur dhenien e llogarise dhe dheniet e llogarive qe ishin paraqitur nuk kontrolloheshin duke patur parasysh listat e prodhimit te mishit te pergatitura nga vete Agjensia. Keshtu, kontrollet e drejtimit per administrimin e mallrave te nderhyrjes ne treg per (mishi dhe drithrat) kishim shume dobesi e te meta.

### *Verejtje te pergjithshme.*

Metodat qe perdoren per kontrollin e procedurave administrative si dhe te fondeve te perdorura per nderhyrje ndryshojne ne varesi nga fakti ne se me kete eshte angazhuar nje institucion European apo Kombetar.

Kontroll revizioni I kontrollit te drejtimit nga institucionet supreme te kontrollit ka per qellim qe te siguroje qe Agjensia e Nderhyrjes Kombetare eshte me kosto efektive si dhe trajtimi I kerkesave behet ne menyre eficiente si dhe humbjet jane minimale ne buxhetin kombetar.

Plotesimi I kerkesave te komisionit European dhe I Gjykates Europiane te Kontrolloreve ka te beje me nje teresi objektivash te detajuara per kontrollet e drejtimit. Keta dy institucione Europiane nenvizojne rendesine e madhe te kontrolleve te drejtimit te procesit te administrimit ne perputhej me rregullat e Komunitetit ne te gjitha kompleksitetin e tyre. 8)

Rastet e permendura me siper tregojne rendesine e madhe te krijimit dhe te zbatimit te sistemeve te nevojshme te kontrollit te drejtimit. Kjo eshte e vetmja menyre per te siguruar kredibilitetin e sistemit administrativ.

### *5. Kontrolli I drejtimit ne administrimin e fondeve per ndryshime strukturore.*

Nje nga objektivat e Traktatit te EEC(neni 39) eshte ngritja e produktivitetit bujqesor "nepermjet progresit teknik si dhe sigurimit te zhvillimit racional te prodhimit bujqesor si dhe perdorimit optimal te faktoreve te prodhimit, ne menyre te vecante te punes se gjalle", me qellim per te siguruar prodhuesit bujqesor dhe punonjesit e tyre me standart te aresyeshem jetese. Me qellim qe te arrihet ky mision jane bere rregullime te pergjithshme per tregimin e produkteve bujqesore. (traktati EEC, neni 40.2). Per te mbeshtetur rregullimet e pergjithshme te tregut duhet te krijohet nje fondacion strukturor per bujqesine. Paralel me kete shtetet anetare mundet, brenda disa limiteve te caktuara, te japin mbeshtetje per bujqesine.

### *Produktiviteti dhe efektiviteti.*

Kontrollet e drejtimit duhet te ndihmojne per te siguruar qe biznesi I subjektit te kontrolluar kryhet ne menyre ekonomike, produktive, efektive duke garantuar zbatimin e politikesh. Shembulli qe jepet me poshte ka te beje me kontrollin e kryer nga Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem ne vitin 1994 ne lidhje me produktivitetin

dhe efektivitetin e Agjensise se Strukturimit te Bujqesise ne lidhje me administrimin e dy programeve: Se pari, te nje pjese te programit te subvencioneve te Komunitetit European per inkurajimin e adoptimit te struktures se bujqesise; Se dyti, rregullimet per subvencionet kombetare per zhvillimin e produktit bujqesor brenda fushave te teknologjise se ushqimeve si dhe programeve zhvillimore e shkencore.9)

Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem ka bere llogaritjet dhe ka krahasuar produktivitetin per te dy programet per subvencionet gjate kohes. Per te realizuar kete ajo percakton numrin e rasteve individuale te subvencioneve kundrejt kosos se administrimit te proceseve te rregullimit. Gjate tre viteve te kontrolluara eshte konstatuar se produktiviteti ka rene vitin e pare, e pasataj eshte ngritur ne vitet e tjera. Studimi nuk jep asnje aresy per ndryshimin e aktivitetit.

Per analizimin e efektivitetit eshte bere vleresimi I aftesise se organizmit te veprave shpejt, me saktesi, ne menyre te thjeshte dhe te duhur.

Shpejtesia e veprimeve ne rastet individuale mund te gjykohet nga marredheniet midis natyres dhe zgjatjes se veprimeve. Studimi I Zyres se Kontrollor Revizorit te Pergjithshem ka treguar qe ne raste te vecanta veprimet jane zgjatur me shume se do te duhej ne kushte normale per natyren qe kane patur ato.

Thjeshtesia ne veprime nenkupton qe trajtimii rasteve individuale behet pa procedura e formalitete te panevojshme. Per kete problem, studimi tregon se rastet duhej te shqyrtoheshin disa here perpara marrjes se vendimit pasi per te dy programet e kontrolluara ato qe kerkonin subvencione duhej te paraqisnin informacion shtese sipas rasteve.

Pershtatshmeria ose veprimi ne menyren e duhur ka te beje me aftesine e subjektit per te identifikuar, kufizuar, ose qartësuar rastet ne menyre te tille qe vendimi per kete te jete I sakte. Ketu eshte konstatuar qe Keshilli Agrar nuk ka plotësuar kerkesat qe pritej te realizoheshin prej tij.

Mbi bazen e studimit te kryer nga Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem, Komiteti I Llogarive Publike nenvizonte qe organizimi I Keshillit Agrar duhet kritikuar rende dhe kerkoi qe te thellohej studimi I kryer.

Vleresimi I Zyres se Kontrollor Revizor te Pergjithshem eshte I interesuar ne se kontrollet e drejtimit te Agjensise se Strukturimit te Bujqesise funksionojne efektivist e per rrjedhoje nuk ka te meta e dobesi persa I perket ekonomizimit, eficiencies si dhe efektivitetit te aktiviteteve qe kontrollohen. Pas ekzaminimit te sistemit si dhe kryerjes se studimeve te thella te kontrollit te drejtimit te Agjensise u konkludua qe administrimi nga agjensia nuk behet sipas praktikave me te mira te administrimit publik.

## ***6. Kontrolli I drejtimit per administrimin e deleguar te politikës bujqesore.***

Danimarka ka nje tradite te gjate ne delegimin e zbatimit te politikës agrare tek organizmat e interesuara ose tek organizmat jashte hierarkise shteterore.10)

Qe ne vitet 1950 jane vendosur taksa te vogla per eksportet dhe shitjet e tjera te produkteve bujqesore. Te ardhurat u jane kthyer organizmave bujqesore nepermjet sistemeve te fondeve per te mundësuar kryerjen e shpenzimeve te tjera per qellime bujqesore. Disa fonde krijohen nga parate e taksave te pasurise qe paguajne fermeret. Fondet e tjera financohen kryesisht nepermjet subvencioneve shteterore. Ne vitin 1989 rreth 1.2 bilion Korona Daneze ose 0.2 bilion \$US jane shpenzuar nga organizmat bujqesore ne kushtet e ketij regjimi administrativ.

Ky sistem I fondeve eshte bazuar ne veprimet politike te nderrmarra gjate viteve midis organizatave te fermerëve dhe Ministrise se Bujqesise. Keta marreveshje jane raktifikuar gjithnje nga Parlamenti nepermjet ligjit ose vendimeve te buxhetit. Nuk ka patur konflikt midis Ministrise se Bujqesise dhe organizatave te vecanta te interesuara persa I perket drejtimit dhe administrimit te fondeve.

Ky sistem I administrimit te deleguar eshte kritikuar nga Christensen (shiko shen.10) per aresyet e meposhtme:

- zhvendosja e qellimeve dhe objektivave.
- praktika e paqarte e kontabilitetit dhe mungesa e transparences financiare.
- delegimi I metejshe I administrimit nga Keshilli Bujqesor ne organizatat e tjera.
- moslejimi I Zyres se Kontrollor Revizorit te Pergjithshem per kontrollin e llogarive te nenkontraktoreve.

Administrimi I politikës bujqësore nga ato tek te cilët u janë deleguar kompetencat për këtë nuk ka përdorur procedurat dhe masat e tjera të cilat do të siguronin në nivele të arsyeshme kryerjen e veprimtarisë në mënyrë ekonomike, efektive, sipas ligjeve dhe me efektivitet. Nuk ishte e mundur të dokumentohej në administrimin e deleguar ka siguruar burimet kundrejt humbjeve të shkaktuara për shkak të shpërdorimeve, keqadministrimit, gabimeve, si dhe parregullsive (I, para. 3). Mungesa e kontrollit të përshtatshëm të drejtimit ka shkaktuar kritikë të ashpër nga Kontrollori Revizori i Përgjithshëm dhe Komiteti i Llogarive Publike. 11)

Mbi bazën e këtyre kritikave qeveria ishte e detyruar të emerojë një jurist të shkurtojë delegimin nga ana e Ministrisë së Bujqësisë të përgjegjësive. Ky veprim kishte për qëllim të analizonte përgjegjësinë ligjore të pjesëmarrësve të angazhuar në administrimin e fondeve. Pas përfundimit të analizës nuk janë marrë hapa të metejshëm ligjorë për të qartësuar ose raktifikuar këto çështje. Me vonë Ministria e Bujqësisë u riorganizua dhe kontrolli i drejtimit u përmirësua.

### ***7. Kontrolli I drejtimit si një fenomen politik dhe social.***

Nga rastet e përshkruara më sipër është e mundshme të konkludohet për rëndësinë e madhe të kontrollit të drejtimit për të ndaluar grupet e vecanta të interesuara për të influencuar në mënyrë ekskluzive në zbatimin e politikës agrare si dhe në nevojat e brendshme të kontrollit të drejtimit në sistemet administrative me disa nivele.

#### ***Kontrolli I drejtimit si rregullator I influencës nga grupet e vecanta të interesuara.***

Rastet e përshkruara më sipër tregojnë për rëndësinë e sistemeve të kontrolleve të drejtimit për të menjancuar mundësinë e influencës së përshtatshme nga grupet e vecanta të interesuara.

Është karakteristike e drejtimit në qeverisjen demokratike që vendimet nuk duhet të dominohen nga konsideratat dhe mendimet që s'kanë objektivitet të caktuar, duke përfshirë edhe orientimet e vecanta të grupeve të interesuara. Në përgjithësi kontrolli i drejtimit nuk është mjet për të siguruar vetëm një raportim të saktë financiar por gjithashtu për të siguruar drejtimin efektiv dhe sipas ligjeve në sektorin shtetëror.

Nga përvoja daneze shikohet qartë se nevojat e sistemeve të përshtatshme të kontrollit është me rëndësi në grupet e interesave kanë fuqi ose ndikim në përcaktimin fillestar të politikës ose në marrjen e pjesë në zbatimin e politikës.

Kur administrimi ka një sistem të tillë të përshtatshëm të drejtimit atëherë risku i parregullsive në trajtimin e grupeve të interesuara minimizohet. Kjo, si rrjedhojë rrit kredibilitetin e raportimit financiar të administrimit.

Për këtë arsye kontrolli i drejtimit mund të konsiderohet si një gur baze për ndërtimin e shtetit demokratik modern.

#### ***Kontrolli I drejtimit në sistemin me disa nivele.***

Shumica e rasteve të diskutuara më sipër kanë të bëjnë me sistemin administrativ me shumë nivele, një nivel me I lartë (niveli Europian ose kombëtar) i cili krijon, rregullon dhe mbikqyr aspektet kryesore të sistemit administrativ si dhe nivelin e dytë që ka rol të cilit është zbatimi (niveli kombëtar ose i grupeve të vecanta të interesuara).

Niveli i parë pret nga niveli i dytë që ky i fundit të veprojë në përputhje me objektivat dhe rregullat e sistemit administrative të cilat ai ka krijuar. Niveli i dytë dëshiron që të sigurojë kredibilitetin e zbatimit nga ana e tij të sistemit administrative si dhe të krijojë si rezultat kontrollet e drejtimit.

Nëse të dy nivelet veprojnë për maksimizimin e interesit të tyre ekonomik, situata ndryshon. Atëherë krijohet risku i konfliktit të interesave në administrimin e kontrolleve të drejtimit në nivele të ndryshme. Niveli i dytë do të përpiqet të maksimizojë përfitimet ekonomike si dhe të minimizojë kostot e kontrollit të drejtimit. Vetëm nëse ekziston risku i humbjes së përfitimeve financiare atëherë niveli i dytë ka interes për nxitjen e kontrollit efektiv të drejtimit.



Niveli I pare administrativ, pasi ai ka pak informacion, është në një pozicion të dobët për të vlerësuar efektivitetin e sistemit të kontrollit të drejtimit të nivelit të dytë. 12) Nga ana tjetër, niveli I pare përcakton strukturën e kompensimit dhe mund ta hartojë atë në një mënyrë të tillë që të rritë kontrollin e drejtimit nga niveli I dytë, duke përdorur si stimujt ashtu edhe sanksionet për përmirësimin e rezultateve të veprimtarisë.

Si përfundim, kur Komuniteti Europian është niveli I pare dhe administrimi kombëtar përbën nivelin e dytë preket në dinamike veprimtaria e SAI. Gjykata Europiane e Kontrollit është e detyruar të veprojë në mbështetje të objektivave dhe të politikave të Komunitetit Europian por ajo varet në një shkallë të konsiderueshme nga puna e SAI kombëtar. SAI duhet të verifikojë që legjislacioni i Komunitetit Europian është zbatuar në shtetin anëtarë qoftë edhe nëse administrata kombëtare ka një interes ekonomik për të interpretuar legjislacionin e Komunitetit Europian për të favorizuar sa më shumë vendin e tij. SAI i vendit përkatës sipas mendimit tim-ka për detyrë të silltë në përputhje me standartet profesionale bile edhe në rastet kur kjo nuk është në favorin e vendit të tij për afat të shkurtër. Në aspektin afat gjatë një sjellje e tillë krijon një mjedis për të mirë për fillimin e diskutimeve të shteteve anëtare dhe komunitetit Europian; demonstrimi i një administrate që funksionon mirë si dhe me standarte të larta profesionale krijon bazën për kredibilitetin e pozicionit të bisedimeve kombëtare.

### SHENIME

1. *Standartet e Kontrollit revizionit të INTOSAI. Udhezimet për Zbatim të Komunitetit Europian. Përdorim në Kontroll Revizionet e Aktivitetëve të Komunitetit europian. Të autorizuar për përdorim mbi bazën e Testit nga Komiteti i Kontakteve të Presidentëve të Institucioneve Supreme të Kontrollit të Komunitetit Europian. 29 shtator 1993.*

2. *Kjo situatë sugjeron dukurine e "ceshtjes së rregullatorit" d.m.th. që ekziston risku që industrite rregulluese në fakt përcaktojnë informacionin që rregullatori kërkon nga ato, për të prishur interesat e konsumatorit. David Mayston, "Raportimi Financiar në sektorin publik dhe kërkesa për informacion", Llogaridhenia financiare dhe Drejtimi, Vëllimi 8, N. 4 faqe 323.*

3. *Problemi nuk është unik për Danimarkën. Në Britaninë e Madhe, Zyra e Kontrollit Revizionit Kombëtar raportoi se deshtimet në llojet e ndryshme të drejtimit (drejtim, kontabilitet, personeli) paraqesin risk të brendshëm i cili do të ketë konsekuencë materiale për raportimin financiar si dhe për zbatimin me rregulloret e Komunitetit Europian. Zyra e Kontrollit revizionit kombëtar, Bordi i Nderhyrjes për Prodhimin Bujqësor: Drejtimi, llogaridhenia si dhe Parandalimi i Spekulimeve, HMSO, Londer, 1990.*

4. *Komiteti Parlamentar i Llogarive Publike. Raport për Krahasimin e të Dhenave të Buxhetit me të ato të Llogarive në Llogaridhënie Financiare për vitin 1987. Kopenhagen, 1989, faqe 51-53. (botim në gjuhën Suedeze)*

5. *Komiteti Parlamentar i Llogarive Publike (Mendime përfundimtare për Llogarite Shterore për vitin financiar 1987, Kopenhagen, 1990, faqe 60-61. (botim në gjuhën Suedeze).*

6. *Komiteti Parlamentar i Llogarive Publike (Mendime Përfundimtare për llogarite Shteterore për Vitin Financiar 1988. Kopenhagen, 1991, faqe 40-41. (botim në gjuhën Suedeze).*

7. *Komiteti Parlamentar i Llogarive Publike, raport N. 13/92 për administrimin dhe kontrollin e sistemit të depove të nderhyrjes në Komunitetin Europian në Danimarkë. Kopenhage, 1994.*

8. *Roger P. Levy, "Kontroll Revizioni dhe llogaridhenia në një Mjedis me shumë agjensi: Përvojë nga Politika Agrare e Përgjithshme në Britaninë e Madhe", Llogaridhenia financiare dhe drejtimi, Vëllimi 10(1), Shkurt, 1994 faqe 65-75.*

9. *Komiteti Parlamentar i Llogarive Publike, Raport N. 7/93 për Produktivitetin e dhe efektivitetin e Keshillit Bujqësor në administrimin e Fushave të caktuara të Subvencioneve, Kopenhage, 1994.*

10. *Jorgen Gronnegaard Christensen, "Korporatizimi, Regjimet Administrative dhe Keqadministrimi i Fondeve Publike", referati është paraqitur në sesionin e përbashkët të ECPR për format e reja të korrupsionit, Leyden 1993.*

11. *Komiteti Parlamentar i Llogarive publike, raport N. 2/89 për fondet financiare, taksat si dhe sigurimi për bujqesinë, kopesharinë dhe peshkimin, Kopenhagen 1990 (botim në gjuhën Suedeze).*

12. *Kjo temë është zhvilluar në Rolf Elm -Larsen, "Marredhënie midis Kontrollit Vlerësues dhe Kostos së Transaksionit dhe Teorite e Agjensise", referat i mbajtur në Konferencën e 5 të Studimit të Krahasuar për kontabilitetin shtetror në nivel nderkombëtar, Paris, Maj 1995.*

# ROLI I KONTROLL REVIZIONIT TE BRENDSHEM NE SISTEMET E KONTROLLIT TE DREJTIMIT NE SEKTORIN SHTETEROR:PERVOJE NGA SHTETET E BASHKUARA TE AMERIKES

*Shkruar nga: Harry S. Havens<sup>8)</sup>*

## PERMBLE HJE

Qeveria ne SHBA<sup>1)</sup> ka ndjekur tradicionalisht nje metode josistemike, te fragmentuar e te rastit persa I perket kontrolleve te drejtimit. Kjo kryesisht I atribuohet ndarjes se pushteteve ne strukturen e shtetit Amerikan. Ne pak fusha kontrollet jane krijuar me ligj. Ne me te shumten e rasteve, megjithate, zhvillimi I sistemeve te kontrollit te drejtimit eshte lene ne doren e agjensive<sup>2)</sup> te pushtetit ekzekutiv. Historikisht, agjensite qendrore<sup>3)</sup> kane luajtur pak rol udheheqes ne kete fusha dhe agjensite ne veprim, te cilave u ishte lene ne dore kjo ceshtje, nuk I jepnin perparesine e duhur kontrollit.

Nismat e fundit sugjerojne qe metoda e fragmentuar duhet te ndryshoje. Ne vitin 1982 Kongresi kerkoi qe agjensite te fillonin te vleresonin cdo vit kontrollet e drejtimit te tyre. Kjo u perforcua me tej nga nje kerkese tjeter sipas se ciles duke filluar nga viti 1996 e ne vazhdim 24 agjensite me te medha duhet te pergatisin dheniet e llogarise financiare te cilat duhet te jene te revizionuara e te shoqeruara me raportin e kontroll revizionit ku te perfshihet edhe vleresimi I kontrolleve. Se fundi, ne vitin 1995 pushteti ekzekutiv ka nxjerre nje udhezim ne perputhje me Manualet e INTOSAI per Standartet e Kontrollit te Brendshem, te cilat ritheksojne rendesine e kontrolleve efektive te drejtimit.

Keto nisma reflektojne ndryshimet e favorshme ne drejtim dhe ne pikepamje, por do te ishte papjekuri te parashikosh efektet e tyre afat gjate. Per me teper, bile edhe kontrollet me te mira te drejtimit kane kufizimet e tyre. Ato mund te mos perfillen ose te shmangen nga drejtuesit, te cileve ato u sherbejne, sic tregon pervoja e SHBA, e prandaj ato duhet te analizohen rregullisht per te siguruar qe ato vazhdojne te jene efektive edhe ne kushtet e ndryshimit te ambientit.

Funksioni I kontroll revizionit te brendshem duhet te jete nje element I rendesishem I struktures se kontrollit te drejtimit. Kontrolloret e brendshem ne sektorin shteteror te SHBA u kane sherbyer tradicionalisht drejtuesve te nje agjensie, ne ndryshim nga kontrolloret e jashtem sic eshte Kontrolli I Pergjithshem (GAO), te cilet u sherbejne mbikqyresve te jashtem, kryesisht Kongresit.

Kontroll Revizioni shteteror eshte bere me I veshtire ne SHBA per shkak te programeve me te cilat shteti reimbursem te tjeret per koston e sigurimit te mallrave e sherbimeve per shtetin ose per dhenien e perfitimeve te ndryshme ne emer te shtetit. Kjo kerkon nga kontrolloret qe te kontrollojne kontrollet e drejtimit te furnitoreve dhe agjenteve te shtetit si dhe strukturen e kontrollit brenda agjensise. Kontroll revizionet e fundit kane zbuluar probleme serioze ne vazhdimesi ne mjedisin e kontrollit te atyre me te cilat shteti zhvillon biznes.

Ne vitin 1978, Kongresi ndryshoi strukturen per kontroll revizionin e brendshem. Ai krijoi Inspektorin e Pergjithshem (IG) pothuajse ne te gjitha agjensite. Inspektoret e Pergjithshem jane disi ne nje pozicion te dyfishte, duke qene pjese perberese e agjensise kane nje pavaresi te konsiderueshme pasi kane disa detyra te rendesishme te raportimit jashte agjensise. Ato duhet te kontrollojne veprimtarine e agjensise dhe programet ne te njejten menyre si kontroll revizoret tradicionale, por ato I raportojne rezultatet e punes tyre tek Kongresi dhe tek drejtuesit e agjensise. Inspektoret e Pergjithshem gjithashtu duhet te kontrollojne llogaridhienien financiare te agjensise ne te njejten menyre si kontrolloret e jashtem.

Por, ka patur edhe shqetesime me kete metode. Detyrat e jashtme kane dominuar duke dhene ndikim negativ ne misionin tradicional te kontroll revizorit te brendshem. Ne menyre te vecante, venies ne dukje te

---

*8) Harry S. Havens ka qene Asistent I Kontrollorit te Pergjithshem te Shteteve te Bashkuara te Amerikes ne Zyren e Kontrollit te Pergjithshem te SHBA nga viti 1980 deri ne daljen e tij ne pension ne vitin 1993. Ai ka sherbyer me pare ne Zyren e Administrimit dhe te buxhetit te SHBA (1964-1974) dhe si Drejtor I Departamentit te Analizes se Programeve te Zyres se Pergjithshme te Kontrollit te SHBA (1974-1980). Pikepamjet e shprehura ne kete referat jane ato te autorit dhe nuk duhet ti atribuohen Zyres se Pergjithshme te Kontrollit.*

gabimeve-ceshtje per te cilen Kongresi ka treguar nje interes te vecante- I eshte kushtuar me shume vemendje se sa forcimit te kontrolleve te drejtimit te cilat mund te parandalojne abuzimin.

Si perfundim,metoda e ndjekur nga SHBA persa I perket kontrolleve te drejtimit ka patur dobesi te shumta.Perpjekjet qe po behen tani per forcimin e kontrollit duken premtuese,por suksemi I tyre kerkon angazhim per nje kohe te gjate e angazhimi I panderprere ne kushtet sistemit amerikan te shtetit eshte I veshtire te sigurohet.

### ***1.Kuadri I Pergjithshem per Kontrollin e Drejtimit ne SHBA.***

Eshte e veshtire te permblidhet e gjithë praktika ne kete fushe pasi nuk ka nje ceshtje te vetme.Ekziston nje diversitet I madh persa I perket krijimit dhe drejtimit te llojeve te ndryshme te sistemeve te kontrolleve te drejtimit si dhe te rigorozitetit te zbatimit te tyre.

#### ***Autoriteti per kontrollet e drejtimit.***

Autoriteti per te krijuar ose kerkuar kontrollet e drejtimit-ose ndonje praktike tjeter administrative-buron nga Kushtetuta e SHBA ,e cila I jep fuqi legjislative Kongresit.Asnje zyrtar nuk mund te ndermarre ndonje veprim ,vecse atyre qe jane ne perputhje me Kushtetuten ose ligjet e nxjerra nga Kongresi nepermjet procedurave konstituive.Kompetencat legjislative jane te kufizuara megjithate nga kompetenca e Presidentit per veto ndaj ligjeve te propozuara dhe nga e drejta e pushtetit gjyqesor per te percaktuar ne se ligjet e miratuara jane ne perputhje me kerkesat konstitucionale.Keshtu,brenda ketyre limiteve Kongresi ,qe vepron ne perputhje me Kushtetuten,eshte burimi kryesor I autoritetit per te gjithë kontrollet e drejtimit.Mejthate,Kongresi shpesh e ka deleguar kete autoritet tek zyrtaret e pushtetit ekzekutiv duke nxjerre ligjet qe u japin atyre kompetenca direkte ose indirekte.

#### ***Zhillimi e venia ne zbatim e kontrolleve te drejtimit.***

Metoda e fragmentuar qe ndiqet nga shteti I SHBA per sa I perket kontrolleve te drejtimit karakterizohet nga larmia e rrugeve ne te cilat keto kontrolle te tilla jane krijuar.Kushtetuta ne vetvete permban ne vetvete disa kontrolle baze te drejtimit,me gjithse pak Amerikane mendojne per dispozita te tilla ne keto kushte.Psh.Kushtetuta percakton qe nuk mund te vendosen taksa dhe nuk mund te kryhen shpenzime te fondeve publike vecse kur ato jane ne perputhje me ligjet e miratuara nga Kongresi.Ajo gjithashtu percakton qe duhet te pergatitet llogaridhenie vjetore per te ardhurat dhe shpenzimet e shtetit.

Kontrolle te tjera te drejtimit jane krijuar me ligjet e vecanta te miratuara nga Kongresi.Keto perfshijne krijimin e Kontrollit te Pergjithshem(GAO) si Institucion Suprem I Kontrollit si dhe te Zyres se Administrimit te Personelit(OPM) per te rregulluar praktikat e personelit shteteror.Ligje te tjera jane miratuar te cilat kerkojne kontroll revizionin financiar dhe vleresimin vjetor te kontrolleve te drejtimit si dhe per te rregulluar p.sh. procedurat e kontraktimit ne sektorin shteteror.

Presidenti si kryetar I pushtetit Ekzekutiv si dhe te agjensive qendrore qe veprojne ne emer te tij,kane pergjegjesi te caktuara te kontrollit te drejtimit.Keto perfshijne ceshtje te tilla si emerimi I zyrtareve te larte si dhe rregullimi I praktikave te kontabilitetit shteteror.

Se fundi,cdo agjensi, ne se nuk eshte e kufizuar ne kushte te tjera,eshte pergjegjese per elemente te ndryshem te struktures se kontrollit te drejtimit.Shumica e agjensive kane liri e hapesire te konsiderueshme per te vendosur per strukturen organizative te tyre,per percaktimin e kritereve per nepunesit vartes e pergjegjesite te tyre,per caktimin e drejtuesve te ketyre pozicioneve si dhe per krijimin e procedurave operacionale te brendshme.

#### ***Roli I agjensive qendrore.***

Ne teori,agjensite qendrore te SHBA duhet te luajne nje rol me te rendesishem ne zhvillimin e kontrolleve efektive te drejtimit ne keto agjensi se sa keto agjensi luajne ne shumicen e vendeve te tjera.Kuadrot drejtues ne keto agjensi operacionale(qe zakonisht perfshin 3-4 nivele te subjektit) zakonisht jane zyrtare te emeruar politikisht

te cilet kane nje afat te shkurtër ne detyre(qe mesatarisht shkon pak me shume se 2 vjet).Keta zyrtare zgjidhen kryesisht mbi bazen e perkatesise se tyre politike;ato shpesh nuk kane ose kane fare pak pervoje drejtimi,ne menyre te vecante ne subjektet shteterore.

Ne kete mjedis,krijimi i kontroleve efektive te drejtimit kerkon nje udheheqje te afte nga jashte agjensise.Ne menyre specifike,kjo kerkon angazhim te vertete te vazhdueshem nga ana e agjensive qendrore te cilave Presidentet ne vazhdimesi u kane deleguar pergjegjesite e drejtimit te pergjithshem te pushtetit ekzekutiv.Deri kohet e fundit,ky angazhim ka munguar shume,aq sa ka qene e nevojshme nje mbeshtetje e Kongresit per kontrole efektive te drejtimit.P.sh.standartet per raportimin e transaksioneve financiare kane ekzistuar prej shume vitesh,por ato jane caktuar per te mbeshtetur procesin e buxhetit vjetor si dhe raportin vjetor te kerkuar te Thesarit per financat shteterore dhe jo per te siguruar disponibilitetin e te dhenave perkatese te koston e nevojshme per drejtimin e agjensise.Vetem gjate dekadës se fundit kane filluar te behen perpjekje per elemente te tilla baze te procedurave te kontabilitetit si pergatitja e regjistrit te pergjithshem standart per agjensite shteterore.

Ne menyre te ngjashme,praktikat e personelit shteteror jane rregulluar ne menyre te mbylluar per me teper se nje shekull.Qellimi i vertete ishte te izolohen nepunesit civile nga influencat politike te papershtatshme si dhe per te siguruar qe vendimet e personelit bazoheshin ne aftesite e vleresuara objektivisht te kandidatëve qe konkuronin.Shumica e drejtuesve,megjithate kane besuar per nje kohe te gjate se forma e orientuar me shume nga sistemet se sa nga thelbi ka bere te veshtire percaktimin e pergjegjesise per nepunesit vartes per rezultatet e veprimtarise se tyre.Tani po behen perpjekje per ta ndrequr kete problem.

Zyra e administrimit dhe Buxhetit(OMB) ka terhequr vazhdimisht vemendjen gjate viteve per nevojen e konsolidimit te kontroleve te drejtimit.Megjithate,deklarimet e saj nuk kane qene te shoqeruara me interesimin e vazhdueshem si dhe burimet e nevojshme per te arritur rezultatet e dëshiruara.Shpresohet qe theksimi i ri i kesaj ceshtje nga Zyra e Administrimit dhe Buxhetit do te kete rezultate me te efektshme.

Te kuptosh rezultatet e dobeta te veprimtarise se agjensive qendrore te SHBA ne zhvillimin e kontroleve efektive te drejtimit duhet te patur ne konsiderate qe kuadrot e tyre drejtues perzgjidhen gjithashtu kryesisht ne baze te perkatesise e te preferencave politike dhe jo ne baze te pervojës dhe aftesive te tyre drejtuese si dhe ato ndryshojne shume shpejt.Krahas kesaj,Kongresi me zell mbron autoritetin e tij mbi agjensite operacionale e shpesh vepron per te izoluar ato nga ajo qe ai(dhe agjensite) e konsiderojne "nderhyrje" nga agjensite qendrore.Ne kete kontekst,agjensite qendrore(ne menyre te vecante OMB) shpesh shikohen si agjent te objektive politike te Presidentit dhe jo si instrumenta politikisht neutrale te praktikave te shendosha te drejtimit.Ne realitet,natyrisht,agjensite qendrore kane si pergjegjesine politike ashtu dhe ate te drejtimit e shpesh eshte e veshtire te ruhet nje ekuilibër midis ketre dy roleve.

### *Krahasimi me Manualet e INTOSAI-it*

Shteti i SHBA i percakton kontrollin e drejtimit si organizimi,politikat dhe procedurat e perdoruara nga agjensite per te siguruar qe:

- programet arrijne rezultatet e tyre te dëshiruara,
- perdorimi i burimeve behet ne perputhje me misionin e agjensise,
- programet dhe burimet jane te siguruara nga shperdorimet,spekulimet dhe keqadministrimi,
- jane respektuar ligjet dhe rregulloret,
- gjendet,mbahet,raportohet dhe perdoret nje informacion pershtatshem dhe ne kohen e duhur per procesin e vendimmarrjes.<sup>4)</sup>

Ky perkufizim si dhe udhezimi qe shoqeron ate jane plotesisht ne perputhje me Manualet e INTOSAI-it.Shteti i SHBA (ne menyre te vecante komuniteti i kontroll revizionit brenda shtetit amerikan) ka mbeshtetur shume zhvillimin e Manualeve te INTOSAI dhe ka perhapur rezultatet e publikuara.Fatkeqesisht, bile edhe besimi me i sinqerte per rendesine e kontroleve te drejtimit nuk krijon menjehere sistemet efektive te kontrollit.Ndryshimi midis teorise dhe realitetit,per me teper,ndoshta nuk eshte unik per SHBA.

### *Monitorizimi dhe vleresimi I sistemeve te kontrolleve te drejtimit.*

Deri kohet e fundit, vleresimi I kontrolleve te drejtimit te nje agjensie ka qene pergjegjesi kryesisht e vete agjensise e plotesuar nga kontrollet e rastit te Kontrollit te Pergjithshem(GAO). Ne vitin 1992 Kongresi miratoi Ligjin e Integritetit Financiar te Drejtuesve Federale(FMFIA)<sup>5</sup> I cili kerkon qe drejtuesi I cdo agjensie duhet te kryeje nje vleresim vjetor te kontrolleve te drejtimit brenda asaj agjensie, te raportoje rezultatet e vleresimit tek Presidenti dhe Kongresi si dhe te pergatise planin e veprimeve per te ndrequr dobesite sinjifikative qe kane rezultuar. Ky legjislacion eshte vene ne veprim nga Ligji I Nepunesve Financiare Kryesore(CFOA)<sup>6</sup>, i cili kerkon kontroll revizionin financiar vjetor te 24 agjensive me te medha si bashku me raportin e kontroll revizionit I cili duhet te perfshije edhe vleresimin e kontrolleve te drejtimit.

### *Burimet, aftesite dhe kualifikimi per sistemet e kontrollit te drejtimit.*

Aftesia dhe perkushtimi per ato qe jane pergjegjes per aspekte te ndryshme te struktures se kontrollit te drejtimit percakton ne nje shkalle te konsiderueshme efektivitetin e tyre. Mungesa e pervojës dhe afatet e shkurtera te qendrimit ne detyre tipike per udheheqjen e agjensise do te thote qe ajo (udheheqja-perk.) ka pak predispozicion ose rast per te kontribuar ne menyre te ndjeshme ne sistemet e drejtimit te agjensise. Duke njohur kete fakt, Kongresi ka miratuar ligjet qe krijojne pozicione te reja me ndikime shume te ndjeshme ne potenciale per kontrollet e drejtimit ne shumicen e agjensive-Inspektorin e Pergjithshem(IG) si dhe Nepunesit Financiare Kryesore(CFO)-te cilet percaktojne dhe kualifikimin e nevojshem per kandidatet per keto pozicione. Efektet jane per tu pershendetur. Megjithate, standartet nuk jane shume rigoroze dhe akoma konsideratat politike luajne rol ne perzgjedhjen e ketyre nepunesve. Per me teper, pagat ne sektorin shtetror nuk jane kompetitive me sektorin privat ne kete nivel te pergjegjesise, e kjo shpesh ben te veshtire gjetjen e individeve me parametrat cilesore te deshiruar.

Aftesite teknike qe kerkohen per ato qe punojne ne sistemet e kontrollit te drejtimit mund te mesohen, por investimet shtetore per kualifikime te tilla nuk kane qene te rregullta. Zyra e Kontrollit te Pergjithshem(GAO) p.sh. ka bere investime madhore per kualifikimin profesional te kontrolloreve te saj dhe ka siguruar nje asistencë te konsiderueshme per kualifikimin e kontrolleve te sektorit shtetror. Kualifikime te tjera te pershtatshme sigurohen nepermjet programeve te orientuara shtetore ose universitare. Vendimi per perdorimin e ketyre programeve te kualifikimit eshte lene ne doren e agjensise, te cilat duhet te perballojne shpenzimet per kete qellim nga buxheti I tyre. Si rregull I pergjithshem, agjensite nuk u kane dhene prioritetin e duhur ketyre kualifikimeve. Ne shume fusha aftesite e nevojshme duhen fituar ne pune.

Niveli I burimeve te angazhuara per permiresimin e kontrolleve te drejtimit eshte lene kryesisht ne gjykimin e udheheqjes se agjensise. Vetem ne disa raste te pakta, sic eshte financimi I veprimtarise se njesive te Inspektorit te Pergjithshem(IG), eshte bere ndarja e fondeve per aktivitetet e kontrollit te drejtimit.

## **2. Kontroll revizioni I brendshem ne Shtetin e SHBA.**

Pikepamja e pergjithshme ne SHBA eshte qe funksioni I kontroll revizionit te brendshem eshte njekohsisht nje kontroll drejtimi dhe nje mjet nepermjet te cilit drejtuesit sigurohen ne se kontrollet e tjera te drejtimit veprojne efektivisht.

### *Kontroll revizioni I Brendshem I krahasuar me ate te jashtem.*

Roli I subjektit te kontroll revizionit te brendshem eshte shume I ndryshem nga ai I Kontrollorit te jashtem megjithese te dy duhet te bashkepunojne kurdohere kur eshte e mundur. Funksioni kryesor I kontrollor revizorit te jashtem eshte tu sherbeje atyre jashte subjektit qe kane nje interes te ligjeshem ne ceshtjet e ketij subjekti. Ne sektorin privat, p.sh. pergjegjesia kryesore e kontrollor revizorit te jashtem eshte te siguroje ne nje nivel te aresyeshem qe raportet e publikuar per rezultatin financiar dhe kushtet e kompanise jane te vertete.

Ne sektorin shtetror pergjegjesite e kontrollorit te jashtem jane shume me te gjera. Ne SHBA p.sh. Zyra e Kontrollit te Pergjithshem(GAO) nuk eshte pergjegjese vetem per te vleresuar vertetesine e raporteve

financiare te agjensive,por gjithashtu per te vleresuar,ne emer te Kongresit,ekonomine,eficiencen dhe efektivitetin e veprimtarise se atyre agjensive si dhe perputhjen me ligjet e rrekullat perkatese.Keshtu,roli I GAO eshte te kontrolloje rezultatet e veprimtarise se agjensive persa u perket objektivave te cilat jane me interes per Kongresin.Keta mund te jene krejtesisht te ndryshme me objektivat qe jane me interes per drejtuesit e agjensive.

Kontrollor revizori I brendshem,nga ana tjeter konsiderohet se eshte pergjegjes para se gjithash tek drejtuesit e agjensive.Instituti I Kontrolloreve te Brendshem e ka percaktuar kontroll revizionin e brendshem si

...veprimtari vleresimi e pavarur e krijuar brenda nje subjekti si sherbim per kete subjekt.Ai eshte nje kontroll drejtimi,i cili funksionon nepermjet matjes dhe vleresimit te efektivitetit te kontrolleve te tjera.<sup>7)</sup>

### ***Origjina e kontroll revizionit te brendshem.***

Funksioni I kontroll revizionit te brendshem eshte cfaqur fillimisht ne sektorin privat,kur drejtuesit e kompanive te medha konstatuan qe kontroll revizioni I jashtem vjetor nuk ishte ne gjendje te siguronte ato ne menyre te mjaftueshme per saktesine e te dhenave financiare rutine qe ato perdornin per marrjen e vendimeve per veprimtarine si dhe ky kontroll nuk sherbente per parandalimin e spekulimeve e te vjedhjeve nga ana e punonjesve te kompanise.Drejtuesit arriten ne konkluzionin qe duhet te caktohen burime te tjera te nevojshme per kontroll revizionin per te kenaqur nevojat e drejtuesve kryesore te kompanise.Keshtu,lindi koncepti I subjektit te kontroll revizionit te brendshem ,I pavarur nga komponentet financiare dhe operationale te kompanise I cili raportonte tek drejtuesit kryesore ekzekutive dhe bordi I drejtoreshve te kompanise.

Ne fazat e para,kontrollor revizoret e brendshem perqendroheshin kryesisht ne testimin e kontrolleve financiare si dhe ne sigurimin e saktetise se raporteve financiare te brendshme.Me kalimin e kohes kontrollor revizoret e brendshem moren persiper pergjegjesine te mbulojne gjithe spektrin e kontrolleve te drejtimit.Drejtuesit marrin vendime mbi bazen e te dhenave te llojeve te ndryshme si financiare ashtu edhe jo financiare.Raportet e rendesishme operationale sigurojne informacion per inventaret fizike(si pjeset e kembimit),grafiket e caktuar dhe oshilacionet prej tyre,cilesine e produktit etj.Eshte me rendesi vendimtare qe keto raporte duhet te jene te pershtatshme dhe ne kohen e duhur.Vleresimi I vertetesise se ketyre raporteve si dhe I sistemeve te informacionit qe I pergatit ato u be detyre e kontrollor revizoreve te brendshem.Nderkohe,detyrat e tyre u shtrine ne vleresimin e perputhjes me politikat e subjektit si dhe ne vleresimin e efektivitetit te politikave e te procedurave te kompanise.

### ***Kontroll revizioni I brendshem ne sektorin shteteror.***

Evoluimi I funksionit te kontroll revizionit te brendshem ne sektorin shteteror ka ndjekur nje rruge te ngjashme.Fillimisht,kontrollor revizoret e brendshem perqendroheshin pothuajse vetem ne testimin e sistemeve te kontabilitetit dhe te kontrolleve financiare si dhe ne sigurimin e vertetesise se raporteve financiare.Gradualisht,detyrat e tyre u shtrine e perfshine ceshtje te tjera te cilat ishin me interes per drejtuesin kryesor te agjensive dhe drejtuesit e tjere te larte si vertetesia e raporteve te brendshme operationale si dhe respektimi I politikave te drejtimit.Struktura komplekse dhe funksionet e larmishme te shtetit ne SHBA kane cuar ne praktika te tilla te kontroll revizionit te brendshem te cilat jane te ndryshme ne shume drejtime nga ato ne sektorin privat.

### ***3.Kuadri ligjor per kontroll revizionin e brendshem.***

Subjektet e kontroll revizionit te brendshem kane ekzistuar ne shumicen e agjensive prej shume vitesh.Shumica kane qene krijuar fillimisht nen autoritetin e pergjithshem te kryetarit te agjensive per te ndertuar strukturen organizative te agjensive.Shpesh,shtytes per te krijuar njesi te tilla ishin problemet e medha te drejtimit te brendshem si dhe zbulimi I vjedhjeve,spekulimeve si dhe korrupsioni ose presioni nga agjensite mbikqyrese si Zyra e Kontrollit te Pergjithshem(GAO) dhe Zyra e Administrimit dhe Buxhetit(OMB).Deri ne vitin 1970,njesia e kontroll revizionit te brendshem ne shumicen e agjensive varej nga shefi administrativ I cili

ishite gjithashtu pergjegjes per buxhetin dhe raportimin financiar. Drejtuesi kryesor I cdo njesie te kontroll revizionit te brendshem ishte zakonisht nje nepunes civil I karrieres, shpesh I punesuar nga GAO I cili kishte shume vite pervojë ne kontroll revizion.

### *Krijimi I Inspektorit te Pergjithshem.*

Ne vitin 1978 Kongresi miratoi Ligjin per Inspektorin e Pergjithshem, I cili ndryshoi organizimin e kontroll revizionit te brendshem<sup>8)</sup>. Ky ligj krijoi postin e Inspektorit te Pergjithshem pothuajse ne te gjitha agjensite. Ne 30 agjensi, Inspektori I Pergjithshem caktohet nga Presidenti dhe duhet te konfirmohet nga Senati. Ai mund te lirohet nga detyra vetem nga Presidenti, i cili duhet te komunikojë arsyet per kete veprim tek Kongresi. Ne 30 agjensi te tjera, shumica te vogla, Inspektori I Pergjithshem emerohet nga drejtuesi kryesor I agjensise I cili ka gjithashtu te drejte te liroje ate nga detyra duke dhene njekohsisht me shkrim tek Kongresi arsyet per kete veprim.

Ligji kerkon qe Inspektori I Pergjithshem duhet te perzgjidhet pa marre ne konsiderate perkatesine e tij politike por vetem mbi bazen e integritetit dhe te aftesive te demonstruara ne kontabilitet, kontroll revizion, analize financiare, jurisprudence, analize drejtimi, administrim publik si dhe ne punen hulumtuese. Ne agjensite e medha kerkohet qe Inspektori I Pergjithshem duhet te kete mundesi komunikimi e raportimi direkt tek drejtuesi kryesor I agjensise. Megjithate, drejtuesi kryesor I agjensise ka vetem kompetence mbikqyrje "te pergjithshme" ndaj Inspektorit te Pergjithshem dhe nuk ka te drejte te ndaloje ate ne kryerjen e kontroll revizioneve ose te hulumtimeve qe Inspektori I Pergjithshem gjykon se jane te nevojshme. Keto rregullime jane bere me qellim qe sigurohet pavarësia e mjaftueshme e Inspektorit te Pergjithshem nga komponentet funksionale te agjensise per te permbushur ne menyre efektive detyrat e tij. Kjo pavaresi eshte konsoliduar me tej me kerkesen qe buxheti I Inspektorit te Pergjithshem duhet te jete I ndare nga pjesa tjeter e agjensise.

### *Pergjegjesite e Inspektorit te Pergjithshem.*

Inspektori I Pergjithshem ka dy pergjegjesi kryesore. Njera eshte funksioni I kontroll revizionit te brendshem, qe drejtohet nga Asistenti I Inspektorit te Pergjithshem per kontrollin. Tjetra eshte funksioni i hulumtimit dhe hetimit te kallezimeve per veprime te parregullta dhe shkeljet e ligjeve e te rregullave, qe drejtohet nga Asistenti I Inspektorit te Pergjithshem per hetimet. Njesi te tilla kane ekzistuar me perpara ne shumicen e agjensive por kane qene ne pergjithesi te ndara nga kontrollor revizoret e brendshem.

Ligji per Inspektorin e Pergjithshem ka ndryshuar gjithashtu edhe procedurat e raportimit. Para se ai te miratohej kontrollor revizoret e brendshem pergjithesisht raportonin rezultatet e punes vetem brenda agjensise. Zakonisht, raportet I dergoheshin shefit administrativ I cili paraqiste zbulimet me te rendesishme tek drejtuesi kryesor I agjensise. Megjithate, kontrolloret kana patur gjithnje autoritetin per te raportuar direkt tek drejtuesi kryesor I agjensise kur ka qene e nevojshme psh. kur raporti ka patur zbulime kontradiktore qe kishin te benin me shefin administrativ. Zakonisht, kontrolloret e brendshem diskutonin jo zyrtarisht me Zyren e Pergjithshme te Kontrollit (GAO) me qellim eq te menjanonin paralelizmin ne punen kontrolluese.

Ne baze te Ligjit per inspektorin e Pergjithshem, ky I fundit kerkohet te paraqese te gjitha raportet e kontrollit direkt tek drejtuesi kryesor I agjensise si dhe atij i kerkohet qe te informoje plotesisht dhe ne kohen e duhur Kongresin per punen e tij. Inspektori I Pergjithshem kerkohet te paraqese dy here ne vit tek drejtuesi kryesor I agjensise nje raport per punen kontrolluese dhe te inspektimit. Kryetari I agjensise duhet t'ja dergoje kete raport se bashku me komentet qe ai deshiron te beje tek Kongresi brenda 30 diteve. Ne se inspektori I pergjithshem zbulon "probleme serioze ose flagrante" ato duhet te raportohen menjehere tek kryetari I agjensise I cili duhet te raportojë tek Kongresi brenda 7 ditesh. Kryetari I agjensise nuk lejohet te ndryshoje permbajtjen e raportit te Inspektorit te Pergjithshem.

### *Rolet e dyfishta ose te kombinuara.*

Rregullimet per raportimin e dyfishte kane per qellim te mbrojne pavaresine e Inspektorit te Pergjithshem. Megjithate, kjo ka per qellim qe te siguroje qe njohja e problemeve kryesore te zbuluara nga

inspektori I Pergjithshem nuk kufizohet vetem me agjensine por do te behen te njohura gjerisht ne menyre qe tu jepet zgjidhje shpejt. Pavaresisht nga aresyte,kerkesa per te raportuar tek Kongresi ka ndryshuar ne menyre te qarte rolin e njesise se kontroll revizionit te brendshem (si dhe te njesise se hulumtimeve e te hetimeve) duke I sherbyer tashme jo vetem nevojave te drejtuesve kryesore te agjensise por te nje audience me te gjere. Kjo ka ndryshuar ne menyre te konsiderueshme pikepamjet per funksionin e kontrollor revizoreve te brendshem qe kane patur si drejtuesit e agjensise ashtu edhe palet e jashtme te interesuara, e ne menyre te vecante Kongresi. Kerkesa qe v Inspektori I Pergjithshem duhet te raportojte tek Kongresi ka shkaktuar lindjen e pyetjeve persa I perket shkalles ne te cilen kontrollor revizoret e brendshem mund te konsiderohen si nje "sherbim per subjektin", sic percaktohet nga organizata profesionale e kontrollor revizoreve te brendshem.

Rendesia ne rritje e audiences se Kongresit per kontroll revizionin e brendshem dhe punen tjeter te Inspektorit te pergjithshem demonstron tani nga denduria e raportimeve te Inspektorit te Pergjithshem perpara Komiteteve te Kongresit per te raportuar per ceshtjet qe kane te bejne me agjensite e tyre. P.sh. ne gjysmen e pare te vitit 1995, Inspektorja e Pergjithshem per Departamentin e Zhvillimit Urban e te Ndertimit (HUD), e cila eshte nje agjensi relativisht e vogel por me probleme te perhershme administrimi, eshte paraqitur 4 here perpara komiteteve te ndryshme te Kongresit per te paraqitur mendimet e saj per disa nga keto probleme.

### *Rendesi me e madhe kontrolleve te drejtimit.*

Krahas pergjegjesive qe percaktohen ne Ligjin per inspektorin e Pergjithshem, dispozitat ligjore ne vazhdimesi ka shtuar detyrat e ketij funksioni. Ligji I Integritetit Financiar te Drejtuesve Federale (FMFIA) kerkon qe kryetari cdo agjensie duhet te vleresoje pershtatshmerine dhe efektivitetin e kontrolleve te tij te drejtimit cdo vit dhe te raportojte rezultatet e ketij vleresimi tek Kongresi. Ne se ky vleresim zbulon ndonje dobese sinjifikative atehere raporti I agjensise duhet te perfshije masat qe ajo do te ndermarre ose planin e veprimeve per korrigjimin e problemit. Raporti duhet gjithashtu te percaktojte ne menyre te vecante ne se sistemet e administrimit financiar te agjensise perputhen me kerkesat e caktuara per sektorin shteteror ne pergjithesi nga Zyra e Administrimit dhe e Buxhetit (OBM).

Vleresimi qe kerkohet te behet ne baze te Ligjit per Integritetin financiar te Drejtuesve Federale eshte pergjegjesi e drejtuesve te agjensise dhe jo e kontrolloreve. Cdo drejtues duhet te pergatite nje vleresim te kontrolleve te drejtimit per cdo funksion per te cilat ai eshte pergjegjes se bashku me kontrollor revizoret e brendshem qe japin konsulence e analizojne rezultatet me qellim qe te ndihmojne drejtuesin kryesor te agjensise. Kjo ka per qellim te siguroje qe drejtuesit kuptojne sistemet e kontrollit per te cilat ato jane pergjegjes si dhe rendesine e sigurimit te efektivitetit te tyre. Ndersa kontrollor revizoret e brendshem nuk jane pergjegjes per kete vleresim, ato luajne nje rol te dores se pare per evidentimin e problemeve te cilat nuk jane vene re me si dhe per te propozuar rruget e duhura per forcimin e kontrolleve te cilat nuk kane qene ne nivelin e duhur.

### *Kontroll revizionet financiare vjetore.*

Shteti ne SHBA nuk ka nje tradite per pergatitjen e dhenieve te llogarise financiare te revizionuara si ato qe kerkohen nga shumica e kompanive te medha te sektorit privat. Korporatat shteterore perbejne perjashtim. Ato jane me te pakta ne numer se ne vendet e tjera, por ato jane kerkuar te pergatisin dhenien vjetore te llogarise financiare te revizionuar qe ne vitin 1940. Ne ate kohe kryesisht kontrolli I korporatave shteterore kryhej nga Zyra e Kontrollit te Pergjithshem (GAO); sot shumica e tyre kontrollohen nga firmat private te kontrollit dhe sipas rastit testohen nga Zyra e Kontrollit te Pergjithshem (GAO).

Me ndryshimet e fundit Ligji per Nepunesin kryesor financiar (CFOA) kerkon qe 24 departamentet shteterore dhe agjensite duhet te pergatisin dheniet e llogarise financiare te cilat duhet te jene te revizionuara duke filluar ne fundin e vitit 1996; ai gjithashtu kerkon qe Departamenti I Thesarit duhet te pergatise dhenien e llogarise permbledhese per keto agjensi ne vitin 1997. Zyra e Kontrollit te Pergjithshem duhet te kontrolloje dhenien llogari permbledhese dhe mund te zgjedhe per kontroll sejcilen prej agjensive qe duhet te kontrollohen. Inspektoret e Pergjithshem duhet te kontrollojne agjensite e tyre ne se Zyra e Pergjithshme e kontrollit nuk do te beje kontrolle ne keto agjensi.



Rregullimet per kontroll revizionin e agjensive jane akoma ne procesin e evoluimit. Zyra e Pergjithshme e kontrollit ne kushtet e mungeses se burimeve njezore per te kryer te gjitha kontrollet planifikon te perqendrohet kryesisht ne dheniet e llogarise financiare permbledhese si dhe ne disa komponente kryesore te agjensive te tjera ,sic eshte Thesari dhe Departamentet e Mbrojtjes<sup>9)</sup>. Ne disa agjensi te tjera Inspektoret e pergjithshem duhet te kryejne si rregull tere kontrollin. Ne disa te tjera inspektoret e pergjithshem duhet te kontraktrojne kryerjen e kontroll revizioneve me firmat private te kontrollit ose do ti bejne bashkerisht me keto firma kontrollet.

Pjesmarrja e gjere e Inspektoreve te Pergjithshem ne kontroll revizionin financiar vjetor ilustron me tej rolin e tyre te dyfishte. Kontroll revizioni I dhenies llogari publike te nje subjekti shikohet zakonisht si nje pergjegjesi e kontrollor revizoreve te cilet jane te pavarur nga subjekti qe kontrollohet. Ky eshte roli I kontrollor revizorit te jashtem, por jo I kontrollor revizorit te brendshem. Zyra e Kontrollit te Pergjithshem ka percaktuar se Inspektoret e Pergjithshem te cilet emerohen nga Presidenti dhe kerkohet te raportojne tek Kongresi kane pavaresine e mjaftueshme per te kryer kete funksion. Megjithate, mund te jete e veshtire per Inspektoret e Pergjithshem te vendosin nje ekuilibër midis pergjegjesise se tyre si kontrollor te jashtem dhe te rolit tradicional te tyre te kontrollorit te brendshem per ti " sherbyer subjektit.

#### ***4. Udhezime per politiken e kontroll revizionit te brendshem.***

##### ***Probleme te ndarjes se pushteteve.***

Venia ne veprim e standarteve per nje sere ceshtjes qe kane te bejne me drejtimin financiar behet me komplekse nga ndarja e pushteteve ne shtetin e SHBA. Zyra e Kontrollit te Pergjithshem (GAO) si kontrollori I jashtem I shtetit ben pjese ne pushtetin legjislativ dhe eshte e autorizuar te nxjerre standartet per kontabilitetin dhe kontrollin ne shtetin federal. Megjithate, ajo nuk ka kompetenca per te detyruar zbatimin e standarteve, por vetem te raportoje moszbatimin e ketyre standarteve. Zyrtaret e Larte te pushtetit ekzekutiv konsiderojne qe standartet e nxjerra nga Zyra e Kontrollit te Pergjithshem duhet te jene me karakter keshillimor dhe jo te detyrueshme. Standartet e Zyres se Pergjithshme te Kontrollit per kontrollin shteteror<sup>10)</sup> jane pranuar gjeresisht jo vetem ne shtetin federal por edhe nga kontrollor revizoret ne shtetet e ndryshme te SHBA si dhe nga organizatat e kontrollit shteteror ne vendet e tjera.

Inspektoret e Pergjithshem bejne pjese ne pushtetin ekzekutiv I cili nuk njeh autoritetin e Zyres se Pergjithshme te Kontrollit per pershkrimin e standarteve. Ligji per Inspektorin e Pergjithshem ne menyre te vecante kerkon qe Inspektori I Pergjithshem duhet te respektojte standartet e kontrollit shteteror dhe pushteti ekzekutiv nuk ka krijuar shqetesime per kete kerkese. Ne te vertete, ne rrethana te caktuara si ne kontroll revizionin e fondeve qe u jepen shteteve dhe pushteteve lokale, udhezimet e leshuara nga pushteti ekzekutiv nenvizojne kerkesen qe kontrollor revizoret duhet te zbatojne standartet e Zyres se Pergjithshme te kontrollit. Megjithate, ne baze te vendimeve te meparshme te gjykates<sup>11)</sup> (sipas te cilit Kongresi nuk mund te kerkoje qe Zyra e Pergjithshme e Kontrollit te leshoje urdhera per reduktimin e shpenzimeve ne pushtetin ekzekutiv pasi ajo eshte pjese e pushtetit legjislativ) duket se ne se kjo kerkese e Ligjit per Inspektorin e Pergjithshem do te vihej ne diskutim atehere gjykata do ta konsideronte ate si nje shkelje antikushetuese te doktrines se ndarjes se pushteteve.

##### ***Metoda te tjera te zhvillimit te standarteve.***

Ne fushat e tjera, metoda e zhvillimit te standarteve ka qene dicka e ndryshme. Pushteti ekzekutiv ka refuzuar hapur autoritetin e Zyres se Pergjithshme te Kontrollit per nxjerrjen e standarteve te kontabilitetit per sektorin shteteror. Zyra e Administrimit dhe e Buxhetit ka shprehur synimin e saj per te zhvilluar standartet e kontabilitetit vete pa marre parasysh ato te perpunuara nga Zyra e Pergjithshme e Kontrollit si dhe tu kerkoje agjensive qe te zbatojne keto standarte te nxjerra prej saj. Ne perpjekje per te arritur ne nje konsensus te perbashket Zyra e Pergjithshme e Kontrollit dhe ajo e Administrimit dhe e Buxhetit kane rene dakort te krijojne nje organizem te posacem te quajtur Bordi Keshillimor Federal I Standarteve te Kontabilitetit (FASAB) te perbere nga perfaqesues te Zyres se Kontrollit te Pergjithshem si dhe te Zyres se Administrimit dhe te Buxhetit, te Thesarit, te disa agjensive te medha shteterore si dhe te eksperteve jo shteterore, per te propozuar standartet e kontabilitetit per sektorin shteteror. Keta standarte te propozuara ne se aprovohen vihen ne zbatim e nxirren nga Zyra e Administrimit dhe

e Buxhetit. Bordi Keshillimor Federal I Standarteve te Kontabilitetit parashikon ta perfundoje punen e tij nga fundi I vitit 1995 ose fillimi I vitit 1996.

Metoda e ndjekur persa I perket standarteve per kontrollin e drejtimit eshte nje variacion tjetër. Ashtu si dhe ne rastet e tjera Zyra e Kontrollit te Pergjithshem ka pergatitur dhe nxjerre standartet (2) perkatese por akoma nuk eshte e sigurte ne se ato jane te detyrueshme per zbatim me perjashtim te verejtjeve qe mund tu behen agjensive per moszbatimin e tyre. Kohet e fundit, Zyra e administrimit dhe Buxhetit ka leshuar udhezimet e saj per agjensite shtetore per kontrollin e drejtimit (shiko paragrafin 4). Ndersa keto standarte jane nxjerre nen autoritetin e Zyres se Administrimit dhe te Buxhetit, kjo e fundit ka percaktuar qarte se ato jane bazuar nga standartet e nxjerra nga Zyra e Pergjithshme e Kontrollit. Te gjitha keto qe thame si dhe modeli I krijimit mbi bazen e konsensusit qe jane perdorur ne procesin e krijimit te standarteve te kontabilitetit (ne se rezultojne te sukseshme) jane metoda me te mira per zhvillimin e standarteve, megjithe kohen qe kerkohet ne te tilla raste per marrjen e vendimeve.

## ***5. Fusha e pergjegjesive te kontroll revizionit te brendshem.***

### ***Marredheniet komplekse financiare.***

Detyrat e kontrollor revizorit te brendshem ne sektorin shtetor ne SHBA jane te prekura shume nga marredheniet e larmishme dhe komplekse financiare qe ekzistojne midis shtetit dhe paleve te tjera. Ne parim, njesia e kontroll revizionit te brendshem eshte pergjegjese per kontrollin e te gjitha aspekteve te veprimtarise se agjensise si dhe te burimeve qe I jane besuar asaj.

Relativisht pak mallra dhe sherbime per te cilat shteti paguan jane prodhuar ose kryer nga punonjesit shtetore. P.sh. shteti financon nje pjese te madhe te sherbimit shendetsor por vetm nje pjese e vogel e ketij sherbimi kryhet nga punonjesit shtetore. Shumica e njerezve e sigurojne sherbimin shendetsor nga organizmat mjekesore te pavarura. Pjesa e kontributit federal per keto shpenzime qe behen nga keta organizma paguhet nepermjet subjekteve ndermjetes. Ne disa raste keta jane kompanite private te sigurimit. Ne disa te tjera eshte pushteti ne shtete te ndryshme qe mund te perdor nje kompani sigurimi si subjekt ndermjetes te tij ne marredheniet me organizmat qe sigurojne sherbimin shendetsor.

Ne menyre te ngjashme, ne te vertete te gjitha pajisjet e ndryshme qe perdor personeli ne sektorin shtetor sigurohen nepermjet kontraktimit me kompanite e ndryshme te sektorit privat. Zyrat e ndertesat shtetore p.sh. jane ndertuar (dhe shpesh mirembahen) nga kontraktoret private. Me e rendesishme, armet qe perdoren nga ushtria si dhe pajisjet per zbulimet ne hapshire qe perdoren nga Administrata e Aeronautikes Kombetare dhe e Hapesires (NASA) jane te prodhuara nga kompanite private ne baze te kontratave me shtetin.

### ***Kontroll revizioni I kontrolleve te drejtimit ne shendetsi.***

Marredheniet komplekse financiare zgjerojne shume pergjegjesine potenciale te kontrollor revizorit te brendshem te agjensise sepse ne parim kontrollori duhet te kontrolloje gjithë levizjen e fondeve shtetore federale tek perfituesit perkates. Programi Shendetsor, i cili financon perfitimet shendetsore per te moshuarit, per shembull, administrohet nga Administrata e Financimit te Kujdesit Shendetsor (HCFA) ne Departmantin e Sherbimit Shendtsor dhe Human (HCFA). Kontrollor revizori I brendshem duhet gjithashtu te kontrolloje kontrollin e drejtimit te kompanive te sigurimit qe veprojne si ndermjetese, ku ne sejcilin prej 50 shteteve ka nje te tille.

### ***Objektivat e kontrollit.***

Ne subjektet ndermjetese kontrollori duhet te vleresoje ne se ekziston kontrolli I nevojshem per te menjanuar vendosjen e kuotave te papershtatshme nga ana e organizmave shendetsore te pavarur si vendosja e kuotave ne menyre spekulative per sherbime te pakryera ose qe u kryhen personave qe nuk kane nevojte, ose te kuotave qe kalojne limitet e caktuara ose per sherbimet qe I jane kryer nje pacienti dhe I ngarkohen nje pacienti tjetër. Ne se kontrolli per keto spekulime gjykohet se nuk eshte I mjaftueshem, atehere nje kontroll revizion I

plote do të kerkonte teorikisht që kontrollor revizori të verifikojë kontrollin e drejtimit të organizmave shëndetësor të pavarur përkatës nga të cilat mund të jenë me mijra.

### *Strategjia e kontroll revizionit.*

Kufizimi i burimeve pengon kontrollin e këtyre problemeve në të gjitha drejtimet e mesipërme. Departamenti i Shërbimit Shëndetësor dhe Human ka vetëm disa qindra kontrollor revizor të brendshëm të cilët janë përgjegjës për mbikqyrjen e qindra miliardë dollarësh shpenzime. Programi i kujdesit shëndetësor është vetëm njëri nga programet që ato mbikqyrin dhe vlerësimi i kontrolleve të drejtimit është vetëm një nga detyrat e shumta që ka personeli që mbulon financimin e kujdesit shëndetësor. Një kontroll revizion i programit të kujdesit shëndetësor duhet të ndjekë një metodë me të përqendruar.

Bazuar në përvojën e kaluar, projektimin e programeve dhe stimulit financiar të krijuar nga ky projektim, kontrollor revizori mendon se në ekzistojnë të meta e dobesi ato parasegjithash mund të gjenden në kontrollin e subjekteve ndërmjetes dhe të organizmave që sigurojnë shërbimin shëndetësor. Prandaj, kontrollor revizori mund të vendosë të verifikojë vetëm disa nga kontrollin brenda Administratës së Financimit të Kujdesit Shëndetësor, sic është sistemi i faturimit dhe i pagesave. Megjithatë, ai duhet të diskutojë me drejtuesit e Administratës së Financimit të Kujdesit Shëndetësor vlerësimin e tyre jozyrtar të kontrolleve në subjektet ndërmjetes dhe në disa nga organizmat me të cilat medhenj të pavarur që sigurojnë shërbimin shëndetësor sic janë spitalet e medha. Kontrollor revizori duhet pas kësaj të zgjedhë disa subjekte ndërmjetes, ndoshta jo më shumë se 5 prej tyre nga 80 ose më shumë kontraktore të cilët janë përgjegjës për përpunimin, pagesën, dhe shqyrtimin e kërkesave për përfitim nga kujdesi shëndetësor, për një kontroll revizion me të hollësishtë të kontrolleve.

### *Evidenca e Kontroll revizionit.*

Në se kontrollor revizori zbulon të meta e dobesi në kontrollin e drejtimit në subjektet ndërmjetes kjo vetëm demonstroi faktin që fondet federale janë shpenzuar në mënyrën jo të duhur e nuk janë zbuluar. Kjo nuk përben provë që këto abuzime kanë ndodhur. Për të bindur audiencën e tij që problemi është i vertetë dhe për të kërkuar marrjen e masave për ndreqjen e gjendjes kontrollor revizori duhet të sigurojë evidence për spekulimet dhe shpërdorimet aktuale të parave. Të sigurojë këto evidence ai duhet të kontrollojë veprimtarinë e organizmave, që sigurojnë shërbim shëndetësor (doktorëve, spitaleve, farmaceutëve, etj.) si dhe kuotat për të cilat ato janë reimburseuar nga subjektet ndërmjetes.

Kontrollor revizori do të shikojë dokumentat e disa organizmave që sigurojnë shërbim shëndetësor, duke kërkuar për rruget e mundshme në të cilat (mbi bazën e përvojës së kaluar) ai mendon se ka mundësi që parate federale janë shpenzuar në mënyrë të papërshtatshme. Shumë reimburseime që behen për kujdesin shëndetësor bazohen në diagnozën e doktorit për sëmundjen. Kështu, kontrollor revizori mund të shikojë rastet ku është leshuar një diagnozë me e rëndë (që shkakton reimburseime me të larta) sipas dokumentave se sa argumentohet nga informacioni që disponohet si dhe ai duhet të verifikojë procedurat e përdorur nga spitali për të siguruar saktësinë e diagnozës në përgjithësi. Gjithashtu, kontrollor revizori duhet të shikojë që të evidentojë rastet e spekulimeve të cilat në mënyrë të shumtën e rasteve marrin formën e ngarkimit të kuotave me të larta për shërbimet e pakryera ose për pacientet që nuk është ofruar ndonjëherë shërbim shëndetësor.

### *Zgjidhjet që propozohen.*

Mënyrë sa po të jete siguruar evidence e nevojshme për të metat dhe dobesitë e kontrollit dhe mundësitë e humbjeve që kanë rezultuar nga këta kontrolle të dobëta, kontrollor revizori duhet të propozojë rruget dhe drejtimet për ndreqjen e problemit. Kjo shpesh është një ndryshim procedural relativisht i thjeshtë. P.sh. subjektet ndërmjetes të cilat kryejnë pagesat për kujdesin shëndetësor përdorin kompjutera të sofistikuar për të regjistruar të dhënat në sistemet e automatizuara. Këto, mund të kryejnë një numër testesh të cilat shpesh zbulojnë ose tregojnë për mundësitë e kryerjes së pagesave të papërshtatshme. Duke përdorur testet statistikore ato mund të identifikojnë doktorët të cilët në vazhdimësi kalojnë normativat e caktuara përsa i përket numrit të pacientëve si dhe përcaktimit të diagnozave të rënda. Të tilla anomalitë sugjerojnë mundësinë e abuzimeve. Kjo metodë lejon

qe te perdoren burimet e kufizuara qe disponohen per kontrollin e hollesishem te organizmave qe sigurojne sherbim shendetesor ne ato drejtime ku ka me shume mundesi te jene kryer abuzime.

### ***Kontrollet e drejtimit dhe pergatitja e programeve.***

Nganjehere, megjithate, eshte shume e rendesishme qe problemi te zgjidhet me ndryshimin e procedurave. Struktura e sistemit te kujdesit shendetesor te SHBA, ne te cilen nje numer I madh I organizmave qe sigurojne sherbim shendetesor marrin te ardhurat e tyre kryesisht nepermjet kuotave per sherbimet qe paguhen vetem nga shume pale te treta (kryesisht kompanite e sigurimit), ben qe sistemi te jete I cenueshem nga abuzimet. E njejta gje eshte e vertete edhe per programin shendetesor. Testet statistikore mund te ndihmojne per te zbuluar abuzimet me flagrante por sigurisht qe ato nuk mund te zbulojne doktorin qe rastesisht shton te ardhurat e tij duke leshuar diagnoza te renda ose duke kerkuar te paguhet per persona qe nuk jane vizituar.

Instalimi I kontrolleve te drejtimit te pershtatshme per te zbuluar kete lloj abuzimi si duhet kushton me shume se abuzimi qe kontrolli vete duhet te parandaloje. Krahas kesaj, kontrollet mund te jene aq strikte sa te pengojne personelin mjekesor te kryejne detyrat e tyre te ligjeshme.

### ***Kufizimet e kontrolleve.***

Nuk mund te thuhet qe kontrollet e drejtimit jane joefektive ne programe te tilla si ato per Kujdesin Shendetesor, por vetem qe qe ato kane kufizimet e tyre. Eshte e nevojshme, natyrisht, te mbeshtetet edhe ne ndershmerine e njerezve qe marrin pjese ne sistem, ne friken e ndeshkimeve te forta per ato qe vertetohen se kane abuzuar, si dhe ne teresine e kontrolleve te drejtimit (duke perfshire teknika te tilla si testet statistikore si dhe verifikimet e rastit per dokumentat e organizmave qe sigurojne sherbim shendetesor) qe sigurojne nje garanci te aresyeshme qe shkeljet flagrante te do te zbulohen. Ne keto rrethana, nuk ka dyshim se abuzimi mund te vazhdoje por ai do te reduktohet ne nivele te "pranueshme".

### ***Situata aktuale.***

Fatkeqesisht, programi per kujdesin shendetesor sot eshte larg arritjes se niveleve te tilla te pranueshme. Ne nje raport te fundite te Zyres se Pergjithshme te kontrollit theksohet:

Ne vitin 1992 ne kemi raportuar qe Programi I Kujdesite Shendetesor ishte nje nga programet e shumta te cilat jane konsideruar si te prekshem ne nivel te larte nga abuzimet, shperdorimet, spekulimet dhe keqadministrimi. Problemet e trajtuara perfshinin financimin e papershtatshem te kerkesave te institucioneve shendetesore qe kane te bejne me veprimtarine e kontraktoreve per kontrollin e abuzimeve dhe te spekulimeve, dobesite persa I perket administrimit nga ana e Administrates per Financimin e Kujdesi Shendetesor per kontraktoret qe sigurojne sherbimin shendetesor, politikat e pagesave me te meta si dhe kontrollet e dobeta te faturimit. Qe atehere, Administrata e Financimit te Kujdesit Shendetesor ka bere shume ndryshime ne rregullat dhe procedurat administrative qe kane patur per qellim ndreqjen e ketyre problemeve. Megjithate, keta permiresime teresore akoma nuk jane te mjaftueshme per te mbrojtur sherbimin shendetesor nga humbjet e vazhdueshme<sup>13)</sup>.

Raporti vazhdon duke theksuar qe "sot sherbimi shendetesor paguan shume shpenzime me me pak kontroll se asnjehere gjate ketyre 5 viteve te fundit" si dhe " financimi I papershtatshem ka penguar zhvillimin e kontrolleve te reja per kursimin e shpenzimeve te dollareve per sherbimin shendetesor". Duket qarte qe sherbimi shendetesor, nje program per te cilin shteti shpenzoi rreth 162 billion \$US gjate vitit 1994, eshte larg sigurimit te nje kontrolli drejtimi te pershtatshem.

Programi I Kujdesit Shendetesor perfaqeson nje nga situatat me te veshtira me te cilat ndeshen kontrollor

revizoret e brendshem. Ne kete Program ka shume pjesemarres, ato kane marredhenie komplekse financiare si dhe stimuli I tyre financiar nuk eshte I tille qe te nxise ato te sigurojne me deshire kontrolle drejtimi efektive. Fatkeqesisht, situata te tilla gjenden ne shumicen e programeve sociale te pushtetit federal.

### ***Kontroll revizioni I kontrolleve te drejtimet ne kontratat e sektorit te mbrojtjes.***

#### ***Kontratave qe bazohen ne kosto.***

Ne nje aspekt te ndryshem por te te njejtës veshtiresi jane problemet me te cilat ndeshen kontrollor revizoret e brendshem te cilet punojne ne programet qe kane te bejne me prokurimin e mallrave per perdorim nga shteti. Kjo ndeshet zakonisht me shume ne Departamentin e Mbrojtjes (DOD). Sic kemi theksuar me pare, ne te vertete te gjithë armet blehen nga sektori privat te cilat I sigurojne ato ne baze te kontratave. Ne shumicen e rasteve, keto kontrata diskutohen e realizohen ne menyre kompetitive. Zakonisht, kontrata siguron qe pagesat I behen pales nen kontrate ne nje nga dy metodat. Ne disa raste cmimi vendoset mbi bazen e vleresimit te kontraktorit per koston e prodhimit. Ne raste te tjera, ne kontrate percaktohet qe pagesa do ti behet kompanise mbi bazen e koston qe do te rezultojne nga procesi I prodhimit te mallit aktualisht. (Perpjekjet per te kryer blerje te sistemeve komplekse te armeve nepermjet tenderave dhe cmimeve te fiksuara kane deshtuar ne pergjithse).

#### ***Varesia nga te dhenat e kontaktoreve***

Keto marreveshje kontraktuale bejne qe shteti te jete I varur nga informacioni qe sigurojne kompanite kur gjykohej sa duhet te paguhet per kontraten, e per rrjedhoje eshte shume e rendesishme te raportohet sakte kosto faktike (ose e planifikuar). Por, duhet patur ne konsiderate se eshte ne interesin e kompanise te "fryje" te dhenat e koston faktike dhe te planifikuar. Keshtu, ashtu si dhe ne Programin per Kujdesin Shendetesor eshte I natyreshem dyshimi I kontrollor revizorit persa I perket te dhenave per koston te siguruar nga kompania.

Departamenti I Mbrojtjes ka nje pervojë ne kete drejtim prej shume vitesh. Ai ka krijuar nje organizem te vecante kontroll revizioni, Agjensine e Kontroll Revizionit te Kontratave te Mbrojtjes, me nje staf prej 4000 vetesh misioni I posacem I se ciles eshte te kontrollojne kontratat e mbrojtjes qe arrijne nje shume prej mbi 100 billion \$US ne vit<sup>14</sup>).

#### ***Kontroll revizioni I vleresimit te koston***

Persa I perket kontratave per te cilat cmimi eshte vendosur mbi bazen e koston se vleresuar, Agjensia e Kontroll Revizionit te Kontratave te Mbrojtjes verifikon vertetesine e vleresimit te koston se kompanise. Kur kontrata diskutohet, nuk ka mundesi qe kompania psh. te kete caktuar nje cmim perfundimtar per komponentet e blere ngakompania meme (nenkontraktuesi).

Cmimi do te percaktohet pasi kontrata kryesore eshte pranuar. Kontraktori kryesor I ardhshem mund te bazoje vleresimin e tij ne blerjet qe ai ka bere me pare te komponenteve te ngjashem ose duke u nisur nga lista e cmimeve te publikuara nga nenkontraktoret e mundshem. Megjithate, kontraktori kryesor mund te kete mundesi te diskutoje per zbritje te ndjeshme te cmimeve krahasuar me listen e cmimeve te publikuara, duke krijuar mundesi per perfitime me te medha se sa pritej sipas marreveshjes se meparshme.

Kur kontrolloret e Agjensise se Kontroll revizionit te Kontratave te Mbrojtjes kontrollojne keta kontrata ato duhet te gjykojne ne kosto e vleresuar e paraqitur nga kontraktuesi kryesor si baze per marreveshjen ose lidhjen e kontrates eshte e "aresyeshme". Ne se kontraktori mund te perfitoje zbritje te ndryshme cmimi nga nenkontraktori dhe nuk e deklaronte kete gjate diskutimeve per lidhjen e kontrates, atehere cmimi konsiderohet I papershtatshem dhe shteti ka te drejte te percaktojë nje cmim me te ulet.

Kontrolli I kontratave individuale per cmimet e papershtatshme eshte e nevojshme per te zbuluar abuzimet e ndryshme, por kerkon shume pune per te goditur problemin. Nje metode me e mire eshte garantimi qe kontraktoret perdorin nje metode te aresyeshme te vleresimit te koston.

Shumica e kontraktoreve shtetore kane sistemet e vleresimit te koston. Burimet e Agjensise se Kontroll

revizionit te kontratave te mbrojtjes duhet te perdoren si duhet per te kontrolluar ne se keta sisteme kane teknika te pershtatshme te vleresimit te koston si dhe kontrollet per te parandaluar vendosjen e cmimeve te papershtatshme. Keto do te perfshijne p.sh. faktore qe tregojne mundesine (bazuar ne pervojën e meparshme) qe nenkontraktoret do te pranojne ulje te ndjeshme te cmimeve te publikuara.

Agjensia e Kontroll revizionit te kontratave te mbrojtjes ka investuar burime te konsiderueshme per vleresimin e sistemeve te tilla te vleresimit te koston e ka kerkuar permiresimin e tyre. Rezultatet e ketyre perpjekjeve kane qene inkurajuese por jo te njejta. Ne vitin 1995, Zyra e Pergjithshme e Kontrollit theksonte:

Kohet e fundit kemi analizuar 30 kontraktore te Departamentit te Mbrojtjes qe Agjensia e Kontroll revizionit te Kontrolloreve ka vleresuar se kane sisteme te vleresimit te koston me risk te larte. Sipas kesaj agjensie, keta kontraktore kane patur gjithsej 117 raste te vleresimit me te meta ne sistemin e percaktimit te koston. Ne kemi vertetuar se rezultatet e veprimtarise se kontraktoreve per ndreqjen e ketyre te metave kane qene te perzjera. Megjithse nga 30 kontraktore, 19 prej tyre kane korrigjuar te metat e tyre, ndersa 11 prej tyre kane patur te meta e qe nuk jane ndrequr per mesatarisht prej 3.8 vitesh. Moskorrigjimi I te metave ne kohën e duhur krijon nje sere problemesh per Departamentin e Mbrojtjes duke perfshire rritjen e koston dhe vonesat ne lidhjen e kontratave<sup>15)</sup>.

### *Kontroll revizioni I koston faktike.*

Kontratat ne te cilat shteti reimburse kontraktorin per koston faktike paraqesin ne sere problemesh per sa I perket kontroll revizionit dhe kontrolleve te drejtimit. Perseri, shteti eshte I varur nga kontraktori dhe sistemi I tij kontabel per te dhenat ne te cilat do te bazohet pagesat per kontraten. Zakonisht vertetohen dy lloj gabimesh. Njeri eshte futja e shpenzime te perdorura per qellime te tjera tek Projekti I Departamentit te Mbrojtjes (kur keta shpenzime nuk jane kryer per kete qellim). P.sh. pagat e punonjesve mund ti ngarkohen projektit per periudhen e kohes kur punonjesit nuk jane marre fare me projektin. Per te menjanuar veprime te tilla kontrolloret e Agjensise se Kontroll revizionit te Kontratave te Mbrojtjes zakonisht kontrollojne sistemin e kontabilitetit te koston se kompanise si dhe kontrollet e drejtimit qellimi I te cilave eshte te sigurojne qe te gjitha shpenzimet jane ngarkuar projektit te duhur.

Nje gabim qe behet shpesh ne raportet e koston eshte perfshirja e shumave qe nuk jane te autorizuara per reimbursim sipas kontrates. Shuma e kontratave te lidhura mbi bazen e koston lejojne kontraktorin te ngarkojne shpenzime jo vetem per koston direkte te projektit por gjithashtu edhe shpenzimet indirekte te kompanise. Kjo ka qene problem pasi jo te gjitha shpenzimet indirekte jane te autorizuara per reimbursim.

Ligjet Federale si dhe rregullat ne menyre te vecante ndalojne disa lloje shpenzimesh si reklamata, qe pershihen "ne pellgun" e koston indirekte te cilat mund ti ngarkohen me vone koston se projektit shteteror. Shpenzime te tjera indirekte mund te perjashtohen gjithashtu ne se ato nuk jane te domosdoshme per kryerjen e biznesit. Rregullat Federale kerkojne qe kontaktoret shteterore duhet te krijojne sistemet qe te identifikojne dhe te perjashtojne shpenzimet indirekte nga koston. Megjithate, kontraktoret kane nje stimul financiar per te mos ndjekur kete metode. Rezultatet mund te shikohen nga nenvizimet e bera nga nje raport I Zyres se Pergjithshme te Kontrollit te pergatitur kohet e fundit sipas te cilit:

Fatkeqesisht, keta sisteme nuk punojne shume mire sic duhet. Per vite ne dhe Agjensia e Kontroll revizionit te Kontratave te Mbrojtjes ka vene ne diskutim lejimin e billion dollareve te koston te paraqiten si shpenzime indirekte.

Puna jone ne te shkuaren ka treguar qe perfshirja e koston qe nuk lejohet ne shpenzimet indirekte te paraqitura nga kontraktori ka rezultuar ne nje mase te madhe per shkak te dobesive ne procedurat e kontraktorit per vleresimin e koston qe nuk lejohet<sup>16)</sup>.

Keta shembuj, tregojne pergjegjesite e kontrollor revizorit te brendshem nuk perfundojne vetem brenda caqeve te agjensise ku ai ose ajo punojne. Ne se parate kalojne nga nje pale tek pala tjetere, sic jane kontraktoret ose ndonje nivel tjetere I pushtetit si dhe kur shumata e paguara varen nga rezultatet e raportuara te veprimtarise

se pales tjetera, atehere kontrollor revizori duhet te kontrolloje edhe palen tjeter gjithashtu. Menjanimi I abuzimeve, shperdorimeve, spekulimeve varet me shume nga kontrollat e drejtimit qe ka pala tjeter se sa nga ato qe veprojne brenda agjensise ku ai punon.

## **6. Kufizimet e kontrolleve te drejtimit dhe te kontroll revizionit.**

### ***Kufizimet e brendshme.***

Kontrollet e drejtimit jane themelore ne nje agjensi si per ruatjen nga shperdorimet, abuzimet dhe spekulimet ashtu edhe si mjet per te siguruar qe politikat e percaktuara nga drejtuesit jane zbatuar si duhet nga subjekti. Kontroll revizioni I brendshem eshte themelor si per vleresimin e efektivitetit te kontrolleve ashtu edhe per zbulimin e rasteve kur kontrolli nuk eshte perfillur me qellim ose rastesisht. Eshte e nevojshme te kihet kujdes gjithnje pasi ndryshimi I rrethanave dhe I procedurave te veprimit mund te bejne joefektive edhe sistemet me te mira te kontrollit.

Ekzistojne kufizime te tjera persa I perket efektivitetit te kontrolleve te drejtimit. Sic tregohet nga shembulli I Programit te Kujdesit Shendetesor eshte e pamundur qe per nje program qe ka miliona transaksione cdo vit te zhvillohen sisteme te kontrolleve me kosto efektive si dhe procedura kontrolli te sigurta per te parandaluar ose zbuluar abuzimet e rastit qe jane te permasave te vogla. Per me teper, bile edhe kontrollet me te mira te drejtimit I sherbejne qellimit te tyre vetem ne se personeli zbaton kontrollet e drejtimit si dhe drejtuesit reagojne ndaj anomalive.

Ne nje rast te koheve te fundit qe kishte te bente me degen e Bankes te Singaporit te Bankes se Barings-it ishte raportuar qe mbikqyresit nuk kishin marre masat perkatese per korigjimin e problemeve te trajtuara ne raportet sipas te cilave ekspertet tregtare te bankes kishin vepruar jashte kompetencave te tyre te percaktuara nga politika e bankes. Brenda nje periudhe te shkurter, humbjet e shkaktuara nga ky expert tregtar cuan ne falimentimin e gjithë bankes. Ne se kontrollet e drejtimit si dhe informacioni qe ato sigurojne nuk perfillen eshte me keq se mosekzistenca e tyre pasi ato mund te krijojne pershtypjen false te sigurise. Faktor tjeter negativ, bile me I rendesishem eshte kufizimi ne kapacitetin e kontrolleve te drejtimit per te parandaluar abuzimet.

### ***Abuzimi nga drejtuesit kryesore.***

Kontrollet e drejtimit kane per qellim qe te sigurojne ne nivel te aresyeshem drejtuesit kryesor te subjektit qe elementet vartes te subjektit zbatojne politikat e drejtimit si dhe ruatjes se interesave financiare te subjektit. Ato lejojne drejtuesit kryesore te kontrollojne subjektin; ato nuk kontrollojne drejtuesit kryesore vete.

Fatkeqesisht, kontrollet mund te shkatërrohen nga drejtuesit. Sektori privat ka provuar raste te shumta ku drejtuesit kryesor duke injoruar sistemet e kontrolleve te drejtimit te firmes kane vjedhur ose keqperdoruar shuma te medha te pasurise se kompanise. Kolapsi I industrise se depozitave e te huave ne SHBA ka zbuluar deshtime te shumta te ketyre kontrolleve<sup>17)</sup>

## **7. Skandali I HUD-it**

Per fat te keq, paaftesia e kontrolleve te drejtimit per te parandaluar abuzimet nga drejtuesit kryesore eshte demonstruar gjithashtu edhe ne kontrollin shtetror. "Skandali I HUD-it (Housing and Urban Development-Departamenti I Ndertimit dhe Zhvillimit Urban-perk) eshte kryesisht nje histori e zyrtareve politike te cilet nuk perfillin procedurat normale dhe sistemet e kontrollit te drejtimit te agjensise me qellim qe te perdorin burimet e kufizuara te agjensise per perfitime te miqve ose shokeve me influence politike.

### ***Konsiderata te Pergjithshme***

Departamenti I Ndertimit dhe Zhvillimit Urban (HUD-i) eshte nje agjensi relativisht e vogel e krijuar ne vitin 1995 per te kryer nje sere programesh te ndryshme qellimi I te cilave eshte inkurajimi I ndertimit te

banesave ne menyre te vecante per familjet qe kane nje nivel modest te te ardhurave si dhe te sigurojne asistencen e nevojshme ne qytete. Kjo eshte karakterizuar nga drejtimi I dobet si dhe episodet frekvente te korrupsionit. Ne te shkuaren, korrupsioni perfshinte nepunesit ne zyrat lokale te HUD-it (ose kontraktoret private te cilet vepronin se agjente te HUD-it) te cilet vepronin ne bashkepunim me ato qe benin biznes me HUD per te mashtruar shtetin. Ne vitet 1980, korrupsioni mori permasa te medha duke arritur nivelet me te larta te drejtimit te HUD-it.

### *Vjedhje e thjeshte.*

Skandali I HUD-it perfshiu lloje te ndryshme te abuzimit te cilat u ekspozuan ne fundin e viteve 1980 dhe u konsideruan si prove e paafesise dhe te drejtimit te kooruptuar. Nje rast, psh, i cili nuk kishte te bente me korrupsionin politik tregonte se ishte implikuar nje agjente e pasurise se patundeshme I cili ishte autorizuar te shiste pasuri qe zoterohej nga HUD-i. Ne vend te derdhjes se te ardhurave tek HUD-i ajo I perdorte parate per nevojat e saj personale. Edhe kontrollet me te rendomta duhet ta kishin zbuluar kete menjehere kete. Ne vend te kesaj, vjedhjet vazhduan per disa kohe dhe arriten ne disa milion dollare.

### *Manipulimi politik.*

Ne vetvehete ky rast mund te ishte konsideruar vetem si nje shembull I pandershmerise se pales me te cilet ajo bente biznes. Megjithate, ky rast u ekspozua pothuajse ne te njejten kohe me nje korrupsion te motivuar politikisht te kryer nga drejtuesit kryesore te HUD-it. Ne vitet 1980 udheheqja e HUD-it dominohej kryesisht nga nje grup drejtuesish ekzekutive te cilet ishin zgjedhur per shkak perkatesise se tyre politike dhe jo per aftesite e tyre drejtuese ose njohjen e programeve te HUD-it. Disa nga keta persona u bene pa dyshim drejtues te perkushtuar dhe efektive. Disa te tjere jo vetem qe nuk u bene por ja perkushtuan vetveheten sherbimit per interesin financiar te aleateve politike jashte qeverise.

Manipulimi politik I programeve te HUD-it eshte favorizuar kryesisht nga dy faktore. Se pari, udheheqja e Departamentit dhe ne te vertet e ajo e pushtetit ekzekutiv ne teresie cilet nuk I deshironin keto programe te HUD-it. Propozimet e bera dhenien fund te programeve te HUD-it u refuzuan nga Kongresi. Keshtu, pushteti ekzekutiv kishte pak interes per drejtimin efektive te programeve.

Se dyti, faktor tjetër ishte hartimi I projekteve te disa programeve te HUD-it. Ne disa nga ato, Sekretari I HUD-it kishte liri te plote gjykimi per zgjedhjen e projekteve. U be e njohur ne disa rrethe se Sekretari, i cili punonte me ose nen influencen e Asistentit te Tij Ekzekutive, ishte gati te caktojte fondet e programeve si favore politike. Investitoret qe deshironin te kishin te aprovuar nje projekt nga HUD-i mesuan se e vetmja rruge per te care ishte te punesonin nje person si "konsulent" lidhjet politike te te cilit do te jepnin mundesine per te hyre ne kontakte me Sekretarin ose Asistentin e tij Ekzekutiv. Me kerkesen e "Konsulentit" Sekretari ose Asistenti Ekzekutiv ose aprovonin vete projektin ose instruktonin zyrtaret e tjere te HUD-it ta benin ate (18).

### *Roli I Inspektorit te Pergjithshem.*

Do te ishte jo reale te mendohet se kontrollet e drejtimit mund te jene nje mbrojtje efektive kunder drejtuesve kryesore te koorruptuar sidomos ne se programet jane nga brenda te prekshem per shkak te hartimit te tyre me te meta. Megjithate, do te ishte e dobishme per te hedhur nje veshtrim ne punen e Inspektorit te Pergjithshem te Departamentit te HUD-it gjate kesaj periudhe, sidomos persa I perket pavaresise se supozuar sipas ligjit per Inspektorin e Pergjithshem.

Inspektori I Pergjithshem ishte pergjegjes per ekspozimin fillestar te korrupsionit ne pranveren e vitit 1989<sup>19)</sup>. Megjithate, raporti I tij theksonte manipulimin politik te aprovimit te projekteve nga zyrtaret e nivelit te ulet (Asistenti I Sekretarit), por nuk vinte ne dukje korrupsionin tek drejtuesit kryesor. Per me teper raporti u publikua pas disa kohesh qe Sekretari pergjegjes ishte transferuar nga detyra dhe eshte e qarte se problemet kishin filluar qe ne fillim te vitit 1994.

Nuk eshte e qarte pse Inspektori I Pergjithshem nuk arriti ta kontrolloje kete ceshtje me heret. Manipulimi politik I aprovimit te projektit ne fakt ishte bere I qarte brenda HUD-it gjate kesaj periudhe. Nuk ka te dhena qe



është implikuar edhe Inspektori I Pergjithshem dhe raportet disa vjecare te tij tregojne se ai ka qene I shqetesuar per dobesite e konstatuara te kontrollit te HUD-it si dhe riskun e cenimit nga abuzimet te programeve. Raportet jane te mbushura me referenca per keto probleme. Ne cdo rast megjithate shqetesimet dhe interesi I treguar jane shoqeruar edhe me dhenien e sigurise per perpjekjet qe ben HUD-i per ndreqjen e te metave, kur keto perpjekje asnjehere nuk ishin te sukseshme.

Nje shpjegim I mundshem I pasigurise se inspektorit te Pergjithshem per te raportuar per problemet e kontrolleve te drejtimit (ndoshta per deshtimin e tij per te kontrolluar problemin e manipulimit politik te aprovimit te projektit) eshte qe ai besonte shume ne faktin qe drejtuesit e HUD-it ishin te predispozuar per nje kontroll dhe procedura te forta si dhe ndonje gabim qe vihej re ishte me shume nje rastesi se sa nje keqadministrim. Ky shpjegim, megjithate, besohet nga fakti qe garancite e dhena prej tij vit pas viti vazhdonin megjithe deshtimet ne permiresimin premtuar te gjendjes.

### *Detyrimet dhe pergjegjesite.*

Nje shpjegim I mundshem qendron ne detyrimet e caktuara te krijuara nga Ligji I Inspektorit te Pergjithshem. A duhet qe detyrimet e Inspektorit te Pergjithshem te jene kryesisht brenda subjektit sipas tradites se kontrollor revizorit te brendshem? Ne se po, atehere Inspektori I Pergjithshem duhet te jete agresiv brenda agjensise, ne menyre te vecante per te inkurajuar rendesine e kontrolleve te drejtimit, por I dyfishte ne komentet e tij publike. A duhet qe Inspektori I Pergjithshem te jete besnik or I obliguar vetem tek Presidenti, i cili e emron dhe mund ta largoje ate nga detyra me nje vendim te momentit. Kjo kerkon nje rol te dyfishte edhe ne publik, meqenese Presidenti I atehershem nuk tregonte interes ne ceshtjet e administrimit por ishte I predispozuar vetem per shoket e tij te perkatesise politike. A duhet qe Inspektori I Pergjithshem te jete I obliguar ose besnik vetem tek Kongresi tek I cili ai duhet te raportoje dhe I cili vendos per buxhetin e tij. Kjo do te sugjeronte per nje pozicion publik me agresive, ne menyre te vecante per rastet individuale te veprimeve te gabuara per te cilat Kongresi ka nje interes te vecante.

Duket se Inspektori I Pergjithshem I HUD-it eshte perpjekur ne menyre te lekundur te gjeje rrugen e tij midis obligimeve te tilla pa fyer njeri. Ai ka raportuar rastet individuale te veprimeve te gabuara te cilat paraqisnin interes per Kongresin, por nuk kishte kritika per drejtimin e HUD-it duke menjanuar keshtu sensitivitetin e udheheqesve politike ne pushtetin ekzekutiv. Eshte e qarte se Inspektori I Pergjithshem perpiqej te bindte Sekretarin per kontrolle rigoroze por ne kushtet e qendrimit joreagues te Sekretarit per tu dhene shtytje ketyre problemeve ato mbeten vetem perpjekje. Kjo, nuk ka te beje me nje veprim te pershtatshem nga ana e kontrollorit e megjithate duhet theksuar se vetem nje person shume I forte dihet te kishte vepruar ndryshe, duke patur parasysh konfliktin e detyrimeve te krijuara nga Ligji I Inspektorit te Pergjithshem.

### *8. Anet pozitive dhe dobesite e sistemit te Inspektorit te Pergjithshem.*

Me shume se 15 vite kane kaluar qe kur eshte miratuar Ligji I Inspektorit te Pergjithshem. Eshte e aresyeshme per te gjykuar urtesine e ketij legjislacioni. Shumica e vezhguesve kane konkluduar, megjithse Ligji I Inspektorit te Pergjithshem ka qene I motivuar mire dhe Inspektoret e Pergjithshem kane arritur disa rezultate te rendesishme, se ekzistojne disa defekte te rendesishme ne ligj si dhe ne veprimtarine e subjekteve qe ai krijoi <sup>20)</sup>.

Mund te thuhet qe Ligji I Inspektorit te Pergjithshem ka rritur pavaresine e kontrollor revizoreve duke u dhene atyre nje linje raportimi te jashtme. Kjo u ka dhene atyre nje imazh publik I cili I kombinuar me pavaresine e buxhetit lejonte Inspektoret e Pergjithshem te konkurojne me sukses per burimet e personelit. Megjithate kjo pavaresi eshte larg se qeni e plote. Presidenti gezon te drejten e lirimet nga detyra te Inspektoreve te Pergjithshem sic beri en masse (ne mase perk) ne vitin 1981. Keshtu, Inspektoret e Pergjithshem ndeshen me detyrime konfliktore te cilat veshtiresojne gjerat.

### *Ekspozimi I spekulimeve dhe abuzimeve.*

Nga disa vleresime, burimet e Inspektoreve te Pergjithshem jane perdorur ne menyre efektive. Zyrat e Inspektoreve te Pergjithshem kane gjetur dhe ekspozuar mjaft raste te parregullsive te kryera nga ana e punonjesve ose agjenteve te shtetit. Ne shume raste, bile edhe kur ka patur tregues per veprime kriminale vetem masa gjobitje jane marre. Nga njera ane, keto reflektojne veshtiresine e zhvillimit te evidences se nevojshme per te gjetur prova e nevojshme ndeshkim, por nga ana tjeter kjo reflekton edhe mungesen e gadishmerise per te ndjekur ato, me perjashtim te rasteve te flagrante, per shkak te kufizimeve te burimeve te tyre ashtu edhe te kapacitetit te gjykatave dhe burgjeve.

### *Permiresimi I kontrolleve.*

Nga ana tjeter, progresi per permiresimin e kontrolleve te drejtimit te afte per parandalimin e parregullsive ka qene shume i ulet. Problemet e vazhdueshme ne HUD, Programin e Kujdesite Shendetesor si dhe rastet e blerjes ne departamentin e mbrojtjes tregojne qarte per kete. Nuk eshte e qarte ne se iniciativat e fundit (FMFIA dhe CFOA) do ta pershpjetojne kete progres. Aresyet per rezultatet relativisht jo efektive te veprimtarise se Inspektorit te Pergjithshem ne kete fushe qendrojne tek kerkesa e raportimit te dyfishte.

### *Interesi I Kongresit.*

Meqenese Inspektoret e Pergjithshem e kane ndjere veten gjithnje me shume se i sherbejne audiences se Kongresit, ato kane mesuar qe ligjevenesit amerikane e gjejne me te rendesishme politikisht (ne kuptimin e ardhmerise se tyre per rizgjedhje) per te ekspozuar publikisht rastet individuale te abuzimit ne programet shtetore se sa te forcojne kontrollet e drejtimit qe mund te parandalojne abuzimet. Ligjevenesit inkurajojne Inspektoret e Pergjithshem te paraqesin tek ato rastet individuale te keqadministrimit por nuk i japin ose i kushtojne pak vemendje forcimit te kontrolleve te drejtimit<sup>21</sup>. duket qarte se, per kete ose ate arsye, Inspektoret e Pergjithshem i kane dhene rendesi gjetjes se rasteve individuale te gabimeve me qellim te forcimit te kontrolleve te drejtimit.

### *Perspektivat e ndryshimit.*

Tani qe Inspektoret e Pergjithshem jane bere, te pakten pjeserisht, pergjegjes tek Kongresi, nuk ka mundesi qe te ndryshoje shpejt vazhdimi i theksimit te rasteve individuale. Gjithashtu, edhe struktura e Inspektorit te Pergjithshem vete nuk eshte e mundur te ndryshoje rrenjesisht brenda nje kohe te shkurter. Inspektoret e Pergjithshem kane krijuar reputacionin e tyre si mbrojtjes te qe ben per te tjeret te veshtire per te propozuar nevojten e ndryshimeve. Per me teper Kongresi vazhdon te theksoje vlerat politike te menyres se tanishme si dhe do te kete pak interes per te ndryshuar prioritetet e Inspektorit te Pergjithshem.

Nje nga burimet me te mundshme te theksimit gjithnje me shume te rendesise se kontrolleve te drejtimit eshte presioni qe behet nga Ligji I Integritetit Financiar te Drejtuesve Federale si dhe Ligji I Nepunesit Kryesor te Llogarive, i kombinuar me theksimin e nevojtes per nje reform serioze te drejtimit nga udheheqja ne pushtetin ekzekutiv. Nje kombinim i tille mund te coje ne riorientimin e prioriteteve te Inspektoreve te Pergjithshem, ose ne kushtet e deshtimit te saj, ne krijimin e njesive te reja te angazhuara per permiresimin e drejtimit, duke perfshire forcimin e kontrollit.

Administrata e Klintonit I ka dhene rendesi angazhimit serioz per nje drejtim efektiv. Ne se ajo e ka forcen politike per te ndjekur kete angazhim, ne kushtet e Kongresit qe kontrollohet nga nje parti tjeter, duhet pare. Krahas opozites politike te mundshme reforma e drejtimit, duke perfshire kontrollet me te forta te drejtimit, ndesh nje pengese tjeter. Kontrollet kushtojne para, te pakten brenda nje kohe te shkurter, e parate eshte e veshtire te sigurohen ne kushtet e ambientit ekzistues te buxhetit. Keshtu, nje perpjekje serioze mund te behet per te shkurtuar fondet per permiresimin e drejtimit midis te tjerash. Tani per tani, mendimet per nje vleresim te pershtatshem te kontrolleve te drejtimit ne shtetin e SHBA jane jo te sigurta.

## 9. Konkluzion.

Kontrollet efektive te drejtimit jane themelore per suksesin e nje subjekti. Kontroll revizioni I brendshem eshte nje komponent I rendesise jetesore I sistemit efektive te drejtimit, per shkak te aftesise se tij per zbulimin dhe shkaterrimin e parregullsive dhe c' eshte me e rendesishme per te vleresuar efektivitetin e elementeve te tjere te sistemit te kontrollit.

Sic tregon pervoja e SHBA, ndertimi I nje strukture efektive te kontrolleve te drejtimit eshte e veshtire. Sa me komplekse eshte struktura e shtetit dhe e marredhenieve te tij me pjeset e tjera te ekonomise aq me te komplikuar dhe gjera jane kontrollet e nevojshme te drejtimit si dhe me shume e veshtire behet per kontrollor revizorin e brendshem per te gjykuar se si mund ti perdore me mire burimet e kontrollit. Per me teper edhe legjislacioni me I mire mund te kete efekte perverse (crregulluese -perk.). Ligji I Inspektoreve te Pergjithshem I cili ka patur per qellim per te forcuar kontroll revizionin e brendshem si dhe funksionin hulumtues duke I bere ato pergjegjes perpara Kongresit dhe Presidentit ka k'rijuar ne fakt obligime e besnikeri te ndare e shpesh konfliktore.

Perfundimisht, sado aktive te jene sistemet e kontrollit te drejtimit, duke perfshire edhe nje subjekt kontroll revizioni rigoroz, nuk mund te sigurojne mbrojtjen absolute. Qe te jene efektive, kontrollet e drejtimit duhet te vihen ne zbatim ne menyre rigoroze dhe te pershtatshme, bile edhe kur presioni I kohes urgjente dikton ndryshe. Ato duhet te permiresohen ne menyre te vazhdueshme per te siguruar efektivitetin e duhur ne ambientin ne ndryshim. Se fundi, te gjitha sistemet e kontrollit te drejtimit, duke perfshire njesine e kontroll revizionit te brendshem -mund te shkatërrohen nga drejtuesit kryesore te cileve ato kane per qellim tu sherbejne. Ne konsiderate te fur dit sistemi I kontrollit te drejtimit mund tu sherbeje vetem drejtuesve; ai nuk mund te zevendesoje kompetencen dhe integritetin e tyre.

## SHENIME

- 1). Ky referat trajton ceshtjen e kontrolleve te drejtimit ne shtetin federal te SHBA. Meqenese sejcili nga 50 shtetet ka kushtetuten, ligjet dhe praktikat administrative te tij, ceshtja mund te jete ose jo e njejte.
- 2). Termi "agjensi" perdoret ketu per te identifikuar subjektet qe veprojne brenda pushtetit ekzekutiv. Duhet kuptuar qe ky perfshin departamentet e Kabinetit ("ministrite" shtetet e tjera) si dhe agjensite e pavarura ose organizatat e tjera administrative.
- 3). Termi "agjensi qendrore" identifikon organizatat ne pushtetin qe sigurojne udhezime per agjensite ne veprim. Ekzistojne nje numer agjensish te tilla qendrore, por ato me te rendesishme qe kane te bejne me diskutimin ne fjale jane Zyra e Administrimit dhe Buxhetit (OBM), Departamenti I Thesarit dhe Zyra e Administrimit te Personelit (OPM).
- 4). Zyra e SHBA per Administrimin dhe Buxhetin, "Llogaridhenia dhe Kontrolli I Drejtimit", Qarkore N:A-123, Rishikuar 21 Qershor 1995.
- 5). Ligji I Integritetit Financiar te Drejtuesve Federale I vitit 1982, Ligji Public 97-255, 31 US. Code 3512.
- 6). Ligji I Nepunesve Kryesore Financiare, Ligji Public, 101-576, 31 US. Code 901(b), 3515.
- 7). Cituar ne O. Ray Whittington, et al (1992), Parimet e Kontroll Revizionit, botim I 10te, Richard D. Irwin, Inc., Boston.
- 8). Ligji I Inspektorit te Pergjithshem I vitit 1978, Ligji Publik 95-452, 92 Stat. 1101.
- 9). Zyra e Kontrollit te Pergjithshem, ne kushtet e kufizimeve te buxhetit per gjithe sektorin shteteror eshte ne procesin e reduktimit te personelit tesaj nga 5200 ne vitin 1990 ne rreth 3500 ne fund te vitit 1997.
- 10). Standartet e kontroll revizionit, botim I vitit 1994, Zyra e Kontrollit te Pergjithshem te SHBA, Qershor 1994. Ky publikim shpesh njihet si " libri I verdhe ".
- 11). Bowsher kundrejt Synar, Gjykata Supreme 106, 3181 (1981). Gjykata e Larte vendosi qe Zyra e Pergjithshme e Kontrollit ishte e pjese e pushtetit ekzekutiv dhe eshte jokushtetuese per Kongresin te perpiqet per ti dhene kompetenca Zyres se Pergjithshme te Kontrollit per te nxjerre urdhera per reduktimin standart te shpenzimeve te pushtetit ekzekutiv.

- 12). *Standartet per kontrollet e brendshme ne shtetin federal, Zyra e Kontrollit te Pergjithshem, 1983. Ky publikim shpesh quhet "libri jeshil".*
- 13). *"Kerkesat me karakter shendetsor", GAO/HR-95-8, Zyra e Kontrollit te Pergjithshem te SHBA, Shkurt 1995.*
- 14). *Kjo nenkupton nje kontroll qe arrin per nje kontrollor mesatarisht 25 milion \$ US ne kontratat. Ngarkesa aktuale e kontrollit eshte konsiderueshem me pak per aresy se Agjensia e Administrimit te Kontratave te Mbrojtjes kryen gjithashtu kontroll revizione te kontratave ne mer te agjensive te tjera si NASA.*
- 15). *"Administrimi I kontratave te mbrojtjes", GAO/HR-95-3, Zyra e Kontrollit te Pergjithshem, shkurt 1995.*
- 16). *Po aty.*
- 17). *Industria e depozitave dhe e huave perbehej nga nje numer I madh I institucioneve financiare te cilat ishin te ngjashme ne shume aspekte me bankat, me perjashtim te asaj qe ato kishin qellim kryesor financimin e blerjes se shtepive. Depozitat ishin te siguruara nga qeveria federale dhe kolapsi I industrise ne vitet 1980 I kushtoi shtetit disa qindra bilion dollare.*
- 18). *Per nje verifikim te hollesishem te skandalit te HUD-it shiko " Abuzime dhe keqadministrime ne HUD"; Raport I Komitetit te veprimtarite shtetore te Dhomes se Perfaqesuesve te SHBA, Raport I Dhomes 101-977, 1 Nendor 1990 dhe "Raporti dhe rekomandimet perfundimtare" te nenkomitetit te Hetimeve te HUD/MOD REHAB, Komiteti per Bankat, Ndertimin dhe Ceshtjet Urbane, Senati I Shteteve te Bashkuara, Nendor 1990.*
- 19). *"Thomas T. Demery, Programi I Rehabilitimit te Moderuar, Seksioni 8, "Raport I Hetimeve, Zyra e Inspektorit te Pergjithshem, Departamenti I Ndertimit dhe zhvillimit Urban, N.HM 1-1054, 17 Prill 1989.*
- 20). *Per nje vleresim me te gjere te Inspektoreve te Pergjithshem, shiko Paul C. Light (1993), Monitorizimi I Shtetit: Inspektoret e Pergjithshem dhe kerkesa per dhenie llogari, Institucioni Bruking, Washington, DC.*
- 21). *Ekzistojne perjashtime te dukshme sic jane ligjevenesit te cilet jane pergjegjes per nxjerrjen e Ligjit te Integritetit Financiar te Drejtuesve Federale si dhe Ligji I Nepunesve Kryesore Financiare.*

# ROLI I KONTROLLOR REVIZORIT TE JASHEM NE SISTEMET E KONTROLLIT TE DREJTIMIT NE SHET:PERVOJA BRITANIKE

*Shkruar nga:  
Dudley Lashmar,<sup>9)</sup>*

## PERMBLEDHJE

Zyra e Kontroll revizionit kombetar (NAO-National Audit Office),qe drejtohet nga Kontrollor Revizori I Pergjithshem eshte Institucioni Suprem I Kontrollit Shteteror ne Britanine e Madhe dhe si e tille eshte pergjegjese per kontroll revizionin e jashtem te shpenzimeve publike ne sektorin shteteror.

Thesari,si nje departament shteteror,eshte pergjegjjes per zhvillimin dhe venien ne veprim te sistemeve te kontroleve te drejtimit brenda shtetit.

Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar eshte teresisht e pavarur nga pushteti ekzekutiv,ku perfshihet Thesari dhe qeveria ne teresi.Kontrollori e revizori I Pergjithshem I cili emerohet nga Parlamenti eshte pergjegjjes per emerimin e personelit te Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar dhe raporton tek Parlamenti nepermjet Komitetit te Llogarive Publike,qe eshte nje komitet parlamentar me anetare te te gjitha partive politike.

Interesi kryesor I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar eshte te siguroje llogaridhenie tek Parlamenti- duke vertetuar llogarite e departamenteve shteterore si dhe duke ndermarre kontrole vleresuese- per mbledhjen dhe shpenzimin efektiv e te dobishem te fondeve publike si dhe per drejtimin e burimeve.

Sistemet e kontrollit te drejtimit brenda sektorit shteteror nuk jane percaktuar ne menyre te detajuar nga legjislacioni por ato jane vene ne veprim nga Thesari.Udhezimi I Thesarit,Kontabiliteti Shteteror, eshte baza kryesore mbi te cilen departamente te ndryshme kane zhvilluar sistemet e kontrollit te drejtimit te pershtatshme per te permbushur nevojat per nje drejtim qendror si dhe nevojat e tyre funksionale.

Kontabiliteti shteteror gjithashtu percakton pergjegjesite e Nepunesit Pergjegjjes te Llogarive,i cili eshte nepunesi me I larte civil ne nje departament shteteror,per veprimtarine e pershtatshme te kontroleve te drejtimit te departamentit.Nepunesi Pergjegjjes I Llogarive mund te thirret perpara Komitetit te Llogarive Publike me qellim qe te jape llogari per ekonomizimin,eficiencen dhe efektivitetin me te cilin resurset e departamentit jane perdorur.

Sistemet e kontrollit te drejtimit te krijuara si duhet brenda sektorit shteteror ne Britanine e Madhe jane ne perputhje me Manualet e INTOSAI per standartet e kontrollit te brendshem.Funksionet e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar jane ne perputhje me Manualet persa I perket pershtatshmerise ne parime dhe efektivitetit ne praktike te kontroleve te drejtimit te departamenteve shteterore.

Nepermjet letrave te drejtimit qe u dergohen departamenteve si dhe kontroleve vleresuese si dhe raporteve te tjera ne Parlament,Zyra e Kontroll revizionit Kombetar paraqet dobesite dhe te metat ne sistemet e kontrollit te drejtimit.

Zyra e Kontroll revizionit kombetar ndjek nje metode sistematike dhe te strukturuar per vleresimin e kontroleve te drejtimit me rregullimin perkates te procedurave te planifikimit,te testimit si dhe te raportimit.Metoda e saj siguron mundesine e mbeshtetjes ne ato departamente te cilat kane kontrole drejtimi te konsoliduara,duke perfshire kontroll revizionin e brendshem efektive.Kjo lejon Zyren e Kontroll Revizionit Kombetar te realizoje nje kontroll revizion te jashtem me kosto efektive dhe eficient.

---

*(9.Pas kualifikimit si expert kontabel iautorizuar,autori ka shpenzuar disa vite ne industri si kontrollor I brendshem perpara se te filloje pune ne Zyren Kombetare te Kontrollit ne vitin 1987 ku Ai punon si Administrator Kontrolli.*

## ***1. Kuadri per kontrollin e drejtimit ne Britanise e Madhe.***

Kjo hyrje ben nje permbledhje te karakteristikave kryesore te sistemeve te kontrollit te drejtimit ne sektorin shtetor brenda Britanise se Madhe. Fushat kryesore te ketyre sistemeve pershkruhen me poshte.

### ***Autoriteti per kontrollin e drejtimit.***

Baza legjislative per kontrollin Parlamentar te shprehur ne ligjeve eshte Ligji I Departamentit te Kontroll Revizionit dhe I Arkes se Shtetit te vitit 1866 dhe 1921. Kontrollin e detajuar te drejtimit nuk jane te percaktuara ne legjislacion por ato perbejne bazen per sistemet qe duhet te zhvillohen dhe perpunohen me kalimin e kohes.

### ***Roli I agjensive qendrore.***

Brenda Britanise se Madhe,organizmat kryesore qe kane te bejne me sistemet e kontroleve te drejtimit ne sektorin shtetor jane Thesari,Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar si dhe Komiteti I Llogarive Publike.

Thesari eshte departamenti shtetor pergjegjes per administrimin e te ardhurave publike si dhe ka pergjegjesine kryesore per te percaktuar se si duhet te kontrollohen ne teresi shpenzimet publike.

Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar qe drejtohet nga Kontrollor Revizori I Pergjithshem eshte Institucioni Suprem I Kontrollit te vendit dhe si I tille ajo ka pergjegjesine per kontroll revizionin e jashtem te shpenzimeve publike nga pushteti qendror.

Komiteti I Llogarive publike perbehet nga anetaret e Parlamentit.Perberja e tij reflekton strukturen e partive politike ne Dhomen e Perfaqesuesve,e cila eshte dhoma e zgjedhur e Parlamentit.Komiteti eshte pergjegjes ,ne emer te Parlamentit,per mbikqyrjen ne se eshte siguruar kontrolli I duhur per shpenzimin e fordeve publike.

Kontrollor Revizori I Pergjithshem eshte krejtesisht I pavarur nga Qeveria.Ai eshte emeruar si Zyrtar I Dhomes se Perfaqesuesve me propozimin qe I ben Kryeministri Dhomes se Perfaqesuesve I cili vepron ne marreveshje me Komitetin e Llogarive Publike,i cili sipas tradites eshte anetar I partise politike kryesore opozitare.Kontrollor Revizori I Pergjithshem raporton tek Parlamenti nepermjet Komitetit te Llogarive Publike:as Ai dhe as personeli I tij nuk japin llogari perpara ministrive te ndryshme.Ai emerone punonjesit e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar e percakton numrin e tyre,kategorine dhe shperblimin e tyre si dhe kushtet e tjera te sherbimit.Shumica e personelit te tij prej 700 vetesh jane eksperte kontabel te kualifikuar ose kane nje kualifikim kontabel te njohur nga pikepamja profesionale.

Shpenzimet e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar financohen nga Parlamenti.Nje komision I vecante I cili perbehet teresisht nga anetare te Parlamentit,kontrollon planet financiare te Zyres se Kontroll revizionit Kombetar dhe paraqet nje buxhet per te cilin eshte rene dakort per miratim perpara Parlamentit.Ky komision gjithashtu cakton nje kontrollor revizor te pavarur nga sektori privat per te kontrolluar llogarite dhe per te kryer hulumtime e kontrole vleresuese per veprimtarine e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar.

### ***Zhvillimi dhe venia ne veprim e kontroleve te drejtimit.***

Eshte pergjegjesi e Thesarit te Zhvilloje e te veje ne veprim standartet per sistemet e kontrollit te drejtimit brenda sektorit shtetor.Mjeti kryesor per arritjen e kesaj ka qene hartimi I manualit te titulluar Kontabiliteti Shtetor,i cili sherben si nje udherrefyes per procedurat e kontrollit dhe te kontabilitetit per perdorim nga departamentet e ndryshme ne sektorin shtetor.

Manuali percakton parimet qe drejtojne sistemet e kontrollit te drejtimit per te gjitha nivelet e veprimtarive shtetore si dhe sigurojne informacionin e hollesishtem per formen sipas se ciles departamentet e ndryshme ne sektorin shtetor duhet te pergatiten llogarite e tyre.Ai gjithashtu percakton pergjegjesite ,duke perfshire ato qe kane te bejne me kontrollin e drejtimit,te Nepunesit Pergjegjes te Llogarive,i cili eshte zyrtari me I larte civil ne nje departament shtetor ose agjensi dhe detyra e te cilit eshte ti sherbeje ministrit perkates.

Thelbi I rolit te Nepunesit Pergjegjes te Llogarive eshte pergjegjesia personale per dobishmerine dhe rregullshmerine e financave publike per te cilat ai ose ajo jane pergjegjes,per mbajtjen e llogarive te

pershtatshme, per administrimin e kujdesshem dhe ekonomik, per menjanimin e shkeljeve e shperdorimeve si dhe per perdorimin efektiv dhe eficient te burimeve qe disponohen.

Nepunesi Pergjegjes I Llogarive mund te thirret perpara Komitetit te Llogarive Publike me qellim qe te jape llogari per ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin me te cilat departamenti ka perdorur burimet e caktuara per kryerjen e funksioneve te tij.

Ne perputhje me manualin Thesari nxjerr per cdo Nepunes Pergjegjes te Llogarive nje memorandum qe pershkruan pergjegjesite e permendura me siper si dhe te tjera. Manuali gjithashtu siguron nje udhezim te detajuar per te ndihmuar Nepeunesin Pergjegjes te Llogarive per te permbushur pergjegjesite e tij te percaktuara ne memorandum.

Me rendesi te vecante per kontrollin e drejtimit ne sektorin shteteror eshte percaktimi ne memorandum I procedurave te cilat duhet te ndiqen kur nje minister nuk perfill keshillat e Nepunesit Pergjegjes te Llogarive per ceshtjet qe kane te bejne me rregullshmerine ose dobine ose me pergjegjesite e gjera qe ka Nepunesi Kryesor I Llogarive persa I perket ekonomizimit, eficiences, efektivitetit. Dokumentat perkates duhet ti dergohen Kontrollor Revizorit te Pergjithshem I cili raporton ceshtjen tek Komiteti I Llogarive Publike.

Memorandumi kerkon gjithashtu qe Nepunesi Pergjegjes I Llogarive duhet te krijoj funksionin e kontroll revizionit te brendshem.

#### ***Monitorizimi dhe vleresimi I sistemeve te kontroleve te drejtimit.***

Krahas venies ne veprim te standarteve te kontrollit te drejtimit, Thesari ka per detyre te monitorizoj rezultatet e veprimtarise kundrejt ketyre standarteve si dhe te nxise praktiket me te mira. Por, kjo nuk eshte bere ne hollesi meqenese zbatimi I udhezimit te Thesarit eshte lene ne doren e agjensive dhe te departamenteve. Megjithate, Thesari kerkon nga departamentet te marrin aprovimin e tij per ceshtje te tilla si mbishpenzimi I fondeve buxhetore si dhe rastet e spekulimeve si dhe perpara se te kryhen shpenzime per projekte te medha.

#### ***Burimet, aftesite si dhe kualifikimi I sistemeve te kontrollit te drejtimit.***

Personeli I departamenteve perfishihet ne skemen e shperblimit e te kushteve per sherbimin civil si dhe trajtohet sipas Kodit te Sherbimit. Keta percaktojne ne detaje te gjitha kushtet dhe afatet

ne te cilat punonjesit e sektorit civile jane punesuar, duke perfshire ceshtje te tilla marrja dhe largimi nga puna, ngritja ne pergjegjesi si dhe kushtet e kualifikimit.

Memorandumi I pergjegjesive te Nepunesit Pergjegjes te Llogarive percakton qe "Nepunesi Pergjegjes I Llogarive duhet te siguroje qe rregullimet e bera per delegimin e kompetencave nxisin drejtimin e administrimin e mire si dhe ai ose ajo mbeshteten nga personeli I nevojshem me nje bilanc te pershtatshem te aftesive. Ky I fundit kerkon perzgjedhjen e kujdesshme si dhe zhvillimin e personelit si dhe sigurimin e mjaftueshem te aftesive dhe sherbimeve speciale.

#### ***Krahasimi me Manualet e INTOSAI.***

Mbreteria e Bashkuar ka standarte te pershtatshme per sistemet e kontroleve te drejtimit ne sektorin shteteror qendror te cilat perputhen me Manualet e INTOSAI. Me poshte jepen ne menyre te detajuar:

- roli I Zyres se Kontroll revizionit Kombetar ne testimin e cilesise se sistemeve te kontrollit te drejtimit ne sektorin shteteror si dhe nxitja e perdorimit te tyre;
- marredheniet midis Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar, Komitetit te Llogarive Publike dhe Thesarit ne inkurajimin e praktikave me te mira ne kete fushe, duke perfshire venien ne zbatim dhe vleresimin e standarteve;
- teknikat e kontroll revizionit te sistemeve te kontrollit te drejtimit;
- vlerat e sistemeve te kontrollit te drejtimit per Zyren e Kontroll Revizionit Kombetar, Komitetin e Llogarive Publike si dhe Thesarin.

## **2. Roli I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetare**

Ky seksion trajton rolin e Zyres se Kontroll revizionit Kombetar ne testimin e cilesise se sistemeve te kontrollit te drejtimit dhe nxitjen e perdorimit te tyre.

Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar eshte krijuar me Ligjin perkates te vitit 1983. Megjithate, kontroll revizioni ne sektorin publik ne Britanine e Madhe ka nje histori te gjate. Kontrollor Revizori I pare eshte emeruar ne vitin 1314 dhe Zyra e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem -Departamenti I Kontrollit dhe Financave- paraardhesi I Zyres se sotme te Kontrollor Revizorit eshte krijuar ne vitin 1866.

Sot, pergjegjesia kryesore e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar eshte te jape llogari perpara Parlamentit per grumbullimin dhe shpenzimin me dobi dhe ne menyre eficiente te fondeve publike si dhe per administrimin e burimeve. Kjo realizohet duke siguruar Parlamentin per cdo llogari ne se jane shpenzuar parate per qellimet qe ka percaktuar Parlamenti si dhe ne se jane mbajtur llogarite e duhura per kete. Zyra e Kontroll revizionit Kombetar raporton tek Parlamenti, ne raste te caktuara, per efektivitetin e parave te shpenzuara.

Ne kryerjen e veprimtarise se saj kontrolluese Zyra e Kontroll revizionit kombetar perpiqet te arrije keta objektiva duke ndihmuar departamentet e ndryshme ne sektorin shtetror per te permiresuar kontrollin financiar si dhe te arrijne rezultate sa me efektive.

Burimet e Zyres se Kontroll revizionit Kombetar jane te ndara barabar per kontrollet financiare dhe ato vleresuese. Te dy llojet e veprimtarise perfshijne testimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit dhe inkurajimin e permiresimit te tyre.

### ***Kontroll Revizioni Financiar.***

Kontroll revizioni financiar I Zyres se Kontroll Revizionit kombetar perfshin verifikimin e llogarive te te gjitha departamenteve, agjensive ekzekutive si dhe te nje numeri te madh te subjekteve te tjera publike. Krahas kesaj, Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar kontrollon nje numer te llogarive nderkombetare, duke pershire disa prej atyre qe pergatiten nga agjensite e Kombeve te Bashkuara. Megjithese, ky referat perqendrohet per qellime ilustrimi, ne punen qe kryen Zyra e Kontroll Revizionit kombetar per kontroll revizionin e departamenteve, ne Britanine e Madhe kane ndodhur disa reforma te rendesishme gjate 13 viteve te fundit persa I perket menyres sipas se ciles sektori shtetror kryen veprimtarine e tij. Keta ndryshime kane patur efektet e tyre ne ushrimin e kontroleve te drejtimit brenda sektorit shtetror si dhe ne drejtimin dhe prioritetin e punes se Zyres se Kontroll revizionit Kombetar.

Qellimi kryesor I ketyre reformave ishte krijimi I Inisiatives se Drejtimit dhe te Administrimit Financiar ne vitin 1982. Kjo ka per synim permiresimin e drejtimit dhe te administrimit ne sektorin shtetror duke siguruar qe te gjitha drejtuesit dine se cilat jane objektivat e tyre dhe se si te vleresojne arritjet, kane te percaktuar mire pergjegjesite tyre per perdorimin sa me te mire te burimeve, kane informacionin dhe kualifikimin e nevojshem si dhe asisten konsultative per realizimin efektiv te pergjegjesive te tyre.

Kjo eshte pasuar nga Inisiativa e njohur si "Hapi tjetër" ne vitin 1988 e cila kishte per qellim per te siguruar kryerjen e sherbimeve me te mira efektive dhe eficiente me burimet qe disponohen me qellim qe te perfitojne Takse paguesit, klientet si dhe personeli nepermjet krijimit te vazhdueshem te agjensive per te kryer veprimtari ekzekutive brenda sektorit shtetror. Ceshtjet kryesore ne kete inisiative kane qene:

- bindja qe departamentet shtetore duhet te perqendrohen ne drejtimin strategjik se sa ne kontrollin e "veprimtarise" se perditshme;
- Emerimi I personit te duhur ne postin Ekzekutiv kryesor per agjensite, brenda ose jashte sektorit te sherbimit civil, per punen qe duhet te kryhet;
- inkurajimi I perdorimit te lirise se plote te drejtimit si dhe stimujve si nga departamentet ashtu edhe nga agjensite, duke deleguar ne maksimumin e mundshem operacionet e tyre tek drejtimi lokal;
- Krijimi per cdo agjensi, te nje dokumenti te pergjithshem I cili percakton qellimet dhe objektivat e agjensise si dhe rezultatet e punes ne aspektin sasior dhe cilesor si dhe treguesit e matjes se ketyre rezultateve;



Me krijimin e agjensive qe tani direkt punesojne pjesen me te madhe te nepunesve civile si dhe me rritjen e numrit te subjekteve publike qe nuk jane te organizuara si departamente,eshte rritur interesi per ruatjen dhe zhvillimin e standarteve ne kryrjen e veprimtarise publike.

Gjate kesaj kohe te ndryshimeve,Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar , nepermjet Komitetit te Llogarive Publike , ka raportuar nje numer parregullsish dhe deshtimesh te sistemeve finnaciare dhe administrative dhe te kontrollit brenda departamenteve dhe organizmave te tjere publike.Keshtu,ne vitin 1994,Komiteti I Llogarive Publike publikoi raportin me titull:Kryerja e pershtatshme e biznesit publik,i cili ne trajtonte ne forme te permbledhur te metat dhe parregullsitate per disa ceshtje te cilat subjektet publike duhet ti mbajne parasysh me qellim qe te ruhen nga risku I perseritjese se ketyre dukurive ne te ardhmen.Raporti I klasifikon deshtimet ne kater grupet e meposhtme:

- kontrollet jo te pershtatshme financiare;
- mosrespektimi I regullave;
- sigurimi I papershtatshem I mjeteve monetare dhe pasurise;
- mossigurimi I parametrave te duhur te veprimtarise.

Nje nga dobesite qe vihet re me shpesh eshte mungesa e mbikqyrjes nga ana e departamenteve shtetore te subjekteve publike qe nuk jane te organizuara ne formen e departamentit te cilat ato vete kane krijuar dhe sponsorizojne,gje e cila ka cuar ne moszbulimin e parregullsive dhe te shperdorimeve.Per kete,raporti tregon qe Nepunesi Kryesor I Llogarive te Departamentit duhet te identifikojte informacionin kryesor qe duhet per te shikuar se se subjektet publike jo ne formen e departamentit kryejne veprimtarine e tyre si dhe te sigurohen se si duhet te gjejne kete informacion dhe ta perdorin ate.

Nje shembull tjetër per efektet e mundshme te nje administrimi jo te mire te kontroleve te drejtimit ka te beje me rrezikun qe paraqitet per agjensite ne te cilat dominojne drejtuesit kryesore si dhe zyrtaret e larte.Raporti thekson qe kryetari I agjensise dhe anetaret e bordit duhet te sigurojne qe drejtuesi kryesor dhe zyrtaret e tjere te larte kuptojne qarte se cilat jane pergjegjesite e tyre.

Prandaj,krahas kryerjes se kontroll revizioneve financiare qe kane te bejne me vertetimin e llogarive te departamenteve,agjensive ekzekutive si dhe subjekteve te tjera publike,Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar kryen gjithashtu ekzaminimin e ceshtjeve sipas klasifikimit ne grupet e mesiperme te cilat mund te mos kene efekt te ndjeshem ne te dhenat e llogarive,por qe jane te rendesishme si dhe per kryerjen si duhet te veprimtarise ne sektorin publik.

Kontroll revizioni I llogarive te departamentit ka per synim qe te lejoje Kontrollor Revizorin e Pergjithshem te shprehe opinionin e tij me shkrim per llogaridhienien financiare vjetore te Departmentit ne se llogarite paraqesin si duhet shpenzimet dhe te ardhurat monetare per perdorimin e te cilave ka votuar Parlamenti si dhe ne se te ardhurat dhe shpenzimet jane perdorur per qellimet e qe ka percaktuar Parlamenti si dhe ne perputhje me legjislacionin perkates si dhe rregullat e tjera.

Megjithese,opinionin I Kontrollor Revizorit te Pergjithshem mund te cenohet nga dobesite ne kontrollet e drejtimit,ai nuk kerkohet te jape nje vleresim per kontrole te tilla si pjese integrale e punes kontrolluese te Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar per vertetimin e llogarive.Por,ai mund te terheqe vemendjen per ndonje dobesi e cila mund te kete kete negative ne dhenien e llogarise financiare.

Ne kryerjen e kesaj veprimtarie Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar :

- siguron evidencen e mjaftueshme,te pershtatshme si dhe qe ka te beje me problemet ne menyren me efektive per te mbeshtetur opinionin e kontrollit;
- zbaton standartet e kontrollit bazuar ne ato te profesionit kontabel te Britanise se Madhe,duke marre plotesisht ne konsiderate standartet e nxjerra nga Federata Nderkombetare e Kontabilistave dhe INTOSAI.
- zbaton nje mbikqyrje rigoroze per respektimin e standarteve dhe te procedurave te kontroll revizionit;

Per qellime te formimit te nje opinioni per dhenien llogari financiare vjetore te departamentit eshte e nevojshme se pari te planifikohet kontroll revizioni I llogarive te departamentit. Midis ceshtjeve te tjera, kjo kerkon qe Zyra e Kontroll revizionit Kombetar te kete njohuri te mjaftueshme te departamentit dhe te veprimtarise se tij, duke perfshire edhe njohjen e sistemeve te kontrolleve te drejtimit qe veprojne ne departament.

Kuptimi dhe njohja e mire e departamentit dhe te aktiviteve te tij ndihmon kontroll revizionin te jete efektiv si dhe ben te mundur sigurimin e departamentit me keshilla konstruktive per kontrollet e drejtimit. Ne menyre te vecante, kjo kerkon njohjen e ambientit te kontrollit ne te cilin departamenti zhvillon veprimtarine e tij. Ambienti I kontrollit perben kushtet ne te cilat departamenti perpunon kontabilitetin e tij si dhe ato ne te cilat jane hartuar, zbatuar dhe funksiojne kontrollet e drejtimit.

Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar perpiqet te arrije ne konkluzione ne se ambienti I kontrollit eshte I pershtatshem per sisteme te mira kontabiliteti si dhe kontrollin efektiv te drejtimit. Midis ceshtjeve te tjera te rendesishme jane edhe problemet ne se departamenti ka bere nje ndarje te pershtatshme te detyrave dhe ne se jane percaktuar qarte detyrat e gjithe sejcilit punonjes.

Teknikat e kontroll revizionit te sistemeve te kontrolleve te drejtimit trajtohen ne hollesi me poshte. Megjithate, si pjese perberese e procesit te planifikimit te kontroll revizionit, behet nje vleresim I kontrollit te drejtimit qe vepron brenda cdo fushe te llogarive. Fushat e llogarive perbehen nga transaksionet ose bilancet te cilat kane karakteristikat e meposhtme:

- ato jane prodhuar ose perpunuar nga I njeiti sistem si dhe u nenshtrohen te njejtave lloje te kontrollit;
- ato jane te afte per verifikim nga te njejtat lloje te testeve te kontroll revizionit;
- ato kane te njejten mundesi per gabime dhe kane te njejten nivel ndjeshmerie;

Per shembull, liste pagesat, pagesat e ndryshme per furnizimet, bilancet e arkesh dhe te bankes per mjetet monetare si dhe shumatat qe u detyrohen kreditorëve zakonisht kane te njejtat karakteristika te cilat bejne qe keto llogarije te jene ne nje fushe te perbashket te llogarive.

Shtrirja e kontroll revizioneve brenda sejciles fushe te llogarive, e kombinuar me vleresimin e ambientit te kontrollit, percakton ne shkalle te madhe metoden dhe permasat e testit te kontroll revizionit qe duhet te ndermerret.

Ne se ne nje nga fazat e procesit te kontroll revizionit, qofte ne ate te planifikimit, te testimi ose ne ate perfundimtare, linden dyshime te rendesishme persa I perket efektivitetit te sistemit te kontrolleve te drejtimit, ato I raportohen pa vonese departamentit. Kjo merr formen e letres per drejtuesit, e cila I dergohet drejtuesit kryesor dhe trajtojn dobesite dhe te metat kryesore sinjifikative ne sistemet e kontabilitetit dhe te kontrollit te drejtimit te identifikuar gjate kontroll revizionit.

Megjithate, ceshtjet trajtohen ne letren per drejtuesit pasi ato jane diskutuar paraprakisht me nepunesit e niveleve te larta te departamentit, duke marre parasysh edhe efektivitetin e shpenzimeve qe do te behen per zbatimin e rekomandimeve te dhena per permiresimin e sistemeve te kontabilitetit dhe te kontrollit financiar.

Zyra e Kontroll revizionit Kombetar kerkon qe te njoftohet nga departamenti per veprimet e ndermarra ose qe do te merren si rezultat I letres se derguar drejtuesve kryesore.

Kur Zyra e Kontroll revizionit Kombetar identifikon parregullsi ose gabime ne dhenien e llogarive, ose kur nuk eshte e mundur te gjendet nje evidence e mjaftueshme per te arritur ne konkluzionin se ato nuk ekzistojne, atehere Kontrollor Revizori I Pergjithshem shpreh qarte vleresimin e tij per kete ceshtje duke percaktuar edhe aresyete ne raportin qe ai I paraqet Parlamentit. Raste me serioze te debateve jane ato qe zhvillohen ne Komitetin e Llogarive Publike kur ky I fundit kerkon ne interpelance Nepunesin Pergjegjes te Llogarive qe eshte pergjegjes per shpenzimet. Raporti I Komitetit pas kesaj identifikon fushat ne te cilat duhen te merren masa per permiresimin e gjendjes.

Per shembull, raporti I Kontrollor Revizorit te Pergjithshem per departamentin pergjegjes per te siguruar ndihme gjyqesore (pagesat qe kryhen me fonde publike per te ndihmuar individet e ndryshem per te perballuar shpenzimet e konsulences ose procedurave gjyqesore), tregonte qe me shume se 1/3 e personave qe kishin aplikuar nuk kishin dokumenta per te ardhurat e tyre. Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar konstatoi qe departamenti nuk perputhej gjithnje me rregullat duke mos verifikuar ne cdo rast personat qe aplikonin. Per

shkak te pamundesise se sigurimit te evidences se nevojshme per zbatimin e rregullave per sa I perket fondeve te dhena per ndihme ligjire, Kontrollor Revizori I Pergjithshem raportoi per kete ceshtje ne Parlament. Ne zbatim te kontroll revizionit te Zyres se Kontroll revizionit Kombetar, u hartuan dispozita te reja ligjore te cilat kerkonin qe te mbahen dokumentat e nevojshme per rastet e kerkesave per asistence gjyqesore duke treguar edhe aresyet perse eshte marre ne konsiderate ose refuzuar kerkesa e tyre.

Kontroll Revizioni I llogarive nga ana Zyres se Kontroll revizionit kombetar siguron Parlamentin qe: llogarite perputhen me kerkesat e standarteve dhe te parimeve te kontabilitetit; te dhenat e pasqyruara ne llogari jane pasqyruar drejte; fondet jane caktuar per sherbimet dhe qellimet e percaktuara nga Parlamenti; si dhe transakcionet e kryera jane ne perputhje me autorizimet perkatese.

Megjithate, veprimtaria e kontroll revizionit te Zyres se kontroll revizionit Kombetar nuk perfundon ketu. Krahas, kontrollit te llogarive, Zyra e Kontroll Revizionit kryen testimin ne se departamentet shtetore agjensite dhe organizmat e tjere te financuara nga fondet publike respektojne standartet me te larta te kryerjes se veprimtarise se tyre finnaciare. Ne mjaft raste per rezultatet e ketyre testeve pergatitet raport per parlamentin.

P.sh. Zyra e Kontroll revizionit raportoi nje spekulim qe arrinte shumen 175000 lira sterlina angleze ne nje kompani qe vepronte si agjente per Departamentin e Trashegimise Kombetare. Ky spekulim kishte ndodhur kryesisht per shkak te dobesive te medha ne kontrollet e drejtimit. Departamenti reagoi shpejt, ne menyre e duhur dhe me force. Si rezultat I kesaj shumica e parave u zevendesuan si dhe u konsoliduan procedurat e kontrollit financiar.

### *Kontrollet vleresuese*

Zyra e Kontroll revizionit Kombetar kryen kontrolle dhe hulumtime vleresuese per ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin te cilat perfshijne nje spekter te gjere te te ardhurave dhe shpenzimeve si dhe perdorimin e burimeve nga departamentet shtetore. Perkufizimi I ekonomizimit, eficiences dhe efektivitetit trajtohet ne paragrafin 4. Objektivat e kontrolleve vleresuese te zyres se Kontroll Revizionit Kombetar jane:

- te kontrolloje ne se ekzistojne sisteme te shendosha te kontrollit te drejtimit te afta per te garantuar ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin;
- per te kontrolluar se si funksionojne keto sisteme dhe kontrolle dhe ne se ato sigurojne drejtuesit me informacionin e nevojshem per te mbikqyrur ne menyre te kenaqshme rezultatet e veprimtarise;
- te vleresoje ne baze te kriterave te percaktuara ne se jane arritur rezultatet e deshiruara nepermjet kontrolleve vleresuese;
- te beje rekomandime per permiresimin e kontrollit financiar dhe vleresues.

Perzgjedhja e problemeve per hulumtime bazohet ne shqyrtimin analitik si dhe mbikqyrjen ne dinamike te veprimtarive te departamenteve shtetore duke pergatitur keshtu nje plan strategjik ku identifikohen fushat e mundshme per hulumtimet e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar per nje periudhe 5 vjecare. Plani perqendrohet ne fushat ku jane angazhuar burimet kryesore, ku gjykohet se ekziston me shume risk per efektivitetin e veprimtarise si dhe ku eshte e mundur me shume qe Zyra e Kontroll revizionit kombetar te jape kontributin e saj me te madh.

Ne perfundimin e programeve te punes mbahen parasysh sugjerimet e bera nga Komiteti I Llogarive Publike. Megjithate, zgjedhja perfundimtare e fushave per hulumtim eshte ne kompetencen e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem, fakt I cili tregon per pavaresine e Zyres se Kontroll revizionit Kombetar.

Projekt Raportet diskutohen me departamentin perkates me qellim qe te sigurohet per saktesine dhe plotesine si dhe per te konfirmuar qe trajtimi I ceshtjeve eshte I drejte dhe I balancuar. Qellimi I raporteve eshte te jete konstruktiv dhe real, i mbeshtetur nga evidenca si dhe I orientuar nga rekomandimet praktike. Ato trajtojne edhe problemet e permiresimit te punes dhe jo vetem gabimet dhe parregullsitet ne te shkuaren.

Ne vitin 1994-1995 Zyra e Kontroll revizionit Kombetar I ka paraqitur Parlamentit dhe ka publikuar 50 raporte te kontrolleve vleresuese. Keta raporte kishin te benin me kuzhinat per spitale, prokurimet ne sektorin e mbrojtjes si dhe privatizimin e korporatave kombetare.

Si shembull te problemeve qe ngriheshin ne keto raporte mund te theksohet rasti I raportit te Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar per departamentin shteteror pergjegjes per kontrollin e doganave dhe te importeve ne te cilin trajtoheshin problemet e riskut te spekulimeve brenda subjektit per shkak te shumave te medha te parave me te cilat ato kishin te benin me mallrat e ndaluara si droga, armet e zjarrit dhe pornografia. Zyra e Kontroll revizionit Kombetar kontrolloi problemin e spekulimeve te brendshme per nje periudhe prej 5 vitesh si dhe pershtatshmerine e kontrolleve per te parandaluar dhe zbuluar spekulimet e brendshme. Zyra e Kontroll revizionit Kombetar zbuloi qe kontrollet e departamentit ishin te mira dhe funksiononin normalisht. Megjithate u bene nje sere rekomandimesh ne raport ne menyre te vecante per nevojen e kualifikimit te personelit per riskun e spekulimeve dhe te fushave qe duhet te kontrollohen per te siguruar menjanimin e tyre.

Komiteti I Llogarive Publike perdor raportet e pergatitura nga Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar per kontrollet vleresuese si baze gjate zhvillimit te interpelancave me Nepunesin Pergjegjes te Llogarive per ceshtjet e trajtuara ne raport. Pas kesaj, Komiteti publikon zbulimet e tij si dhe rekomandimet per permiresimin e gjendjes. Kjo shpesh shtron nevojen per permiresimin e sistemeve te kontrolleve te drejtimit.

Qeveria u pergjigjet komenteve dhe rekomandimeve te Komitetit duke percaktuar veprimet qe duhet te nderrmerren te cilat publikohen ne nje memorandum te Thesarit. Zyra e Kontroll revizionit Kombetar ndjek veprimet dhe masat e marra nga subjekti dhe I raporton per keto Parlamentit ne se nuk eshte bere ndonje permiresim I kenaqeshem. Kjo perfundon ciklin e llogaridhenies.

### ***3. Marredheniet midis Zyres se Kontroll revizionit kombetar, Komitetit te Llogarive Publike dhe Thesarit.***

Ne kete seksion trajtohen marredheniet midis Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar, Komitetit te Llogarive Publike dhe Thesarit per inkurajimin e sistemeve te mira te kontrolleve te drejtimit, duke perfshire venien ne veprim dhe vleresimin e tyre.

Kryesore per te kuptuar keto marredhenie eshte fakti qe Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar eshte krejtesisht e pavarur nga qeveria ndersa Thesari eshte pjese e pushtetit ekzekutiv. Kjo pavaresi e lejon Zyren e Kontroll Revizionit Kombetar te siguroje ne emer te Parlamentit nje hallke te rendesishme ne zinxhirin e llogaridhenies per fondet publike. Komiteti I Llogarive Publike bashkepunon ngushte me Zyren e Kontroll Revizionit Kombetar dhe perdor raportet e saj per te nxitur permiresime te metejshme. Qeveria pranon pothuajse te gjitha rekomandimet e tij.

#### ***Thesari.***

Objektivi I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar eshte te siguroje, informoje dhe keshilloje Parlamentin per menyren se si Departamentet e ndryshme perdorin dhe mbajne llogarite per fondet publike per te cilat kane paguar takse paguesit. Funkzioni kryesor I Thesarit eshte te administroje keta fonde. Ne objektivat strategjike kryesore te Thesarit perfshihet mbajtja e shpenzimeve publike ne nj nivel I cili mund te perballohet si dhe siguron permiresimin e efektivitetit si dhe te kuadrit te pergjithshem per drejtimin dhe administrimin efektiv dhe efficient te sektorit publik.

Per arrijten e ketyre objektiveve per Thesarin eshte e rendesishme mbajtja e kuadrit te pergjithshem te kontabilitetit publik I cili tregon qarte se si perdoren burimet si dhe siguron llogaridhenien e duhur tek Parlamenti. Ky kuader percaktohet ne Manualin e Kontabilitetit te sektorit shteteror, sic eshte theksuar me siper. Udhezimet qe jepen ne kete manual perfshijne nje spekter te gjere. Psh ai percakton ne formen e nje marreveshje midis Komitetit te Llogarive Publike dhe te Thesarit per nevojen e te gjithe aktiviteteve te departamenteve shtetere dhe te agjensive qe duhet te mbulohen nga autoritetet perkatese ligjore. Ai gjithashtu perfshin procedura te tjera per te cilat eshte rene dakort me Komitetin e Llogarive Publike, psh, per venien ne dijeni te Parlamentit per propozimet per te hyre ne detyrime emergjente ose per dhenien e dhuratave. Gjithashtu, manuali siguron udhezimet e nevojshme per sistemet e kontabilitetit si dhe procedurat e veprimtarise te cilat kerkohet te merren parasysht nga departamentet ne interes te mireadministrimit psh. mbajtja e regjistrave per kerkesat e parealizuara.

Pergjegjesia per zbatimin e sistemeve te kontrollit te drejtimit te percaktuar hollesisht ne manual qendron tek Nepunesi Pergjegjes I Llogarive te departamenteve te vecante. Puna e njesise se kontroll revizionit te brendshem te departamentit eshte nje ndihmese e rendesishme per Nepunesin Pergjegjes te Llogarive ne realizimin e detyres se tij.

Nepunesi Pergjegjes I Llogarive kerkohet nga Thesari te siguroje qe jane krijuar procedurat e nevojshme per sherbimin e kontroll revizionit te brendshem ne perputhje me objektivat, standartet dhe praktikat qe percaktohen ne Manualin e Kontroll revizionit te Brendshem ne sektorin shteteror.

Kontroll Revizioni I brendshem eshte nje funksion I pavarur vleresimi brenda departamentit I cili nepermjet matjes dhe vleresimit te efektivitetit te sistemeve te kontrolleve te drejtimit siguron Nepunesin Pergjegjes te Llogarive si dhe zyrtaret e tjere te larte me informacionin e nevojshem per veprimtarine e sistemit te kontrollit te drejtimit te departamentit.

Drejtuesi kryesor I kontroll revizionit te brendshem duhet te kete eksperiencen e nevojshme, te kete kualifikimin e pershtatshem profesional ne fushen e kontroll revizionit te brendshem. Per departamentet qe kryejne shpenzimet me kryesore kerkohet miratimi I Thesarit per kandidaturat per ne detyren e drejtuesit kryesor te njesise se Kontroll Revizionit; gjithashtu edhe detyrat qe do te kryeje dhe kompetencat I paraqiten Thesarit per miratim.

Ne baze te udhezimit qe jepet ne Manualin e Kontroll revizionit te Brendshem ne sektorin shteteror, pergjegjesite e njesise se kontroll revizionit te brendshem percaktohen nga Nepunesi Pergjegjes I Llogarive. Drejtuesi kryesor I njesise se kontroll revizionit te brendshem ka lidhje direkte me Nepunesin Kryesor te Llogarive e mund te dergoje raportet e kontroll revizionit Atijsh. kur rekomandimeve te kontrollit nuk u eshte kushtuar vemendja e duhur nga drejtuesit e subjekteve pergjegjes te kontrolluar. Nepunesi Kryesor I Llogarive eshte drejperdrejt pergjegjes per te siguruar qe jane marre masat e duhura ne kohe per rekomandimet e dhena ne raportet e kontrollit si dhe risku qe ekziston per mosveprimin ne kohe dihet dhe pranohet.

### ***Komiteti I Llogarive Publike.***

Komiteti I llogarive Publike eshte themeluar ne vitin 1861 si nje mase e nevojshme e nderrmarre per ti siguruar Parlamentit mundesine e nje kontrolli me te mire per shpenzimin e fondeve publike. Detyra e tij ishte te kontrolloje e te raportoje here pas here per llogarite e shumave te dhena nga Parlamenti si dhe per paraqitjen e llogarive te tjera perpara Parlamentit sic e gjykonte te pershtatshme vete Komiteti.

Historikisht, qellimi kryesor I Komitetit te Llogarive Publike ishte te kenaqte vetveten per mbajtjen e llogarive si dhe rregullshmerine dhe dobine e shpenzimeve. Komiteti I llogarive Publike e ruajti interesin e tij per keto ceshtje e ndjek akoma ato. Megjithate, Komiteti I sotem I Llogarive Publike kryesisht ndjek problemet qe kane te bejne me ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin qe trajtohen ne raportet e kontrolleve vleresuese te Zyres se Kontroll revizionit Kombetar.

Komiteti I Llogarive Publike caktohet nga Dhoma e Perfaqesuesve per nje legjislature te Parlamentit. Ai perbehet nga jo me shume se 15 anetare, nga te cilat formojne nje kuorum, qe perfaqesojne te gjitha partite politike. Ai ka kompetencen te therrase njerez, te kerkoje dokumenta si dhe te beje vizita puna jashte Parlamentit. Megjithate, ai zakonisht I kufizon kontrollin e tij ne zyrtaret shteterore, ne raste te vecanta nga ana e tij jane kerkuar edhe persona te vecante private.

Komiteti I Llogarive Publike eshte I pavarur ne mendimet e tij dhe perpiqet te punoje jo me tendence; ai pothuajse gjithnje arrin ne mendime unike, pavaresisht se cila qeveri ka fuqine. Megjithese, Komiteti nuk ka fuqi ekzekutive dhe jep vetem rekomandime ose shpreh vleresime, raportet e tij kane shume peshe dhe influence. Ne ceshtjet qe prekin kontrollin parlamentar te shpenzimeve, rekomandimet e tij zakonisht pranohen nga qeveria.

### ***Zyra e kontroll revizionit kombetar.***

Parimet kryesore te marredhenieve te Zyres se Kontroll Kevizionit Kombetar me Komitetin e Llogarive Publike dhe Thesarin jane diskutuar me siper si dhe ne seksionin per rolin e Zyres se Kontroll revizionit kombetar. Me rendesi te vecante eshte pavaresia e plote e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar nga te dy organizmat e mesiperme.

Ne perpjekjet per te ndihmuar departamentet ne sektorin shteteror per te permiresuar kontrollin financiar si dhe te arrijne rezultatet e deshiruara nga shpenzimet e kryera,Zyra e Kontroll revizionit kombetar vlereson sistemet e kontroleve te drejtimit te departamenteve,teknikat e te cilave jane trajtuar ne seksionin 4,duke perfshire edhe marredheniet e Zyres se kontroll revizionit kombetar me funksionin e kontroll revizionit te brendshem te departamenteve shteterore.

Si pjese perberese e kontroll revizioneve financiare te Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar jane keshillat dhe asistenca qe u jepet departamenteve te ndryshme ne sektorin shteteror per permiresimin e drejtimit dhe dhe llogaridhenies financiare nepermjet kontakteve te arditshme.Disa prej ceshtjeve me te rendesishme trajtohen ne letrat qe u dergohen drejtuesve,ku rreth 350 te tilla jane derguar ne vitin 1994-1995.

Nje tregues tjetër I efektivitetit te Zyres se kontroll revizionit kombetar eshte niveli I pranimit te konkluzioneve dhe te rekomandimeve te dhena ne raportet e ketij organizmi per kontrollet vleresuese si dhe ne raportet perkatese te Komitetit te Llogarive Publike.Ne vitin 1994-1995 qeveria pranoi 95% te rekomandimeve te Komitetit te mesiperm.

Keta rekomandime ne disa raste kane efekte jashte suazave qe diskutojme.Nje rast qe demonstroi marredheniet midis Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar dhe Thesarit ne zbatimin e standarteve te kontrollit te drejtimit eshte ai I raportit te pergatitur nga Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar per projektin e ndihmave per zhvillimin nderkombetar madhor.Ky raport trajton ne forme te permbledhur ngjarjet te cilat cuan ne marrjen e nje vendimi per te siguruar ndihme financiare per nje projekt hidroenergjetik te Pergau-t ne Malajzi.Kjo perbente rastin e vetem ku shpenzoheshin shuma te medha te parave per nje skeme te vecante nga departamenti shteteror qe ishte angazhuar.Problemi kryesor ne te cilin perqendrohej raporti ishte ai rrolit qe duhet te luante Nepunesi Pergjegjes I llogarive per te siguruar rezultatet me te mira te shpenzimeve qe do te kryheshin.Ne kete rast,Nepunesi Pergjegjes I llogarive I beri te qarte Ministrin se pergjegjesia e tij ishte te siguroje qe fondet jane administruar ne menyre te kujdesshme dhe ekonomike.Ai kishte bindjen qe sigurimi I fondeve per projektin hidroenergjetik te Pergau-t nuk do te jete ne perputhje me kete.Prandaj,ai konkludoi qe Projekti nuk duhet te mbeshtetet.Megjithate,Ministri vendosi qe ky projekt duhet mbeshtetur per shkak te angazhimit te marre nga Britania e Madhe dhe kerkoi nga Nepunesi Kryesor I llogarive dhenien rruge te shpenzimeve.

Ne baze te raportit te komitetit te Llogarive Publike per projektin hidroenergjetik te Pergau-t,qeveria pranoi qe kur Ministri nuk perfill keshillat e Nepunesit Pergjegjes te llogarive persa I perket ekonomizimit,eficiences dhe efektivitetit atehere ceshtja dokumentat duhet ti dergohen Kontrollor Revizorit te Pergjithshem pa vonese.Kjo perbente nje ndryshim te rendesishem.

Ne perfundim te ketij seksioni eshte e rendesishme te theksojme influencen e Bashkimit European ne kontrollet e drejtimit.Legjislacioni I Komunitetit europian eshte reflektuar ne ate te Britanise se Madhe.Shpesh,ai zbatohet nepermjet instrumentave ligjore te cilat I jane paraqitur Parlamentit ne baze te Ligjit te Komuniteteve Europiane.Ne disa raste,megjithate,Ligji I Ri I Komunitetit eshte perfshire ne Projekt Ligjin I cili ben shtesat ne legjislacionin ekzistues kombetar.

Ne perputhje me kete,kontroll revizioni I kontroleve te drejtimit qe kryhet nga Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar ne baze te legjislacionit te Britanise se Madhe gjithashtu siguron respektimin e ati te Komunitetit European.Nje shembull I qarte I publikuar gjeresisht eshte shitja qe u be nga shteti ne vitin 1988 te kompanise shteterore se prodhimit te kamioneve te Grupit Rover( shoqeri publike me pergjegjesi te kufizuar) te asaj kohe tek Kompania Britanike e Hapesires(shoqeri me pergjegjesi te kufizuar).Kontrolli vleresues I shitjes se kesaj kompanie I kryer nga Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar zbuloi qe kjo shitje kishte angazhuar nje subvencion shtese nga shteti prej 38 million sterlina angleze te cilat nuk ishin raportuar tek Komisioni European kur kjo duhet te behej perpara se te jepej ndihme shteterore industrise si ne kete rast.

Shtrirja e ketyre subvencioneve shtese si dhe mospagimi I miratimit paraprak ishte raportuar nga ana e Zyres se kontroll revizionit kombetar nepermjet Komitetit te Llogarive Publike.U la ne doren e Komisionit per te vendosur ne se parate e marra nga Kompania Britanike e Hapesires persa I perket ketyre subvencioneve duheshin kthyer shtetit.Ne fakt,Gjykata Europiane e drejtesise vendosi qe keto para duhet ti kthehen shtetit.

#### **4. Teknikat e kontroll revizionit te sistemeve te kontroleve te drejtimit.**

Ky seksion trajton teknikat e kontroll revizionit te sistemeve te kontrollit te drejtimit qe perdor Zyra e Kontroll revizionit kombetar ne kontrollet financiare dhe vleresuese.

##### ***Kontroll revizioni Finnciar.***

Mbeshtetja tek sistemet e kontrollit te drejtimit te nje departamenti eshte vendimtare ne percaktimin e metodes per kontroll revizionin e transakcioneve te departamentit. Prandaj, shqyrtimi dhe analiza e ketyre kontroleve duhet te behet ne fazen e planifikimit te kontroll revizionit. Kjo kerkon nje vleresim te ambientit te kontrollit financiar te departamentit si vijon:

—sigurimi I informacionit baze: veshtrim organizativ; vendosja gjeografike; tipi I sistemeve te veprimtarise (me dore ose te kompjuterizuar); hollesi per funksionet e kompjuterizuara (modelet/ sistemet e kompjuterit, programet qe perdoren, pershtatshmeria e sistemeve, detaje te programeve aplikative financiare).

—Detajimi I fushave kryesore te ambientit kontabel: Mjedisi I jashtem (kuadri ligjor dhe nenligjor, mbikqyrja nga Parlamenti dhe ministrite, ekzistenca e konkurences per biznesin qe kryen subjekti etj.); organizimi dhe drejtimi (percaktimi I niveleve te shpenzimeve, ndarja e detyrave, etj.); kultura organizative dhe funksionale (drejtimi I personelit, kualifikimi, marrja ne pune dhe largimi nga puna etj.).

—Vleresimi I kontroleve financiare: pergatitja pergjigjeve per nje sere pyetjesh ne formen Po/Jo qe kane te bejne me perpunimin e transakcioneve; kontrolli I te dhenave dhe informacionit baze (ne se manualet dhe udhezimet tregojne ne menyre te hollesishme per procedurat e autorizimit te te gjitha transakcioneve?); kontrollet e perpunimit (ne se ekzistojne procedura per te siguruar qe te gjitha transakcionet jane perpunuar me kujdes?); kontrollet e rezultateve perfundimtar (ne se rezultatet faktike jane krahasuar me buxhetin?); kontrollet e sigurimit te kompjuterave (ne se ekzistojne kontrole te pershtatshme per perdorimin e kompjuterave dhe hyrjen e personave te pautorizuar ne ambientet e kompjuterizuara?); kontrollet per ndryshimet e vazhdueshme (ne se permiresimet e bera te sistemeve jane testuar paraprakisht?); Bazuar ne pergjigjet e dhena per keto pyetje kontrollor revizori vlereson ne se ambienti I kontrollit financiar eshte I shume mire, I mire, i kenaqshem dhe I dobet.

—Pershkrimi I sistemit te kontabilitetit: Kontrollor Revizori dokumenton shkurtimisht gjendjen e sistemit te kontabilitetit dhe duhet tu jape pergjigje dy pyetjeve kryesore: Se pari, ne se jane eshte mbajtur nje sistem I pershtashem I kontabilitetit?

Se dyti, ne se sistemi siguron mundesine e gjurmimit nga ana e kontroll

revizionit (vazhdimesine e pjeseve te shkeputura te evidences qe demonstroi se si te dhenat qe kontrollohen jane marre nga transakcionet origjinale?).

—Identifikimi I fushave te llogarive: Kontrollor revizori duhet te identifikojte cdo fushe te llogarive ne departament dhe ta verifikojte ate duke testuar nje numer te vogel transakcionesh ne sejcilen prej tyre, per tu sigurua qe ato jane kontabilizuar ne perputhje me sistemet e pershkruara me siper.

—Identifikimi I kontroleve kryesore: Kontrollor Revizori duhet te identifikojte kontrollet kryesore qe veprojne brenda sejciles fushe te llogarive brenda departamentit. P.sh. fusha e pagesave mund te kete kete kontrole kryesore: rakordimin e pagesave me faturat, te gjitha transakcionet duhet te jene te autorizuar nga persona te caktuar, mbikqyrja e ceqeve dhe dokumentacionit perkates, rakordimi I llogarive bankare; kontrolli rigoroz I ceqeve te bardha

—Identifikimi I dobesive serioze te kontrollit: Ne baze te punes se kryer si me siper kontrollor revizori duhet te identifikojte dobesite serioze te kontrollit, per shembull, mungesen e kontroleve kryesore ne fushat e ndryshme te llogarive. Ne kete faze vemendje I duhet kushtuar faktit ne se duhet derguar leter e vecante per administrimin Nepunesit Pergjeggjes te llogarive te

departamentit ku te trajtohen ne forme te permbledhur dobesite serioze te kontrollit si dhe efektet qe keto mund te kene ne fushen e kontroll revizionit, psh, ne rastet kur nuk eshte e mundur te sigurohet gjurmimi (vazhdimesia-perk.) e kontrollit.

Bazuar ne kete pune, kontrollor revizori kerkohet te beje nje vleresim paraprak te kontrolleve te drejtimit ne cdo fushe te llogarive si dhe per aftesine e tyre per te parandaluar gabimet materiale. Nje veprim a ceshtje konsiderohet "material" ne se harresa ose keqparaqitja e tij paraqet interes per Parlamentin, si klienti kryesor I opinioneve te Kontrollor Revizorit te Pergjithshem per llogaridhenien financiare te departamentit.

Ky vleresim I aneve pozitive dhe dobesive te kontrolleve te drejtimit si dhe I ndonje gabimi te mundshem material qe mund te kete ndodhe, zakonisht perdoret per te percaktuar metoden qe do te perdore Zyra e Pergjithshme e Kontroll Revizionit Kombetar per kontrollin e transakcioneve ne cdo fushe te llogarive.

Ne baze te rezultateve te planifikimit te kontroll revizionit Zyra e Kontroll revizionit Kombetar mund te vendose qe kontrolli I shendoshe dhe risku I ulet I ndonje gabimi material e ndihmon ate te ndermarre nje kontroll revizion me kosto efektive duke perdorur punen e kontrolleve te drejtimit.

Puna e njesise se kontroll revizionit te brendshem te departamentit mund te influencoje gjithashtu vendimin e Zyres se Kontroll revizionit Kombetar ne se mund te mbeshtetet ne punen e kontrolleve te drejtimit. P.sh. ne se kontrollor revizoret e brendshem kryejne testin e kontrolleve te drejtimit qe tregon pershtatshmerine e sistemeve te kontabilitetit e ne se Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar mund te testoje nje pjese te punes se tyre, atehere do te ishte me eficiente te perdorej strategjia e mbeshtetjes ne kontrollet gjate kryerjes se kontroll revizionit. Ne nje rast te tille, kontrollor revizori duhet te siguroje evidencen e nevojshme qe verteton se kontroll revizioni I brendshem ka kryer nje pune te mjaftueshme qe I japin atij mundesine per tu mbeshtetur ne rezultatet e tij.

Procedurat perfshijne sigurimin e evidences se nevojshme per nivelin profesional, pavaresine dhe objektivitetin e kontrollor revizoreve te brendshem, per fushen dhe veprimtarine e kontrollor revizoreve te brendshem, per pershtatshmerine e punes se kryer, vlefshmerine e kesaj pune per Zyren e Kontroll revizionit Kombetar si dhe per periudhen per te cilen behet kontrolli.

Ne raste te tilla te nje kontrolli me kosto efektive qe mbeshtetet ne kontrollet e drejtimit te departamentit, operacionet e te cilat testohen nga Zyra e Kontroll Revizionit kombetar, reduktohet numri I testeve te njepasnjeshme te cilat ne kushte te tjera duhet te ndermerreshin.

Testimi I kontrolleve te drejtimit per te shikuar nivelin e tyre ka per qellim te siguroje evidencen e kontroll revizionit per te vertetuar se sistemet e kontrolleve te drejtimit jane zbatuar ashtu sic pershkruhet. Testimi I njepasnjeshem ka per qellim qe te siguroje evidence e kontroll revizionit qe verteton plotesine, saktesine, vlefshmerine e informacionit qe permbahet ne dokumentacionin kontabel ose llogaridhenien financiare te departamentit qe kontrollohet.

Rezultatet e testimit te kryer nga Zyra e Kontroll revizionit Kombetar per sistemet e kontrollit te drejtimit per te vleresuar nivelin e tyre mund te tregojne qe keta kontrolle nuk funksionojne ne menyre efektive sic duhet. Ne kete rast, Zyra e Kontroll revizionit kombetar mund te rishikojte vleresimin fillestar te kontrolleve te drejtimit te kryera gjate fazes se planifikimit. Testime te tjera te njepasnjeshme duhet te kryehen me qellim qe te kompensohet mungesa e kontrolleve dhe dobesite serioze te kontrollit te zbuluara gjate testimit duhet ti njoftohen Nepunesit Kryesor te llogarive ne letren per administrimin.

Sistemet e kontrollit te drejtimit kontrollohen gjithashtu nepermjet punes se kryer nga Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar. Kjo eshte nje shtrirje e kontroll revizionit financiar te Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar ne llogarite e sektorit shtetror. Kjo kerkon p.sh. mbikqyrjen ne vazhdimesi te departamenteve per te siguruar qe ato respektojne ligjet dhe rregullat duke perfshire dhe udhezimet qe jepen ne Manualin e Kontabilitetit per sektorin shtetror.

Kur procesi I mbikqyrjes tregon se eshte e nevojshme per kryerjen me ne thellesi te testeve, kontrollor revizori shqyrton dhe analizon fusha te tilla sic jane psh. risku I dobishmerise, ligjeshmerise, rregullaritetit per ruatjen dhe kontrollin e pasurise.

Rezultatet e kontrolleve te tilla duhet te raportohen normalisht tek Nepunesi Pergjeggjes I Llogarive, si ne rastin e letrave te administrimit qe dergon Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar per rezultatet e punes se kryer nga ana e saj.



## *Kontrolet vleresuese.*

Megjithese kontroll revizioni financiar I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar ka te beje kryesisht me kontrollet financiare, kontrollet vleresuese te kryera nga kjo jane te interesuara ne menyre te vecante me probleme te tilla qe kane te bejne me interpretimin e gjere te "kontrollit te drejtimit" te percaktuara ne Manualet e INTOSAI per Standartet e Kontrollit te Brendshem.

Ligji I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar I vitit 1983 percakton qe Kontrollor Revizori I Pergjithshem mund te ndermarre kontrole vleresuese per ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin me te cilat departamentet e ndryshme kane perdorur burimet e tyre ne permbushjen e funksioneve te tyre. Megjithate, Ligji nuk shpjegon se cfare kuptohet me ekonomizim, eficiencen dhe efektivitet. Perkufizimet e brendshme qe perdor Zyra e kontroll revizionit kombetar shprehin marredheniet e ndersjellta midis:

- Objektivave: Cfare synon nje departament per te arritur,
- Te dhenat ose materiali baze: burimet fizike, njerezore dhe financiare qe nje departament perdor ose konsumon,
- Aktivitete: Funksionet nepermjet te cilave nje departament konverton burimet e tij ne rezultate ose produkte perfundimtare,
- Rezultatet ose produktet perfundimtare: Rezultatet ose produkti perfundimtar I shprehur ne mallra, sherbimi si dhe rezultate te tjera,
- Efekte: Efekti I rezultateve perfundimtare ne arritjen e direkte te objektivave si dhe efektet e gjera te tyre ne projektet ose programet ne fushat e tjera.

Ekonomizimi, eficientia dhe efektiviteti jane perkufizuar si vijon:

- Ekonomizimi: Minimizimi I kosmos se burimeve te perdorura per nje aktivitet te caktuar duke patur si synim nje nivel cilesor te dhene.
- Eficientia: Raporti midis rezultatit perfundimtar te shprehur ne mallra, sherbime ose te tjera si dhe I burimeve te perdorura per prodhimin ose realizimin e tyre. Nje veprimtari efciente maksimizon rezultatet perfundimtare me nje nivel te dhene burimesh ose minimizon burimet e perdorura per nje nivel te dhene rezultati perfundimtar.
- Efektiviteti: Niveli ne te cilin objektivat jane arritur si dhe raporti I efektit te deshiruar dhe atij faktik te nje aktiviteti.

Si pjese perberese te objektivave te kontroleve vleresuese te saj, Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar vlereson ne se ekzistojne sisteme te shendosha te kontroleve te drejtimit ne veprim, dhe si keto sisteme funksionojne brenda departamenteve shtetore per te siguruar ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin. Deshtimi I kontroleve te drejtimit mund te rezultojne ne arritjen e rezultateve te dobeta per parate e shpenzuara nga ana e departamenteve ne shqyrtim.

Per te vleresuar ne se ka te dhena per rezultate te dobeta te arritura per parate e shpenzuara, Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar per zgjedhjen e ceshtjeve per hulumtim perdor kriteret e meposhtme:

- Sa eshte shuma e parave te angazhuara?
- A mund te kontrollohen ato?
- A ka interes Parlamenti ose publiku per keto kontroll?
- Cili eshte risku I deshtimit per te kryer kontroll revizionin?
- Eshte caktuar koha drejte?
- A do te shkaktoje kontrolli ndryshime ose do te kete efekte?

Eshte ne kompetencen e Kontrollor Revizorit te Pergjithshem te vendose se cilat ceshtje duhet te kontrollohen. Menjehere sapo ceshtja eshte zgjedhur, behet planifikimi I hollesishem I kontrollit me qellim qe te

arrihet nje metode sistematike e kontroll revizionit. Planifikimi I kontroll revizioneve vleresuese eshte pjese e studimit paraprak te subjektit qe do te kontrollohet.

Ne kete faze eshte e nevojshme te identifikohet gjeresisht dobesite e mundshme. Ne sistemet kryesore te kontrollit ose te procedurave te departamentit si dhe duke perdorur kete informacion te vleresohen rezultatet si dhe zbulimet e kontroll revizionit te plote si dhe mundesine e pergatitjes se raportit efektiv.

Studimi paraprak percakton metodologjine qe do te perdoret si dhe vlereson natyren dhe mundesine e sigurimit te evidences se nevojshme per te mbeshtetur kontroll revizionin. Ai gjithashtu merr ne konsiderate se cfare Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar shpreson te arrije nga kontroll revizionet e plota vleresuese si dhe kontributin e tij per perfitime te ndjeshme persa I perket rezultateve perfundimtare per shpenzimet e kryera ne departamentin qe do te kontrollohet. Keto konsiderata ndihmojne per te percaktuar ne se kontrolli vleresues I plote eshte I justifikueshem.

Ne nderrmarjen e kontrolleve vleresuese te plota, Zyra e Kontroll revizionit kombetar sigurohet qe evidenca e grumbulluar per kete eshte :

—Pershtashme: Informacioni duhet te bazohet ne te dhenat me te fundit qe disponohen si dhe duhet te kete lidhje ose marredhenie logjike, sensibel per ceshtjen qe kontrollohet.

—Vlefshme: Evidenca duhet te jete e sakte, evlefshme, e plote e qe mund te sigurohet nepermjet metodave te arsyeshme te kontrollit.

—E mjaftueshme: Evidenca duhet te jete e mjaftueshme qe te coje nje person te arsyeshem ne te njejtin konkluzion si dhe kontrollor revizorin.

Te gjitha llojjet e meposhtme te evidences te gjetura nga kontrollor revizori gjate kontrolleve vleresuese duhet te jene te pershtatshme per sistemet e kontrollit te drejtimit qe veprojne brenda nje departamenti per te siguruar ekonomizimin, eficiencen dhe efektivitetin:

—Dokumentare: Evidenca nga skedaret dhe dosjet, raportet e drejtimit, informacioni I ministrive, manualet e veprimtarise, instruksionet per personelin etj.

—Analitike: Evidenca qe gjendet nepermjet verifikimeve dhe gjykimeve te bera per te dhenat e grumbulluara gjate kontrollit, psh. krahasimet, testet, studimet si dhe te dhenat dhe faktet e siguruara nepermjet perdorimit te metodave quantitative.

—Interpelance: Evidenca qe gjendet nga te tjeret nepermjet deklaratave me goje ose shkrim te tyre ne pergjigje te kerkesave ose pyetjeve te kontrollit ose intervistave. Kjo mund te perfshije deklaratat e zyrtareve te departamentit per te dhene shpjegime, per te justifikuar, ose vleresime te tjera.

—Fizike: Evidence qe sigurohet nga vzhgimi I drejperdrejte I njerezve, pasurise ose aktiviteteteve.

—Kontrolli I skedareve: Burimi kryesor I evidences dokumentare eshte verifikimi I dosjeve dhe skedareve te dokumentacionit te departamentit.

—Analiza: Ka te beje me perpunimin e evidences se grumbulluar dhe riformulimin e saj per krijuar nje evidence te re duke perdorur teknika te tilla si modelimet statistikore dhe te kompjuterizuara.

—Intervista: Mjeti qe perdoret per sigurimin e evidences ne forme interpelance. Kur evidenca gojore eshte e rendesishme per kontroll revizionin, eshte e nevojshme qe te nenshkruset nga personi qe eshte intervistuar ose marre ne interpelance.

—Vzhgimi: Dokumentimi I evidences fizike te siguruar nepermjet observimit. Kjo mund te kerkoje nje evidence shoqeruese si fotografite etj.

—Dokumentat e jashtme: Dokumenta qe perpilohen jashte subjektit qe kontrollohet sigurojne nje burim te vlefshem te evidences dokumentare. Shembujt te tille jane analizat ekonomike te botura si dhe raportet e zyrtare te statistikave shteterore, Komuniteti European, OECD, Kombet e Bashkuara, Institucionet Supreme te Kontrollit te vendeve te tjera etj. Eshte e vlefshme shpesh te perdoren burime e krahasime te huaja si dhe ato qe disponohen brenda Britanise se Madhe.

—Asistenca e specialisteve: Fusha dhe depertimi e kontroll revizioneve mund te zgjerohet duke

perdorur mendimin e eksperteve per ceshtjet qe kontrollohen. Burimet e mundshme perfshijne firmat e konsulences, qarqet akademike dhe organizmat profesionale, organizmat shkencore si dhe individe te shquar.

—Studimet e tregut: Kjo ka te beje me kryerjen e studimeve nga nje firme e posacme ose duke perdorur personelin e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar. Kjo mund te siguroje nje evidence te dobishme per rezultatet e arritura nga programet ose projektet e departamenteve shteterore, ne menyre te vecante kur efektet e deshuruara kane te bejne me grupe te identifikuar ose te caktuara.

### ***5. Vlerat e sistemeve te kontrollit te drejtimit.***

Ky seksion trajton vlerat e sistemeve te kontrollit te drejtimit per Thesarin, Komitetin E Llogarive Publike si dhe Zyren e Kontroll Revizionit Kombetar. Nga sa thame me siper del qarte se pa sistemet e kenaqeshme te kontrollit te drejtimit, Nepunesit Pergjegjes te llogarive nuk mund te jene ne dijeni per gabimet serioze dhe parregullsite brenda departamenteve te tyre.

Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar perfiton nga ekzistenca e kontroleve te shendosha te drejtimit, duke perfshire njesine e kontroll revizionit te brendshem efektive, brenda nje departamenti qe kontrollohet, pasi mbeshtetja ne keta kontrole e lejon ate te ndermarre kontroll revizione te jashtme me kosto efektive. Nje menyre per te demonstruar vleren e kontroleve te drejtimit eshte te kihen ne konsiderate efektet kur kontrole te tilla jane te papershtatshme ose deshtojne. Pasojat e dobesive ne sistemet e kontrollit te drejtimit mund te ilustrohen me shemouj te marre nga raportet e fundit te Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar. Keta shembuj mund te grupohen me se miri rreth objektivave te pergjithshme te inkurajuara nga kontrolet e drejtimit.

Manualet e INTOSAI (I, paraa. 3) I percaktojne kontrolet e drejtimit si kontrole qe sigurojne ne nivel te aresyeshem se jane arritur 4 objektivat e pergjithshme te cilat jane:

*...nxitja e veprimtarise efektive, eficiente, ekonomike dhe te rregullt si dhe prodhimit ose sherbimit cilesor ne perputhje me misionin e subjektit...*

Raporti I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar per kontrollin vleresues per drejtimin e administrimin nga ana e Ministrise se Mbrojtjes te nje programi per zgjerimin e pajisve te marines konstatoi qe kosto perfundimtare ishte rritur 72% ne kushte reale (rreth 800 milion sterlina angleze) si dhe perfundimi ishte zgjatur per 12 muaj. Raporti I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar theksonte nje sere dobesish dhe te metash te kontrollit te drejtimit te cilat kishin cuar ne rritjen e koston dhe ne vonesat. P.sh. me shume vemendje duhet te ishte kushtuar kontrollit te ndryshimit te skicave, ne menyre te vecante duke marre parasysh efektet e tyre ne kosto. Dhenia e kontrates ne kushtet qe skicat nuk ishin perfunduar minoi kontrollin e koston. Komiteti I Llogarive Publike konkludoi qe keto leksione duhet te sherbejne edhe per projektet e departamenteve shteterore te tjere. Kjo perfshin krjimin qe ne fillim te strukturave te integruara te drejtimit me linja te qarta te komunikimit, procedura te pershtatshme raportimi si dhe kontroll rigoroz. Komiteti I Llogarive Publike gjithashtu rekomandoi nje disipline te forte per koston dhe mbikqyrjen nga afer te pagesave tek kontraktoret kundrejt rezultateve fizike te arritura.

*...ruatja e burimeve kundrejt shperdorimeve, abuzimeve, keqadministrimit, gabimeve, spekulimeve dhe parregullsive te tjera...*

Nje nga zbulimet kryesore te Zyres se kontroll revizionit kombetar nga kontroll revizionet financiare te kryera prej saj ne departamentin pergjegjes per doganat dhe kontrollin e importeve ishte e rritja e tregtise kufitare kishte cuar ne uljen e te ardhurave per 200 milion sterlina angleze per vitin 1993. Keto humbje kishin ardhur nga importet e ligjeshme per konsum personal. Krahas keasj, nje humbje e vogel por sinjifikative ndodhi per shkak te importit dhe rishitjes ilegale te prodhimeve te duhanit e te pijeve alkalike pa paguar taksen Britanike. Departamenti eshte gjithashtu po reagon ndaj kesaj situate duke I shperndare kudo zyrtaret e verifikimit te taksave e ndjekur penalisht ato qe bejne keto lloj kontrabande.

*...respektimi I ligjeve, rregullave dhe direktivave te drejtimit...*

Kontroll revizioni financiar I kryer nga Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar per llogarite e vitit 1993-1994 te Departamentit te Shendetesise konstatoi moszbatimin e rregullave gje cila beri qe Kontrollor Revizori I Pergjithshem te pergatise nje raport te vecante per kete .Ai theksoi qe pagesat e bera per personelin per ceshtje te perfundimit te afatit te punesimit kane qene jashte kompetencave te autoriteteve shendetesore.

*...zhvillimi dhe mbajtja e te dhenave te pershtatshme financiare e te drejtimit si dhe paraqitja e ketyre te dhenave ne raportet e pergatitura ne afatin e caktuar...*

Me rendesi vendimtare per Thesarin, Komitetin e Llogarive Publike dhe Zyren e Kontroll Revizionit Kombetar eshte kerkesa qe departamentet duhet te mbajne dokumenta te plota dhe sakta kontabele per transaksionet e tyre. Mosmbajtja e librave dhe dokumentave te nevojshem kontabele do te thote qe Parlamenti te mos kete besim ne saktesine e llogaridhenieve financiare te departamenteve. Per rrjedhoje, nuk eshte e mundur per te siguruar ne se parate qe I jane caktuar departamentit jane perdorur sipas qellimeve te caktuara nga Parlamenti. Per fat te mire, nuk ka patur raste te tilla ne kohen e sotme kur Kontrollor Revizorit te Pergjithshem I eshte dashur te kualifikoje opinionin e tij per llogaridhenien financiare te ndonje departamenti per shkak se nuk jane mbajtur librat dhe dokumentat kontabel.

## **6. Konkluzion.**

Si konkluzion, eshte e rendesishme te kihet e qarte se Zyra e Kontroll Revizionit Kombetar eshte krejttesisht e pavarur nga pushteti ekzekutiv, duke perfshire edhe Thesarin. Eshte detyre e Thesarit te perpunoje parimet e kontrollit te drejtimit si dhe te veje ato ne veprim nepermjet Nepunesve Pergjegjes te Llogarive.

Pergjegjesite e Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar, si Institucion Suprem I Kontrollit te Britanise se Madhe, jane ne perputhje me Manualet e INTOSAI-it (I, Paras. 80-85). Keshtu, ne te dy llojet e kontrollit qe ajo kryen financiar dhe vleresues, vlereson pershtatshmerine ne parim dhe efektivitetin ne praktike te kontrolleve te drejtimit te departamenteve ne sektorin shteteror. Nepermjet letrave per ceshtjet e drejtimit dhe te administrimit qe I dergon departamenteve si dhe nepermjet kontrolleve vleresuese dhe raporteve te tjera tek Parlamenti, Zyra e Kontroll revizionit Kombetar ve ne dukje dobesite dhe te metat ne kontrollet e drejtimit, se bashku me procedurat e hollesishme te planifikimit te kontrollit dhe te testimit si dhe ato te raportimit.

Eshte i qarte interesi I Zyres se Kontroll Revizionit Kombetar per te siguruar qe departamentet shteterore zhvillojne veprimtarine e tyre ne kushtet e ekzistences se kontrolleve te shendosha te drejtimit, duke perfshire njesite e kontroll revizionit te brendshem, pasi mbeshtetja ne keto kontrolle I jep asaj mundesine e kryrjes se kontroll revizioneve te jashtme ne menyre me eficiente dhe me kosto efektive.

# MANUALI I STANDARTEVE TE KONTROLLIT TE BRENDSHEM

*Botuar nga  
Komiteti I Standarteve te Kontrollit te Brendshem  
i Organizates Nderkombetare te Institucioneve Supreme te Kontrollit  
Qershor 1992*

## PARATHENIE

Kontrolli I brendshem prej nje kohe te gjate ka qene me interes per Organizaten Nerkombetare te Institucioneve Supreme te Kontrollit (INTOSAI). Ky interes e ka zanafillen e tij ne Kongresin e vitit 1974 ku u diskutua per nevojen e kontroll revizionit te brendshem si dhe per rendesine e sistemeve te kontrollit te brendshem. Qe nga ajo kohe, interesi per kontrollin e brendshem eshte rritur pasi drejtimi dhe administrimi shteteror eshte bere me kompleks. Ky kompleksitet nuk lejon drejtuesit te shqyrtojne dhe analizojne saktesine e kryerjes se cdo detyre nga cdo punonjes. Shume shtete po perpiqen te gjejne metoda per te siguruar sherbime me ekonomike, eficiente dhe efektive si dhe te kontrollojne deficitet dhe detyrimet. Kjo shpesh ka te beje me riorganizimin e strukturave te vjetra, rishikimin e procedurave te vjetra, duke u krijuar drejtuesve me shume liri si dhe duke rritur perdorimin e mbeshtetjen ne teknologjiine e informacionit. Ne nje ambient te tille, nje strukture efektive e kontrollit te brendshem mund te siguroje ne nivel te arsyeshem qe objektivat po arrihen.

Komiteti per Standartet e Kontrollit te Brendshem eshte krijuar per te forcuar drejtimin financiar dhe per te krijuar nje llogaridhenie me te orientuar ne sektorin publik. Misioni I tij eshte te perpunoje e hartoje manualet per krijimin dhe zhvillimin e kontroleve te brendshme efektive. Gjate zhvillimit te ketij dokumenti, Komiteti konstatoi se keta standarte dhe udhezime mund te zbatohen per te gjitha drejtuesit dhe jo vetem per ato financiare dhe e ka shtrire fushen e tyre duke perfshire gjitha veprimtarine shteterore. Prandaj, perdorimi I I termit "kontroll I brendshem" ne kete dokument nuk kufizohet ne kuptimin tradicional te ketij koncepti qe ka te beje me kontrollin financiar dhe administrative, por perfshin nje konceptim me te gjere te kontrollit te drejtim.

Ne kete projekt jane angazhuar vendet e meposhtme:

- Austria, Gjykata e Kontrollit;
- Kili, Zyra e Kontrollorit te Pergjithshem;
- Egjypti, Organizata Qendrore e Kontrollit;
- France, Gjykata e Llogarive;
- Xhamajka, Zyra e Kontrollorit te Pergjithshem;
- Spanja, Tribunali I Llogarive;
- Tanzania, Departamenti I Kontrollit dhe finances,
- Shtetet e Bashkuara te Amerikes, Zyra e Kontrollit te Pergjithshem,
- Jugosllavia, Sherbimi I Kontrollit Shoqeror

Komisioni identifikoi 4 fusha ne te cilat ato kishin bindjen se duhej nje manual udherrefyes per te arritur objektivat e caktuara:

- Konceptet dhe objektivat e kontroleve te brendshme,
- standartet baze te kontrollit te brendshem te cilat mund ti perdore cdo komb si nje kuader baze per zhvillimin e strukture specifike te kontrollit te brendshem,
- zbatimin e nje strukture te kontrollit te brendshem,
- mbikqyrjen periodike te efektivitetit te strukture se kontrollit te brendshem.

Sejcili prej anetareve te Komitetit studjoi nje nga temat e mesiperme.Studimet e individuale u kombinuan duke hartuar nje projekt dokument I cili u diskutua nga te gjithë anetaret e ketij Komiteti e pastaj u eshte derguar per verejtje gjithë anetareve te INTOSAI.Keta diskutime dhe verejtje I dhane mundesi Komitetit te krijonte bindjen e qarte per perdorimin e kontrolleve te brendshme nga sisteme te ndryshme te shtetit.

Komiteti konstatoi se ndersa sistemet e shtetit ndryshojne shume ,standartet per kontrolle te brendshme efektive jane ne pergjithesi te njejta.Ky dokument perpiqet te trajtoje keta standarte si dhe te paraqese nje sere standartesh te pranueshme per cdo strukture specifike te kontrollit te brendshem.Drejtimi shteteror mund ti perdore keta standarte per te zbatuar nje strukture efektive te kontrollit te brendshem.Kontrolloret shteterore mund ti perdorin ato per vleresimin e ketyre strukturave.

Komiteti do te deshironte te falenderonte vendet e meposhtme per kontributin e dhene per shkembimin e njohurive dhe te pervojes per kontrollet e brendshme si dhe per pergjigjet e dhena per pyetesoret e derguar:

Australia	Hollanda
Belgjika	Zelanda e Re
Belize	Norvegji
Botsvana	Pakistan
Kanada	Panama
Kolombia	Peru
Kosta Rika	Filipinet
Cekosllovakia	Portugalia
Danimarka	Qatar
Finlanda	Santa Lucia
Gjermania	Sierra Lione
Haiti	Afrika e Jugut
Hungaria	Zvicra
India	Tunisia
Irlanda	Turqia
Italia	Britania e Madhe
Mauritania	Jemeni
Meksika	Zimbabve

Pas perfshirjes se verejtjeve,Bordi drejtues miratoi nxjerrjen e ketyre standarteve ne takimin e tij te 35(ne tetor 1991, Washington D.C).Ky eshte nje dokument "vital" I cila reflekton prirjet e tanishme ne hartimin,zbatimin dhe vleresimin e struktures se kontrollit te brendshem.

*Charles A.Bowsher,Kontrollor I Pergjithshem I SHBA,Kryetar,Komiteti I Standarteve te Kontrollit te Brendshem.*

# PERMBAJTJA

*Faqe*

## **PARATHENIA**

### Kapitulli I

**VEZHTRIM I KONCEPTVE TE KONTROLLIT TE BRENDSEHEM,  
OBJEKTIVAVE DHE STANDARTEVE..... 138**

Standartet e pergjithshme

Standartet e veçanta

### Kapitulli II

**PERKUFIZIMI DHE KUFIZIMET E KONTROLLEVE TE BRENDSEHME..... 140**

Perkufizimet dhe objektivat

Kufizimet per efektivitetin e kontrollit te brendshem

### Kapitulli III

**DISKUTIM PER STANDARTET E KONTROLLIT TE BRENDSEHEM..... 142**

Standartet e pergjithshme

Standartet e veçanta

### Kapitulli IV

**KRIJIMI I KUADRIT PER STRUKTURAT E KONTROLLIT TE  
BRENDSEHEM..... 148**

### Kapitulli V

**ZBATIMI DHE MONITORIZIMI I STRUKTURAVE TE KONTROLLIT  
TE BRENDSEHEM..... 149**

Pergjegjesite e drejtuesve

Pergjegjesite e institucionit suprem te kontrollit.

## VESHTRIM I KONCEPTEVE,OBJEKTIVAVE DHE STANDARTEVE TE KONTROLLIT TE BRENDSHEM.

1.Kontrolli I brendshem eshte nje instrument I drejtimit I cili perdoret per te siguruar ne nivel te aresyeshem qe objektivat e drejtimit jane duke u realizuar.Prandaj,pergjegjesia per pershtatshmerine dhe efektivitetin e struktures se kontrollit te brendshem qendron tek drejtimi.Drejtuesi kryesor I cdo subjekti shteterore duhet te siguroje qe eshte krijuar,vleresohet dhe permiresohet nje strukture e pershtatshme e kontrollit te brendshem me qellim qe te ajo te mbetet efektive.

2.Institucioni Suprem I Kontrollit gjithashtu ka pergjegjesine per te siguruar nje kontroll te brendshem te pershtatshem.Ai duhet te nxise, te inkurajoje dhe te mbeshtese:

- krijimin e struktures organizative te detajuar te kontrollit te brendshem per cdo njesi shteterore bazuar ne standartet e paraqitura ne kete dokument;
- rishqyrtimin ose rivleresimin e kesaj strukture per te siguruar qe kontrollet jane duke funksionuar sic duhet si dhe jane te pershtatshme per arritjen e rezultateve te deshiruara.

3.Meqenese ato(drejtuesit-perk) jane pergjegjes per pershtatshmerine e struktures se kontrollit te brendshem si dhe zbatimin e saj eshte shume e rendesishme qe drejtuesit e te gjitha subjekteve shteterore brenda shtetit te kuptojne natyren e struktures se kontrollit te brendshem si dhe objektivat qe kontrolli I brendshem duhet te arrije.Struktura e kontrollit te brendshem percaktohet si teresia e planeve te subjektit duke perfshire pikepamjet e drejtuesve ose te drejtimit ne pergjithesi,metodat,procedurat si dhe masat e tjera qe sigurojne nje garanci ne nivel te aresyeshem qe objektivat e meposhtme jane arritur:

- nxitja e operacioneve te rregullta,ekonomike,efektive,eficiente dhe te cilesise se prodhimeve dhe sherbimeve ne perputhje me misionin e subjektit,
- ruajtja e burimeve nga humbjet dhe shperdorimet,abuzimet dhe keqadministrimi,gabimet dhe spekulimet e parregullsi te tjera,
- zbatimin I ligjeve,rregullave si dhe direktivave te drejtimit,
- zhvillimi dhe mbajtja e te dhenave te duhura ne menyre te sakte si dhe paraqitja me vertetesi e tyre ne raportet e pergatitura ne afatet e kerkuara,

4.Standartet e meposhtme perbejne kuadrin e pergjithshem per strukturen e kontrollit te brendshem te cilat jane ndare ne standarte te pergjithshme dhe te vecanta.

### *Standartet e Pergjithshme.*

**Sigurimi ne nivel te aresyeshem:**Strukturat e kontrollit te brendshem luhet te sigurojne ne nivel te aresyeshem qe objektivat e pergjithshme te standarteve te permendura me sipër do te arrihen.

**Qendrimi mbeshtetes(Pikepamjet mbeshtetese-perk):**Drejtuesit dhe nepunesit duhet te mbajne dhe te demonstrojne nje qendrim(pikepamje-perk)mbeshtetes ndaj kontrollit te brendshem gjithnje.

**Integriteti dhe Kompetenca:**Drejtuesit dhe nepunesit duhet te kene integritetin personal dhe profesional si dhe duhet te ruajne nje nivel te tille te aftesive qe u lejon atyre te kuptojne rendesine e zhvillimit,zbatimit,dhe mbajtjes ne veprim te kontroleve te brendshem te mire si dhe te realizojne objektivat e kontroleve te brendshme.

**Objektivat e kontrollit:**Objektivat e kontroleve specifike duhet te identifikohen ose te zhvillohen per cdo veprimtari te subjektit dhe duhet te jene te pershtatshme,te plota,te aresyeshme dhe te integruara ne te gjitha objektivat organizative te pergjithshme.

**Kontrollet e monitorimit:**Drejtuesit duhet qe vazhdimisht te monitorizojne operacionet e tyre si dhe te marrin masat e duhura ne kohe per te gjitha rastet e veprimeve te parregullta,joekonomike,paefektivitet dhe jo efektive.



## *Standartet e Vecanta*

**Dokumentimi:**Struktura e kontrollit te brendshem dhe te gjitha transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te dokumentohen qarte,si dhe dokumentacioni duhet te jete gati dhe I disponueshem per verifikim e kontroll.

**Regjistrimi I pershtatshem dhe ne kohen e duhur I transaksioneve dhe ngjarjeve:**Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikante duhet te regjistrohen ne kohen e duhur dhe te klasifikohen ne menyre te pershtatshme.

**Autorizimi dhe zbatimi I transaksioneve dhe ngjarjeve:**Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te autorizohen dhe te zbatohen nga personat qe veprojne brenda fushes se autoritetit te tyre d.m.th.brenda kompetencave qe u jane dhene.

**Ndarja e detyrave:**Detyrat dhe pergjegjesite kryesore per autorizimin,perpunimin,regjistrimin dhe rishqyrtimin e transaksioneve dhe te ngjarjeve duhet te ndahen midis personave.

**Mbikqyrja:**Duhet te sigurohet nje mbikqyrje kompetente per te siguruar qe objektivat e kontrollit te brendshem jane arritur.

**E drejta e perdorimit dhe pergjegjesia per burimet dhe dokumentacionin:**E drejta e perdorimit(ose e marrjes se informacionit) te burimeve dhe dokumentave duhet lejohet vetem per personat e autorizuar dhe qe jane pergjegjes per ruatjen dhe perdorimin e tyre.Per te siguruar pergjegjesine,burimet duhet te krahasohen periodikisht me shumate e dokumentuara per te verifikuar ne se ato perputhen.Niveli I riskut te preksmerise se pasurise (nga shkeljet dhe parregullsitate ose abuzimet) duhet te percaktoje dendurine e ketyre krahasimeve.

5.Standartet duhet te jene te zbatueshem per te gjitha njesite organizative shteterore.Ato duhet te shikohen si standartet minimale te pranueshme te cilat subjektet zbatojne kur krijojne kontrollet e brendshme si dhe qe sigurojne kriteret per kontrolloret kur kontrollojne dhe reviziojne strukturen e kontrollit te brendshem.

6.Standartet e paraqitura ketu nuk jane ide te reja.Shumica e tyre jane aktualisht perfshire ne operacionet shteterore.Prezantimi I tyre si nje kuader I pergjithshem,megjithate eshte I ri.Pjesa qe vijon e ketij dokumenti trajton ne detaje perkufizimin dhe kufizimet e kontrollit te brendshem,standartet e kontrollit te brendshem ,krijimin e kuadrit per kontrollet e brendshme si dhe zbatimin dhe monitorizimin e struktures se kontrollit te brendshem.

## KAPITULLI II

### PERKUFIZIMI DHE KUFIZIMET E KONTROLLIT TE BRENDSHEM

#### *Perkufizimi dhe Objektivat*

7. Strukturat e kontrollit te brendshem perkufizohen si teresia e planeve te subjektit, qe perfshijne pikepamjet (qendrimin-perk), metodat, procedurat dhe masat e drejtuesve te cilat japin nje siguri ne nivel te arsyeshem qe objektivat po arrihen. Keta objektiva jane:

- Nxitja dhe inkurajimi I operacioneve te rregullta, ekonomike, efektive dhe eficient dhe I cilesise se prodhimeve dhe te sherbimeve ne perputhje me misionin e subjektit,
- ruatja e burimeve nga humbjet per shkak te shperdorimeve, abuzimit, keqadminisrimit, gabimeve, spekulimeve dhe parregullsive,
- zbatimi I ligjeve, rregullave, dhe direktivave te drejtimit,
- zhvillimi dhe mbajtja e te dhenave financiare te duhura ne menyre te sakte dhe paraqitja e tyre me vertetesi ne raportet e pergatitura ne kohe.

8. Ky perkufizim I strukture se kontrollit te brendshem dhe te objektive per kete jane te gjere persa I perket fushes e qe perfshijne te gjitha operacionet shtetore. Megjithate, kontrollet e brendshme jane organizuar dhe perkufizuar ne menyra te ndryshme. Pershkrimet e meposhtme jane trajtuar si pika te references.

9. Duke pershkruar kontrollet e brendshme sipas rolit te tyre ne strukturen organizative ato jane organizuar shpesh ne kategori te gjera te kontroleve te drejtimit, administrative dhe kontabel. Kontrollet e drejtimit shpesh mendohen si kontrole qe perfshijne te gjitha llojet e kontrollit. Ato jane kuadri I nje subjekti—te gjitha planet, politikat, procedurat dhe praktiket e nevojshme per punonjesit per te arritur objektivat e subjektit. Kontrollet administrative jane ato procedura dhe dokumenta qe kane te bejne me proceset e vendimmarrjes te cilat u japin mundesi punonjesve te kryejne aktivitetet e autorizuar per arritjen e objektiveve te subjektit. Kontrollet kontabel perfshijne procedurat dhe dokumentacionin qe ka te beje me ruajtjen e pasurise si dhe te dokumentacionit financiar.

10. Kontrollet e brendshme kategorizohen gjithashtu duke u nisuar nga qellimi I tyre: te parandaloje gabimet (p.sh. duke n. are detyrat si dhe kerkesat per autorizimin); te zbulojne gabimet (p.sh. duke krijuar standartet e prodhimit per te zbuluar devijimet ne rezultatet aktuale); te korrigoje gabimet te cilat jane zbuluar (p.sh. arketimi I pagesave te teperta te bera nje shitesi); kompensimi per kontrollet e dobeta ku risku I humbjeve eshte I larte dhe jane te nevojshme kontrole shtese.

11. Ne praktike dallimi midis ketyre kategorive dhe llojeve eshte shpesh I veshtire per tu konstatuar sepse nje strukture efektive e kontrollit te brendshem kerkon elemente te sejcilit prej tyre. Bile edhe pershkrimi I sejciles kategori te kontrollit mund te jete I ndryshem midis individeve te ndryshem. Megjithese, pavaresisht se si jane organizuar ose percaktuar kontrollet e brendshme ato nuk duhen te shikohen si alternativa qe zevendesojne njeri tjetrin. Ato plotesojne njeri tjetrin. Cdo kontroll ka perparsite dhe te metat e tij e ne kete menyre nje strukture e kontrollit te brendshem perdor nje perzierje te kontroleve per te kompensuar te metat e vecanta qe kane kontrollet individuale.

12. Qe te jene efektive kontrollet e brendshme duhet te kenaqin tre kritere:

- Ato duhet te jene te pershtatshem (d.m.th. kontroll I duhur ne vend te duhur e ti pergjigjet riskut qe ekziston),
- Ato duhet te funksiojne ne perputhje me planin gjate periudhes (d.m.th. te zbatohen nga te gjitha punonjesit me kujdes dhe te mos shkelen ose te mosperfillen kur drejtuesit nuk jane prezent ose kur ngarkesa e punes eshte e larte)
- Ato duhet te jene me kosto efektive (d.m.th. shpenzimet per zbatimin e kontrollit nuk duhet te kalojne perfitimet qe sigurohen prej tij);

### *Kufizimet per efektivitetin e kontrollit te brendshem*

13. Asnje strukture e kontrollit te brendshem sado e detajuar dhe e pershtatshme te jete nuk mund te garantoje ne vetvehte nje administrim eficient dhe nje dokumentim te plote dhe te sakte ose te sherbeje si mburoje ndaj spekulimeve, ne menyre te vecante kur personat e implikuar mbajne poste te larta te autoritetit ose te besimit. Kontrollat e brendshme ne varesi te ndarjes se detyrave mund te shnderrohen ne joefektive ne rastin e bashkepunimit te fshehte midis personave te ndryshem. Gjithashtu, me kontrollat e autorizimit mund te abuzohet nga personat qe kane kompetencen per te autorizuar dhe shpesh drejtuesit nuk perfillin ose injorojne kontrollat qe kane krijuar. Te ruash nje strukture te kontrollit te brendshem te tille qe te eliminoje riskun e humbjeve nuk do te ishte reale e ndoshta mund te kushtojte me shume se sa perfitimet qe mund te sigurohen prej tij.

14. Pasi cdo strukture e kontrollit te brendshem varet nga faktori njeri, ka te meta ne hartimin e tyre, gabime ne gjykimin dhe interpretimin, keqkuptim, mungese kujdesi, mefshtesi dhe shqetesime te tjera. Ndersa kompetenca dhe integriteti I personelit qe pergatit dhe ve ne veprim sistemet mund te kontrollohet nepermjet perzgjedhjes dhe kualifikimit, keta cilesi mund te ndryshojne per shkak te presioneve nga brenda ose jashte agjensise. Per me teper pavaresisht nga fakti se sa kompetent eshte personeli, kontrolli qe ato kryejne mund te behet joefektive ne se ato nuk kuptojne funksionin e tyre ne procesin e kontrollit ose zgjedhin ta injorojne ate.

15. Ndryshimet organizative dhe pikepamjet e drejtimit mund te kene nje ndikim te thelle ne efektivitetin e struktures se kontrollit te brendshem si dhe te personelit qe operon kete strukture. Keshtu, drejtimi ka nevojte te vleresohet ne vazhdimesi e te pasurohen kontrollat, te komunikohen ndryshimet tek personeli, e te sjellin shembuj te zbatimit te ketyre kontrolleve.

### KAPITULLI III

## DISKUTIMI I STANDARTEVE TE KONTROLLIT TE BRENDSHEM.

16. Krijimi I standarteve te kontrollit te brendshem rigoroze eshte e nevojshme, ne menyre te vecante ne sektorin shteteror duke patur parasysh permasat e tij, diversitetin, vellimin e transaksioneve, shumellojshmerine e dokumentave, rregullat dhe ligjet e panumerta. Meqenese dispozitat ligjore rregullojne drejtimin dhe kontrollin e burimeve dhe programeve publike, kerkohet qe te krijohen standartet qe sigurojne zbatimin ne tyre.

17. Standartet e kontrollit te brendshem jane te ndara ne dy kategori: Standartet e pergjithshme si dhe standartet e detajuara. Se bashku, keta percaktojne kuadrin per nivelin minimum te pranueshmerise se nje strukture te kontrollit te brendshem ne veprim. Ato duhet te perdoren si kriteret si per zhvillimin ashtu edhe per vleresimin e kontrolleve te brendshme. Keta standarte te kontrollit te brendshem zbatohen per te gjitha nivelin e drejtimit, si dhe per funksionet administrative dhe operacionale dhe nuk duhet te kufizohen vetem tek operacionet financiare. Ato gjithashtu zbatohen tek te gjitha sistemet pavaresisht ne se ato jane te automatizuara ose kryhen me dore.

#### *Standartet e Pergjithshme.*

18. Standartet e Pergjithshme perbehen nga sigurimi ne nivel te aresyeshem, pikepamjet mbeshtetese, integriteti dhe aftesite, objektivat e kontrollit dhe kontrollet monitorizuese. Se bashku ato sigurojne ambientin e pershtatshem te kontrollit brenda organizates.

#### *Sigurimi ne nivel te aresyeshem.*

19. Strukturat e kontrollit te brendshem duhet te sigurojne ne nivel te aresyeshem qe objektivat e pergjithshme do te arrihen.

20. Sigurim ne nivel te aresyeshem do te thote te te sigurohet nje nivel I kenaqshem I besimit ne kushte te koston, riskut dhe te perfitimit te dhene. Per te caktuar se sa siguri eshte e aresyeshme kerkohet gjykim. Per te realizuar kete gjykim drejtuesit duhet:

- te identifikojne riskun e brendshem ne operacionet e tyre si dhe nivelet e pranueshme te riskut ne kushte te ndryshme.
- te vleresojne riskun si nga pikepamja saiore ashtu edhe cilesore.

21. Sigurimi ne nivel te aresyeshem nenkupton qe kostoja e kontrollit te brendshem nuk duhet te kaloje perfitimet qe sigurohen prej tij. Kostoja ka te beje me matjen e burimeve financiare te perdorura ne realizimin e nje qellimi te caktuar si dhe ne matjen ekonomike te rastit te humbur sic jane vonesat ne operacionet, renie ne nivelin e sherbimeve ose te produktivitetit, morali I ulet I punonjesve. Perfitimi matet nga shkalla ne te cilin risku I deshtimit ne arritjen e objektive zvogelohet. Shembujt perfshijne rritjen e probabilitetit te zbulimit te spekulimeve shperdorimeve, abuzimeve, gabimeve, parandalimit te kryerjes se veprimeve jo te rregullta si dhe rritjes se nivelit te zbatimit te ligjshmerise.

22. Hartimi I kontrolleve te brendshme te cilat jane me perfitime me te larta se kosto duke ulur riskun ne nivelin e pranueshem kerkon qe drejtuesit te kuptojne qarte objektivat e pergjithshme qe duhet te arrihen. Drejtuesit shteterore mund te krijojne sisteme me kontrolle te teperta ne nje fushe te caktuar te veprimtarises qe prek negativisht fushat e tjera. P.sh. punonjesit mund te perpiqen te shkurtojne procedurat e teperta, operacionet joeficiente mund te shkaktojne vonesa, pergjegjesite jo te qarta mund te veshtiresojne identifikimin e personave pergjegjes. Keshtu, perfitimet qe rrjedhin prej kontrolleve te teperta ne nje fushe mund te shoqerohen me rritjen e koston ne aktivitetet e tjera.

23. Po sjellim nje shembull te operacioneve joefektive. Nje zyre rajonale e nje agjensie shteterore eshte pergjegjese per nje projekt ndertimi per individet e pastrehe. Megjithate, cdo shmangje nga kontrata origjinale, pavaresisht

nga efekti I saj teknik ose financiar duhet te aprovohet nga qendra me qellim qe te kontrollohet kostoja dhe cilesia e produktit. Kjo ngadalson progresin e projektit te ndertimit gje e cila mund te rrisë koston dhe te demtojë interesat e nje ose me shume individeve ne vend qe te perfitonin nga projekti. Per te permiresuar eficiencen qendra mund te delegonte kompetencat per ndryshimet ne kontraktat e vogla tek Zyrrat Rajonale. Zyrra ne qender do te kishte akoma kontroll te mjaftueshem per koston e ndertimit dhe cilesine duke ulur ne te njeften kohe vonesat.

### *Pikepamjet mbeshetese.*

24. Drejtuesit dhe punonjesit duhet te ruajne dhe te demonstrojne nje pikepamje pozitive dhe mbeshetese ndaj kontrolleve te brendshem gjithnje.

25. Pikepamja krijohet nga drejtuesit kryesore dhe reflektohet ne te gjithë aspektet e veprimeve te drejtimit. Angazhimi dhe mbeshetja e nepunesve te larte shtetore si dhe e ligjevenesve perforcon pikepamjet pozitive. Kjo pikepamje forcohet gjithashtu nga drejtuesit e perkushtuar per te arritur kontroll te forte nepermjet veprimeve qe kane te bejne me subjektin, praktikat e personelit, mbikqyrjen, komunikimin, mbrojtjen dhe perdorimin e burimeve nepermjet llogaridhenies sistematike, sistemeve te mbikqyrjes dhe te raportimit, kerkitimit te sugjerimeve per permiresime nga te gjithë punonjesit si dhe drejtimit te pergjithshem. Drejtuesit mund te demonstrojne mbeshetjen e tyre per kontrollet e brendshme te mira duke theksuar vleren e kontrollit te brendshem objektiv dhe te pavarur ne identifikimin e fushave per permiresim cilesor te veprimtarise si dhe duke reaguar ndaj informacionit te gjeneruar nga kontroll revizioni I brendshem.

26. Punonjesit duhet te zbatojne kontrollet e brendshme dhe te nderrmarrin hapa per te nxitur efektivitetin e kontrolleve. Pikepamjet mbeshetese do te kene efekt ne cilesine e veprimtarise e si rezultat edhe ne cilesine e kontrolleve te brendshme. Kur kontrollet e brendshme perbejne nje prioritet te vazhdueshem te drejtuesve, atehere drejtuesit iniciojne dhe forcojne qendrimin pozitiv dhe mbeshetese.

27. Ne analize te fundit, angazhimi nga ana e drejtuesve per "percaktimin e tonit nga lart" eshte moment kritik per ruatjen e qendrimin pozitiv dhe mbeshetese ndaj kontrolleve te brendshme ne nje subjekt.

### *Integriteti dhe Kompetenca.*

28. Drejtuesit dhe punonjesit duhet te kene nje integritet profesional dhe personal si dhe duhet te ruajne nje nivel kompetence te tille qe I lejon ato te kuptojne rendesine e zhvillimit, zbatimit, dhe mbajtjes se kontrolleve te brendshme te mira si dhe te realizojne objektivat e pergjithshme te kontrolleve te brendshme.

29. Drejtuesit dhe personeli I tyre duhet te ruajne dhe te demonstrojne (1) integritet personal dhe profesional dhe vlere etike (2) nje nivel te aftesive te nevojshme per te siguruar nje veprimtari efektive dhe eficiente dhe (3) te kuptojne kontrollet e brendshme te mjaftueshme per te permbushur ne menyre efektive pergjegjesite e tyre.

30. Shume elemente influencojne integritetin e drejtuesve dhe te personelit te tyre. Por "toni nga lart" eshte I rendesishem. Personeli duhet kujtuar vazhdimisht per obligimin e tyre ne baze te nje Kodi operativ te sjelljes qe vjen nga drejtuesit kryesor. Keshillimi dhe vleresimi I rezultateve te veprimtarise eshte gjithashtu I rendesishem. Vleresimet e pergjithshme te rezultateve te veprimtarise duhet te bazohen ne vleresimin e shume faktoreve kritike duke perfshire zbatimin dhe ruatjen e kontrolleve te brendshme efektive.

31. Ne vendimet per marrjen ne pune duhet te mbahet parasysh qe te sigurohet qe individet te kene aresimin dhe pervojen e nevojshme per te kryer detyrat qe u caktohen. Menjehere sa te filloje punen, individeve u duhet te jepet kualifikimi I nevojshem zyrtar dhe pa shkeputje nga puna. Drejtuesit dhe punonjesit te cilat zoterojne nje kuptim te mire te kontrolleve te brendshme dhe jane te gatshem per te marre pergjegjesi per to jane me rendesi te vecante per nje strukture efektive te kontrollit.

### *Objektivat e kontrollit.*

32. Objektivat specifike te kontrollit duhet te identifikohen ose te zhvillohen per cdo aktivitet te ministrise, departamentit, te agjensise dhe duhet te jene te pershtatshem, te plote, te aresyeshem dhe te integruar ne objektivat e pergjithshme te subjektit.

33. Objektivat janë efektet pozitive që drejtuesit përpiqen të arrijnë ose kushtet dhe efektet negative që drejtuesit përpiqen të shmangin. Objektivat duhet të përgjigjen operacioneve specifike në çdo aktivitet duke qenë njëkohsisht në përputhje me objektivat e përgjithshme të kontrollit të brendshëm, të ngjashme me ato të paraqitura në paragrafin 7, të cilat duhet të krijohen nga një ministri ose departament qendror ose me legjislacion.

34. Për të zhvilluar objektiva specifike të kontrollit të gjitha operacionet duhet të grupohen në kategori të gjera. Atëherë, brenda secilës kategori, operacionet duhet të grupohen në një ose më shumë lloje të aktiviteteve që kryhen rregullisht (si identifikimi, klasifikimi, dokumentimi, si dhe raportimi i informacionit) të cilat kërkohen për të përpunuar një transaksion ose ngjarje të vecante. Këto grupime duhet të jenë të pajtueshme me strukturën organizative të subjektit dhe me ndarjen e saj e përgjegjësive.

35. Operacionet e Agjensisë mund të kategorizohen gjeresisht si vijon:

- Aktivitetet e drejtimit që përfshijnë politiken dhe planifikimin e përgjithshëm, organizimin, dhe funksionet e kontrollit të revizionit,
- Aktivitetet e Programit (Operacionale) janë ato që kanë të bëjnë me misionin (t) e Agjensisë,
- Aktivitetet financiare që përfshijnë fushat e kontrollit tradicional që kanë të bëjnë me buxhetin, levizjen e fondeve (të ardhurat dhe shpenzimet), mjetet dhe burimet si dhe informacionin financiar,
- Aktivitetet administrative janë ato që sigurojnë mbështetje për misionin kryesor të Agjensisë si shërbimi bibliotekar, përpunimi dhe dërgimi i postës, shtypja dhe prokurimi.

36. Për të zhvilluar objektivat e kontrollit, duhet të identifikohet dhe të analizohet lloji i aktiviteteve që kryhen sistematikisht. P.sh. aktivitetet që kryehen sistematikisht të shoqëruara me prokurimin e materialeve (një aktivitet administrativ) do të përfshinte (1) identifikimi i artikujve të nevojshëm (2) përzgjedhja e shitesit (3) kontraktimi për artikujt (4) marrja e artikujve dhe (5) kontrolli i cilësorisë. Një nga objektivat e kontrollit që duhet të arrihen këtu do të ishte që vetëm kërkesat për materiale që plotësojnë kërkesat e vendosura nga drejtuesit duhet të pranohen. Ose një shembull tjetër mund të jetë që vetëm materialet e kerkuara të pranohen.

37. Duket qartë se kategoritë e gjera të përmendura më sipër kanë veprim të ndërsjellë dhe objektivat e kontrollit në lidhje me këtë veprim të ndërsjellë duhet të krijohen. P.sh. ndërsa shembulli i mësipërm konsiderohet një aktivitet administrativ, pagesa për materialet është një aktivitet financiar e përdorimi i materialeve është një aktivitet programi. Kategoritë është e nevojshme të veprojnë në mënyrë të ndërsjellë për të kontrolluar dhe dokumentuar si duhet pagesën.

#### ***Kontrollet e monitorimit.***

38. Drejtuesit duhet të monitorizojnë vazhdimisht operacionet e tyre dhe të marrin masa të duhura në kohë në rastet e zbulimit të operacioneve të parregullta, joekonomike, joeficiente dhe joefektive.

39. Monitorizimi i operacioneve siguron që kontrollet e brendshme arrijnë rezultatet e dëshiruara. Monitorizimi i operacioneve duhet të ndërtohet brenda metodave dhe procedurave që drejtuesit zgjedhin për të kontrolluar operacionet e për të siguruar që aktivitetet u përgjigjen objektivave të subjektit. Monitorizimi përfshin marrjen parasysh të zbulimeve dhe të rekomandimeve të raportuara nga kontrolloret e brendshme dhe të jashtme për të përcaktuar se çfarë masash duhet të merren për ndreqjen e të metave.

#### ***Standartet e detajuara.***

40. Standartet e detajuara janë mekanizmat ose procedurat nëpërmjet të cilave objektivat e kontrollit arrihen. Ato përfshijnë, (por nuk kufizohen vetëm në këto) politikën specifike, procedurat, planet e subjektit (që përfshijnë ndarjen e detyrave), rregullimet fizike (si mbyllja me çelës dhe vendosja e sistemeve të alarmit për zjarr).

Kontrollet duhet të sigurojnë në nivel të arsyeshëm që objektivat e kontrollit të brendshëm arrihen vazhdimisht. Për të realizuar këtë ato duhet të jenë efektive dhe eficient dhe të hartohen në mënyrë të tillë që të funksionojnë së bashku si sistem e jo të shpëputur.

41. Qe te jene efektive kontrollet duhet te plotesojne qellimet e caktuara ne zbatimin praktik. Nje sere kontrollesh te caktuara per te vepruar ne nje ambient qe cdo gje behet me dore mund te mos jete efektive ne nje ambient ku cdo gje eshte e automatizuar. Prandaj, kontrollet e zgjedhura duhet te mbulojne fushat qe duhet dhe te operojne sic deshirohet. Qe te jene eficient kontrollet duhet te hartohen ne menyre te tille qe te sigurojne perfitimet maksimale me perpjekje minimale. Kontrollet e testuara per efektivitetin dhe eficiencen duhet te jene ato qe veprojne faktikisht dhe duhet te vleresohen herepashere per te siguruar qe ato perdoren rregullisht.

42. Kontrollet meposhtme jane ato kontrolle te cilat perdoren gjeresisht per hartimin e nje strukture te pershtatshme dhe efektive te kontrollit te brendshem. Metodat specifike dhe procedurat e diskutuara per sejcilin nuk jane te vetmet por jane permendur si shembuj.

### *Dokumentimi.*

43. Struktura e kontrollit te brendshem dhe te gjitha transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te dokumentohen qarte si dhe dokumentacioni duhet te jete I gatshem per verifikim.

44. Nje subjekt duhet te kete te percaktuar me shkrim(1) strukturen e tij te kontrollit te brendshem duke perfshire objektivat dhe procedurat e kontrollit dhe(2) aspektet perkatese te ngjarjeve sinjifikative dhe te transaksioneve. Gjithashtu, dokumentacioni duhet te jete I disponueshem dhe I lehte per tu vene ne dispozicion per verifikim nga kontrolloret dhe personeli perkates.

45. Dokumentacioni I struktures se kontrollit te brendshem duhet te perfshije identifikimin e struktures dhe te politikave te subjektit si dhe kategorite e tij funksionale, objektivat dhe procedurat e kontrollit. Keta duhet te duhet te permbahen ne dokumenta te tilla si direktivat e drejtimit, politikat administrative, manualet e procedurave dhe manualet e kontabilitetit.

46. Dokumentacioni I transaksioneve ose te ngjarjeve sinjifikative duhet te jete I plote dhe I sakte si dhe duhet te mundesoje gjurmimin e cdo transaksioni, ngjarje ekonomike(ose informacionit qe ka te beje me keto) qe nga origjina, gjate procesit dhe deri ne perfundim.

47. Dokumentacioni I struktures se kontrollit te brendshem, transaksioneve, te ngjarjeve sinjifikative duhet te kete nje qellim te qarte, te kontribuojne ne objektivat e subjektit e te jete I dobishem per drejtuesit per kontrollin e operacioneve te tyre si dhe per kontrolloret ose te tjeret qe jane te angazhuar ne analizimin e operacioneve. Dokumentacioni pa nje qellim te percaktuar qarte pengon eficiencen dhe efektivitetin e nje subjekti.

### *Dokumentimi I pershtatshem dhe ne kohen e duhur I Transaksioneve dhe Ngjarjeve.*

48. Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te regjistrohen ne kohen e duhur dhe ne menyre te pershtatshme.

49. Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te regjistrohen ne kohen e duhur kur kryhen ne se informacioni duhet te kete vlere dhe te jete rigoroz per drejtuesit per kontrollin e operacioneve dhe marrjen e vendimeve. Kjo zbatohet ne te gjitha procesin e ciklit jetesor te transaksionit ose te ngjarjes qe perfshin(1) marrjen e inisiatives dhe autorizimin(2) te gjitha fazat ne proces(3) klasifikimin perfundimtar ne dokumentat permbledhes. Kjo zbatohet gjithashtu ne azhormimin e te gjitha dokumentacionit per ta ruajtur ate te vlefshem.

50. Klasifikimi I pershtatshem I ngjarjeve dhe transaksioneve dhe ngjarjeve kerkohet gjithashtu te kryhet per te siguruar nje qe informacioni qe disponojne drejtuesit eshte rigoroz. Klasifikimi I pershtatshem ka te beje me organizimin dhe formatimin e informacionit ne nje menyre te tille te pershtatshme per pergatitjen e raporteve, grafikeve, bilanceve financiare etj.

51. Regjistrimi ne kohen e duhur dhe I pershtatshem I informacionit eshte thelbesor per te siguruar afatin dhe rigorizitetin e te gjitha informacionit qe perdoret nga subjekti per te mbeshtetur operacionet e saj dhe vendimmarrjen.

### *Autorizimi dhe Zbatimi I Transaksioneve dhe ngjarjeve.*

52. Transaksionet dhe ngjarjet sinjifikative duhet te autorizohen dhe te zbatohen vetem nga personat te cilet veprojne brenda fushes se autoritetit te tyre.

53. Drejtuesit vendosin te shkembejne, transferojne, perdorin, ose te angazhojne burimet per qellime specifike ne kushte te caktuara. Autorizimi eshte mjeti kryesor per te siguruar qe vetem transaksionet dhe ngjarjet e vlefshme jane kryer sipas qellimit te drejtimit. Autorizimi, I cili duhet te dokumentaohet dhe te komunikohet qarte tek drejtuesit dhe punonjesit, duhet te perfshije kushtet dhe afatet specifike ne te cilat autorizimet duhet te kryhen. Perputhja me kushtet e nje autorizimi do te thote qe punonjesit te zbatojne detyrat e tyre te caktuara ne perputhje me direktivat dhe kufizimet e krijuara nga drejtuesit ose legjislacioni.

### *Ndarja e detyrave.*

54. Detyrat dhe pergjegjesite kryesore per autorizimin, perpunimin, regjistrimin dhe shqyrtimin e transaksioneve dhe te ngjarjeve duhet te jene te ndara midis individeve.

55. Per te reduktuar riskun e gabimeve, te shperdorimeve, te veprimeve te gabuara si dhe riskun e moszbulimit te ketyre veprimeve nuk duhet lejuar qe nje individ ose nje seksion te kontrolloje te gjitha fazat kryesore te transaksionit ose te ngjarjes. Detyrat dhe pergjegjesite duhet tu caktohen sistematikisht nje numer individesh per te siguruar qe ekzistojne nje sere kontrollesh dhe balancim I duhur. Detyrat kryesore perfshijne autorizimin dhe regjistrimin e transaksioneve, hyrja dhe dalja e mjeteve, kryerja e pagesave, shqyrtimi ose kontrolli I transaksioneve. Bashkepunimi I fshehte, megjithate mund te zvogeloje ose te shkaterroje efektivitetin e kesaj teknike te kontrollit te brendshem.

56. Nje subjekt I vogel mund te kete shume pak punonjes per te realizuar plotesisht kete teknike. Ne raste te tilla drejtuesit duhet te kene parasysh riskun qe ekziston dhe te marrin masat per ta kompensuar me lloje te tjera te kontrollit. Qarkullimi I punonjesve mund te ndihmoje per te siguruar qe asnje person nuk ka te beje me aspektet kryesore te transaksioneve ose te ngjarjeve per nje kohe te gjate te panevojshme. Gjithashtu, nxitja e marrjes se lejeve vjetore ndihmon per zvogelimin e riskut.

### *Mbikqyrja.*

57. Mbikqyrje kompetente duhet te sigurohet me qellim qe te garantohet qe objektivat e kontrollit te brendshem po arrihen.

58. Mbikqyresit duhet te shqyrtojne dhe te aprovojne ne menyren me te pershtatshme punen e punonjesve te tyre. Ato duhet te sigurojne punonjesit e tyre me kualifikimin dhe drejtimin metodologjik te nevojshem me qellim qe te sigurohet qe gabimet, shperdorimet, dhe veprimet e gabuara minimizohen si dhe direktivat e drejtimit specifik kuptohen dhe arrihen.

59. Caktimi, shqyrtimi dhe miratimi I detyrave te punonjesve kerkor

- komunikimin e qarte te detyrave, pergjegjesive, qe I caktohen cdo personi;
- shqyrtimi sistematik I punes se sejcilit punonjes ne shkallen e nevojshme;
- miratimi I punes ne momentet kritike per te siguruar qe ajo kryhet sic pritet;

60. Caktimi, shqyrtimi dhe miratimi I punes se personelit duhet te rezultojne ne kontrollin e pershtatshem te aktiviteteve te tyre duke perfshire (1) procedurat e kerkesat e meposhtme te miratura; (2) zbulimin dhe menjanimin e gabimeve, keqkuptimeve e te praktikave te papershtatshme; (3) dekurajimin e kryerjes ose te perseritjes se veprimeve te gabuara dhe (4) shqyrtimin e efencies se operacioneve efektive dhe eficiente. Delegimi I mbikqyrjes se punes nuk duhet te cenoje ose te ule pergjegjesine e mbikqyresit per keta detyra.



*E drejta per burimet dhe dokumentat si dhe llogaridhenia per to.*

61. E drejta per burimet dhe dokumentat duhet te kufizohet ne nje numer te caktuar te personave te autorizuar te cilet jane pergjegjes per ruatjen dhe perdorimin e tyre. Per te siguruar dhenien llogari, burimet duhet ne menyre te vazhdueshme te krahasohen me shumate e dokumentuara per te percaktuar ne se ato perputhen. Prekshmeria e mjeteve dhe e pasurise duhet te percaktoje dendurine e krahasimit.

62. E drejta e kufizuar per burimet dhe dokumentacionin zvogelon riskun e perdorimit te autorizuar ose humbjen nga ana e shtetit si dhe ndihmon per arritjen e direktivave te drejtimit. Shkalla e kufizimit vare: nga prekshmeria e burimeve dhe risku perkates I humbjeve, te cilat duhet te vleresohen sistematikisht. P.sh. e drejta e kufizuar dhe llogaridhenia per dokumentat e me nivel cenesmerie te larte si ceqet, mund te arrihet nepermjet:

- mbajtjes se tyre te mbylluar ne vende te sigurta;
- caktimi I numrave perkates tek cdo dokument;
- caktimi I pergjegjesise per ruatjen tek individet pergjegjes;

63. Gjate percaktimit te nivelit te cenesmerise te nje mjete ose te pasurise, eshte e nevojshme te kihet ne konsiderate kostoja e saj, karakteri I levizshem dhe I shkembyeshem si dhe risku I humbjes ose perdorimit te papershtatshem.

## **Kapitulli IV**

### **KRIJIMI I KUADRIT PER STRUKTUREN E KONTROLLIT TE BRENDSDHEM**

64. Nje autoritet I caktuar duhet te caktojte pergjegjesine per zhvillimin dhe venien ne zbatim te nje koncepti te pranuar ne te gjithe sektorin shteteror per strukturen e kontrollit te brendshem, objektivat e qe do te arrihen nga kjo strukture si dhe standartet te cilat duhet te ndiqen kur hartohet struktura e kontrollit te brendshem. Kjo pergjegjesi duhet te caktohet nepermjet nje akti konstitucional ose ligjor e ti jepet nje subjekti qendror qe ka autoritet ne subjektet e ndryshme shteterore.

65. Ne disa vende, ligjevenesit krijojne objektivat e pergjithshme qe strukturat e kontrollit te brendshem duhet te arrijne duke lene ne duart e nje subjekti qendror krijimin e standarteve te kontrollit te brendshem. Ne disa vende te tjera, ligjevenesit percaktojne kontrolle specifike per operacionet e caktuara ne legjislacion.

66. Pavaresisht kujt I caktohet autoriteti ose kompetenca per kete, Institucioni Suprem I Kontrollit, luan nje rol te rendesishem ne zhvillimin e struktures se kontrollit te brendshem. Ky rol mund te luhet direkt ose indirekt, duke u varur ne nje shkalle te konsiderueshme nga mandati ligjor I institucionit Suprem te Kontrollit si dhe nga struktura organizative e sistemit te drejtimit te vendit. Ne se pergjegjesine e e ka nje autoritet tjetere dhe jo Institucioni Suprem I Kontrollit ate here komentet dhe keshillat e atij institucioni duhet te merren ne konsiderate.

67. Kur Institucioni Suprem I Kontrollit eshte pergjegjes per venien ne veprim te standarteve ate here eshte e nevojshme te behet nje dallim I qarte midis ketyre standarteve si dhe procedurave specifike te kontrollit te brendshem te cilat duhet te krijojen brenda cdo subjekti ne te cilat Institucioni Suprem I Kontrollit ka interes per te siguruar qe ekzistojne kontrollet e brendshme te kenaqshme ne keto subjekte qe ai kontrollon. Megjithate, eshte e rendesishme dhe e nevojshme te ruhet pavaresia. Prandaj, Institucioni Suprem I Kontrollit nuk duhet te marre pergjegjesine per te zbatuar specifikat e procedurave te kontrollit te brendshem ne subjektet e kontrolluara. Kjo eshte ne te vertete pune e drejtuesve. Megjithate, do te ishte e pershtatshme dhe ne disa vende eshte kerkese qe Institucioni Suprem I Kontrollit duhet te komentoje per efektivitetin e rregullimeve te kontrolleve ekzistues si dhe te jape rekomandime per permiresimin e tyre. Kjo mund te behet pa humbur pavaresine pasi pergjegjesia per marrjen e vendimit dhe zbatimin e dispozitave te kontrollit qendron ne drejtuesit e subjektit te kontrolluar.

68. Mund te jete e pershtatshme per subjekte te ndryshme qendrore te angazhohen ne nje fare shkalle ne percaktimin e kontrolleve te brendshme qe duhet te zbatohen nga te gjithe agjensite. Ne disa raste, kontrollet mund te jene krejt specifike (p.sh. ne problemet qe kane te bejne me mbledhjen e te ardhurave, dhenien e kontratave, specifikimet per sistemet e kompjuterizuara te informacionit si dhe drejtimin e burimeve njerezore). Ne fusha te tjera, ne menyre te vecante ne ato qe kane te bejne me kontrollet e drejtimit, kontrollet ndoshta duhet te jene me te pergjithshme. Ne situata te tjera, kontrollet e brendshme duhet te lejojne ushtrimin e gjykimit dhe te inisiatives se drejtimit me synimin e permiresimit te ekonomise, eficiencies dhe te efektivitetit.

69. Subjekti pergjegjes qendror duhet te shqyrtojte standartet e tij te kontrollit te brendshem e te beje ndryshimet e nevojshme here pas here. Standartet e kontrollit te brendshem si dhe ndryshimet perkatese duhet te dokumentohen plotesisht si dhe te shperndahen ne kohen e duhur tek te gjithe subjektet e interesuara ne te cilat keto standarte zbatohen.

70. Kur standartet specifike e procedurat e kontrollit te brendshem vihen ne veprim me ane te dispozitave ligjore, keto te fundit nuk duhet te jene shume strikte. Ato duhet te lejojne per drejtuesit fleksibilitetin e nevojshem per modifikimin e procedurave sipas ndryshimit ne ambientin e veprimtarise. Perndryshe, kontrollet e drejtimit mund te vjeterohen e te behen jo efektive perpara se legjislacioni te ndryshoje. Aspektet specifike te struktures se kontrollit te brendshem duhet te shqyrtohen periodikisht e te pershtaten me qellim qe ti pergjigjen ambientit ne ndryshim te subjektit.

## **Kapitulli V**

### **ZBATIMI DHE MONITORIMI I STRUKTURES SE KONTROLLIT TE BRENDSHEM**

71. Institucioni Suprem I Kontrollit duhet te inkurajoje e te mbeshtese kontrollat e brendshme te krijuara nga drejtuesit e nje subjekti. Kjo realizohet nepermjet edukimit te drejtuesve per pergjegjesine qe ato kane per zbatimin dhe monitorizimin e strukturave te kontrollit. Institucioni Suprem I Kontrollit duhet te kontrolloje gjithashtu ato struktura per te garantuar qe kontrollat jane te pershtatshme per te arritur rezultatet e deshiruara.

#### *Pergjegjesite e Drejtuesve.*

72. Sic eshte percaktuar me siper ne kete dokument, kontrolli I drejtimit eshte nje instrument I drejtimit. Eshte pergjegjesi e drejtuesve per te zbatuar dhe monitorizuar kontrollat specifike te brendshme per veprimtarine. Bile, edhe ne vendet ku kontrollat specifike jane te percaktuara me ligje, drejtuesi nuk ka me pak pergjegjesi per zbatimin dhe monitorizimin e ketyre kontrolleve. Te gjitha drejtuesit duhet te kene parasysh qe nje strukture e shendoshe e kontrollit te brendshem eshte themelore per kontrollin nga ana e tyre te subjektit, qellimet, veprimtaria dhe burimet e tij. Ato duhet ta pranojne pergjegjesine per kete.

73. Per te hartuar, krijuar dhe ruajtur nje strukture te kontrollit te brendshem efektiv, drejtuesit duhet te kuptojne objektivat qe duhet te arrihen. Legjislacioni mund te siguroje nje kuptim te pergjithshem te konceptit te kontrollit te brendshem dhe te objektiveve qe do te arrihen. Ai gjithashtu mund te pershkruaje politikat qe drejtuesit duhet te ndjekin per zbatimin dhe monitorizimin e strukturese te tyre te kontrollit te brendshem si dhe te raportojne per pershtatshmerine e ketyre strukturave.

74. Drejtuesit shpesh krijojne nje njesi te kontroll revizionit te brendshem si pjese e strukturese te kontrollit te brendshem te tyre. Ndersa kontrollor revizoret e brendshem jane nje burim I vlefshem per te edukuar dhe keshilluar ne ceshtjet e kontrollit te brendshem, kjo nuk do te thote qe njesia e kontroll revizionit te brendshem mund te zevendesojte nje strukture te shendoshe te kontrollit te brendshem.

75. Standartet e kontrollit te brendshem te diskutuara me siper ne kete dokument kerkojne qe drejtuesit te monitorizojne ne menyre te vazhdueshme operacionet e tyre. Cilesia e kontrolleve te brendshme mund te vleresohet ne menyre zyrtare nepermjet kerkimit te nje vleresimi periodik e te raportimit nga ana e drejtuesve per te siguruar qe kontrollat per te cilat ato jane pergjegjes vazhdojne te jene te pershtatshme dhe funksionojne sic eshte planifikuar. Keto vleresime nga ana e drejtuesve mund te ligjerohen ne forma te ndryshme. Ato mund te behen pjese perberese e politikave ose mund te behen nje rregull administrativ nga nje agjensi qendrore mbikqyrese e cila ka pergjegjesine e drejtimit ne te gjitha sektorin shteteror. Nje mjet efektive eshte natyrisht nje rregullim ligjor nepermjet te cilit tu kerkohet drejtuesve te vleresojne cdo vit kontrollat e brendshme te tyre e te raportojne tek nje organizem legjislativ per (1) efektivitetin dhe eficiencen e kontrollit te brendshem ne arritjen e qellimeve dhe te objektiveve te tyre dhe (2) planet e tyre per te korrigjuar dobese te identifikuar.

76. Edhe ne vendet ku procedurat e kontrolleve specifike te brendshme jane percaktuar me dispozita ligjore drejtuesit kane detyren te identifikojne kontrollat joefektive dhe joeficiente te cilat mund ose kushtojne me shume se perfitimet qe mund te sigurohet prej tyre. Raportimi periodik I drejtimit tek subjektet legjislative -krahas orteve tek drejtuesit e subjektit dhe subjekti qendror- siguron garancine e nevojshme qe drejtuesit I kushtojne vemendjen e duhur kontrolleve te brendshme per te inkurajuar nje veprimtari efektive dhe eficiente.

77. Keta vleresime duhet te behen ne perputhje me procedurat e pershtatshme te cilat u pergjigjen niveleve minimum te pranueshmerise. Drejtuesit duhet te kene nje plan te qarte per vleresimin periodik te kontrolleve te brendshme te tyre, te problemeve te raportimit si dhe te ndreqjes se te metave. Llojet e procedurave qe mund te kihen parasysh jane: (1) Ndarja e subjektit ne komponente; (2) Identifikimi I programeve dhe aktiviteteve administrative brenda cdo komponenti; (3) Vleresimi I ambientit te pergjithshem te kontrollit si dhe shkalla e prekshterise brenda cdo programi, aktiviteti persa I perket shperdorimeve, humbjeve, parregullsive si dhe deshtimeve per te arritur objektivat e caktuara; (4) planifikimi dhe grafikimi I vleresimeve te kontrollit te brendshem per programe dhe funksione te caktuara; (5) vleresimi dhe testimi I efektivitetit te kontrolleve te brendshme brenda programeve dhe funksioneve te caktuara; (6) percaktimi dhe grafikimi I veprimeve per ndreqjen e gjendjes kur eshte e

nevojshme; dhe (7) raportimi I rezultateve te vleresimit te pergjithshem si dhe I masave qe duhet te merren per permiresimin e gjendjes.

78. Drejtuesit mund te perdorin njesine e tyre te kontroll revizionit te brendshem per te ndihmuar ne monitorizimin e efektivitetit te kontrolleve te brendshme. Prezenca e kontrollor revizoreve te brendshem ne operacionet e perditshme zakonisht u jep mundesine atyre te jene ne gjendje te lehtësojne pershtatshmerine dhe efektivitetin e kontrolleve te brendshme si dhe shkallen e perputhjes me ligjeshmerine. Kontrolloret dhe revizoret e brendshem kane pergjegjesine ndaj drejtuesve per te raportuar parregullsite ne kontrollin e brendshem si dhe mosperputhjen me te nepunesve si dhe te japin rekomandimet e nevojshme per permiresimin e tyre. Per vec kesaj ato duhet te krijojne procedura per ndjekjen e zbatimit te rezultateve te raportuara nga kontrolli I brendshem dhe I jashtem per te siguruar qe drejtuesit u kane dhene zgjidhjen e duhur problemeve qe u jane bere te njohura atyre.

79. Menjehere sapo dobesite zbulohen duhet te merren masat e nevojshme per ndreqjen e te metave te cilat duhet te perfshijne disa nivele te drejtimit shteteror. Masat per ndreqjen e te metave mund te kerkojne qe autoriteti legjislativ te ndryshojne ligjet ekzistuese, organet qendrore te rishikojne standartet e procedurat e kontrollit te brendshem si dhe drejtuesit te rishikojne strukturen e kontrollit te brendshem.

### *Pergjegjesite e Institucionit Suprem te Kontrollit.*

80. Institucioni Suprem I Kontrollit duhet te orientoje punen e tij drejt vleresimit te pershtatshmerise ne parim dhe te efektivitetit ne praktike te kontrolleve te brendshme ekzistuese ne subjektet e kontrolluara. Kur keta konstatohet se jane te papershtatshme, te dobeta, atehere shkaqet per kete dhe efektet e mundshme duhet te dokumentohen dhe te komunikohen si duhet tek subjekti I kontrolluar. Kur diskutohen kontrollin me drejtuesit kontrollori mund te deshiroje te perdore termin "kontroll drejtimi" ne vend te kontrollit te brendshem per te perforcuar konceptin qe ceshtjet e kontrollit perfshijne nje rreth me te gjere se kontrollin financiar tradicional. Rekomandimet duhet te behen zyrtarisht dhe jozyrtarisht se si duhet te korrigjohen te metat. Perpara se te japin keto rekomandime, Institucioni Suprem I Kontrollit duhet te marre mendimin e subjektit te kontrolluar e te perpiqet te siguroje qe rekomandimet jane praktike e te pershtatshme. Ne vecanti, kosto e zbatimit te masave te propozuara te kontrollit duhet ti pergjigjet riskut te brendshem ne situaten perkatese.

81. Ne disa vende, kontrolloret tregtare private kontrollojne organizma te caktuar shteterore. Ne raste te tilla, keta kontrollore si dhe organizmat profesionale ne te cilet ato bejne pjese duhet te sigurojne keshilla dhe rekomandime per kontrollin e brendshem qe subjektet e kontrolluara duhet te zbatojne.

82. Kur vleresojne kontrollin e brendshem, kontrolloret duhet te kene parasysh hapat e meposhtem:

- te percaktojne rendesine dhe nivelin e sensibilitetit per problemin qe kane te bejne me projektet per te cilat behet vleresimi I kontrolleve;
- te vleresojne mundesine e keqadministrimit te burimeve, te deshtimit per te arritur objektivat, si dhe te mosperputhjes me ligjet dhe rregulloret;
- te identifikojne dhe te kuptojne kontrollin e brendshem te pershtatshme;
- te percaktojne cfare dihet per efektivitetin e kontrollit;
- te vleresojne pershtatshmerine e hartimit te kontrollit;
- te percaktojne nepermjet testimi ne se kontrollin jane efektive;
- te raportojne per vleresimet e kontrollit te brendshem e te diskutojne per masat per permiresimin e gjendjes.

83. Institucioni Suprem I Kontrollit duhet te siguroje qe kontrollin e brendshem ekzistojne ne fazat kryesore te veprimtarise se subjektit te kontrolluar. Pa nje kontroll te kenaqshem, drejtuesit nuk mund te zbulojne gabimet serioze dhe parregullsite si dhe puna e Institucionit Suprem te Kontrollit behet me e veshitore per shkak te rritjes se nevojave per personel, te zgjatjes se kohes dhe te zgjerimit te fushes se kontrollit. Megjithate, koha qe disponohet nuk lejon vecse nje kontroll per nje numer te caktuar te projekteve, operacioneve dhe te transakcioneve. Ne kushtet e nje kontrolli te dobet si dhe te mundesise se kufizuar te mbulimit me kontroll shume gjera mund te behen gabim pa u zbuluar as nga drejtuesit e as nga Institucioni Suprem I Kontrollit.

84. Institucioni Suprem i Kontrollit ka nje interes te madh ne sigurimin e faktit qe ekzistojne kontrollet e duhura atje ku eshte e nevojshme. Keta njesi te kontroll revizionit perbejne nje element te rendesishem te kontrollit te brendshem duke siguruar nje mjet te vazhdueshem per permiresimin e veprimtarise se organizmit. Ne disa vende, megjithate, njesite e kontroll revizionit te brendshem mund te mos kene pavaresine, jane te dobeta ose nuk ekzistojne. Ne keto raste, Institucioni Suprem i Kontrollit duhet kurdohere qe eshte e mundur te jape asistencë dhe te udhezoje per krijimin dhe zhvillimin e nje kapaciteti te tille. Kjo asistencë duhet te perfshije pergatitjen e leksioneve te ndryshme, dergimi i punonjesve per te punuar jashte institucionit, shkembimi i materialeve te kualifikimit, zhvillimi i metodologjise dhe programeve te punes.

85. Institucioni Suprem i Kontrollit gjithashtu ka nevoje te zhvilloje marredhenie te mira pune me njesite e kontroll revizionit te brendshem ne menyre qe te shkembeje eksperince dhe njohurite si dhe te kene mundesine te kompensojne dhe te zgjerojne punen e njeri tjetrit. Keto marredhenie mund te zhvillohen nepermjet perfshirjes se konkluzioneve te kontrollit te kryer nga njesite e kontroll revizionit te brendshem si dhe te kontributit te tyre ne raportet e kontrollit qe pergatiten nga kontrolli i jashtem kur eshte e pershtatshme. Institucioni Suprem i Kontrollit duhet te zhvilloje procedurat per vleresimin e punes se kontroll revizionit te brendshem per te percaktuar shkallen ne te cilen mund te mbeshtetet ne punen e ketij kontrolli. Nje kontroll revizion i brendshem i mire mund te zvogeloje punen e nevojshme qe duhet te kryeje Institucioni Suprem i Kontrollit si dhe menjanon dublikimin e panevojshem te punes. Institucioni Suprem i Kontrollit duhet te siguroje qe ai ka te drejte te perdore ose te marre dijeni per raportet e kontroll revizionit te brendshem, dokumentat perkates te kontrollit, si dhe iformacionin e rezolutes se kontrollit.