



NËNKOMISIONI PËR AUDITIMIN E SEKTORIT PUBLIK: **KONTROLLI MBI KONTROLLIN E LARTË TË SHTETIT**

RAPORT MONITORIMI

Shtator 2024



AUTOR
DHIMITËR ZGURO

QENDRESA
QYTETARE



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

www.qeverisja.qq.com.al

TABELA E PËRMBAJTJES

TABELA E PËRMBAJTJES.....	2
1. HYRJE	3
2. AUDITIMI EKONOMIK DHE FINANCIAR	4
2.1 Veprimtaria audituese e Kontrollit të Lartë të Shtetit	4
2.2 Marrëdhënia e Kontrollit të Lartë të Shtetit me Kuvendin.....	6
2.3 Modeli britanik i auditimit	7
3. TENTATIVA PËR TË KONTROLLUAR KLSH.....	8
4. GJETJET KRYESORE	11
5. REKOMANDIME	12
6. BIBLIOGRAFIA.....	13



1. HYRJE

Më datë 16 korrik 2024, në mbledhjen e Komisionit për Ekonominë dhe Financat në Kuvend, përpara se Kontrolli i Lartë i Shtetit të prezantonte raportin vjetor të vitit 2023, kryetari i Komisionit, Eduard Shalsi, deklaroi se mes Parlamentit dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit duhet të hapet një marrëdhënie e re.¹ Në vijim, ai shtoi se vizita e përbashkët në National Audit Office, së bashku me nëpunës të Kontrollit të Lartë të Shtetit, i shërbeu atij për të mësuar më shumë nga auditimi në Mbretërinë e Bashkuar.² Në këtë kontekst, Eduard Shalsi iu referua dhe idesë për ngritjen e një nënkomisioni për auditimin e sektorit publik, për përbërjen e të cilit, ishte dakordësuar me opozitën.³

Ndonëse disa përfaqësues të opozitës kundërshtuan ngritjen dhe përbërjen e këtij Komisioni, duke e cilësuar nismën si tipikisht politike dhe si një sulm ndaj institucioneve të pavarura, projektvendimi "Për ngritjen e nënkomisionit 'Për auditimin e sektorit publik'" u miratua në seancën plenare të datës 25 korrik 2024, me 90 vota pro, 4 kundër dhe 1 abstenim.⁴ Ndërsa 42 deputetë të pranishëm kanë zgjedhur të mos votojnë për këtë projektvendim.⁵

Vendimi nr. 70/2024 "Për ngritjen e nënkomisionit 'Për auditimin e sektorit publik'" u miratua në një kohë kur raportet ndërmjet Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe përfaqësuesve të mazhorancës në Kuvend ishin të tensionuara si gjatë raportimit në Komisionin e Ekonomisë dhe Financave,⁶ ashtu edhe në seancën plenare,⁷ të datës 25 korrik 2025, ku mazhoranca refuzoi kërkesën e opozitës për të futur në rendin e ditës edhe raportimin e KLSH-së, me arsyetimin se Kontrolli i Lartë i Shtetit nuk i kishte dhënë të gjitha përgjigjet e kërkuara nga deputetët në Komisionin e Ekonomisë dhe Financave.⁸

Në këtë kontekst, ky Raport synon të analizojë veprimtarinë e Kontrollit të Lartë të Shtetit, e cila është bërë shkak për lindjen e nënkomisionit që synon auditimin e sektorit publik, duke u kufizuar në një analizë të veprimtarisë vetëm në tre vitet e fundit, objektin e veprimtarisë së nënkomisionit, duke mbajtur në konsideratë edhe qasjen britanike, të cilës, sipas deklarimeve në Kuvend, i janë munduar t'i përafrohen për të përmirësuar marrëdhëniet ndërmjet Kuvendit dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit.

¹ Për më shumë shih: <https://ata.gov.al/2024/07/16/shalsi-koha-per-nje-raport-te-ri-parlament-klsh/>, aksesuar online më 8.9.2024.

² Për më shumë shih:

https://www.youtube.com/watch?time_continue=392&v=7D8vJ4akQ3s&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Ftop-channel.tv%2F&source_ve_path=MjM4NTE, aksesuar online më 8.9.2024.

³ Ibid.

⁴ Për më shumë shih:

<https://kuvendwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202408121210228881Flet%C3%AB%20votimi.pdf>, aksesuar online më 8.9.2024.

⁵ Ibid.

⁶ Për më shumë shih: <https://www.panorama.com.al/eshte-hedhur-nje-shashke-debate-ne-komision-eduard-shalsi-pyet-kreun-e-klsh-per-akulloret-e-kontaminuara-ctfare-ju-shtyu-ne-vitin-2024-te-sillnit-ne-komision-nje-ceshtje-te-3-vitev/>, aksesuar online më 8.9.2024.

⁷ Për më shumë shih: <https://www.balkanweb.com/te-raportojte-klsh-sa-zakon-te-keq-ke-mo-burre-shalsi-i-kthehet-bardhit-duhet-ti-kerkoni-ndjese-partnereve-nderkombetare-ia-si-pergjigjet-demokrati/#qsc.tab=0>, aksesuar online më 8.9.2024.

⁸ Për më shumë shih: <https://www.reporter.al/2024/07/25/raporti-i-klsh-ne-kuvend-mbahet-peng-ngaq-komisioni-i-ekonomise/>, aksesuar online më 8.9.2024.



2. AUDITIMI EKONOMIK DHE FINANCIAR

2.1 Veprimtaria audituese e Kontrollit të Lartë të Shtetit

Sipas nenit 162, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Kontrolli i Lartë i Shtetit është institucioni më i lartë i auditimit ekonomik dhe financiar, i cili i nënshtrohet vetëm Kushteutës dhe ligjeve.⁹ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e ka ngarkuar Kontrollin e Lartë të Shtetit me detyrën për të audituar veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore e personave të tjerë juridikë shtetërorë, përdorimin dhe mbojtjen e fondeve shtetërore nga organet e pushtetit qendror dhe atij vendor, si dhe me detyrimin për të kontrolluar veprimtarinë ekonomike të personave juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huatë, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti.¹⁰ Kontrolli i Lartë i Shtetit, nëpërmjet auditimeve, synon përdorimin me efektivitet, efikasitet dhe ekonomikitet të fondeve publike, pronës publike dhe asaj shtetërore, zhvillimin e një sistemi të përshtatshëm të menaxhimit financiar, kryerjen si duhet të aktiviteteve administrative, si dhe informimin e autoriteteve publike dhe publikut, përmes publikimit të raporteve.¹¹

Në përmbushje të veprimtarisë së tij, mbështetur në ligjin nr. 115/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", Kontrolli i Lartë i Shtetit kyen disa lloje auditimesh, të cilat janë si vijon: auditimi financiar; auditimi i IT-së; auditimi i performancës; auditimi i përputhshmërisë dhe auditime të kombinuara.

Sipas ligjit nr. 115/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", auditimi financiar përbën vlerësimin e pavarur, që rezulton në një opinion me siguri të arsyeshme, nëse gjendja e raportuar financiare e subjektit të audituar, rezultatet dhe përdorimi i burimeve janë paraqitur në mënyrë të drejtë.¹² Në këtë lloj auditimi, audituesit japin një siguri të arsyeshme nëse pasqyrat financiare në tërësi nuk përmbajnë gabime materiale, qoftë nga mashtrimi dhe gabimet, si dhe mundësojnë dhënien e një opinion, nëse pasqyrat financiare të vitit të fundit ushtrimit janë përgatitur në përputhje me kornizën e zbatueshme të raportimit financiar.¹³

Përsa i takon auditimit të IT-së, ai përkufizohet nga ligji nr. 115/2014, si një ekzaminim i zbatimit të sistemeve të IT-së për të siguruar që ato përmbushin nevojat e subjektit të audituar, pa kompromentuar sigurinë, privatësinë, koston dhe elemente të tjera kritike të veprimtarisë së subjektit të audituar,¹⁴ dhe që ka për objekt, të garantojë se burimet e IT-së përdoren në mënyrë efikase dhe mundësojnë që qëllimet e subjektit të arrihen efektivisht përmes këtyre burimeve.¹⁵

⁹ Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", FZ nr. 28, datë 7.12.1998.

¹⁰ Vendimi i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 7, datë 17.1.2024 "Për miratimin e rregullores së procedurave të auditimit në Kontrollin e Lartë të Shtetit".

¹¹ Ligji nr. 115/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", FZ nr. 217, datë 31.12.2014.

¹² Ligji nr. 115/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", FZ nr. 217, datë 31.12.2014.

¹³ Vendimi i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 7, datë 17.1.2024 "Për miratimin e rregullores së procedurave të auditimit në Kontrollin e Lartë të Shtetit".

¹⁴ Ligji nr. 115/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", FZ nr. 217, datë 31.12.2014.

¹⁵ Ibid.



Auditimet e përputhshmërisë, si lloji tjetër i auditimeve që Kontrolli i Lartë i Shtetit mund të kryejë, kanë për qëllim të vlerësojnë nëse aktivitetet, transaksionet financiare dhe informacionet e raportuara janë në çdo aspekt material në përputhje me kuadrin rregullator mbi bazën e të cilit e ushtron veprimtarinë subjekti i audituar.¹⁶ Pra, në përfundim të këtij auditimi, audituesit japin një vlerësim objektiv, profesional e të pavarur, mbi shkallën e ndjekjes nga subjekti i audituar të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave dhe akteve të tjera rregullatore. Ndërsa në auditimin e performancës, audituesve u nevojitet të vlerësojnë nëse programet, organizimi i punës dhe proceseve, veprimtaritë dhe sistemet e menaxhimit të subjekteve të sektorit publik veprojnë në përputhje me parimet e ekonomicitetit,¹⁷ eficientës¹⁸ dhe efektivitetit.¹⁹ Në të dyja këto lloje auditimesh, kur auditimi fokusohet vetëm në një çështje apo sektor specifik, ai konsiderohet si një auditim tematik.²⁰

Përfshirja e trajtimit të dy ose më shumë llojeve të auditimit në një program të vetëm auditimi përfaqëson auditimin e kombinuar, për të cilin, Kontrolli i Lartë i Shtetit del me opinione të veçanta për secilin lloj auditimi.²¹

Veprimtaria audituese e Kontrollit të Lartë të Shtetit ushtrohet në mënyrë të planifikuar, sipas planit vjetor, të hartuar mbi bazën e planit strategjik disa vjeçar. Pas miratimit të planit vjetor nga ana e Kryetarit, proceset ndjekin fazat si më poshtë: (i) planifikimin e auditimit, gjatë të cilit realizohet takimi fillestar me subjektin që auditohet, duke kryer një sërë veprimesh procedurale si: mbledhja e informacionit paraprak; njohja me subjektin; vlerësimi i kontrollit të brendshëm etj; (ii) kryerja e auditimit, që përfshin mbledhjen e evidencave të mjaftueshme dhe të përshtatshme, përditësimin e vlerësimit të riskut, hartimin e akt-konstatimeve dhe akt-verifikimeve, si dhe takimin përmbyllës të auditimit; (iii) vlerësimin e mjaftueshmërisë së evidencës dhe përgatitjen e projekt raportit, që përfshin, ndër të tjera, marrjen e komenteve dhe shpjegimeve nga subjekti i audituar mbi akt-konstatimet dhe akt-verifikimet, vlerësimin e këtyre komenteve, formimin e opinionit, përgatitjen e projekt raportit etj.; (iv) raportin përfundimtar dhe dërgimin e tij, që përfshin ndër të tjera, edhe rekomandimet, projektvendimet, hartimin dhe arkivimin e pasqyrave të rezultateve të auditimit, si dhe arkivimin e dosjes së arkivimit; (v) publikimin, që përfshin procedurat e publikimit në faqen zyrtare elektronike dhe njoftimin në media; si dhe (vi) ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve, që përbën fazën përfundimtare të veprimtarisë audituese, e cila, ndër të tjera, përfshin edhe raportimin mbi zbatimin e rekomandimeve që i dërgohen Kuvendit.²²

¹⁶ Vendimi i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 7, datë 17.1.2024 "Për miratimin e rregullores së procedurave të auditimit në Kontrollin e Lartë të Shtetit".

¹⁷ Sipas gjurmës "a", të pikës 4, të nenit 3, të ligjit nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", auditimi i ekonomicitetit nënkupton minimizimin e kostos së burimeve që përdoren në një veprimtari publike, pa cenuar cilësinë e saj.

¹⁸ Sipas gjurmës "b", të pikës 4, të nenit 3, të ligjit nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", auditimi i eficientës nënkupton optimizimin e raportit burime-rezultat të veprimtarisë publike, duke modifikuar proceset, strukturat, dhe gjithë zinxhirin ekonomik të vlerës, në përputhje me standardet kombëtare e ndërkombëtare dhe praktikatat më të mira.

¹⁹ Sipas gjurmës "c", të pikës 4, të nenit 3, të ligjit nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", auditimi i efektivitetit nënkupton vlerësimin e rezultateve përfundimtare dhe objektivave të vendosura në përputhje me politikat e subjektit të audituar.

²⁰ Vendimi i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 7, datë 17.1.2024 "Për miratimin e rregullores së procedurave të auditimit në Kontrollin e Lartë të Shtetit".

²¹ Ibid.

²² Ligji nr. 115/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", FZ nr. 217, datë 31.12.2014.



2.2 Marrëdhënia e Kontrollit të Lartë të Shtetit me Kuvendin

Në kuadër të ushtrimit të veprimtarisë së tij, Kontrolli i Lartë i Shtetit duhet t'i paraqesë Kuvendit raport për zbatimin e buxhetit të shtetit, mendim për raportin e Këshillit të Ministrave për shpenzimet e vitit të kaluar financiar para se të miratohet nga Kuvendi; si dhe informacion për rezultatet e kontrolleve sa herë që kërkohet nga Kuvendi.²³ Krahas këtyre detyrimeve, Kontrolli i Lartë i Shtetit i paraqet Kuvendit raportin vjetor të veprimtarisë së tij.²⁴

Sikundër është trajtuar në Raportin e Monitorimit "Komisioni Antikorrupsion: Re e Zezë mbi Drejtësinë e Re",²⁵ raporti vjetor i dorëzuar pranë Kuvendit të Shqipërisë futet në programin e punës së Kuvendit, nga ku edhe shqyrtohet në komisionet përgjegjëse parlamentare, të cilat, pasi hartojnë një projektrezolutë të vlerësimit të punës së institucionit, ia paraqesin atë seancës plenare, e cila, në zbatim të pikës 7, të nenit 103, të Rregullores, lexohet pasi titullari i institucionit ka paraqitur një përmbledhje të raportit për seancën plenare.²⁶ Megjithëse sipas Rregullores së Kuvendit, raportimi në Kuvend i institucioneve kushtetuese duhet të përfundojë jo më vonë se muaji qershor, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në tejkallim të çdo afati ligjor, nuk i ka kaluar seancës plenare projektrezolutën, duke bërë që raportimi i Kontrollit të Lartë të Shtetit të mbahet pezull.

Me qëllim monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura, në përputhje me pikën 11, të nenit 103, të Rregullores së Kuvendit, është ngritur një Mekanizëm i Monitorimit Periodik dhe Vjetor. Sipas Mekanizmit të Monitorimit, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, përpara dëgjësës, gjatë raportimit vjetor, duhet që të marrë paraprakisht raportin e Qeverisë për gjetjet e Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe statusin e zbatimit apo moszbatimit të tyre, si dhe nga organet e tjera si Prokuroria e Përgjithshme në lidhje me kallëzimet penale të referuara.²⁷

Në funksion të zbatimit të këtij Mekanizmi, Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar vendimin nr. 134/2018 "Për miratimin e manualit të monitorimit vjetor periodik", sipas të cilit, Kontrolli i Lartë i Shtetit, së bashku me institucionet e tjera të pavarura, pas miratimit të rezolutës së Kuvendit, është i detyruar të hartojë dhe vendosë në zbatim një kalendar masash, duke ngarkuar funksionarë të caktuar për fillimin e zbatimit të kalendarit të masave. Në vijim, Manuali ka parashikuar se, institucionet në monitorim duhet që t'i përcjellë Kuvendit: (i) çdo katër muaj pas miratimit të rezolutës, Shërbimit të Monitorimit të Kuvendit, informacione shpjeguese për nivelin e zbatimit të rekomandimeve të Kuvendit; (ii) brenda muajit dhjetor informacion të plotë dhe përfundimtar për nivelin e zbatimit të rekomandimeve; (iii) çdo katër muaj, Shërbimit të Monitorimit të Kuvendit, material informues për rekomandime të dhëna për institucione të tjera, në rastet kur institucioni në monitorim, ka tagrin ligjor për dhënien e rekomandimeve; si dhe (iv) raporte periodike në komisionin

²³ Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", FZ nr. 28, datë 7.12.1998.

²⁴ Ligji nr. 115/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", FZ nr. 217, datë 31.12.2014.

²⁵ Zguro, Dh., Raport Monitorimi, Komisioni Antikorrupsion: Re e zezë mbi drejtësinë e re, Tiranë, Qershor 2024. Për më shumë shih: <https://qeverisja.qg.com.al/wp-content/uploads/2024/07/komisioni-.pdf>

²⁶ Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, Tiranë, 2024.

²⁷ Vendim nr. 49/2017, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, "Për krijimin e mekanizmit për monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj".



përgjegjës për çështje të caktuara, siç mund të parashikohet rast pas rasti nga raporti i komisionit, nga rezoluta e Kuvendit ose nga vendime të komisionit përgjegjës.²⁸

Megjithë mekanizmat e mësipërme në dispozicion për të monitoruar brenda kufijve kushtetuesë dhe ligjorë, Kuvendi i Shqipërisë vendosi miratimin e ngritjes së një nënkomisioni brenda Komisionit për Ekonominë dhe Financat, i cili do të shqyrtojë raportet e qeverisë për zbatimin e buxhetit të shtetit, raportin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për zbatimin e buxhetit të shtetit dhe raportimi i gjetjeve, raportet e auditimit të Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve dhe raportimit të gjetjeve.²⁹ Po ashtu, këtij nënkomisioni, ndër të tjera, i janë caktuar si detyra edhe shqyrtimi i raportit vjetor të performancës së Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe raporteve të auditimit të pasqyrave vjetore financiare të këtij institucioni-së; dhe shqyrtimi i projektbuxhetit vjetor të tij.³⁰

2.3 Modeli britanik i auditimit

Organi që monitoron dhe kryen auditimin në Mbretërinë e Bashkuar është Zyra Kombëtare e Auditit (ang. *National Audit Office*). Zyra Kombëtare e Auditit ("NAO") është një organ i pavarur parlamentar, që ndihmon këtë të fundit të mbajë përgjegjës qeverinë për të gjitha shpenzimet publike, si dhe për të përmirësuar shërbimet publike përmes auditimit të organeve të administrates, si dhe organeve të varësisë.³¹

Pavarësia e Zyrës Kombëtare të Auditit është thelbësore për punën dhe efektivitetin e saj. Kjo pavarësi shfaqet në faktin se, NAO është llogaridhënës ndaj Parlamentit, dhe jo ndaj qeverisë. Llogaridhënia në këtë formë i lejon NAO-s të funksionojë pa ndërhyrje politike, duke siguruar që aktivitetet qeveritare t'i nënshtrohen një mbikëqyrjeje të paanshme. Veprimtaria e Zyrës së Auditit Kombëtar drejtohet nga Kontrollori dhe Audituesi i Përgjithshëm, dhe mbikëqyret nga një komisioni parlamentar i auditimit publik ("Komisioni"), i cili i përcjell organit legjislativ raportin vjetor të Zyrës së Auditit Kombëtar.³² Nga njëra anë, Kontrollori dhe Audituesi i Përgjithshëm caktohet nga monarku, dhe raporton për veprimtarinë e tij pranë Komisionit, ndërsa nga ana tjetër, Komisioni miraton strategjinë e Zyrës Kombëtare të Auditimit, të zhvilluar nga Bordi i kësaj të fundit, si dhe buxhetin vjetor.³³ Pavarësia institucionale është mjaft e përfortuar, pasi vetëm Kontrollori dhe Audituesi i Përgjithshëm kanë autoritetin dhe tagrin për të vendosur se cilat auditime do të kryejnë, mënyrën e auditimit, si dhe mënyrën e paraqitjes së gjetjeve.

²⁸ Vendim nr. 134/2018, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, "Për miratimin e manualit të monitorimit vjetor dhe periodik", FZ nr. 187, datë 28.12.2018.

²⁹ Vendim nr. 70/2024, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, "Për ngritjen e nënkomisionit për auditimin e sektorit publik", FZ. nr. 129, datë 26.7.2024.

³⁰ Ibid.

³¹ Për më shumë shih: <https://www.nao.org.uk/about-us/governance/#governance-of-the-nao>, aksesuar online më datë 28.9.2024.

³² National Audit Office, An Introduction the National Audit Office. Për më shumë shih: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/sites/12/2016/07/Introduction-National-Audit-Office.pdf>, aksesuar online më 28.9.2024.

³³ National Audit Office, National Audit Office Annual Reports and Accounts 2017-18. Për më shumë shih: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/NAO-Annual-Report-and-Accounts-2017-18.pdf>, aksesuar online më 28.9.2024.



Raportet e prodhuara nga Zyra Kombëtare e Auditimit i paraqiten Parlamentit, ku jepet një analizë e detajuar e performancës financiare të subjekteve të sektorit publik. Këto raporte shërbejnë si bazë për shqyrtim të mëtejshëm nga Komiteti i Auditimit Publike ("Komiteti"), i cili është përgjegjës për shqyrtimin e të dhënave të ofruara nga Zyra Kombëtare e Auditimit.³⁴ Pas kësaj, Komiteti publikon raportet e veta, të cilat shpesh përfshijnë rekomandime për përmirësimin e praktikave të qeverisë. Nga autoritetet qeveritare kërkohet t'u përgjigjen këtyre rekomandimeve dhe të ndër marrin veprime për të adresuar çështjet e identifikuara nga Zyra Kombëtare e Auditimit.³⁵

3. TENTATIVA PËR TË KONTROLLUAR KLSH

Të dhënat e pasqyruara në këtë Raport monitorimi, të përfutuara nga Raportet Vjetore të Kontrollit të Lartë të Shtetit, si dhe Buletinet përkatëse të këtij organi, hedhin dritë mbi marrëdhëniet e ndërlikuara ndërmjet Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe Kuvendit të Shqipërisë, veçanërisht mbi rolin e Komisionit të Ekonomisë dhe Financave në mbikëqyrjen e veprimtarisë audituese të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Megjithatë procedura aktuale e vendosur garanton transparencë dhe llogaridhënie, krijimi i një mekanizmi të ri, si nënkomisioni për auditimin publik, mbart disa aspekte shqetësuese për rreziqet e mundshme për pavarësinë e Kontrollit të Lartë të Shtetit nga ndërhyrja e Kuvendit.

Komisioni i Ekonomisë dhe Financave nuk ka respektuar afatet ligjore për paraqitjen në seancë plenare të projekt-rezolutës për veprimtarinë vjetore të Kontrollit të Lartë të Shtetit, së bashku me rekomandimet përkatëse.

Aktualisht, Kontrolli i Lartë i Shtetit është i vetmi institucion i pavarur kushtetues që nuk ka përfunduar raportimin pranë Kuvendit të Shqipërisë në përputhje me parashikimet e Rregullores së Kuvendit, duke sugjeruar se shtyrja në kohë e miratimit të raportit vjetor, së bashku me rekomandimet përkatëse të Rezolutës, është një taktikë e shumicës parlamentare për të ushtruar kontroll mbi Kontrollin e Lartë të Shtetit përmes bllokimit të llogaridhënies së institucionit. Pengimi i Kontrollit të Lartë të Shtetit për të raportuar në kohë, që pasohet nga mungesa e miratimit të një rezolute që vlerëson veprimtarinë e institucionit, si dhe rekomandimeve për vitin e ardhshëm, e pamundëson Kontrollin e Lartë të Shtetit të përmbushë detyrat e tij, të caktuara me ligj apo akte të tjera rregullatore, duke synuar që ta pengojë këtë të fundit, gjithashtu, të ushtrojë veprimtarinë e tij audituese në të mirë dhe në interes të publikut. Gjithashtu, Kuvendi duke vonuar procesin e raportimit vjetor të Kontrollit të Lartë të Shtetit, është duke kufizuar shpërndarjen në kohë të gjetjeve të auditimit në publik.

Mes Kuvendit të Shqipërisë dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit, veçanërisht, vitet e fundit, ka ekzistuar një përplasje institucionale, shkaqet e së cilës lidhen me kthimin e Kuvendit në një mburojë për qeverinë dhe autoritetet shtetërore, me

³⁴ Për më shumë shih: <https://www.nao.org.uk/support-for-parliament/>, aksesuar online më 28.9.2024.

³⁵ National Audit Office, National Audit Office Annual Reports and Accounts 2017-18. Për më shumë shih: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/NAO-Annual-Report-and-Accounts-2017-18.pdf>, aksesuar online më 28.9.2024.



qëllim që këto të fundit të mos mbahen përgjegjëse për veprimet e tyre apo shpenzimet publike.

Kështu, në tre vitet e fundit, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka kryer 495 auditime në total, nga të cilat 277 janë auditime financiare dhe përputhshmërie, 18 auditime IT, 15 auditime janë të lidhura me performancën, 47 janë auditime tematike, ndërsa të paktën 101 auditime janë të kombinuara. Ndonëse përgjatë vitit 2023, u ul numri i auditimeve në total nga 177 në 166,³⁶ numri i auditimeve financiare dhe të përputhshmërisë është rritur. Përgjatë vitit 2023, një rritje të lehtë pësuan dhe auditimet e IT-së, si dhe auditimet e performancës. Ndërkaq auditimet tematike shënuan një rënie të ulët në krahasim me auditimet e kryera përgjatë vitit 2022.³⁷

Viti	Nr. auditimesh	Financiare & Përputhshmërie	IT	Performance	Tematike	Të Kombinuara ³⁸
2023	160	121	8	17	14	
2022	177	80	5	16	16	60
2021	158	77	5	18	17	41

Tabela 1. Numri i auditimeve të kryera sipas llojeve.

Ndonëse numri i auditimeve në total është ulur në krahasim me vitin 2022, subjektet e audituara janë rritur në numër.³⁹ Për efekte të përlogaritjes, vlen të theksojmë se, auditimet e performancës dhe të IT-së mund të përfshijnë subjekte në të cilat është kryer gjithashtu edhe auditim financiar dhe/ose auditim përputhshmërie.⁴⁰ Po ashtu, përgjatë vitit 2023, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka arritur të konstatojë më shumë gjetje se në dy vitet paraardhëse, të cilat jo vetëm që kanë sjellë rritjen e masave organizative që Kontrolli i Lartë i Shtetit ka kërkuar të merren, por edhe me rritjen e numrit të masave disiplinore dhe administrative për punonjësit, të cilët i kanë shkaktuar dëme buxhetit të shtetit.

Sikundër mund të shihet dhe në tabelën vijuese, gjatë periudhës janar – dhjetor 2023, janë dhënë 689 rekomandime mbi gjetje me efekte negative në buxhetin e shtetit, për total vlerën 72,386,606 mijë lekë.⁴¹ Ndonëse kjo vlerë është më e vogël e efekteve negative përgjatë tri viteve të fundit dhe gati dy herë më e ulët se vlera e efekteve negative në buxhetin e shtetit përgjatë vitit 2022,⁴² sërish vlera e efekteve negative mbetet tepër shqetësuese. Përqindja më e konsiderueshme e vlerës së efekteve negative në buxhetin e shtetit vjen si pasojë e menaxhimit jo efektiv të fondeve. Nga vlera totale prej 64,892,630 mijë lekë, për vitin 2023, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka konstatuar se menaxhimi jo efektiv i fondeve në fushën e shpenzimeve përfaqëson rreth 71% të totalit, ose

³⁶ Kontrolli i Lartë i Shtetit, *Buletini Statistikor Janar – Dhjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://panel.klsh.org.al/storage/phpuZflq1.pdf>, aksesuar online më 28.9.2024.

³⁷ Kontrolli i Lartë i Shtetit, Raport i Performancës 2022. Për më shumë shih:

https://drive.google.com/file/d/1XZ-FR_lyBJ5dbFUzELyEychi6OX8FpZX/view, aksesuar online më 29.9.2024.

³⁸ Deri në datën e publikimit të këtij Raporti monitorimi nuk ka të dhëna publike, të aksesueshme, mbi numrin e auditimeve të kombinuara, të kryera nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për vitin 2023.

³⁹ Kontrolli i Lartë i Shtetit, *Buletini Statistikor Janar – Dhjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://panel.klsh.org.al/storage/phpuZflq1.pdf>, aksesuar online më 28.9.2024.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Kontrolli i Lartë i Shtetit, Raport i Performancës 2022. Për më shumë shih:

https://drive.google.com/file/d/1XZ-FR_lyBJ5dbFUzELyEychi6OX8FpZX/view, aksesuar online më 29.9.2024.



thënë ndryshe vlerën prej 46,153,101 mijë lekë, ndërsa pjesa tjetër e vlerës lidhet me menaxhimin jo efektiv të fondeve në fushën e të ardhurave.

	2023	2022	2021
Numri i subjekteve të audituara	195	177	158
Numri i Gjetjeve të Konstatuara	5759	5420	4251
Masa organizative	3293	3283	3074
Përmirësime ligjore	42	52	90
Masa disiplinore dhe administrative	1468	1047	1087
Masa shpërblim dëmi	267	352	
Efekte negative për shkak të parregullësive	689	686	8502
Vlera e dëmit ekonomik (mijë lekë)	5,170,489	1,508,739	19,158,985
Efektet negative për shkak të parregullësive (mijë lekë)	64,892,630	88,513,854	55,444,914
Efektet negative në tatime dhe dogana (mijë lekë)	2,323,487	107,488,177	16,844,682

Tabela 2. Numri i subjekteve të audituara, rekomandimet sipas natyrës dhe efektet.

Fakti që në tre vitet e fundit të mbikëqyrjes së shpenzimeve publike, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka arritur në përfundimin se efektet financiare në buxhetin e shtetit arrijnë në vlerën prej 361,345,957 mijë lekë, ekspozon parregullësitë financiare dhe ineficencat në sektorin publik, që sa vijnë dhe rriten për shkak të keqmenaxhimit. Në të tilla kushte, është e qartë se iniciativa të tilla, që lidhen me monitorimin dhe mbikëqyrjen e veprimtarisë së Kontrollit të Lartë të Shtetit, përmes krijimit të mekanizmave të veçantë, krahas atyre ekzistues, është një përpjekje për të vendosur nën kontroll Kontrollin e Lartë të Shtetit.

Duke frenuar pavarësinë e Kontrollit të Lartë të Shtetit, mazhoranca mund të ndikojë në fushëveprimin e auditimeve, si dhe të kufizojë ekspozimin e keqpërdorimit të burimeve financiare nga ana e autoriteteve shtetërore. Vetëm një institucion i pavarur auditimi me lirinë për të audituar, pa ndërhyrje politike, kërcënon zbulimin e informacioneve që mund të dëmtojnë mazhorancën dhe reputacionin e institucioneve të audituara, që gjenden në shkelje.

Po ashtu, duke mbajtur në konsideratë natyrën e veprimtarisë së Kontrollit të Lartë të Shtetit, që krahas mbikëqyrjes dhe gjetjeve, i shoqëron këto të fundit dhe me rekomandime apo masa përkatëse, në varësi të natyrës së gjetjeve, ekziston rreziku që, "Nënkomisioni për Auditimin e Sektorit Publik", të kthehet në një mekanizëm që do të shqyrtojë natyrën e rekomandimeve, që jepen nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, tej kompetencës së Kuvendit të Shqipërisë, ashtu sikurse ishte dhe rasti i fundit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, ku



përfaqësuesit e mazhorancës, morën në mbrojtje personalisht një prej nëpunësve të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave, për të cilën Kontrolli i Lartë i Shtetit kishte kërkuar largimin nga detyra për shkak të shkeljeve të rënda të zbuluara. Në të tilla kushte, kur rekomandimet e Kontrollit të Lartë të Shtetit nuk përputhen gjithmonë me objektivat politike të shumicës në pushtet, krijimi i mekanizmave si ai i Nënkomisionit për Auditimin e Sektorit Publik, mund t'i shërbejë kufizimit të pavarësisë institucionale të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

4. GJETJET KRYESORE

Së pari, gjatë këtij punimi, u trajtua ngritja e Nënkomisionit për Auditimin e Sektorit Publik si pjesë e Komisionit për Ekonominë dhe Financat pranë Kuvendit të Shqipërisë, duke synuar përshtatjen e veprimtarinë së nënkomisionit me modelin britanik, të vëzhguar gjatë një vizite institucionale mes deputetëve, përfaqësuesve të Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe përfaqësuesve të organizatave ndërkombëtare. Megjithatë ngritja e një nënkomisioni të tillë, që do të ketë në fokus të veçantë, veprimtarinë e Kontrollit të Lartë të Shtetit, mënyrën e tij të raportimit etj., në kushtet kur Kuvendi e ka përcaktuar në Rregulloren e tij mënyrën e raportimit të institucioneve të pavarura, krijon shqetësime për sa i takon ruajtjes së pavarësisë institucionale të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

Së dyti, përpjekjet për të ndjekur qasjen e modelit britanik në lidhje me auditimin e financave publike, nuk mund të çënojë pavarësinë institucionale të Kontrollit të Lartë të Shtetit, ashtu sikurse dhe Zyra Kombëtare e Auditit, megjithëse është një organ i pavarur parlamentar, shërben si një organ që ndihmon parlamentin të mbajë përgjegjësinë qeverinë për të gjitha shpenzimet publike, si dhe për t'i përmirësuar ato. Praktikisht, në rastin shqiptar, edhe sikur të nisemi nga parimi i mirëbesimit, duke besuar në qëllimin e mirë të nismës, është e vështirë të besohet se parlamenti mund të mbajë përgjegjësinë qeverinë, për aq kohë sa Kuvendi i Shqipërisë është kthyer në një mburojë të qeverisë dhe përfaqësuesve të saj.

Së treti, Kontrolli i Lartë i Shtetit, përgjatë tri viteve të fundit, ka kryer 495 auditime në total, nga të cilat 277 janë auditime financiare dhe përputhshmërie, 18 auditime IT, 15 auditime janë të lidhura me performancën, 47 janë auditime tematike, ndërsa të paktën 101 auditime janë të kombinuara. Nga këto auditime, ka rezultuar se efektet financiare në buxhetin e shtetit arrijnë në vlerën prej 361,345,957 mijë lekë. Ekspozimi i parregullësive financiare dhe ineficencës së sektorit publik për shkak të keqmenaxhimit është kthyer në një fenomen shqetësues për përfaqësuesit e mazhorancës qeverisëse, të cilët, vendosën që të pengojnë raportimin vjetor të Kontrollit të Lartë të Shtetit duke mos e miratuar atë apo rezolutën përkatëse deri në momentin e hartimit të këtij raporti.



5. REKOMANDIME

Në përfundim të këtij Raporti, vlen të theksojmë se, ruajtja e pavarësisë së Kontrollit të Lartë të Shtetit nga ndërhyrjet politike, veçanërisht nga Kuvendi, është e një rëndësie thelbësore jo vetëm për mirëqeverisjen, por edhe për shtetin demokratik dhe sundimin e ligjit. Nënkomisioni i sapokrijuar nuk duhet të ketë asnjë tagër për të ndikuar ose ndryshuar raporte apo rekomandime, si dhe marrja në mbrojtje e atyre, që sipas Kontrollit të Lartë të Shtetit, provohet se kanë kryer shkelje ligjore është një praktikë që duhet të marrë fund sepse vendos në rrezik integritetin dhe efektivitetin e të gjithë procesit të auditimit.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, si dhe nënkomisioni i krijuar, duhet të sigurohen që të respektohen në mënyrë strikte të gjitha afatet ligjore për paraqitjen dhe miratimin e raporteve, sepse vonesat mund të minojnë transparencën dhe kufizojnë aksesin e publikut në një informacion aq thelbësor, sikurse janë dhe gjetjet e auditimeve.

Po ashtu, Kuvendi i Shqipërisë duhet të shkëputet njëherë e mirë nga koncepti apo mentaliteti se Kontrolli i Lartë i Shtetit është një mekanizëm që mund të keqpërdoret, dhe duhet të fillojë ta shohë këtë institucion si një partner me qëllim ofrimin e shërbimeve publike në mënyrën më të mirë dhe mbajtjen përgjegjëse të palëve të përfshira. Vetëm në këtë mënyrë, marrëdhëniet institucionale ndërmjet Kuvendit dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit, do të mund të përmirësohen duke vendosur komunikim të drejtpërdrejtë midis dy institucioneve dhe adresimin e menjëhershëm të rekomandimeve apo masave përkatëse, nëse është e mundur.



6. BIBLIOGRAFIA

1. <https://ata.gov.al/2024/07/16/shalsi-koha-per-nje-raport-te-ri-parlament-klsh/>
2. <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202408121210228881Flet%C3%AB%20votimi.pdf>
3. <https://www.balkanweb.com/te-raportoje-klsh-sa-zakon-te-keq-ke-mo-burre-shalsi-i-kthehet-bardhit-duhet-ti-kerkoni-ndjese-partnereve-nderkombetare-ja-si-pergjigjet-demokrati/#gsc.tab=0>
4. <https://www.nao.org.uk/about-us/governance/#governance-of-the-nao>
5. <https://www.nao.org.uk/support-for-parliament/>
6. <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/NAO-Annual-Report-and-Accounts-2017-18.pdf>,
7. <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/sites/12/2016/07/Introduction-National-Audit-Office.pdf>
8. <https://www.panorama.com.al/eshte-hedhur-nje-shashke-debate-ne-komision-eduard-shalsi-pyet-kreun-e-klsh-per-akulloret-e-kontaminuara-cfare-ju-shtyu-ne-vitin-2024-te-sillnit-ne-komision-nje-ceshtje-te-3-vitev/>
9. <https://www.reporter.al/2024/07/25/raporti-i-klsh-ne-kuvend-mbahet-peng-nga-komisioni-i-ekonomise/>
10. https://www.youtube.com/watch?time_continue=392&v=7D8vJ4akQ3s&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Ftop-channel.tv%2F&source_ve_path=MjM4NTE
11. Kontrolli i Lartë i Shtetit, *Buletini Statistikor Janar – Dhjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://panel.klsh.org.al/storage/phpuZflg1.pdf>
12. Kontrolli i Lartë i Shtetit, Raport i Performancës 2022. Për më shumë shih: https://drive.google.com/file/d/1XZ-FR_lyBJ5dbFUzELEychi6OX8FpZX/view
13. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, *Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë*, Tiranë, 2024.
14. Ligji nr. 115/2014, datë 27.11.2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", FZ nr. 217, datë 31.12.2014.



15. Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", FZ nr. 28, datë 7.12.1998.
16. Vendim nr. 134/2018, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, "Për miratimin e manualit të monitorimit vjetor dhe periodik", FZ nr. 187, datë 28.12.2018.
17. Vendim nr. 49/2017, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, "Për krijimin e mekanizmit për monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj".
18. Vendim nr. 70/2024, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, "Për ngritjen e nënkomisionit për auditimin e sektorit publik", FZ. nr. 129, datë 26.7.2024.
19. Vendimi i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 7, datë 17.1.2024 "Për miratimin e rregullores së procedurave të auditimit në Kontrollin e Lartë të Shtetit".
20. Zguro, Dh., Raport Monitorimi, Komisioni Antikorrupsion: Re e zezë mbi drejtësinë e re, Tiranë, Qershor 2024. Për më shumë shih: <https://qeverisja.aq.com.al/wp-content/uploads/2024/07/komisioni-.pdf>



#QËNDRESË MIRËQEVERISJE

QENDRESA
QYTETARE



NED

INTERNATIONAL
NED
FOR
ECONOMIC
DEVELOPMENT

BY PROVIDING FINANCIAL ASSISTANCE THROUGHOUT THE WORLD

www.qeverisja.qg.com.dj