



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLI I LARTË I SHTETIT**

UDHËZUES PËR PËRCAKTIMIN E FUSHAVE ME RISK



Dhjetor 2022

Përgatiti: Departamenti i Auditimit të Performancës

PËRMBLEDHJA

1.	HYRJA.....	3
1.1	QËLLIMI I UDHËZUESIT PËR PËRCAKTIMIN E FUSHAVE ME RISK.....	4
1.2	IDENTIFIKIMI I FUSHAVE/PROGRAMEVE ME RISK TË LARTË NË SEKTORIN PUBLIK.....	5
1.3	FAKTORËT QË NDIKOJNË NË PËRCAKTIMIN E RISQEVE.....	7
1.4	RISQET QË RRJEDHIN NGA PUNA AUDITUESE.....	8
2	ANALIZA E FUSHAVE ME RISK.....	9
2.1	ARSIMI.....	9
2.2	SHËNDETËSIA.....	14
2.3	MBLEDHJA E TË ARDHURAVE.....	18
2.4	INFRASTRUKTURA.....	25
2.5	MJEDISI.....	28
2.6	ENERGJIA.....	33
2.7	TREGU I PUNËS.....	36
2.8	ADMINISTRATA PUBLIKE.....	39

I. HYRJE

Auditimi i performancës i kryer nga Institucionet Supreme të Auditimit (SAI-t) është një shqyrtim i pavarur, objektiv dhe i besueshëm nëse entet publike, sistemet, operacionet, programet ose aktivitetet funksionojnë në përputhje me parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe/ose efektivitetit (3 E-të). Standardet¹ e përgjithshme të Auditimit të INTOSAI përcaktojnë që secili SAI duhet të nxjerrë politika dhe procedure për përgatitjen e Udhëzuesve dhe udhërrëfyesve dhe udhëzimeve të tjera me shkrim në lidhje me kryerjen e auditimit. Këtu përfshihet Udhëzuesi për auditim të rregullariteti si dhe auditimin e performancës. Ai, gjithashtu, synon të kontribuojë në mirëqeverisje, llogaridhënie dhe transparencë. Auditimi i performancës ka për qëllim të ofrojë informacione, analiza ose njohuri të reja dhe, sipas rastit, rekomandime për përmirësim në sektorin publik. Auditimi i performancës shpesh herë përfshin një analizë të kushteve që janë të nevojshme për t'u siguruar nëse parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit janë respektuar ose jo. Informacione të mëtejshme mbi përkufizimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit (3E-të), si dhe mënyrat se si auditimi i performancës ofron informacion të ri, gjenden në Udhëzuesin e INTOSAI-t GUID 3910 “Koncepte Kryesore për Auditimin e Performancës”.²

Referuar ISSAI-t 3000, Standardit të Auditimit të Performancës:

- Audituesi duhet t'i përzgjedhë temat e auditimit të planifikimit vjetor përmes procesit të planifikimit strategjik të SAI-t, duke analizuar temat e mundshme dhe kryer kërkime për të identifikuar risqet dhe problemet objekt auditimi;
- Audituesi duhet të përzgjedhë tema auditimi që janë të rëndësishme dhe të auditueshme, e në përputhje me mandatin e SAI-t;
- Audituesi duhet ta kryejë procesin e përzgjedhjes së temave të auditimit me synim maksimizimin e ndikimit të pritshëm të auditimit, duke marrë parasysh kapacitetet e auditimit. Procesi i planifikimit të SAI-t është hapi i parë në përzgjedhjen e temës sepse ai përfshin analizën e fushave të mundshme për auditim dhe përcakton bazën për shpërndarjen eficiente të burimeve të auditimit. Gjatë procesit të planifikimit të auditimeve, teknika të tilla si analiza e riskut ose vlerësimi i problemeve mund të ndihmojnë në strukturimin e procesit, por duhet të plotësohen me gjykim profesional, për të pasqyruar mandatin e SAI-t dhe për të siguruar që janë përzgjedhur tema auditimi të rëndësishme e me impakt social dhe të **auditueshme**.

Auditueshmëria është një kërkesë e rëndësishme në procesin e planifikimit. Ajo përcakton nëse një temë është e përshtatshme për auditim. Audituesit duhet të zgjedhë një qasje auditimi të orientuar drejt rezultatit të pritshëm, problemit ose sistemit që trajtohet, ose mund të kemi kombinimin e tyre. Duhet të synohet analizë risku në aktivitetin ndërsektorial ose në herarkinë funksionale, kjo duke u mbështetur në analizën e riskut të funksionimit të kontrollit të brendshëm (sistemi i ngritur dhe funksionaliteti) në sistemin vertikal nga lart poshtë dhe anasjelltas dhe horizontal (Departamente apo sektorë, etj.) Këtu duhet patur parasysh funksionimi i subjektit, rolet dhe përgjegjësitë e punonjësve dhe arritjet apo mangësitë e Departamentit, sektorit apo njësisë publike funksionale, mënyra e menaxhimit, (këtu mund të kryhen testime dhe të përdoren indikatorë vlerësimi e analizë risku në thellësi të aktivitetit, për të evidentuar mangësitë e gjetura dhe bazën e rekomandimeve për përmirësimin e qeverisjes e menaxhimit dhe arritjen e qëllimit të auditimit të performancës. Audituesi mund t'i duhet të shqyrtojë, për shembull, nëse ekzistojnë qasje, metodologji e kritere auditimi përkatëse dhe nëse informacioni i kërkuar ka të ngjarë të jetë i disponueshëm dhe mund të merret në mënyrë eficiente. Nëse audituesi përcakton se informacioni i besueshëm nuk është i disponueshëm, atëherë kjo mund të jetë vetë një arsye për

¹ Standardet e Auditimit INTOSAI, të aprovuara në mbledhjen e 35 të Bordit Udhëheqës të mbajtur në tetor 1991.

² GUID 3910 “Koncepte Kryesore për Auditimin e Performancës”, INTOSAI, 2019. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/GUID-3910-Central-Concepts-for-Performance-Auditing.pdf>

zgjedhjen e kësaj fushe për auditim. Në mbledhjen e informacionit për tema auditimi, audituesi duhet të analizojë masat e marra dhe instrumentet e përdorura nga qeveria për zbatimin e vendimeve të Parlamentit nëpërmjet ligjeve, rezolutave dhe mjete të tjera detyruese për qeverinë me ndikim publik e social në përmbushje të Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm 2030 me kaarakter kombëtar, rajonal e global. Meqenëse SAI mund të ketë kapacitete të kufizuara auditimi për sa i përket burimeve njerëzore dhe aftësive profesionale, procesi i përzgjedhjes së temës së auditimit duhet të marrë parasysh **ndikimin e mundshëm** të temës së auditimit në ofrimin e përfitimeve të rëndësishme për financat dhe administrimin publik, subjektin e audituar ose publikun e gjerë me burimet në dispozicion. Aspekte të tjera që duhen marrë parasysh në përzgjedhjen e temave janë rezultatet dhe rekomandimet e auditimeve ose ekzaminimeve të mëparshme. Kështu, referuar ISSAI-t 3000 dhe Manualit të Auditimit të Performancës, miratuar me Vendimin e Kryetarit të KLSH-së nr. 196, datë 26.11.2021, audituesit, gjatë përzgjedhjes së temave për auditim, duhet të konsiderojnë disa kritere potenciale që mund të përdoren në vlerësimin e propozimeve për auditim, të cilat përfshijnë (por nuk kufizohen me):

1. Mandatin e KLSH-së;
2. Performancën e institucioneve publike;
3. Fushat problematike apo fushat më të rëndësishme (ose fushat me risk);
4. Ndjeshmërinë publike ndaj temës së propozuar;
5. Rëndësinë e temës së propozuar kundrejt financave publike, kriteret e alokimit të buxheteve;
6. Materialitetin;
7. Riskun dhe probleme të performancës;
8. Auditueshmërinë e subjektit apo çështjes së propozuar;

Gjithashtu, Indikatori i Vetëvlerësimit nr. 8 (SAI³ 8) sipas Kuadrit të Vetëvlerësimit të miratuar nga INTOSAI, parashikon që: “Gjatë 5 viteve, Institucioni Suprem i Auditimit të ketë evaduar raporte që mbulojnë të paktën 6 nga 10 fushat në vijim (sipas ISSAI 12:5, dhe ISSAI 300:36), konkretisht:

1. Shëndetësia;
2. Mjedisi;
3. Mbledhja e të Ardhurave;
4. Infrastruktura;
5. Financat dhe Administrata publike;
6. Siguria sociale dhe tregu i punës;
7. Arsimi;
8. Mbrojtja;
9. Zhvillimi ekonomik kombëtar;
10. Reforma të rëndësishme në sektorin publik.

1.1 Qëllimi i udhëzuesit për përcaktimin e fushave me risk

Qëllimi i këtij Udhëzuesi për përcaktimin e fushave me risk është:

- Të ndihmojë audituesit në zhvillimin e metodave dhe mënyrën e kryerjes së vlerësimit dhe përcaktimit të riskut në planifikimin e auditimeve të performancës.
- Rritjen e nivelit të kapaciteteve dhe aftësive të audituesve të Departamentit të Performancës në përcaktimin e riskut dhe zgjedhjen e auditimeve të performancës sipas një standardi të pranueshëm dhe kualitetit uniform për planin vstrategjik dhe vjetor të auditimeve.
- Ofrimi i një udhëzuesi për trajnimin e stafit në lidhje me përcaktimin e riskut në auditimet e performancës.
- Ofrimin e udhërrëfyesit praktik për zgjedhjen, planifikimin, procesin e auditimit me bazë

³ Self-Assessment Indicator - SAI

risku.

- Formimin e bazës për një përzgjedhje sa më efektive e me impakt social dhe vendimmarrje për përdorim me efikasitet të burimeve njerëzore të audituesve të departamentit të performancës.

- Rritjen e standardizimit në praktikën e zgjedhjes dhe planifikimit strategjik e vjetor të temave të auditimit të performancës.

- Orientimin e audituesit drejt kriterit që lidhet me “Fushat problematike apo fushat më të rëndësishme”, fusha të cilat duhet të mbahen parasysh përgjatë propozimeve për planin strategjik dhe vjetor të auditimeve, për vetë rëndësinë që paraqesin në kontekstin shqiptar.

Identifikimi i fushave me risk të lartë vjen njëkohësisht në zbatim të planit të veprimit për Rezolutën e Kuvendit të Shqipërisë, ku është kërkuar që Departamenti i Auditimit të Performancës, në bashkëpunim me departamentet e tjera të KLSH-së të kryejë një analizë të thelluar, duke evidentuar fushat me ndjeshmëri publike, të cilat kanë impakt të drejtpërdrejtë në përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve dhe menaxhimin e shëndoshë të financave publike, me synim planifikimin dhe kryerjen e auditimeve që kanë në fokus shërbimet që sjellin të mira qytetarëve dhe ndikojnë në përmirësimin e qeverisjes. Gjithashtu, identifikimi i fushave me risk, nga pikëpamja e auditimit, duhet të reflektojë edhe objektivat e Planit Strategjik të KLSH-së. Rezultati i kësaj analize vjen në formën e këtij Udhëzuesi, në të cilin evidentohen fushat të cilat paraqesin risk për financat publike dhe institucionet të cilat ofrojnë shërbime për qytetarët. Mbi bazën e këtij dokumenti, do të hartohet edhe plani vjetor auditimeve të performancës. Qasja e auditimeve të performancës do të synojë evidentimin e efekteve me ndikim në efektivitetin, eficiencën dhe ekonomikitetin (3E-të) e çështjeve sipas temave/proceseve të përgjdhura për auditim, në secilën prej fushave përkatëse. Mbështetur edhe në praktika të mira, të SAI-ve të tjerë, fushat e identifikuar me risk sipas këtij Udhëzuesi, do të jenë objekt rishikimi çdo 2-3 vjet, në varësi të ndryshimit të faktorëve të mjedisit të brendshëm dhe të jashtëm me ndikim dhe impakt të lartë publik, i cili do të diktojë nevojën për rishikimin ose jo të tyre. Udhëzues të tillë janë hartuar edhe nga institucione supreme auditimi të tjera si ato të SHBA, Francës, Turqisë, Austrisë, Meksikës, Kuvajtit, etj., të cilat njihen si praktika të mira, në fushën e auditimit të jashtëm publik. Kështu, në analizat që do kryhen duhet që audituesit të vlerësojnë riskun nga treguesit e evidentuar dhe informacionet e grumbulluara për një temë të caktuar. Kjo arrihet duke zhvilluar një pasqyrë të qartë analitike me fokus e qasje ndaj operacioneve të qeverisë me drejtim e ndjeshmëri publike, të cilat identifikohen me risk të lartë për shkak të vulnerabiliteteve të tyre më të mëdha ndaj mashtrimit, shpërdorimit, abuzimit dhe keqmenaxhimit ose nevojës për transformim për të adresuar sfidat e ekonomikitetit, eficiencës dhe efektivitetit (3E-të). Produkti kryesor i kësaj qasjeje auditimi duhet të listojë institucionet qeveritare dhe shërbimet publike e programe mbështetëse me risk të lartë dhe operacionet në fushat kryesore të sektorit publik.

1.2. Identifikimi i fushave/programeve me risk të lartë në sektorin publik

Për të kryer funksionet e tyre dhe për të garantuar vlerën potenciale që sjellin për qytetarët, Institucionet Supreme të Auditimit duhet të shihen si **të besueshme**. Kjo arrihet vetëm nëse ato perceptohen si institucione kompetente, të pavarura dhe të përgjegjshme që udhëheqin përmes shembullit. Për këtë arsye, kërkohet zbatimi i një procesi efektiv i menaxhimit të riskut si brenda SAI-ve, duke përfshirë risqet e integritetit, ashtu edhe të përcaktimit të fushave kryesore me risk për t'u audituar, me qëllim arritjen e objektivave të institucionit në mënyrë eficiente, efektive dhe ekonomike(3E-të).⁴

⁴ SAIs Internal Risk Management and Identification of High Risk Areas / Programs in the Public Sector (Menaxhimi i brendshëm i riskut nga SAI-t dhe identifikimi i fushave/programeve me risk të lartë në Sektorin Publik, Working Group on the Value and Benefits of Supreme Audit Institutions (WGVBS), INTOSAI, 2019.

[https://www.intosaicomunity.net/document/knowledgecenter/WGVBS_Risk_Mgmt_Identif_High_Risk_Areas-Progs_Endorsement_v_EN_\(QAc\).pdf](https://www.intosaicomunity.net/document/knowledgecenter/WGVBS_Risk_Mgmt_Identif_High_Risk_Areas-Progs_Endorsement_v_EN_(QAc).pdf)

Parimi 9 i Standardit Ndërkombëtar të Institucioneve Supreme të Auditimit, INTOSAI-P 12⁵ - Vlera dhe përfitimet e Institucioneve Supreme të Auditimit – të bësh diferencën në jetët e qytetarëve, përcakton se, për të siguruar një qeverisje të mirë brenda SAI-t, ndër të tjera, ata duhet të vlerësojnë dhe menaxhojnë rregullisht risqet e institucionit. Për më tepër, Parimi 5 thekson vlerën që SAI-t mund të ofrojnë duke qenë të *vetëdijshëm* për ndryshimin e mjedisit dhe identifikimin e risqeve në zhvillim me të cilat përballet sektori publik. SAI-t duhet të jenë në gjendje të *identifikojnë* dhe menaxhojnë risqet e tyre në mënyrë që të parandalojnë çdo dëm operacional dhe strategjik që mund të ndikojë në performancën e tyre, pra të shmangin rrezikun e auditimit. Për më tepër, është e rëndësishme që SAI të ketë metodologji specifike të analizës që i lejojnë ata të kuptojnë problemet strukturore që prekin sektorin publik. Nga ekzaminimi i rezultateve të auditimeve të mëparshme, është e mundur të njihen ato fusha menaxhimi që janë më të prekshme ndaj problemeve ose dështimeve të paraqitura, që do të ndikojnë në zbatimin e ligjit, përdorimin eficient të burimeve dhe arritjen e objektivave të institucionit publik. Në terma të përgjithshëm, përshtatja e kësaj qasjeje synon të sigurojë informacion të dobishëm për të ndikuar pozitivisht në fazat e ndryshme që janë pjesë e implementimit të politikave qeveritare, nëpërmjet identifikimit të fushave të përmirësimit lidhur me hartimin, zbatimin dhe vlerësimin e tyre. Objektivi kryesor është dhënia e informacionit dhe rekomandimeve që çojnë në reformat e nevojshme ligjore dhe menaxheriale në administratën publike, për të shmangur përsëritjen e praktikave joeficiente dhe si një mënyrë për të përmirësuar mirëqeverisjen. Qasja tradicionale ndaj auditimit të performancës bazohet në një marrëdhënie dypalëshe ndërmjet institucionit të audituar dhe grupit të auditimit. Rezultatet kumulative të punës së kryer në subjektet e audituara, mund të ofrojnë një pamje të përgjithshme të modeleve ose situatave të përsëritura, të cilat nga ana tjetër, mund të evidentojnë problemet strukturore, në veçanti fushat/programet e qeverisë. KLSH ka një pozicion unik brenda strukturës publike për të kuptuar më mirë sfidat dhe dobësitë me të cilat përballen entet publike. Përveç kësaj, KLSH mbetet si një nga institucionet publike më të besueshme për shkak të rolit të tij mbikëqyrës dhe natyrës së pavarur, si dhe për sigurimin e evidencave të bazuara në gjetjet e auditimit. Çdo ent publik ndërmerr procedura dhe aktivitete të cilat bartin risk e që mund të komprometojnë përmbushjen e qëllimeve publike, përdorimin eficient të fondeve publike dhe respektimin e rregullave dhe ligjeve. Konkretisht, ka disa fusha/programme brenda strukturës së enteve publike që mund të jenë më me risk se të tjerat, duke patur parasysh natyrën ose kushtet e veprimeve të kryera. Për shembull, *prokurimi publik* përfshin mundësi për të kryer mashtrime, abuzime ose praktika korrupsioni, për shkak të ndërveprimit të ndryshëm midis zyrtarëve publikë dhe agjentëve privatë, duke përfshirë praktikën e fshehura dhe të parregullta që çojnë në marrëveshje të fshehtë, si dhe nivelin e lartë të burimeve që zakonisht alokohen në buxhetet publike në kuadër të këtij zëri. Në këtë rast, nëse raportet e ndryshme të auditimeve mbi këtë çështje, tregojnë një përsëritje të parregullive/problemeve të ngjashme që nënkuptojnë një shkelje ligjore të rregullave ose një dështim për të arritur objektivat në 3E-të, SAI-t mund ta konsiderojnë këtë fushë si një fushë me rrezik të lartë. Prokurimet publike janë pjesë e pandashme e veprimtarisë audituese të KLSH kryesisht në auditimet e përputhshmërisë, prandaj ky Udhëzues do të përqendrohet në fusha të tjera me risk të lartë, të cilat do të auditohen përmes auditimeve të performancës. Konkretisht, *koncesionet* në fusha të ndryshme të ekonomisë, si në shëndetësi, mjedis, infrastrukturë, energji, etj, paraqesin risk të lartë për financat publike. Analiza e thelluar e riskut për auditimin e performancës së tyre, është e nevojshme për të vlerësuar eficiencën, ekonomikitetin dhe efektivitetin e tyre dhe në funksion të rritjes së transparencës për përdorimin e parasë publike. Po kështu, programet publike që përfshijnë ndikim të drejtpërdrejtë në mirëqenien sociale ose sigurinë kombëtare, mund të konsiderohen si me risk

⁵ INTOSAI-P 12: “The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens”. (Vlera dhe përfitimet e Institucioneve Supreme të Auditimit – të bësh diferencën në jetët e qytetarëve) <http://www.issai.org/issai-framework/2-prerequisites-for-the-functioning-of-sais.htm>

të lartë për shkak të rëndësisë së tyre politike, sociale dhe ekonomike. Së fundi, ka fusha/programme të tjera që ekzekutohen jo në kushte optimale përse i përket aftësive institucionale, disponueshmërisë së burimeve ose mjedisit të papërshtatshëm të kontrollit të brendshëm. Këto aktivitete mund të etiketohen, gjithashtu, si me risk të lartë. Në këtë kontekst, KLSH mund t'u ofrojë aktorëve të ndryshëm vlerë të shtuar duke zbuluar dobësi specifike që subjektet duhet të adresojnë.

1.3 Faktorët që ndikojnë në përcaktimin e risqeve

Një fushë me risk të lartë në qeverisje dhe financat publike, mund të përkufizohet si:

- Një program ose agjenci që është në rrezik të dështimit për të përmbushur mandatin e saj ose është subjekt i mashtrimit, shpërdorimit, abuzimit ose keqmenaxhimit;
- Një model ose proces i përbashkët në funksionimin e qeverisë që nuk merr në konsideratë në mënyrë të përshtatshme eficiencën, efektivitetin, ekonomikitetin dhe pajtueshmërinë ligjore, si dhe
- Tendencë negative në variablat e brendshme ekonomike, sociale, kulturore, politike dhe mjedisore.

Këto risqe mund të shpjegohen nga faktorë të ndryshëm:

➤ *Dobësitë strukturore në funksionimin e institucioneve publike:*

- Sisteme të papërshtatshme të kontrollit të brendshëm, duke përfshirë integritetin edhe vetëvlerësimin;
- Modele të menaxhimit publik që nuk plotësojnë nevojat e qytetarëve;
- Mangësi në aftësitë dhe kapacitetet teknike;
- Kufizimet financiare;
- Boshllëqe teknologjike;
- Çështjet e menaxhimit dhe burimeve njerëzore;
- Proceset dhe procedurat e vjetruara;
- Besueshmëria e të dhënave;
- Lëvizjet e punonjësve pa kriter brenda njësisë publike;
- Rekrutime nepotike dhe konkurime formale, etj.

➤ *Hartimi dhe zbatimi i papërshtatshëm i ligjeve dhe rregulloreve:*

- Ligje të papërshtatshme me kushtet aktuale sociale, ekonomike dhe politike;
- Përceptimi i nëpunësve civilë si të pandëshkueshëm;
- Mungesa e kontrolleve dhe balancave në çështjet qeveritare;
- Vlerësimi i mangët i performancës së qeverisë;
- Mangësitë në kuadrin statutor të qeverisë;

➤ *Kushtet e jashtme që rrjedhin nga mjedisi ndërkombëtar:*

- Ngadalësimi i ekonomisë globale;
- Ndryshimet rregullatore që prekin partnerët tregtarë;
- Tregjet ndërkombëtare dhe normat e interesit shumë të luhatshme dhe të paparashikueshme.

➤ *Modelet ekonomike, sociale, kulturore dhe mjedisore:*

- Çrregullimi i rendit publik në rajonet e vendit;
- Ndikimi i padrejtë politik në qeveri;
- Mungesa e besimit në sektorin publik;
- Kultura tepër burokratike;
- Mungesa e mekanizmave institucionalë që lejojnë pjesëmarrjen sociale në çështjet publike

- dhe trajtimi i barabartë përpara ligjit;
- Mangësi në sigurinë publike, shëndetësi, energji, komunikim, arsim;
- Organizata te shoqerise civile me aktivitet te vaket dhe pothuajse te pandjeshëm;
- Mungesë pothuajse totale e organizatave sindikaliste, etj.

1.4 Risqet që rrjedhin nga puna audituese

- SAI-t mund të përdorin metodologji të ndryshme për të identifikuar fushat me risk në sektorin publik. Këto qasje mund të fokusohen në një ose disa nga aktivitetet e mëposhtme:
- Analizimi i rezultateve të auditimit për të përcaktuar modele të përsëritura, probleme të pazgjidhura dhe tendenca të vazhdueshme:⁶
 - Analizë sasiore e bazuar në statistikat e gjetjeve të auditimit përgjatë viteve të ndryshme;
 - Analizë cilësore e thelluar e gjetjeve të auditimit, duke përfshirë identifikimin e faktorëve që ndikojnë në fushat me risk.
- *Përpilimi i informacionit përkatës nga burime të jashtme:*
 - Zbulimi i treguesve dhe tendencave sociale dhe ekonomike;
 - Identifikimi i ndikimeve të mundshme në financat publike nga faktorë të brendshëm dhe të jashtëm;
 - Përcaktimi i prioriteteve dhe kërkesave të palëve të interesuara dhe opinionit publik;
 - Zbulimi i të gjitha lajmeve, informacioneve, intervistave, etj., të cilat publikohen në media.
- *Kryerja e sondazheve ose grupeve të fokusit me palë të interesuara si:*
 - Deputetët
 - Organizatat joqeveritare
 - Media
 - Akademia dhe stafe akademike në njësitë publike
 - Subjektet e audituara
 - Departamentet e tjera qeveritare
 - Shoqëria në përgjithësi, si dhe
 - Donatorët.

KLSH, në varësi të burimeve të disponueshme, kapaciteteve teknike dhe/ose mandatit ligjor, mund të përdorë një ose më shumë nga këto opsione. Produkti i pritshëm i këtij procesi do të ishte identifikimi dhe krijimi i hartës së zonave me risk në të gjithë sektorin publik. Ky informacion mund t'u dorëzohet palëve përkatëse të interesit për arsye se mund të shërbejë si një kontribut i rëndësishëm për punën legjislativë, buxhetimin publik, vlerësimet e programeve dhe politikave, planifikimin e auditimeve, prioritizimin e veprimeve qeveritare, kërkimet dhe studimet akademike. Në vijim të analizës së thelluar kryer nga KLSH, specifikisht Departamenti i Auditimit të Performancës, nëpërmjet punës audituese bazuar në pesë shtylla orientuese; analizës së riskut, ndjeshmërisë publike, qëndrimit ndërkombëtar dhe kriterëve të tjera të sipërpërmendura, janë identifikuar dhe vlerësuar fushat me risk, si më poshtë:

1. Arsimi dhe arsimimi profesional
2. Shëndetësia+Mbrojtja sociale
3. Mbledhja e të ardhurave
4. Infrastruktura
5. Mjedisi
6. Energjia
7. Tregu i punës
8. Administrata publike

⁶ Është e këshillueshme që kjo analizë të zhvillohet në mënyrë periodike, të paktën një herë në vit. KLSH kryen Analizën Vjetore pas përfundimit të çdo viti kalendarik, ku prezantohet puna audituese 1-vjeçare, gjetjet, rezultatet e arritura, si dhe sfidat.

2. ANALIZA E FUSHAVE ME RISK

2.1 ARSIMI

2.1.1 Vizioni strategjik

Vizioni i MAS për sektorin e arsimit synon ndërtimin e një sistemi arsimor gjithëpërfshirës, i cili trajton me sukses nevojat individuale të të gjithë fëmijëve, nxënësve e studentëve, duke i trajtuar ata në mënyrë të barabartë dhe me respekt për diversitetin. Gjithëpërfshirja dhe barazia janë parakushte të domosdoshme për të siguruar formimin cilësor të të gjithë individëve dhe për të ngushtuar hendekun e arritjeve arsimore midis grupeve të ndryshme sociale.

Sipas Strategjisë Kombëtare të Arsimit 2021-2026, ky vizion është zbërthyer në tri qëllime të politikave:

Qëllimi i politikës A: Arsim parauniversitar cilësor dhe gjithëpërfshirës që krijon kushte që nxënësit të zhvillojnë njohuri, shkathtësi, qëndrime dhe vlera në pajtim me kërkesat e shoqërisë demokratike; të përballen në mënyrë konstruktive me sfidat e jetës, si dhe të kontribuojnë në ndërtimin e mirëqenies vetjake dhe të shoqërisë;

Qëllimi i politikës B: Menaxhim efektiv dhe eficient i sistemit të arsimit në të gjitha nivelet, i bazuar në mekanizma funksionale për sigurimin e cilësisë, transparencës dhe llogaridhënies;

Qëllimi i politikës C: Arsim i lartë gjithëpërfshirës që plotëson standardet ndërkombëtare të cilësisë, integritetit akademik e transparencës, dhe është promotor i zhvillimit ekonomik dhe shoqëror të vendit.

Në aspektin e integritetit në BE, Strategjia Kombëtare e Arsimit 2021-2026 synon të jetë në koherencë të plotë me katër objektiva strategjike të kornizës Edukimi & Trajnimi 2020 për bashkëpunim midis vendeve të Bashkimit Evropian në fushën e arsimit dhe të formimit:

- Bërja realitet e të nxënësve gjatë gjithë jetës dhe mobilitetit;
- Përmirësimi i cilësisë dhe efikasitetit të arsimit dhe formimit;
- Nxitja e barazisë, kohezionit social dhe qytetarisë aktive;
- Shtimi i kreativitetit dhe inovacionit, përfshirë sipërmarrjen, në të gjitha nivelet e arsimit dhe formimit.

Progres-raporti i fundit i BE-së për Shqipërinë e liston hartimin e strategjisë kombëtare të arsimit midis tre rekomandimeve të kapitullit 26 (“Arsimi dhe kultura”) për vitin 2021.

Nga 17 objektivat e Agjendës 2030 për Zhvillim të Qëndrueshëm, Strategjia Kombëtare e Arsimit ndërlidhet me objektivin OZHQ4 – Sigurimi i arsimit cilësor gjithëpërfshirës dhe të drejtë dhe nxitja e mundësive për mësim gjatë gjithë jetës për të gjithë.

2.1.2 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

Sipas Progres-Raportit të BE-së për Shqipërinë për 2021 janë evidentuar problematika në sistemin arsimor në Shqipëri megjithë përpjekjet e deritanishme.

Për sa i përket Arsimit dhe Aftësisë Profesionale (AFP), legjislacioni zbatues i ligjit të AFP-së 2017 nuk është miratuar ende plotësisht. Një akt nënligjor për mësimet e bazuara në punë u miratua në vitin 2020, por legjislacioni zbatues për inspektimin, autonominë financiare dhe mbi organizimin, funksionin dhe aktivitetet e ofruesve të AFP-së ende duhet të miratohet. Standardet e kualifikimit dhe kurrikulat kornizë për shumicën e programeve të AFP-së janë duke u modernizuar, por disa shkollave u mungojnë aftësitë dhe pajisjet e mësimdhënies për t'i zbatuar ato në praktikë.⁷

- Të ketë synime të qarta për rritjen e treguesve të nxënësve dhe ndryshimin e rangimit në vlerësimin e bërë nga programi PISA. Objekt vlerësimi e referimi nga audituesit është dhe rezultatet e nxjerra nga Programi për Vlerësimin Ndërkombëtar të Nxënësve (*Programme for International*

⁷https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021_en

Student Assessment - PISA), i cili është një hulumtim ndërkombëtar në nivel botëror i cili bëhet nga ana e Organizatës për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ekonomik (OECD) në vendet anëtare dhe jo-anëtare të kombeve për nxënësit 15 vjeçar, ku vlerësohen performancat e nxënësve në matematikë, shkencë, dhe lexim, ku dhe arsimit parauniversitar në Shqipëri ka qenë objekt vlerësimi dhe në Pisa 2015 është ranguar nr. 53 Shkenca, nr. 57 matematikë dhe nr.62 lexim në mes 72 shteteve objekt vlerësimi.

Cilësia e arsimit për fëmijët me aftësi të kufizuara, veçanërisht për fëmijët që nuk dëgjojnë, mbetet shqetësuese. Numri i mësuesve ndihmës për fëmijët me aftësi të kufizuara në sistemin arsimor parauniversitar është rritur me 21% vitin e kaluar. Nevojiten përpjekje shtesë për të ofruar trajnime për qasjet e arsimit gjithëpërfshirës për të gjithë mësuesit dhe për zbulimin e hershëm.⁸ Numri i të diplomuarve në arsimin e lartë u rrit, por përparimi në trajnimin profesional është i kufizuar dhe financimi për arsimin dhe kërkimin mbeti i ulët. Shqipërisë i mungojnë mjetet për të monitoruar rregullisht nevojat për aftësi të tregut të punës, ndaj kurrikulat nuk janë përshtatur mirë me kërkesat e biznesit dhe mospërputhjet e aftësive vazhdojnë në të njëjtën kohë, përqindja e të rinjve që nuk janë në punësim, arsim apo trajnim (NEET) u rrit më tej në vitin 2020, si pasojë e krizës së shkaktuar nga COVID-19 (27.9% e moshave 15-29) 27.9, ndërsa Oferta e trajnimit profesional dhe arsimit përmirësues për të rinjtë dhe të moshës së mesme me arsim të ulët, oferta mbetet e kufizuar, e pafinancuar dhe jo tërheqëse.

Alokimi i buxhetit të Shqipërisë për arsimin është shumë i ulët në 2.7% të PBB-së në 2021, 0.6 pp. më e ulët se në vitin 2019 dhe 1,9 pikë përqindjeje. nën mesataren e BE-27 (shifrat 2018), duke mos arritur kështu parashikimin e Strategjisë aktuale Kombëtare të Arsimit Parauniversitar, e cila ka parashikuar një pjesë prej 5% të PBB-së.

Sipas komisionerëve të Bashkimit Evropian, vitin e ardhshëm, Shqipëria duhet në veçanti:⁹

- Të miratojë Strategjinë e re për arsimin, duke mbuluar të gjitha nivelet dhe duke siguruar mbështetje financiare adekuate ashtu sikundër shpenzimet e synuara publike për njerëzit e prekur nga tërmeti dhe pandemia COVID-19.
- Të finalizojë legjislacionin zbatues të ligjit dhe zbatimin e Planit të Optimizimit deri në vitin 2022 për të zhvilluar shërbimet dhe aftësitë në përputhje me nevojat e sektorit privat në nivel lokal.
- Miratojë Strategjinë Kombëtare për Rininë për periudhën 2021-2026.

2.1.3 Auditime të KLSH

KLSH ka kryer një auditim gjatë vitit 2017 mbi Performancën e institucioneve përgjegjëse për **pranimet në IAL të Maturës Shtetërore 2016**. Në përfundim KLSH arriti në konkluzionin: Modeli i pranimit që u aplikua në vitin 2016 dhe po përpiqet të implementohet sërish, nuk është ai i duhuri, si në konceptim, ashtu edhe në aplikim. Ky model nuk është në përputhje me frymën e Ligjit 80/2015 dhe as me praktikën e mira të vendeve perëndimore prej nga ky Ligj është përshtatur. Ligji nr. 80/2015, datë 22.7.2015, "Për arsimin e lartë dhe kërkimin shkencor në IAL" MAS dhe QSHA duhet të angazhohen aktivisht në procesin e aplikimit, duke e nisur më herët atë në kohë, asistuar aplikantët dhe IAL-të në kërkesat e tyre për mbarëvajtjen e duhur të procesit kundrejt tarifave të arsyeshme dhe kryerjen e procesit të regjistrimit të fituesve pa interferuar me procesin e pranimit, por në fund të tij, mbështetur në listat përfundimtare të dërguara nga IAL-të. IAL-të duhet ta konceptojnë, dizenojnë dhe implementojnë vetë procesin e pranimit, në përputhje me Ligjin dhe praktikën e mira. Kriteret e tyre e të pranimit duhet të reflektojnë një politikë afatgjatë të tyre, që t'i mundësojë aplikantëve profilizimin potencial në arsimin e mesëm, sikurse nuk duhet të kufizohen vetëm në përlllogaritjen e mesatareve, por mund të

⁸https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021_en

⁹https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021_en

përfshijnë edhe aspekte të tjera të vlerësimit të kandidatëve, sidomos për programet e preferuara të studimit.

Disa prej rekomadimeve të lëna nga KLSH lidhur me auditimin e performancës së institucioneve përgjegjëse për pranimet në IAL të Maturës Shtetërore 2016:

a) MASR të bëjë një interpretim koherent të Ligjit 80/2015 dhe në përshtatje me praktikën e mira të vendeve perëndimore, duke mos nxjerrë udhëzime që rregullojnë apo interferojnë me procedurën e pranimit të aplikantëve në IAL.

b) Akt nënligjor që nuk përmbush kërkesat e ligjit për të cilin është kërkuar shfuqizimi i Udhëzimit nr.15, datë 19.05.2017 “Për procedurat e aplikimit dhe regjistrimit ..., për vitin akademik 2017-2018”.

c) Të regjistrojë në QSHA e pajisë me numra matrikullimi të gjithë ata aplikantë fitues që janë pranuar konform kriterëve nga IAL-të publike për vitin akademik 2016-2017, në ose pas datës 1 nëntor të specifikuar si datë e mbylljes së regjistrimeve me Udhëzimin nr. 25, dt. 27.10.2016.

d) Të ç’regjistrojë nga QSHA, duke iu hequr numrat e matrikullimit, të gjithë atyre personave të regjistruar në IAL-të jopublike, të cilët nuk aplikuan për pranime në vitin akademik 2016- 2017

e) Ta hapë procesin e aplikimeve për në IAL, përmes QSHA-së, më herët në kohë, në përputhje me eksperiencat botërore dhe të aplikojnë filtra shtesë për të njohur e vlerësuar aplikantët, etj.

2.1.4 Të tjera

Në shkurt të vitit 2019, Këshilli i Ministrave miratoi vendimin për ngritjen e një strukture të re – Drejtorinë e Përgjithshme të Arsimit Parauniversitar (DPAP) dhe riorganizimin e dy institucioneve Instituti i Zhvillimit të Arsimit (IZHA) dhe Inspektorati Shtetëror i Arsimit (ISHA) në Agjencinë e Sigurimit të Cilësisë në Arsimin Parauniversitar (ASCAP). DPAP është njësi zbatuese e MASR për arsimin parauniversitar, e cila ka 4 Drejtori Rajonale të Arsimit Parauniversitar (DRAP), në Lezhë, Durrës, Korçë dhe Fier, si dhe Zyrat Vendore të Arsimit Parauniversitar (ZVAP) në 61 bashki. DPAP dhe strukturat e saj të varësisë janë përgjegjëse për menaxhimin e sistemit të arsimit parauniversitar.

- Qendra e Shërbimeve Arsimore (QSHA) u riorganizua në vitin 2017 nga Agjencia Kombëtare e Provimeve. QSHA-ja është përgjegjëse për zhvillimin, administrimin dhe analizën e rezultateve të testeve kombëtare e ndërkombëtare. Në veçanti, QSHA-ja është përgjegjëse për maturën shtetërore, zhvillimin e provimeve kombëtare dhe ndërkombëtare, provimet e shtetit për profesionet e rregulluara, si dhe administron bazën e të dhënave shtetërore për arsimin.

- Agjencia Kombëtare e Financimit të Arsimit të Lartë (AKFAL) krijuar me VKM Nr. 397, datë 03.05.2017 është institucion në varësi të MAS-ve, përgjegjëse për alokimin e fondeve publike për mbështetjen e institucioneve publike të arsimit të lartë, dhënien e bursave për studentë ekselentë, si dhe për studentë të regjistruar në programe kualifikimi për të cilat ekziston nevoja në shoqëri dhe studentë nga grupet sociale të marginalizuara. IAL-et nuk kanë asnjë marrëdhënie apo administruar korespondencë zyrtare me AKFAL në periudhën 2020-2021 e në vazhdim. Në këto kushte audituesit e jashtëm publik nuk kanë paraqitur mendim, pasi nuk kanë siguri dhe nuk ka informacion për këtë strukturë, por në çdo rast vlerësohet se ngritja e këtyre strukturave, duhet të marrë në konsideratë parimet e efikasitetit financiar, organizativ, transparencës, reduktimit të burokracisë administrative. mbi të gjitha të mos çenojë fondet e dedikuara për arsimin e lartë publik¹⁰.

- MAS-ve si Ministria përgjegjëse për arsimin, e cila “harton dhe propozon bazën ligjore në fushën e arsimit të lartë dhe kërkimit shkencor”¹¹, të formulojë dhe propozojë një amendim të Ligjit Nr. 80/2015 “Për Arsimin e Lartë dhe Kërkimin Shkencor në institucionet e arsimit të lartë

¹⁰ AP “Performanca e Universiteteve publike gjatë periudhës pandemisë” viti 2022, KLSH

¹¹ Ligji Nr. 80/2015 “Për Arsimin e Lartë dhe Kërkimin Shkencor në institucionet e arsimit të lartë në Republikën e Shqipërisë”, neni 7, pika 2, germat b).

në Republikën e Shqipërisë”, duke parashikuar qartazi ligjërimin e mundësisë për zhvillimin e proceseve mësimore online, ose nëpërmjet rikthimit të formës së studimeve në distancë, ose duke ua atribuar haptazi IAL-ve, në lirinë e tyre akademike, vlerësimin që të aktivizojnë ose jo këtë mënyrë mësimdhënieje. Çështje kjo që pati një impakt të lartë social, pasi u gjetën zgjidhje emergjente, por jo të mbështetura në ligj, kjo solli dhe p[aqartësi dhe mungesë orientimi për përdorimin e platformave unike për mësimin online apo të kombinuar auditor/online. Departamenti i auditimit performancës ka kryer auditim në vitin 2022 dhe ka dalë me rekomandime të qarta për zgjidhje në raste situatë të jashtëzakonshme.

- Agjencia e Sigurimit të Cilësisë në Arsimin e Lartë (ASCAL) është institucion në varësi të MASR-së që mbikëqyr dhe vlerëson cilësinë e institucioneve dhe programeve të arsimit të lartë nëpërmjet mekanizmave të sigurimit të cilësisë, akreditimit dhe proceseve të tjera.

- Rrjeti Akademik Shqiptar (RASH) është riorganizuar me VKM-në nr. 88, datë 14.2.2018, “Për krijimin e Qendrës Ndërinstitucionale të Rrjetit Akademik Shqiptar (RASH)” si rezultat i marrëveshjes midis MASR-së dhe 12 IAL-ve publike shqiptare.

- Agjencia Kombëtare e Kërkimit Shkencor dhe Inovacionit (AKKSHI) është institucion në varësi të MASR-së, që ka për mision të nxisë kërkimin shkencor dhe inovacionin, nëpërmjet mbështetjes, monitorimit e vlerësimit të programeve dhe projekteve në fushën e shkencës, teknologjisë dhe inovacionit (SHTI), si dhe administrimin e përditësimin e bazës kombëtare të të dhënave për kërkimin shkencor dhe inovacionin.

Që të arrijmë një arsim parauniversitar me rezultate e cilësi të lartë, duhet që t’u krijohen kushte dhe mundësi nxënësve:

- Të kultivojnë identitetin vetjak, kombëtar dhe përkatësinë kulturore.
- Të përvetësojnë vlera të dobishme kulturore dhe qytetare.
- Të zhvillojnë përgjegjësi ndaj vetes, të tjerëve, ndaj shoqërisë dhe ndaj mjedisit.
- Të zhvillohen në aspektet intelektuale, etike, fizike, estetike dhe sociale.
- Të aftësohen për jetën dhe për punën në kontekste të ndryshme.
- Të aftësohen për të nxënë gjatë gjithë jetës.
- Të përdorin teknologjitë e reja.

Këto përparësi do të realizohen duke pasur parasysh disa parime të rëndësishme, të cilat do të udhëheqin veprimtarinë në fushën e arsimit si:

- 1: Arsim cilësor dhe gjithëpërfshirës;
- 2: Sistem arsimor i njësuar;
- 3: Arsim për jetën;
- 4: Sigurim i cilësisë së arritjeve sipas standardeve;
- 5: Decentralizim;
- 6: Llogaridhënie dhe transparencë;
- 7: Mbështetje komunitare.

Shqipëria nuk ka një proces të analizës së performancës së sektorit të arsimit dhe deri sot nuk janë prodhuar raporte për performancën e sektorit. Një analizë e thelluar në këtë drejtim do të nxiste besueshmërinë dhe performancën dhe do të nxiste llogaridhënien dhe përgjegjësinë.

Po ashtu, nuk ka një paketë treguesish kombëtarë për arsimin, por janë krijuar disa tregues që mundësojnë monitorimin e reformave dhe krahasimin ndërkombëtar. Treguesit përcaktohen në Programin e Statistikave Zyrtare (PSZ), së bashku me raportimin e periodicitetit dhe afatet e dorëzimit, ndërsa krijimi i treguesve është përgjegjësi e INSTAT-it, madje dhe në ato raste kur agjencitë qeveritare përgjegjëse i kanë të gjitha të dhënat e nevojshme.

• Nga sa më sipër, fushat specifike me risk që mund të identifikohen si fusha objekt auditimi për KLSH në të ardhmen, për të cilat janë të identifikueshme një apo më shumë problematika të përfundimit institucionale janë:

- pranimet në universitete të Maturës Shtetërore 2022;
- aksesueshmëria dhe gjithëpërfshirja e fëmijëve me aftësi të kufizuara në shërbimet arsimore;
- kurrikulat parauniversitare;
- digjitalizimi dhe inovacioni në shkolla;
- Mbështetja financiare për nxënës të ekselentë në të gjitha nivelet (CU, CL, AM dhe AL) nga pushteti qendror e vendor, eficienta e përdorimit të këtyre fondeve vendore dhe ndikimi i tyre në nxitjen e nxënësve të këtyre niveleve për rezultate të larta;
- Ka mangësi e problematika që vijnë Moszbatimi i akteve ligjore e nënligjore dhe udhëzuesit metodologjik për përcaktimin e kriterëve dhe procedurave, për përcaktimin e masës dhe mënyrës së financimit, Nuk është përcaktuar numri i anëtarëve dhe kriteret e përzgjedhjes së kandidatëve për anëtarë komisioni për dhënien e bursave të parashikuara nga fondi i Ekselencës për studentët e shkëlqyer dhe nëpunësit civilë.
- Hapja e aplikimeve dy herë në vit për Fondin e Ekselencës;
- Marrja dhe zbatimi i vendimeve nga MAS-ve, në lidhje me ndërprerjen e financimit/kthimi i shumës së bursës së akorduar rast pas rasti, nëse shkelet marrëveshjae ndërtuar sipas legjislacionit në fuqi;
 - kërkimi shkencor në universitete;
 - efektet negative në buxhetin e shtetit nga miratimi i plagjiaturave në titujt shkencor;
 - Mungesa e një sistemi kontrolli mbi identifikimin në mënyrë automatike të plagjiaturave, ashtu sikur aplikohet në të gjitha vendet europiane, së paku për 10 vitet e fundit nga pedagogë për të marrë pozicione të pa merituar apo më shpejt nga sa i meritojnë.
 - Mungesa e vendosjes së kriterëve të menjëhershme e transparente, si dhe bërja e një plan-veprimi për verifikimin e titujve të merituar dhe masat e marra në rastet e vërtetuara të tilla si shkelje ligjore.
 - ofrimi i ndihmës financiare dhe strehimit për studentët, etj.
 - Investimet në ambientet shkollorë për edukimin fizik e sporte dhe kthimin e këtyre në qendra komunitare në ndihmë të argëtimit të fëmijëve.
 - Mësimdhënia dhe trajtimi i fëmijëve me aftësi të kufizuara (AK), programet e të nxënës dhe trajtimi social e preferencial në shkollat publike të arsimit parauniversitar.
 - Investimet në sistemin arsimor parauniversitar për ndërtimin e shkollave të reja nga fondet e Qeverisë dhe të pushtetit vendor, ndikimi në përmirësimin kushteve dhe ambienteve të shkollimit të nxënësve.

2.2 SHËNDETËSIA DHE MBROJTJA SOCIALE

2.2.1 Vizioni strategjik

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes sociale është institucioni që mbulon pikërisht dy fushat e analizuar në vijim, shëndetësisë dhe të mbrojtjes sociale.

2.2.2 Shëndetësia

Vizioni strategjik i Ministrisë në fushën e shëndetësisë është konsoliduar në Strategjinë Kombëtare të Shëndetësisë 2021 - 2030¹².

Strategjia Kombëtare e Shëndetësisë 2021-2030 është konceptuar si një strategjia e cila jep kontributin e saj në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim, nëpërmjet konkretizimit të objektivit 11.2 të saj “Një sistem më i fortë dhe më i aksesueshëm për kujdesin shëndetësor”, si më poshtë:

¹² VKM nr. 210, datë 06.04.2022 “Për Miratimin e Strategjisë Kombëtare të Shëndetësisë 2021 – 2030”.

- Përmirësimi i cilësisë së kujdesit shëndetësor, duke garantuar akses të plotë për të gjithë personat që jetojnë në Shqipëri, sipas një sistemi të qëndrueshëm financiar;
- Rritja e numrit të viteve të shëndetshëm të jetës së popullsisë shqiptare;
- Modernizimi i infrastrukturës dhe rritja e sigurisë dhe cilësisë së kujdesit spitalor;
- Rritja e cilësisë dhe sigurisë së barnave, në përputhje me standardet evropiane;
- Zhvillimi i një qasjeje të integruar dhe më të mirë koordinuar të kujdesit shëndetësor; dhe
- Rritja e transparencës dhe përgjegjshmërisë dhe rikthimi i besimit të publikut të gjerë në sistemin e kujdesit shëndetësor.

Vizioni i strategjisë është t'i përgjigjet shëndetit të së tashmes dhe së nesërme me në qendër qytetarin.

Misioni i strategjisë është:

- Mbrojtja, përmirësimi dhe promovimi i shëndetit.
- Rritja e mirëqenies dhe produktivitetit të të gjithë qytetarëve në Shqipëri.
- Garantimi i ofrimit të kujdesit shëndetësor cilësor në kohë dhe të përballueshëm për popullatën shqiptare.
- Sigurimi i progresit të qëndrueshëm në shëndetin publik dhe kujdesin shëndetësor.
- Rritja e qëndrueshmërisë së sistemit shëndetësor për emergjencat dhe shfrytëzimi i inovacioneve dhe integritit të kujdesit për fuqizimin e sistemit shëndetësor.

Parimet e përgjithshme që udhëheqin strategjinë:

- Mosdiskriminimi;
- Interesi më i mirë i pacientëve;
- Për shëndetin, për mirëqenien fizike, mendore dhe sociale (përkufizim i OBSH-së);
- Gjithëpërfshirja;
- Pjesëmarrja.

Vlerat: Universaliteti, qëndrueshmëria, cilësia, qendërzimi i individit, përqendrimi ndaj shëndetit si një e mirë njerëzore dhe publike, inovacioni, integriteti, efikasiteti dhe efektiviteti i sistemit, transparenca, llogaridhënia, dinjiteti, barazia gjinore dhe përfshirja.

Duke u bazuar në analizën e strategjisë 2016-2020, në vazhdimësinë e zbatimit të prioriteteve të kësaj strategjie, si dhe në identifikimin e nevojave aktuale të sistemit shëndetësor në Shqipëri, janë identifikuar 5 (pesë) prioritetet strategjike të lidhura me qëllimet e strategjisë SKSH 2030, të cilat janë:

- Investimi në shëndetin e njerëzve gjatë ciklit të jetës;
- Progresi drejt mbulimit Universal Shëndetësor;
- Fuqizimi i sistemit të integruar shëndetësor;
- Fuqizimi i reagimit të sistemit ndaj emergjencave;
- Përmirësimi i shëndetit të nënës dhe fëmijës, adoleshentëve, si dhe shëndeti seksual dhe riprodhues;
- Shëndeti digjital.

2.2.3 Mbrotja Sociale

Vizioni i ministrisë në fushën e mbrojtjes sociale shpaloset në disa dokumente strategjik si; strategjia për barazinë gjinore, plani kombëtar për barazi, agjenda për të drejtat e fëmijëve, plani kombëtar për personat me aftësi të kufizuara, etj. Këto dokumente strategjike në tërësi synojnë një qeverisje sa më të mirë në përfitim të të gjitha shtresave të marginalizuara të shoqërisë tonë. Nëpërmjet hartimit dhe zbatimit të tyre qeveria synon harmonizimin e politikave dhe rezultateve me Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm(OSHQ) deri në vitin 2030 si për shembull:

OZHQ 2. Zero uri

OZHQ 3. Shëndet i mirë dhe mirëqenie

OZHQ 4. Arsim cilësor

Qëllimi 4. Sigurimi i arsimit gjithëpërfshirës dhe me cilësi të barabartë dhe promovimi i mundësive të të mësuarit gjatë gjithë jetës

4.1 Deri në vitin 2030, sigurohuni që të gjitha vajzat dhe djemtë të kryejnë arsimin fillor dhe të mesëm falas, të drejtë dhe cilësor, duke çuar në rezultate të rëndësishme dhe të dobishme të të nxënit.

4.2 Deri në vitin 2030, sigurohuni që të gjitha vajzat dhe djemtë të kenë qasje në zhvillimin cilësor të fëmijërisë së hershme, kujdesin dhe arsimin parafillor në mënyrë që ato të jenë të gatshme për arsimin fillor.

OZHQ 5. Barazia gjinore

Qëllimi 5. Arritja e barazisë gjinore dhe fuqizimi i të gjitha grave dhe vajzave

5.2 Eliminimi i të gjitha formave të dhunës ndaj të gjitha grave dhe vajzave në sferën publike dhe private, përfshirë trafikimin dhe llojet e tjera të shfrytëzimit seksual; dhe

5.3 Eliminimi të gjitha praktikave të dëmshme, të tilla si fëmija, martesat e hershme dhe të detyruar dhe gjymtimi i organeve gjenitale të grave.

OZHQ 8. Punë e denjë dhe rritje ekonomike

Qëllimi 8. Promovoni rritje të qëndrueshme, gjithëpërfshirëse dhe të qëndrueshme ekonomike, punësim të plotë dhe produktiv dhe punë të denjë për të gjithë.

8.7 Merrni masa të menjëhershme dhe të dobishme për të çrrënjësuar punën e detyruar, për t'i dhënë fund skllavërisë moderne dhe trafikimit njerëzor dhe për të siguruar ndalimin dhe eliminimin e formave më të padenja të punës së fëmijëve, duke përfshirë rekrutimin dhe përdorimin e fëmijëve ushtarë, dhe deri në vitin 2025 të përfundojë puna e fëmijëve në të gjitha format e saj.

OZHQ 10. Reduktimi i pabarazive

Qëllimi 10. Ulja e pabarazisë brenda dhe midis vendeve

10.6 Sigurimi i përfaqësimit dhe zërit të zgjeruar për vendet në zhvillim në vendimmarrjen në institucionet globale ekonomike dhe financiare, në mënyrë që të ofrojnë institucione më efektive, të besueshme, të përgjegjshme dhe legjitime.

10.7 Lehtësimi i migrimit dhe lëvizshmërisë së rregullt, të sigurt dhe të përgjegjshme të njerëzve, duke përfshirë zbatimin e politikave të planifikuara dhe të menaxhuara mirë të migracionit.

OZHQ 16. Paqe, drejtësi dhe institucione të forta

Qëllimi 16. Promovimi i shoqërive paqësore dhe gjithëpërfshirëse për zhvillim të qëndrueshëm, sigurimi i qasjes në drejtësi për të gjithë dhe ndërtimi i institucioneve të dobishme, të përgjegjshme dhe gjithëpërfshirëse në të gjitha nivelet.

16.2 Të përfundojë abuzimi, shfrytëzimi, trafikimi dhe të gjitha format e dhunës dhe torturës ndaj fëmijëve.

16.7 Siguroni vendimmarrje të përgjegjshme, gjithëpërfshirëse, pjesëmarrëse dhe përfaqësuese në të gjitha nivelet.

16.10 Të sigurojë aksesin e publikut në informacion dhe të mbrojë liritë themelore, në përputhje me legjislacionin kombëtar dhe marrëveshjet ndërkombëtare.

2.2.4 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

Shëndetësia

Agjenda 2030 për Zhvillim të Qëndrueshëm e konsideron shëndetin, vital për të ardhmen e botës. Ky është një qëllim ambicioz që kërkon mbrojtjen e shëndetit dhe të punës nga të gjitha vendet dhe sektorët e kujdesit shëndetësorë dhe jo vetëm, për të siguruar jetë të shëndetshme dhe për të promovuar mirëqenien për të gjithë, në të gjitha moshat, duke mos lënë askënd prapa.

OZHQ 3, që është specifik për shëndetin, parashikon: Sigurimi i jetës së shëndetshme dhe promovimi i mirëqenies për të gjithë në të gjitha moshat. Studimet e fundit të OBSH-së për mbrojtjen financiare në Shqipëri, i realizuar në vitin 2020 theksojnë se:

- mbrojtja financiare në Shqipëri është ende e ulët krahasuar me disa prej vendeve evropiane;
- shpenzimet shëndetësore janë përqendruar kryesisht në blerjen e medikamenteve ambulatorë;
- nivelet e nevojave të paplotësuara për kujdes dentar janë të larta.

Përqindja e buxhetit të një familjeje që shpenzohet për shëndetin u ul, nga 4.8% në vitin 2014 në 3.6% në vitin 2015, bazuar sondazheve kombëtare, për buxhetet e familjeve. Kjo përqindje edhe pse është ende e lartë rrjedh, si rrjedhë e kostos së lartë të barnave dhe që janë nxitësi i rëndësishëm dhe ndikues i këtyre ndryshimeve, si dhe të shpenzimeve familjare për shëndetin. Përqindja e shpenzimeve për barna për shëndetin e familjes ishte 75.7% në vitin 2014, 77.9% në vitin 2015 dhe 75.4% në vitin 2016 duke pasur një rritje të ndjeshme në vitin 2019, 2020 si pasojë e pandemisë COVID-19.

Në vitin 2019, bazuar dhe në të dhënat e detajuara mujore të INSTAT-it, në mars dhe në prill të vitit 2021, ekziston një lidhje direkte midis valëve të pandemisë me rritjes së ndjeshme të shpenzimeve konsumatore për barna. Ato u rritën ndjeshëm në muajt shtator - dhjetor të vitit 2020, kur ishte dhe vala e parë e fortë e COVID-19 që rriti numrin e shtrimeve në spital. Bazuar në fondet e Programit Buxhetor Afatmesëm që u shpërndanë për kategoritë kryesore të buxhetit të shëndetësisë (d.m.th., shpenzimet e fondeve publike) midis viteve 2016 dhe 2019, shumica e burimeve buxhetore iu dhanë spitaleve, dedikuar dhe spitaleve COVID 1, 2, 3 dhe 4, të ndjekura nga kujdesi shëndetësor parësor dhe kujdesi shëndetësor publik.

Parashikimet e këtyre tendencave të shpenzimeve publike për periudhën 2016-2019 tregojnë rritjen e financimit të spitaleve deri në 70% të totalit së bashku me uljen e fondeve të shpërndara për kujdesin parësor në 19% të totalit.¹³

2.2.5 Auditime të KLSH

Fusha e shëndetësisë ka qenë gjithmonë në fokusin e auditimeve të KLSH, pasi jo vetëm që është një fushë më ndjeshmëri të lartë për cilësinë e jetesës së popullsisë, por edhe sepse në vitet e fundit aty ka pasur reforma të rëndësishme me qëllim rritjen e cilësisë së shërbimit të ofruar në të tre nivelet e shërbimit shëndetësor dhe rritjen e mbulimit me shërbim të aksesueshëm për sa më shumë qytetarë. Auditimet e mëparshme të KLSH-së në fushën e shëndetësisë, kanë qenë auditime financiare dhe përputhshmërie të shërbimit spitalor në dy nivelet e tij atë rajonal e bashkiak dhe atë universitar. Nga këtë auditime mund të citojmë: Spitali Universitar i Traumës, Qendra Spitalore Universitare Nënë Tereza, Spitali Psikiatrik Vlorë, Spitali Rajonal Vlorë etj. Gjithashtu, janë kryer auditime financiare dhe të përputhshmërisë në Ministrinë e Shëndetësisë, Institutin e Shëndetit Publik, Agjencinë Kombëtare të Barnave, OSHKSH etj.

KLSH ka kryer edhe auditime performance në sistemin shëndetësor, nga ku mund të veçojmë auditimin në Farmacinë Qendrore në QSUT dhe auditimin mbi mëmësinë e sigurt referuar kujdesit spitalor natal dhe post natal në spitalet rajonale të Korçës dhe të Vlorës.

Mbrojtja sociale ka qenë së fundmi edhe më tepër në fokusin e KLSH, jo vetëm për shkak të ndjeshmërisë dhe problematikave që rezultojnë aty, por edhe si arsye e ndërgjegjësimit të madh të publikut të gjërë kundrejt këtyre tematikave. Ndërgjegjësimi qytetar kundrejt tematikave të mbrojtjes sociale është tregues pozitiv i një shoqërie të vëmendshme dhe të përgjegjshme ndaj pjesës më të dobët të saj. Së fundmi KLSH, është fokusuar më tepër në kryerjen e auditimeve të performancës mbi zbatimin e politikave në fushën e deinstitutionalizimit të fëmijëve në institucione rezidenciale, të politikave për personat me aftësi të kufizuar. Në të ardhmen fokusi

¹³ Strategjia Kombëtare për Shëndetësinë 2021 – 2030.

kundrejt këtyre tematikave do të jetë në rritje, kjo për shkak edhe të kontrasteve emergjente që paraqet shoqëria moderne shqipëtare.

2.2.6 Të tjera

Nisur nga investimet e kryera deri më tani për përmirësimin e infrastrukturës spitalore, si dhe atë të qendrave shëndetësore, nga krijimi i OSHKS-së si institucion monitorues e mbikëqyrës i shërbimeve spitalore dhe parësore në vendin tonë, gjykojmë se fusha e shëndetësisë do të jetë objekt i auditimeve të tjera të Performancës si edhe ato financiare dhe të përputhshmërisë. Qëllimet e politikës së Strategjisë Kombëtare për Shëndetësinë 2021 – 20230 dhe objektivat specifike të saj, janë ambicioze dhe synojnë rritjen e cilësisë dhe mbulimit të shërbimit, si edhe rritjen e shërbimeve digjitale në fushën e shëndetësisë. Një mbikëqyrje e përshtatshme do të jetë e nevojshme në vitet në vijim, sëbashku me analiza të thelluar të risqeve duhet të kryhen nëpërmjet auditimeve të KLSH-së, pasi ndryshimet që do të bëhen rrisin riskun dhe.

Fushat me risk që mund të identifikojmë paraprakisht për t'u audituar në të ardhmen, për të cilat janë të identifikueshme një apo disa problematika të performancës, janë:

- Programi Kombëtar i Kontrollit Mjekësor Bazë për moshat 35 – 70 vjeç;
- Mbulimi financiar i shërbimeve për personat e prekur nga COVID-19;
- Shpenzimet nga xhepi si pjesë e shpenzimeve të përgjithshme shëndetësore dhe ulja e tyre nën 30%;
- Përmirësimi i infrastrukturës shëndetësore;
- Oferta e barnave nga skema e rimbursimit kundrejt kërkesës totale;
- Mbulimi me barna i shërbimeve spitalore, etj.

Mbrojtja Sociale

Nisur nga zhvillimet e viteve të fundit referuar miratimit të politikave kombëtare në këtë fushë, mund të merren në konsideratë, si çështje për tu audituar në të ardhmen zbatimi i politikave në këtë fushë, si për shembull:

- Dokumenti Politik për Përfshirjen Sociale 2016 – 2020;
- Strategjia Kombëtare dhe Plani i Veprimit për Mbrojtjen Sociale, 2020 – 2023;
- Plani Kombëtar i Veprimit për Deinstitutionalizimin 2020 – 2022;
- Plani i Veprimit për Zhvillimin e Shërbimeve të Shëndetit Mendor në Shqipëri 2013 – 2022;
- Plani Kombëtar për Shfrytëzimin Ekonomik të Fëmijëve duke përfshirë fëmijët në situatë rruge 2017 –2020;
- Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore 2021 – 2030;
- Strategjia Kombëtare për Drejtësinë për të mitur dhe plani i tij i veprimit 2018 – 2021;
- Dokumenti Strategjik dhe Plani i Veprimit për Shëndetin Seksual dhe Riprodhues 2017 – 2021;
- Plani Kombëtar për Personat me Aftësi të Kufizuara, 2021–2025;
- Plani Kombëtar i Veprimit për integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve në Shqipëri 2021 – 2025.

2.3 MBLEDHJA E TË ARDHURAVE

2.3.1 Vizioni strategjik

Këshilli i Ministrave çdo vit miraton Kuadrin Makroekonomik e Fiskal (KMF) për periudhën afatmesme 3-vjeçare. Ky dokument miratohet çdo vit është pjesë e Sistemit të Planifikimit të Integruar Buxhetor dhe përgatitet nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë me qëllim përcaktimin e përparësive strategjike të qeverisë. Nëpërmjet KMF qeveria projektton pritshmërinë makroekonomike në harkun kohor afat-mesëm, si dhe parashikon nivelin e zërave të agreguar të të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit. KMF përmban edhe parashikimet dhe objektivat për treguesit fiskal të cilët paraqesin burimet e pritshme në dispozicion të qeverisë. Në

kuadrin Makroekonomik e Fiskal të miratuar për periudhën 2022-2024¹⁴ synohet konsolidimi i vijueshëm fiskal me qëllim garantimin e qëndrueshmërisë së financave publike, si një bazë e rëndësishme në stabilitetin makroekonomik të vendit e cila do të çojë në uljen e defiçitit fiskal të përgjithshëm dhe synimin e një trajektore vijimësisht rënëse të borxhit publik. Performanca pozitive në mbledhjen e të ardhurave është bazamenti mbi të cilin këto objektiva mund të realizohen.

Ndërsa Strategjia Sektoriale e Menaxhimit të Financave Publike 2019-2022¹⁵, ndër të tjera, vë theksin në mobilizimin e vazhdueshëm të strukturave ligjzbatuese për mbledhjen e të ardhurave tatimore dhe doganore dhe taksat vendore. Rritja e mbledhjes së të ardhurave duke rritur efikasitetin në mbledhjen e tyre sipas burimeve, që mbulon si tatimet edhe doganat si dhe ulja e informalitetit në ekonomi është Objektiv Specifik i kësaj strategjie. Gjithashtu, përmirësimi i shkallës së zbatimit të rekomandimeve dhe gjetjeve të Kontrollit të Lartë të Shtetit është një tjetër objektiv i vendosur.

Puna audituese në sektorin tatimor, mbledhjen e të ardhurave është përqëndruar kryesisht në fushat për të cilat KLSH ka vlerësuar një nivel të lartë risku. Gjatë vitit 2021, shkeljet më të mëdha me efekte të konsiderueshme në buxhetin e shtetit dhe jo vetëm, lidhen me administrimin e të ardhurave: menaxhimin jo të kujdesshëm në procesin e përdorimit të fondeve publike; keq administrimin e pronës shtetërore ndjekur nga paligjshmëritë procedurale dhe ineficencat në realizimin e procedurave të prokurimit publik, si dhe shkeljet në zbatimin e legjislacionit fiskal.

Në vitin 2021 është evidentuar një dëm ekonomik me vlerë 2,353,678 mijë lekë në fushën e tatim taksave dhe në sektorin doganor vlera 14,491,004, ku vetëm në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, në vlerën 14,201,279 mijë lekë, ose 97%, ku kanë rezultuar veprime që kanë sjellë pasoja në mosrespektim të afateve dhe sasive autorizuese, që lidhen me veprimtarinë e operatorëve ekonomike që janë autorizuar të operojnë në fushën e regjimeve doganore ekonomike të përpunimit aktiv dhe pasiv si dhe regjimeve doganore ekonomike. Gjithashtu, u konstatuan detyrime doganore dhe penalitete në procedurat e ndjekura nga drejtoria e Kontrolleve të Akcizës dhe Paszhdoganimit (aposteriori).

2.3.2 Mbi administrimin tatimor

Efektet negative të lidhura me administrimin e sistemit tatimor & doganor, nga qiratë e privatizimit, koncensionet, urbanistikës dhe në fushën të tjera. Problem me risk të lartë dhe që kërkon analizë të thelluar mbi faktorët që kanë ndikuar në një situatë që ka rrëshqitur drejt një rreziku, për të krijuar pamundësinë e mbledhjes së borxhit, nga zgjatja në kohë e parashkrimi i tyre dhe nga materialiteti i lartë me një impact të lartë në të ardhurat publike të buxhetit të shtetit. Administrata tatimore ka qenë objekt i reformave të ndryshimeve strukturore e megjithatë ajo reflekton nevojën për përmirësime të kapaciteteve dhe administrimit të personelit. Prej vitit 2015 është funksional Sistemi i Ri Informatik Tatimor i cili ka lehtësuar proceset dhe ka ndihmuar në marrëdhëniet mes administratës dhe tatimpaguesve. Po kështu vitet e fundit është implementuar zbatimi i një metodologjie për përzgjedhjen e kryerjes së kontrolleve mbi bazë risku referuar parametrave të sektorëve të veçantë ekonomikë, janë kryer fushata të ndërgjegjësimit mbi përmbushjen vullnetare të detyrimeve dhe është ngritur qendra telefonike për kontaktin me tatimpaguesit. Pavarësisht veprimeve të ndërmarra sistemi tatimor shfaq ende problematika mjaft të ndieshme në arritjen e objektivave të caktuara, ndër të cilat fushat me rrisht të lartë dhe që kërkohet analizë e thelluar për të kryer auditim performance, përmendim:

- Sistemi tatimor është prekur nga ndryshimet e shpeshta ad hoc të politikave, të cilat mund të kenë minuar integritetin e tij, dobësuar bazën tatimore dhe vështirësuar mbledhjen e të ardhurave;

¹⁴ <https://www.financa.gov.al/wp-content/uploads/2021/01/Kuadri-Makroekonomik-e-Fiskal-p%C3%ABr-periudh%C3%ABn-2022-2024-VKM-Nr.-7-dt-13.1.2021-.pdf>

¹⁵ <https://www.financa.gov.al/wp-content/uploads/2020/08/PFM-Strategy-2019-2022-ALB-1.pdf>

- Ka pasur vonesa të konsiderueshme në rimbursimin e TVSH-së dhe janë akumuluar detyrime të prapambetura tatimore;
- Zbatimi i metodologjisë bashkëkohore të menaxhimit të riskut të përmbushjes ka marrë shumë kohë dhe kërkohet rritje e përpjekjeve për zbatim;
- Roli i Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve (DPT) duhet të forcohet më tej në mbledhjen e borxhit tatimor,
- Fraksionimi i strukturave tatimore dhe riorganizimet për përqendrim kompetencas, ka krijuar risk për bashkëveprim të dobët me Drejtorinë Rajonale të juridiksionit të cilat janë njësitë operuese konsistente në territor për mbledhjen e të ardhurave.
- Implementimi i menjëhershëm i procesit të fiskalizimit në të gjithë tatimpaguesit krijon risk për kompleksitetin e procedurave, kosto të rritura dhe problematika në administrim në periudhë afatshkurtër dhe afatmesme.
- Niveli i rritjes së informalitetit megjithë masat e marra në raste fushatash dhe nuk është ngritur sistem i qendrueshem e ndjekjen e ketij fenomeni vazhdimisht e jo me afate periodike.
- Lëvizjet në administratën tatimore dhe rekrutimet nepotike e pa konkurse të rregullta sipas kriterit të meritës e aftësisë profesionale.

2.3.3 Mbi taksast vendore.

Siç ka rezultuar nga auditimet e KLSH të kryer në vitin 2021 në disa bashki, borxhi tatimor nga mos arkëtimi i taksave vendore është i lartë dhe është një fushë me risk të lartë, dhe që ka ndikuar direkt në pakësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve në komunitetin e tyre. Një auditim performance me bazë rrisht si në veprimtarinë e Drejtorive të Taksave Vendore në bashki, duke u bazuar në një analizë të thelluar mbi faktorët e brendshëm dhe qeverisë, duke evidentuar ato çështje që kërkojnë analizë në fushën menaxheriale, mangësitë organizative e administrative dhe mungesën e përdorimit me efikasitet të penalteteve e masave të përshkallëzuara shtrënguese dhe faktorëve të tjerë të evazionit fiskal dhe niveli I informalitetit nëpërmjet veprimeve të pezullimit(formal) të aktiviteteve, duke kaluar pasiv, mungesën e sistemeve të kontrollit të brendshëm, si dhe elementë të tjerë të korrupsionit administrativ vendor, etj. Konkretisht;

- Borxhi tatimor në Bashkinë Shkodër në fund të vitit 2020 ishte në vlerën 1,174,118 mijë lekë, nga të cilat: 880,914 mijë lekë, si pasojë e mosarkëtitimit të detyrimeve për taksat dhe tarifave vendore; 220,380 mijë lekë si pasojë e mosarkëtitimit të taksës së ndikimit në infrastrukturë për ndërtimet pa leje; 71,870 mijë lekë, si pasojë e mosarkëtitimit të masës për shkelje akteve ligjore e nënligjore të ndërtimit nga IMTV në ushtrimin e kontrollit në terren mbi territorin e Bashkisë dhe 953 mijë lekë si pasojë e mosarkëtitimit të masës së gjobave për subjektet që shfrytëzojnë parkime të rezervuara pa kontratë, për subjektet e pikave të karburantit të cilat ushtrojnë aktivitet pa u pajisur me leje bashkie, subjekte debitorë, etj.¹⁶

- Bashkia Durrës, borxh tatimor në vlerën 939,684 mijë lekë, nga të cilat:

- Vlera 795,134 mijë lekë, si pasojë e krijimit të debitorëve nga mos pagesa e detyrimeve tatimore për 2157 subjekte për vitin 2019-2020;

- Vlera 144,550 mijë lekë, nga të cilat 25,550 mijë lekë, si pasojë e mosarkëtitimit të asnjë gjobe për të cilat nga gjykata administrative të shkallës së parë Durrës ka dal urdhri për ekzekutim dhe janë përcjellë shërbimit përmbartimor shtetëror.

- Bashkia Kavajë, në vlerën 432,583 mijë lekë, nga të cilat: - 385,540 mijë lekë, si pasojë e mosarkëtitimit të detyrimeve nga subjektet fizik/juridik, për të gjitha detyrimet tatimore dhe kamatvonesave të pambledhura ndaj 1623 subjekteve debitorë, mosvjeljes së 42 gjobave për vitet 2017-2020, mosarkëtim të taksës e tarifës vendore, taksës së tokës etj;

¹⁶ KLSH Buletini Statistikor viti 2021. Auditimi bashkia Shkoder 2021

- Bashkia Kukës, në vlerën 413,471 nga të cilat janë: - Vlera 285,299 mijë lekë, si pasojë e mosarkëtimit të gjobave të papaguara për vitet 2018-2020 dhe mosshndërrimit të 58 vendimeve të kundravajtjes në “Titull ekzekutiv”;¹⁷

2.3.4 Ndikimi i TI në mbledhjen e të ardhurave

Kontrolli i Lartë i Shtetit ka vlerësuar rolin dhe zhvillimin e Teknologjisë së Informacionit (TI) në mirë menaxhimin e të ardhurave dhe shpenzimeve, si dhe risqet që mbartin këto sisteme, duke ekzaminuar zbatimin e tyre, për të siguruar që ato përmbushin nevojat e subjektit të audituar, pa kompromentuar sigurinë, privatësinë, koston dhe elemente të tjera kritikë të veprimtarisë së entit publik. Nga auditimet ka rezultuar se, identifikimi dhe administrimi i elementëve kritikë në ofrimin shërbimeve dhe garantimin e sigurisë së të dhënave, si dhe vazhdimësisë në ofrimin e shërbimit nëpërmjet teknologjisë së informacionit në këto sisteme është i pa mjaftueshëm dhe mbartin risqe të larta në mbarëvajtjen e funksionaliteteve të ndërtuara në shërbim të qëllimit dhe objektivave institucionale. Gjithashtu, ndërveprimi i të dhënave të këtyre sistemeve me sisteme të tjera, me gjithë arritjet e deritanishme, **nuk është i konsoliduar**. Në Drejtorinë e të Ardhurave Taksat e Tarifat Vendore, Bashkia Shkodër janë konstatuar:

- Mungesa e strategjisë në drejtim të teknologjisë informacionit, mbart riskun e keqadresimit të burimeve të nevojshme për mbështetjen e veprimtarisë së bashkisë. Në gjykimin tonë, identifikimi dhe administrimi i elementëve kritikë¹⁸ 64 në ofrimin shërbimeve dhe garantimin e sigurisë së të dhënave si dhe vazhdimësisë në ofrimin e shërbimit nëpërmjet teknologjisë së informacionit është i pamjaftueshëm. Në këtë drejtim, përdorimi i sistemeve në bashki mbart një risk të lartë në mbarëvajtjen e funksionaliteteve të ndërtuara në shërbim të qëllimit dhe objektivave institucionale;
- Mungesa e akteve rregullatore në drejtim të sistemeve të teknologjisë së informacionit kanë ndikuar në një zhvillim të pa monitoruar të aktivitetit institucional dhe pa deleguar përgjegjësitë individuale për veprimet e kryera;
- Investimet në sistemet e informacionit nuk kanë zgjidhur përfundimisht problemet e sigurisë së informacionit, sigurimin e vazhdueshmërisë së biznesit, si dhe zhvillimi i shërbimeve dhe infrastrukturës duhet të mbështetet në praktikat më të mira dhe në rekomandimet e AKSHI-t;
- Bashkia Shkodër nuk ndjek një politikë të përcaktuar për analizimin e gjurmëve të auditimit për veprimet që kryejnë përdoruesit në sisteme, si dhe nuk disponon një politikë/rregullore të dokumentuar dhe miratuar për procesin e menaxhimit të përdoruesve (krijimi, fshirja, ndryshimi i roleve/të drejtave, ndryshimi i fjalëkalimeve etj.) për sistemet që disponon.

2.3.5 Mbi administrimin në dogana

Kuadri rregullator i DPD është i harmonizuar me acquis të BE-së në fushën e procedurave dhe operacioneve doganore. Menaxhimi doganor elektronik për të thjeshtuar procedurat e përputhshmërisë ka patur ecuri. Në kuadër të marrëveshjes së Projektit të Binjakëzimit nën IPA 2013, është përfunduar legjislacioni për zhvillimet e SRTP në lidhje me ndërveprimin e sistemeve informatike me sistemet SRTP të BE-së. Megjithatë disa nga problematikat ekzistente të trajtuara në strategjinë sektoriale të cilat shoqërojnë sistemin doganor përmendim:

- Për shkak të mungesës së modulit specifik në sistemin Asycuda World, nuk është bërë shumë progres për përdorimin proaktiv të njoftimeve paraprake elektronike për ngarkesat që mund të përbëjnë rrezik të lartë për shkelje;
- Ende nuk është krijuar lista me Operatorët Ekonomikë të Autorizuar (OEA);
- Është vonuar futja e një garancie të vetme për të gjithë llojet e transaksioneve dhe regjimeve që është në varësi të ngritjes së sistemit të TI-së;

¹⁷ KLSH Buletini statistikor i auditimeve viti 2021. Auditimi bashkia Durrës, Kavajë e Kukës 2021

¹⁸ KLSH Buletini Statistikor viti 2021. Auditimi bashkia Shkoder 2021 faqe 64

- Nuk është bërë progres në rritjen e kontrollit doganor në brendësi të kufirit tokësor, për tregtarët e dyshimtë;
- Edhe pse legjislacioni shqiptar për tarifatat është vlerësuar si i harmonizuar me legjislacionin e BE-së, ende nuk janë bërë ndryshimet për të trajtuar dallimet mes tyre
- Borxhi Doganor mbetet ende në nivele të larta dhe rikuperimi i tij nuk arrin të rikuperohet në kohë nga degët doganore.
- Përcaktimi i vlerës doganore sipas indikatorëve të përcaktuar dhe klasifikimeve të kodit tarifor me qëllim standardizimin dhe unifikimin e procedurave të shqyrtimit të vlerës së mallit për të evituar abuzivitetin dhe shmangien e detyrimeve doganore, mbetet një problematikë që kërkon forcimin e mëtejshëm të kontrolleve nga ana e administratës doganore.

Disa nga problemet me risk të lartë të konstatuara në auditimin Drejtoria e Përgjithshme e Doganave viti 2021 në sistemet TIK janë:

- Mungesa e procedurave dhe akteve rregullatore në drejtim të sistemeve të teknologjisë së informacionit kanë ndikuar në një zhvillim të pa monitoruar të aktivitetit institucional dhe pa deleguar përgjegjësitë individuale për veprimet e kryera në sistem;

- Me lëvizjen e strukturës TIK nën varësinë e AKSHI-t janë deleguar verbalisht dhe administrimi i të dhënave, për të cilat është përgjegjëse Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, duke e pozicionuar institucionin në kushte me risk të lartë sigurie në humbjen apo tjetërsimin e të dhënave shtetërore e kritike;

- Kuptimi i kësaj përgjegjësie dhe angazhimi i institucioneve përgjegjëse si DPD dhe AKSHI-t si suport teknik, në mbrojtjen e të dhënave kritike, duhet të jetë konform rregullave të miratuara nga organet vendimmarrëse, në mënyrë që të mos komprometohen të dhënat nga tejkalimi i kompetencave të pa ligjëruara;

- Strukturat Drejtuese të DPD në bashkëpunim me AKSHI-n, nuk kanë marrë masat e duhura për krijimin e Disaster Recovery Plan (DRC) dhe Business Continuity Plan (BCP), veprim i cili mund të kishte lënë jashtë funksionit sistemin doganor me ngjarjen e 26 nëntor 2019

Grupi i auditimit mbështetur në Standardet Ndërkombëtare të Auditimit përkatësisht në ISSAI 100, ISSAI 5300, ISSAI 5310 si dhe nenet 3 dhe 14 të ligjit 154 “Për Organizimin dhe Funksionimin e KLSH” datë 27.11.2014 konstaton se, mungesa e procedurave dhe akteve rregullatore në drejtim të sistemeve të teknologjisë së informacionit kanë ndikuar në një zhvillim të pa monitoruar të aktivitetit institucional dhe pa deleguar përgjegjësitë individuale për veprimet e kryera në sistem. Me lëvizjen e strukturës TIK nën varësinë e AKSHI-t janë deleguar verbalisht dhe administrimi i të dhënave, për të cilat është përgjegjëse Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, duke e pozicionuar institucionin në kushte me risk të lartë sigurie në humbjen apo tjetërsimin e të dhënave shtetërore e kritike.

Kuptimi i kësaj përgjegjësie, dhe angazhimi i institucioneve përgjegjëse si DPD dhe AKSHI-t si suport teknik, në mbrojtjen e të dhënave kritike, duhet të jetë konform rregullave të miratuara nga organet vendimmarrëse, në mënyrë që të mos komprometohen të dhënat nga tejkalimi i kompetencave të pa ligjëruara. Strukturat Drejtuese të DPD në bashkëpunim me AKSHI-n, nuk kanë marrë masat e duhura për krijimin e Disaster Recovery Plan (DRC) dhe Business Continuity Plan (BCP), veprim i cili mund të kishte lënë jashtë funksionit sistemin doganor me ngjarjen e 26 nëntor 2019.

2.3.6 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

Në raportin e fundit¹⁹ të asistencës teknike që Fondi Monetar Ndërkombëtar ka hartuar për politikat fiskale në vend, publikuar në muajin Shkurt 2022, ndër të tjera evidenton rëndësinë që

¹⁹ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/02/17/Albania-Technical-Assistance-Report-Tax-Policy-Reform-Options-for-the-MTRS-513275>

kanë politikat e mira fiskale në zhvillimin e qëndrueshëm të vendit, e megjithatë evidentohen edhe raste kur objektivat e vendosur janë kontradiktore dhe jo të përshtatshme .

Disa nga konstatimet të cilët trajtohen në këtë raport lidhur me sistemin e taksave janë:

- Në prani të informalitetit të lartë, sistemi fiskal duhet të bazohet në një numër relativisht të vogël të taksave me një normë të vetme ose shumë të vogël tatimore mbi baza të gjera.
- Një pjesë e madhe e të ardhurave të humbura, është për shkak të përjashtimeve nga TVSH në një grup të gjerë të mallrave konsumit. Përjashtimet duhet të eliminohen për mallrat dhe shërbimet e mëposhtme për të rritur të ardhurat tatimore.
- Përveç mobilizimit të të ardhurave, thjeshtësia, gjithëpërfshirja, transparenca dhe barazia e sistemit fiskal luan rol të rëndësishëm në vendosjen e legjitimitetit të tij.
- Ajo që i duhet Shqipërisë është një sistem tatimor gjithëpërfshirës që mbulon të gjithë grupin e taksapaguesve me rregulla të drejta dhe stimuj të duhur.

-Në raportin e datës 22 Prill 2022 që FMN ka hartuar për rritjen e kapaciteteve të administrimit të taksave²⁰ sipas sfidave të kohës, ndër të tjera theksohet se:

DPT duhet të përputhë më mirë burimet për rreziqet e reja dhe nevojat operacionale dhe duhet të kenë më shumë autonomi dhe fleksibilitet në vendosjen e stafit, shpërndarjen e punës dhe ndryshimin organizativ. Niveli i aftësive dhe kompetencave teknike në të gjithë personelin tatimor, duhet të përmirësohet ndjeshëm – më kritike në fushat e kontrollit tatimor, të dhënave analitike, zbatimi i borxhit tatimor, funksionet e Zyrës së Tatimpaguesve të Mëdhenj (DTM) dhe interpretimi i ligjit tatimor.

- Niveli në rritje i detyrimeve tatimore duhet të stabilizohet dhe të vihet në një trajektore rënëse.
- Shërbimi i Tatimpaguesit dhe Rimbursimet e TVSH-së - Gama, thellësia dhe qartësia e udhëzimeve mbi ligjin tatimor interpretimi dhe procedurat duhet të përmirësohen.

Fushat më kritike dhe që janë me risk të lartë e kërkojnë analiza të thelluara janë përmirësimi i auditimit (kontrollit tatimor), analiza e të dhënave, mbledhja e borxhit, interpretimin e legjislacionit dhe funksionet e DTM. Kontrollorët fokusohen pothuajse ekskluzivisht për rakordimin e të dhënave të kontabilitetit me deklaratat tatimore - ata nuk janë të trajnuar për përdorimin e metodave indirekte të auditimit, kanë pak kapacitet për të përcaktuar nivelin e transaksionet të paregjistruar të biznesit, ose të konstatojë detyrimin e mundshëm të përfaqësuar nga pasuria e pashpjegueshme. Stafi nuk është mjaftueshëm i aftë në marrjen e masave më të forta zbatimi (p.sh. falimentimi dhe veprimin e likuidimit). Programi aktual i trajnimit nuk bazohet në një vlerësim strategjik të hendekut midis aftësive ekzistuese të fuqisë punëtore dhe kompetencave të nevojshme për të ofruar një administrim efektiv të sistemit tatimor.

-Banka Botërore në raportin e saj mbi forcimin e qëndrueshmërisë dhe modelin e rritjes²¹ publikuar në muajin Shtator 2021 vë theksin mbi disa nga problematikat me të cilat përballet vendi ku përmenden:

- Pjesa më e madhe e të ardhurave të vendit krijohen nga taksat indirekte, me TVSH-në kontribues kryesore. Megjithatë, për shkak të informalitetit të përhapur dhe një baze të ngushtë tatimore, produktiviteti i TVSH-së është i ulët në vetëm 54 për qind, krahasuar me mesataren e BE-së prej 61 për qind.
- Efektiviteti i mbledhjes së të ardhurave vazhdon të jetë më i ulët se ai i homologëve të tij.
- Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) ka nevojë për kapacitete shtesë për të qenë në gjendje të: (i) kalojë në menaxhimin e rrezikut të përputhshmërisë; (ii) të përdorë të dhëna për të zbuluar dhe parandaluar evazionin fiskal; dhe (iii) të fitojë besimin e tatimpaguesve. Duhet të shikohet një kontratë fiskale për pajtueshmërinësi një veprim i gjerë qeveritar, pasi cilësia e ulët

²⁰ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/04/15/Albania-Enhancing-Tax-Administration-Capacity-During-Challenging-Times-516708>

²¹ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099845001312232607/pdf/P1752090e8141b05a08afc06ea6bc385da3.pdf>

e shpenzimeve publike, barra e pabarabartë tatimore dhe korrupsioni i perceptuar gërryejnë besimin e taksapaguesve.

- Shqipëria duhet të rindërtojë hapësirën fiskale duke rritur të ardhurat. Përpjekjet për të rritur taksimin në segmente të caktuara do të rezultojnë në taksa të mëtejshme evazioni dhe shmangia nëse nuk shoqërohet me përpjekje për forcimin e administratës tatimore. Po kështu, kostot e administratës tatimore mund të reduktohen ndjeshëm me një kod tatimor më të thjeshtë dhe më të qëndrueshëm. Shqipëria gjeneron më pak të ardhura nga TVSH-ja, TAP-i se çdo tjetër vendet krahasuese të saj. Për shkak të informalitetit të punës, përputhshmëria është veçanërisht e ulët. Reformat e fundit të politikës tatimore kanë ngushtuar më tej bazën tatimore, ndërsa ndryshimet e shpeshta në kodin tatimor kanë krijuar paqartësi.

Raporti i Komisionit Europian²² i publikuar më 19.10.2021 mbi politikën e zgjerimit në BE ka evidentuar se ndikimi i masave kundër korrupsionit në zonat veçanërisht vulnerabël (dogana, taksa administrata, arsimit, shëndetësia, prokurimet publike, kontratat PPP etj.) mbetet e kufizuar. Kontrollat e brendshme dhe mekanizmat e inspektimit brenda administratës publike mbeten të dobëta dhe joefektive.

2.3.7 Auditime të KLSH

Kontrolli i Lartë i Shtetit ka ushtruar në vazhdimësi auditime pranë administratës tatimore dhe asaj doganore, kjo edhe në funksion të misionit të tij kushtetues dhe ligjor. Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave si njësitë kryesore strukturore së bashku me njësitë e tyre të varësisë janë audituar në vijimësi nga KLSH.

Më lart kemi trajtuar gjetjet dhe rekomandimet e kryera në auditimet në DPTatime dhe në DPDogana, Dega e Doganës Tiranë dhe auditimet për taksat vendore në bashkitë Durrës, Tiranë, Kavajë e Kukës, ku janë evidentuar në këtë manual fushat me risk të lartë dhe nevoja për analizë të thelluar për të përcaktuar tema auditimi që do rrisin produktivitetin e auditimeve të performancës. Kjo do të ndihmojë shumë audituesit e performancës në vlerësimin e çështjeve e problematikave që mendohet se mund të kryhet AP dhe do të rrisin kontributin e KLSH në përmirësimin e qeverisjes.

2.3.8 Konkluzione të auditimeve në administratën tatimore

-Në auditimin e përputhshmërisë, e zhvilluar në DPT gjatë vitit 2021²³ janë evidentuar mangësi në menaxhimin e burimeve njerëzore në vijim të proceseve të vazhdueshme të ristrukturimit, përdorimin e modulit të riskut të përmbushjes, procesin e rimbursimit të TVSH, në koordinimin midis DPT dhe drejtorive rajonale.

-Në auditimet e kryera nga KLSH gjatë vitit 2021 në Drejtorinë e Tatimpaguesve të Mëdhenj (DTM) si dhe Drejtoritë Rajonale të Tatimeve Durrës dhe Fier janë evidentuar parregullsi në zbatimin e legjislacionit tatimor në proceset e kontrollit, mbikëqyrjes nga zyra të tatimpaguesve, zbatim të procedurave administrative, me efekte financiare të konsiderueshme në të ardhurat tatimore.

-Në auditimin tematik të zhvilluar në DPT dhe MFE gjatë vitit 2021 mbi procesin e ristrukturimit të administratës tatimore, janë evidentuar të meta dhe parregullsi të cilat kanë shoqëruar këtë proces. Problematikat shfaqen në transferimet e punonjësve për të cilat nuk gjenden kriteret të përdorura si dhe largimet e padrejta nga puna. Ndërkaq MFE në rolin e institucionit epror nuk argumentonte nevojën për të kryer këtë proces ristrukturimi mjaft delikat, madje paraqitej me një rol pasiv për mbikëqyrjen përgjatë të gjitha fazave të tij. Procesi ka prodhuar një numër të lartë vendesh vakante që ndikojnë në mënyrë të pashmangshme në veprimtarinë administrative të institucionit.

²² https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021_en

²³ <https://panel.klsh.org.al/storage/phpEgPw5G.pdf>

-Auditimi i Performancës me temë “Ecuria e Borxhit Tatimor” i zhvilluar në administratën tatimore gjatë vitit 2020 ka arritur në konkluzionet se, menaxhimi i borxhit tatimor në nivel strategjik është mbështetur në një planifikim të dobët si rezultat i mungesës së një angazhimi të kujdesshëm dhe të efektshëm në ndarjen e strukturave përgjegjëse. Mungesa e stafit të nevojshëm, mos përmbyllja e të gjitha hapave që legjislacioni parashikon, mos identifikimi i të gjitha pasurive të luajtshme të tatimpaguesve debitorë, mos regjistrimi i barrëve siguruese në Regjistrin e Barrëve Siguruese, mungesa e koordinimit ndërinstitucional dhe jo vetëm, kanë ndikuar negativisht në procesin e rikuperimit të borxhit tatimor.

2.3.9 Konkluzione të auditimeve në administratën doganore

-Në auditimin e ushtruar në DPD gjatë vitit 2021 janë evidentuar veprimtari administrative në mospërputhje me aktet ligjore dhe nënligjore, të cilat kanë shërbyer si kritere vlerësimi për auditimin. Disa nga fushat në të cilat evidentuar shkelje dhe paraqiten mangësi janë, vlerësimi doganor i mallrave, akcizës, mbikëqyrja e regjimeve doganore, procedurat e lëshimit të autorizimeve, ligjshmëria dhe rregullshmëria e vendimeve të nxjerra, të cilat kanë rezultuar të ardhura të munguara në vlera të konsiderueshme.

-Në auditimin e ushtruar në Degën Doganore Tiranë gjatë vitit 2021 janë evidentuar mangësi dhe parregullsi sa i përket, metodave të vlerësimit doganor për mallrat e importuar, keqklasifikim kodesh tarifore, keqaplikim i koeficientëve të shfrytëzimit të mallrave të hyra në Regjimin e Përpunimit Aktiv, mosndjekja në vazhdimësi dhe kohën e duhur të regjimit sipas subjekteve, mbajtës të autorizimeve Regjimi i Përpunimit Aktiv, të cilat kanë derivuar me mungesë të ardhurash në buxhetin e shtetit. Gjithashtu, fushë me risk, konsiderohet niveli i lartë i borxhit doganor shoqëruar me masat e marra për vjeljen e tij.

2.3.10 Të tjera

Sistemi i mbledhjes së të hyrave në shkallë sistemi ka efekt të rëndësishëm në aspektin makroekonomik dhe stabilitetin financiar të vendit. Ndryshimet e shpeshta strukturore në kuadrin ligjor dhe atë strukturor të administratave përgjegjëse, krijojnë risk për keq-aplikim të dispozitave dhe krijimin e presionit fiskal jo proporcional tek taksapaguesit të cilët operojnë në vend. Problematikat evidentohen edhe në reagimet dhe debatet konsistente publike nga shoqatat e biznesit lidhur me keqfunksionimin fiskal dhe mirëadministrimin e të hyrave. Vendi ende nuk ka arritur të ngrej një sistem të thjeshtë dhe të drejtë taksimi për të ndihmuar klimën e të bërit biznes dhe rritur përmes saj të hyrat tatimore. Ndërkohë niveli i lartë i informalitetit sipas perceptimit publik, por dhe raporteve të organizmave ndërkombëtarë për sistemin e taksave në Shqipëri, ngre sfida të vazhdueshme për institucionet përgjegjëse dhe kërkon analiza të thelluara.

2.4. INFRASTRUKTURA

2.4.1 Vizioni strategjik

Aktualisht nuk ka një Strategji Kombëtare të Transportit të hartuar, megjithatë, referuar Programit të Qeverisë 2021-2025 objektivat e përgjithshme për transportin, listohen si më poshtë: **Transporti Ajror**- Portat e ajrit janë një tjetër mundësi për zhvillimin e qëndrueshëm të ekonomisë së vendit në përgjegjësi, dhe turizmit në veçanti. Me të njëjtin ritëm si në transportin detar, edhe në atë ajrorin vijon implementimi i strategjisë për krijimin e një rrjeti aeroportesh që do të mbulojë operime të brendshme, rajonale dhe nërkontinentale, për të dhënë turizmit shqiptar nxitjen e nevojshme për t'u shëndrruar në një shtyllë ekonomike të vendit, për të krijuar vende pune për qytetarët dhe për t'i dhënë komuniteteve lokale zhvillim ekonomik më të lartë.

Transporti Detar- Objektivi strategjik i qeverisë shqiptare për zhvillimin e transportit detar ka në fokus ridimensionimin e infrastrukturës portuale dhe të transportit detar përmes zgjerimit të zonave portuale, komplementimit me zona të zhvillimit ekonomik, zhvillimit dhe specializimit

të porteve ekzistuese sipas sektorëve ekonomikë primarë ku operojnë, si dhe përmes shtimit të strukturave të specializuara për akomodim dhe ofrimin e shërbimeve për mjete lundruese turistike, të luksit, të transportit të mallrave apo pasagjerëve.

Transporti Rrugor- Në sektorin e infrastrukturës rrugore vijon implementimi i strategjisë për ndërtimin e një rrjeti efikas dhe eficient të transportit rrugor të disponueshëm dhe të aksesueshëm nga të gjithë qytetarët, i menaxhuar nga autoritete të besueshme, transparente, me performancën e duhur, dhe që siguron ndjeshëm mobilitetin, rritjen e cilësisë së jetesës dhe rritjen ekonomike.

Transporti Ajror, Rrugor, Hekurudhor dhe Detar:

- Kanë nisur punimet për VIA (Vlora International Airport) dhe do të jetë operacional më 2024;
- Do të nënshkruhet kontrata për ndërtimin e SIA (Saranda International Airport) për t'u hapur kështu rrugë ndërtimit të projektit;
- Përfundojnë punimet për ndërtimin e Rrugës së Arbrit;
- Aksi Kardhiq-Delvinë do të përfundojë tërësisht;
- Kanë nisur punimet për realizimin e Hekurudhës Tiranë-Rinas-Durrës;
- Nisin punën për transformimin e portit aktual të Durrësit në një hapësirë moderne të kompletuar me një marinë jahtesh, infrastrukturë turistike dhe komplekse rezidenciale.

2.4.2 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

Referuar Progres-Raportit të KE për vitin 2021, situata lidhur me infrastrukturën reflektohet në kapitullin 14 të tij, si më poshtë vijon:

“Shqipëria ka një nivel mesatar përgatitjeje në fushën e politikës së transportit, me njëfarë progresi të arritur vitin e kaluar. Mbeten për t'u bërë përpjekje për të harmonizuar më tej legjislacionin kombëtar me acquis.

Shqipëria vazhdon të marrë pjesë aktive në strategjinë e BE-së për Rajonin e Adriatikut dhe Jonit (EUSAIR) dhe kryeson që nga 1 qershori për një vit Bordin Drejtues. Ajo duhet të bëjë përpjekje të mëtejshme për të harmonizuar politikën e saj të transportit me detyrimet e shërbimit publik dhe acquis për kontratat e shërbimeve publike.

Kërkohen përpjekje të mëtejshme për të transpozuar plotësisht Direktivën e Sistemeve Inteligjente të Transportit (ITS) dhe për të zbatuar ligjet përkatëse kombëtare në përputhje me Planet e Veprimit të Komunitetit të Transportit.

Kapaciteti administrativ duhet të forcohet në të gjithë sektorin e transportit, veçanërisht në transportin hekurudhor, për të cilin janë organizuar disa aktivitete për ngritjen e kapaciteteve. Reforma e Autoritetit Rrugor Shqiptar duhet të pasohet me miratimin dhe zbatimin e ndryshimeve të kërkuara legjislative.

Financimi për mirëmbajtjen e infrastrukturës rrugore dhe hekurudhore është i pamjaftueshëm, duke rezultuar në përkeqësimin e vazhdueshëm të kësaj infrastrukture. Nevojiten përpjekje të mëtejshme për të mbështetur planet e mirëmbajtjes së hekurudhave 2018-2022.

Shqipëria ka bërë progres në përafrimin e legjislacionit kombëtar për **transportin rrugor** me acquis duke vendosur kushte të përbashkëta për ushtrimin e profesionit të operatorit të transportit rrugor. Shqipëria duhet të përgatisë dhe miratojë Strategjinë e re të Sigurisë Rrugore dhe Planin e Veprimit të saj, në përputhje me Planin e Veprimit për Sigurinë Rrugore të Komunitetit të Transportit. Nevojiten më shumë përpjekje për të harmonizuar legjislacionin shqiptar për sistemet e menaxhimit të trafikut dhe sigurinë rrugore (duke përfshirë edukimin dhe zbatimin e sigurisë rrugore). Janë duke u zbatuar disa ndërhyrje për sigurinë rrugore për të përmirësuar sigurinë në kryqëzimet e rrugëve.

Për sa i përket **transportit hekurudhor**, Shqipëria ka nevojë për të siguruar funksionimin e plotë të rrjetit hekurudhor. Në këtë drejtim, nevojiten përpjekje të mëtejshme për të nxjerrë ngritja e kuadrit strategjik për zbatimin e ITS-ve në rrjetin kryesor hekurudhor.

Në **transportin detar**, nevojiten ende përpjekje të konsiderueshme. Nevojiten përpjekje të mëtejshme për të hartuar një strategji kornizë për zbatimin e ITS-ve në rrjetin kryesor detar. Shqipëria duhet të përafrohet me acquis për sa i përket menaxhimit të porteve dhe të miratojë legjislacionin e bazuar në Rregullorja e Shërbimeve të Porteve ((BE) 2017/352). Nuk ka pasur zhvillime të reja në lidhje me transportin ujqor të brendshëm i cili është i kufizuar në dy liqene të përbashkëta me vendet fqinje dhe të rregulluara me marrëveshje dypalëshe.

Për sa i përket **aviacionit**, Shqipëria duhet të shtojë përpjekjet për të zbatuar legjislacionin e BE-së për të drejtat e pasagjerëve”.

2.4.3 Auditime të KLSH

Departamenti i Auditimit të Performancës ka kryer disa auditime performance gjatë periudhës 2017-2021 në fushën e infrastrukturës, të cilat janë miratuar me Vendim kryetari, duke përcjellë mesazhet audituese, si më poshtë vijojnë:

Vendim nr. 208, datë 29.12.2017 Për Evadimin e Materialeve të Auditimit të Performancës “Cilësia e Godinave të Shkollave Parauniversitare”.

Mesazhi kryesor i këtij auditimi është: “Nxitje e reformave për vlerësimin e cilësisë së godinave shkollore parauniversitare, duke i cilësuar si “mësuesi i tretë” për ndikimin e tyre shumë të rëndësishëm në mbarëvajtjen e procesit aq delikat të mësimdhënies e mësimnxënies në sistemin e arsimit. Sot sfida për arsimim sa më cilësor gjithëpërfshirës e të barabartë qëndron në rritjen bashkëpunimit të gjithanshëm të institucioneve qendrore e vendore, sipërmarrjeve e bizneseve, partnerëve të tjerë zhvillimorë, publikut, etj., për të kërkuar e përshtatur edhe lidhjen e godinave shkollore me shkallën arsimore, për të ndërtuar një sistem të godinash shkollore të hapur me zhvillimet e teknologjinë bashkëkohore që të lehtësojë arsimimin, sot e në të ardhmen në përputhje me sistemin e BE. Arritjen e kryerjes së studimeve gjithëpërfshirëse mbi rentabilitetin dhe të përshtatshmërisë për të gjykuar mbi plotësimin e kënaqësive të palëve të interesit, qeverisë, nxënësve, të rinjve, qytetarëve (prindër e individë), sipërmarrjeve dhe biznesit në fushën e arsimit, i cili të bazohet në:

- Parimet e vlerës për para;
- Në përputhshmërinë e sistemit të arsimit me objektivat strategjike kombëtare dhe objektivat strategjike të tij; - rentabilitetin ekonomik të mundshëm;
- Aftësinë e sistemit për të tërhequr financime buxhetore e financime private;
- Aftësinë e sistemit për të shlyer detyrimet Godinat shkollore të sistemit parauniversitar, si objekte në të cilat mësojnë nxënësit dhe punojnë mësuesit e personeli ndihmës, duhet të plotësojnë standardet për objektet shkollore në shumë aspekte, si pozicioni, orientimi, ndriçimi, ajrosja e hapësirave, ngrohja dhe mirëmbajtja e higjienës në objektin shkollor si dhe orenditë, mjetet mësimore ndihmëse dhe mbingarkesa në programit mësimor, sepse ato ndikojnë direkt në shëndetin fizik të nxënësve.

Për të gjitha këto apo dhe të tjera duhet të kryhen studime që të konsistojë në zhvillimin e politikave dhe hapave ligjorë që duhen ndërmarrë për reformimin dhe modernizimin menaxhimit të godinave shkollore në sistemin e arsimit parauniversitar, e cila duhet të përqendrohet në:

- Përmirësimi i cilësisë së ligjit ekzistues;
- Përcaktimit të saktë dhe të plotë mbi vartësitë e sistemit të arsimit dhe menaxhimit të administrimit të godinave shkollore;
- Përcaktimit të përgjegjësive dhe kalimit të kompetencave dhe pronësive të sistemit të godinave të arsimit parauniversitar nga qeverisja vendore;
- Përmirësimin e të gjithë kuadrit ligjor ekzistues në lidhje me këtë sistem përmes rritjes së bashkërendimit të legjislacionit dhe heqjes së pengesave të ndërmjetme;
- Përgatitjen e infrastrukturës dhe personelin administrues që merret me sistemin e godinave të arsimit parauniversitar ;

- Përmirësimin e monitorimit dhe vlerësimit të sistemit të menaxhimit dhe administrimit të godinave të arsimit parauniversitar;
- Përcaktimin e strukturave përkatëse nga nivel qendror e deri tek niveli më i ulët të cilat do të merren jo vetëm me politikat e tij por edhe me administrimin e gjithë këtij sistemi”.

Vendim nr.35, datë 04.08.2019 Për Evadimin e Materialeve të Auditimit të Performancës “Siguria rrugore në Shqipëri”

Mesazhi kryesor i këtij auditimi është: Me moton “Siguria rrugore fillon nga ne” Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministria e Brendshme, Autoritetin Rrugor Shqiptar, të rrisin bashkëpunim nëpërmjet një procesi dinamik të ndërsjellë, shtojnë investimet dhe financimet, realizimin e auditimeve nga momenti i projektimit e deri në shfrytëzimin e rrugëve të reja dhe inspektimeve për rrugët ekzistuese, përmirësimin dhe forcimin e sistemit të kontroleve policore në akset rrugore, për rritjen e sigurisë rrugore, me qëllim mbrojtjen e shëndetit publik dhe shmangies fataliteteve për përdoruesit e rrugës”.

Vendim nr. 114 , datë 30.09.2019 Për Evadimin e Materialeve të Auditimit të Performancës “Sigurimi i Cilësisë së Veprave Ndërtimore”

Mesazhi kryesor i këtij auditimi është: “Veprimtaria e Institutit të Ndërtimit për të ndikuar në sigurimin e cilësisë në objektet ndërtimore nuk ka qenë efektive. Çështjet e sigurisë së cilësisë për veprat e ndërtimit duhet t’i besohet një institucioni kompetent dhe të garantohet me ligj, i cili do të ishte i domosdoshëm për ngritjen e këtij institucioni. Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë duke mos u angazhuar në plotësimin e kuadrit ligjor mbi organizimin dhe funksionimin e Institutit të Ndërtimit, i cili prej 15 vjetësh funksionon në zbatim të Urdhërit të Ministrit të Punëve Publike nr. 225, datë 29.06.2004 “Për Krijimin e Institutit të Ndërtimit”, ka dështuar të plotësojë kuadrin ligjor që do të ndikonte në sigurimin e cilësisë së objekteve të ndërtimit, nëpërmjet kontrollit të cilësisë së produkteve dhe dhënies së opinionave teknike për objektet ndërtimore. Mungesa e një stafi të kompletuar teknikisht, rekrutimi i punonjësve jashtë profili dhe pa eksperiencën e domosdoshme, si dhe mungesa e një laboratorit të paakredituar, ka sjellë dhënien e opinionave jocalësore dhe mungesën e kontrollit të produkteve ndërtimore, duke e kthyer këtë institucion në një zyrë të thjeshtë punësimi që siguron të ardhurat për vetfinansim”.

Vendim nr. 19, datë 16.02.2021 Për Auditimin e Ushtruar në Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë dhe Hekurudha Shqiptare sha mbi Performancën me Temë “Manaxhimi i Transportit Hekurudhor në Shqipëri”

Mesazhi kryesor i këtij auditimi është: “Masat e marra nga Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë dhe Hekurudha Shqiptare Sh.a lidhur me menaxhimin e transportit hekurudhor në Shqipëri nuk kanë qenë efektive. Ligji nr. 142/2016, datë 22.12.2016 “Kodi Hekurudhor i Republikës së Shqipërisë” nuk është zbatuar plotësisht. Arsyeja kryesore e mos zbatimit të këtij ligji është mos krijimi i Autoritetit Rregullator Hekurudhor, Autoritetit të Sigurisë Hekurudhore, Autoritetit Kombëtar të Investigimit të Aksidenteve dhe Incidenteve Hekurudhore dhe Autoritetit Licencues Hekurudhor. Për ngritjen e këtyre autoriteteve MIE nuk ka hartuar kuadrin ligjor të posaçëm në përputhje me Ligjin nr. 142/2016, datë 22.12.2016 “Kodi Hekurudhor i Republikës së Shqipërisë”. Investimet në sektorin e transportit hekurudhor për periudhën 2016-2019 nuk kanë qenë të mjaftueshme, duke mos realizuar disa prej objektivave kryesore të Strategjisë Sektoriale të Transportit 2016-2020. Treguesit kryesorë të performancës së sistemit hekurudhor janë në nivele shumë të ulta. Numri i pasagjerëve hekurudhorë për vitin 2019 ishte më i ulët i shënuar të paktën prej disa dekadash. Cilësia e shërbimit, siguria hekurudhore së bashku me infrastrukturën hekurudhore janë në gjendje të mjerueshme.

2.4.4 Të tjera

Duke qenë se Strategjia Kombëtare për Transport ka përfunduar në vitin 2020 dhe zhvillimet në këtë sektor janë shumë dinamike, MIE duhet të marrë masat për hartimin e një strategjie të re për

vitet e ardhshme, e cila do të shërbej si bazë për zhvillimin dhe integrimin e mëtejshëm të rrjeteve të infrastrukturës shqiptare të transportit në ato europiane.

Strategjia e re e Transportit duhet të jetë një përditësim i strategjisë 2016-2020, duke marrë parasysh pikat më të dobëta dhe më të forta të saj, prioritetet e reja të transportit sipas Agjendës së Bashkëpunimit, Marrëveshjes të Gjelbër Europiane dhe Agjendës së Gjelbër të WB6, Strategjisë për zhvillim të qendrueshëm dhe SMART të BE-së, Planit Ekonomik dhe Investues për Ballkanin Perëndimor si dhe projekteve të reja prioritare.

2.5 MJEDISI

2.5.1 Vizioni strategjik

Në Shqipëri mbrojtja e mjedisit është përgjegjësi e përbashkët. Nëpërmjet hartimit, miratimit dhe zbatimit të disa prej dokumenteve politikë kryesorë të qeverisë shqiptare si Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020, Strategjia Ndërsektoriale e Mjedisit 2013-2020, por dhe Planeve Kombëtare (për fusha të ndryshme si ajri, mbetjet, biodiversiteti, burimet ujore, etj.), si dhe akteve ligjore e nënligjore, plotësohet detyrimi kushtetues ndaj shtetasve që gëzojnë të drejtën e një mjedisi të shëndetshëm dhe ekologjik. Në këtë mënyrë mund të kontribuohet në zhvillimin e Shqipërisë në mënyrë të qëndrueshme nëpërmjet përdorimit racional të pasurive natyrore, ruajtjes së tyre nga ndotja dhe degradimi, si dhe promovimit të vlerave mjedisore për t'i kthyer ato në asete të rëndësishme të rritjes së mëtejshme ekonomike të vendit.

Në trajtimin e fushës së mjedisit si sektor, përfshihen çështje që kanë të bëjnë me cilësinë e ajrit, ndryshimet klimaterike, menaxhimin e kimikateve dhe mbetjeve, ndotjen industriale, ndotjen akustike, zonat e mbrojtura, pyjet dhe kullotat, si edhe burimet ujore. Rrjedhimisht, kjo fushë ka kërkuar një qasje strategjike, të integruar dhe komplekse, ku trajtimi i aspekteve mjedisore kërkon angazhim serioz si për sa i takon aspekteve regullatore dhe legjislative, ashtu edhe sa i takon investimeve në infrastrukturë.

Në fushën e **cilësisë së ajrit**, sfidat dhe prioritet kryesorë janë: (1) përfundimi i miratimit dhe zbatimit të standardeve evropiane për cilësinë urbane të ajrit dhe emetimet e ajrit; (2) konsolidimi i Sistemit Kombëtar të Monitorimit, sipas standardeve evropiane; dhe (3) miratimi dhe zbatimi i planeve të veprimit për cilësinë e ajrit në nivel qendror dhe lokal.

Në fushën e **ndryshimeve klimatike** mbetet nevoja për: (1) zbatimin e masave adaptuese të identifikuar për sektorët më të prekur; (2) reduktimin e emetimeve të gazeve serë dhe substancave të shtresës së ozonit dhe duke rritur ndërgjegjësimin e publikut për përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike; dhe (3) krijimin e një sistemi monitorimi duke u përqëndruar në verifikimin dhe raportimin e gazeve serë në përputhje me kërkesat e BE.²⁴

Sa i përket **menaxhimit të integruar të mbetjeve** mungon një sistem i mirë-organizuar për uljen, mbledhjen dhe transportin e mbetjeve të ngurta. Shërbimet janë të orientuara kryesisht drejt zonave urbane, me krijimin si rezultat të landfill-eve të hapura, të paligjshme në zonat rurale, “hotspot”-e të ndotjeve dhe ndotje të hapësirës territoriale. SKZHI II thekson se “*Studimet strategjike i kanë evidentuar landfill-et si mjeti më i përshtatshëm për periudhën afat-mesme për largimin përfundimtar të mbetjeve*”. Në fakt, ky përkufizim nuk përkon me atë që ka ndodhur në Shqipëri në 5 vitet e fundit, duke qenë se janë ndërtuar tre inceneratorë, por këto nuk janë në funksionalitetin e plotë të tyre për arsye të ndryshme teknike dhe konstruktore. Sfida kryesore ngelet mbi të gjitha respektimi i hierarkisë së menaxhimit të mbetjeve (reduktim, ripërdorim, riciklim, rikuperim, depozitim). Për sa i takon **mbrojtjes së natyrës**, ndër sfidat kryesore janë nevoja për krijimin e rrjetit ekologjik natyror 2000 për Shqipërinë dhe Komunitetin Evropian; (2) ristrukturimin dhe fuqizimin organizativ të strukturave për menaxhimin e zonave të mbrojtura;

²⁴ Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim, fq 185.

dhe (3) nevoja për garantimin e zbatimit me efikasitet të planeve të menaxhimit të zonave të mbrojtura dhe planeve të veprimit për specie dhe habitatet.

Në fushën e **mbrojtjes së pyjeve** ekziston nevoja për një administrim më efikas të fondit të pyjeve dhe kullotave nga Qeveria dhe pushteti vendor, me qëllim garantimin e menaxhimit të qëndrueshëm të pyjeve; si dhe për krijimin e një sistemi informacioni për Fondin Kombëtar të Pyjeve dhe Kullotave.

Në fushën e **menaxhimit të burimeve ujore** sfidat kryesore përfshijnë: (1) përdorimin racional dhe të qëndrueshëm të burimeve ujore në bazë të përdorimit të tyre duke siguruar ruajtjen e tyre sasiore dhe cilësore; (2) krijimin, popullimin dhe përditësimin e kadastrës kombëtare të burimeve ujore; (3) hartimin dhe zbatimin e planeve të menaxhimit për basenet e lumenjve për të siguruar përdorimin më efikas dhe të qëndrueshëm të burimeve ujore; dhe (4) plotësimi i kuadrit ligjor, në përputhje me direktivat e BE-së.²⁵

2.5.2 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

Shqipëria ka bërë përparim të kufizuar në përafrimin e mëtejshëm të politikave dhe legjislacionit me *acquis*-në, në fusha të tilla si menaxhimi i ujit, kimikatet, krimi mjedisor dhe mbrojtja civile.²⁶ Rekomandimet e Progres Raportit të vitit 2020 kanë ngelur ende në fuqi në Progres Raportin e vitit 2021, ku në veçanti theksohet se Shqipëria duhet të harmonizojë më tej kuadrin ligjor me direktivat e BE-së, të përforcojë dhe të bëjë përpjekje më të mëdha sa i përket përmirësimit të cilësisë së ujërave, si dhe të fuqizojë buxhetin në drejtim të agjencive dhe strukturave përgjegjëse për menaxhimin e burimeve ujore, furnizimin me ujë, infrastrukturën e mbetjeve dhe ujërave të zeza, si dhe agjencive përgjegjëse për monitorimin e ujërave. Krahas sa më sipër, Shqipëria, sipas Progres-Raportit të Komisionit Evropian për vitin 2021, duhet të marrë masa të menjëhershme për të rishikuar dhe përmirësuar Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis dhe Vlerësimin Strategjik Mjedisor për projekte, plane dhe programe veçanërisht sa i përket sektorëve të hidroenergjisë, energjisë së rinovueshme, ndërtimit, turizmit, transportit dhe minierave. Përmirësime të tilla duhet të ndodhin edhe për të luftuar krimin mjedisor, për të forcuar ligjet dhe politikat për mbrojtjen e biodiversitetit dhe zonave të mbrojtura. Lidhja e habitatit dhe korridoret ekologjike rrallë merren në konsideratë duke shkaktuar fragmentim të habitatit dhe duke ndikuar në popullatat e shumë specieve. VNM për Aeroportin e Kukësit u dorëzua në janar të 2021, ndërkohë që punimet e ndërtimit ishin duke u zhvilluar tashmë. Gjithashtu, pjesëmarrja e publikut dhe konsultimi në vendimmarrje duhet të përmirësohet, veçanërisht në nivel lokal. Shqipëria duhet të bëjë më shumë përpjekje për t'u përafruar me *acquis*-në e cilësisë së ajrit, duke përfshirë zgjerimin dhe përmirësimin e sistemit të monitorimit të ajrit. Zbatimi i Strategjisë Kombëtare të Cilësisë së Ajrit 2014 është ende në pritje. Plani aktual kombëtar për menaxhimin e cilësisë së ajrit i miratuar në Qershor 2019, nuk parashikon një sistem monitorimi funksional dhe fokusohet kryesisht në masat e transportit. Për shkak të mungesës së fondeve, monitorimi i ajrit nuk është në përputhje me standardet e BE-së për cilësinë e ajrit. Kuadri ligjor për menaxhimin e mbetjeve është pjesërisht i harmonizuar. Mbyllja e shumë venddepozitimeve të mbetjeve të papërshtatshme mbetet ende një sfidë. Mbledhja e ndarë e rrjedhave të mbetjeve dhe instrumentet ekonomike për të nxitur riciklimin dhe ripërdorimin dhe për të parandaluar gjenerimin e mbetjeve mbeten të kufizuara. Ndërtimi i një inceneratori të ri, përveç dy atyre ekzistues në Elbasan dhe Fier, paraqet shqetësime në rritje për sa i përket përputhshmërisë me *acquis* të BE-së për mbetjet, duke përfshirë parimin e hierarkisë së mbetjeve dhe objektivat e riciklimit. Shqipëria ka arritur një nivel përgatitjeje për trajtimin e ndryshimeve klimatike duke miratuar në Dhjetor 2020 ligjin për klimën, por përafrimi me *acquis* mbetet ende i kufizuar. Strategjia kombëtare 2019 për

²⁵ Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim, fq 185.

²⁶ Progres-Raporti për Shqipërinë 2021, Komisioni Evropian, Kapitulli 27, fq 112.

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-10/Albania-Report-2021.pdf>

ndryshimet klimatike fokusohet në energjinë, transportin, bujqësinë, përdorimin e tokës dhe pylltarinë, me një objektiv 32% të energjisë së rinovueshme, ndërsa ligji për klimën synon uljen e emetimit të gazeve serë. Sa i përket zhurmës urbane e cila mbetet ende shqetësuese, Shqipëria duhet të fuqizojë kapacitetet e saj administrative për përgatitjen e hartave të zhurmës dhe planeve të veprimit.²⁷

2.5.3 Auditime të KLSH

KLSH, gjatë veprimtarisë së saj audituese vitet e fundit dhe në përputhje me kërkesat e BE-së dhe organizmave të larta të auditimit të jashtëm publik ku bën pjesë si INTOSAI, EUROSAI, etj., ka kryer auditime të shumta të performancës nga pikëpamja mjedisore.

- Gjatë vitit 2017, KLSH ka realizuar auditimin e performancës me temë “*Cilësia e Ajrit*”, i ushtruar në subjektet, Ministria e Turizmit dhe Mjedisit, Agjencia Kombëtare të Mjedisit, Inspektoriati Shtetëror i Mjedisit dhe Pyjeve, Instituti i Shëndetit Publik, si dhe në Agjencinë Rajonale të Mjedisit Berat, Inspektoriatin Shtetëror të Mjedisit dhe Pyjeve Berat, Drejtorinë Rajonale Shëndetësore Berat. Në këtë auditim KLSH, arriti në përfundimin se masat e marra nga qeverisja qendrore dhe lokale për përmirësimin e cilësisë së ajrit në vendin tonë nuk kanë qenë efektive dhe eficiente. Strategjia Kombëtare për Cilësinë e Ajrit (SKCA), e miratuar në vitin 2014, ende nuk është zbatuar. Ministria e Turizmit dhe Mjedisit nuk ka raportuar asnjëherë mbi zbatimin e SKCA – së. Plani Kombëtar i Veprimit për Cilësinë e Ajrit nuk është miratuar dhe si rrjedhojë, asnjë Bashki në Shqipëri nuk ka miratuar Planet Vendore të Veprimit të Cilësisë së Ajrit. Monitorimi i cilësisë së ajrit nuk i përmbush plotësisht standardet e vendosura nga direktivat përkatëse të BE-së. Vlerat e publikuara për Tiranën, ashtu si edhe për qytetet e tjera të Shqipërisë nga stacioni i lëvizshëm i AKM-së, nuk janë përfaqësuese si vlera mesatare të tyre. Numri i stacioneve fikse të monitorimit të cilësisë së ajrit në Shqipëri nuk është i mjaftueshëm për të prodhuar të dhëna përfaqësuese dhe të besueshme për qytetet përkatëse. ISHMP nuk ka kryer inspektime sa i përket tejkalimit të normave të shkarkimeve të elementëve ndotës të ajrit sepse nuk zotëron asnjë mjet/laborator për matjen e këtyre shkarkimeve në terren.

- Në auditimin e performancës me temë “*Ruajtja e Ekosistemit të Parkut Kombëtar të Prespës*”, i ushtruar në subjektet, Ministria e Mjedisit, Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, Bashkia e Pustecit dhe Bashkia e Devollit, për periudhën e aktivitetit 2012 – 2016. Audituesit e KLSH-së konstatuan se gjendja aktuale e Parkut Kombëtar të Prespës është fryt i presionit të vazhdueshëm në dekadat e fundit nga banorët, si dhe nga menaxhimi jo i mirë i institucioneve përgjegjëse. Problemet kryesore të evidentuara në këtë auditim janë: shfrytëzimi pa kriter i pyjeve, prerja e pakontrolluar e druve të zjarrit për ngrohje dhe në disa raste edhe për tregtim të jashtëligjshëm, gjuetia dhe peshkimi i paligjshëm, mosmenaxhimi i mbetjeve urbane dhe ujërave të zeza, si dhe mungesa e bashkëpunimit të institucioneve të cilat kanë për detyrë të menaxhojnë dhe të bashkërendojnë veprimet e tyre për të ruajtur të gjithë ekosistemin në Parkun e Prespës.. Institucionet e përfshira në menaxhimin e PKP nuk kanë zbatuar të gjitha objektivat e Planit të Menaxhimit duke filluar që me menaxhimin e druve të zjarrit, menaxhimin e peshkimit, gjuetisë së paligjshme etj. Performanca e Bashkisë Pustec dhe Devoll lidhur me menaxhimin e mbetjeve është çënuar në të tre parimet e saj (ekonomicitet, eficiencë dhe efektivitet). Bashkia Pustec dhe Bashkia Devoll, për disa vite me rradhë, nuk kryejnë menaxhimin e mbetjeve në përputhje me ligjin nr. 10463 të Menaxhimit të Integruar të Mbetjeve Urbane, duke i hedhur dhe duke i djegur ose duke i lënë të vetëdijjen në mjedise të hapura. E njëjta gjë ndodh edhe me shkarkimin e ujërave të zeza në liqenet e Prespës dhe filtrimin e tyre në ujërat nëntokësore të cilat më pas ndotin tokat bujqësore e përfundojnë në basenin ujëmbledhës të liqeneve të Prespës.

²⁷ Ibid., fq 116.

- Në vitin 2018, KLSH realizoi auditimin e performancës me temë “Menaxhimi i Përpunimit të Mbetjeve të Ngurta në Impiantin e Bashkisë Fier”, i ushtruar në subjektet: Ministria e Turizmit dhe Mjedisit, Agjencia Kombëtare e Mjedisit, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Bashkia Fier. Ky auditim arriti në konkluzionin se në zhvillimin e projektit për incenerimin e mbetjeve urbane për përfitim të energjisë, palët e interesit janë konsultuar në mënyrë formale, si publiku, i cili ka qenë vazhdimisht kundër dhe institucionet zyrtare lokale, të cilat nuk kanë dhënë mendimin e tyre profesional dhe nuk kanë përfaqësuar publikun e tyre, por projekti është vendosur për t’u zhvilluar pavarësisht kësaj situatë. Projekti është ngritur dhe po ecën përpara duke krahasuar vetëm 2 alternativa, atë ekzistente pa projekt dhe atë që mund të jetë sipas këtij projekti. Gjatë zgjedhjes së kësaj alternative nuk janë konsideruar opsione të tjera të mundshme, duke anashkaluar proceset e ripërdorimit dhe riciklimit të mbetjeve, e duke mos zbatuar kësaj Strategjinë Kombëtare të Mbetjeve.

- Në vitin 2019, KLSH realizoi auditimin e performancës me temë “Ndotja e deteve” i ushtruar në subjektet: Ministria e Turizmit dhe Mjedisit; Agjencia Kombëtare e Bregdetit; Agjencia Kombëtare e Mjedisit. KLSH rekomandoi që Agjencia Kombëtare të Bregdetit të krijojë një qasje të re ligjore në bashkëpunim me Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit, Agjencinë Kombëtare të Mjedisit, pushtetin vendor, specialistë të fushës, institucionet ligjvënëse e grupet e interesit, për rritjen e kompetencave të saj për ruajtjen mjedisore të ujërave detare, zhvillimin e ekonomisë dhe turizmit detar, ruajtjen e florës e faunës në dete dhe rritjen e besimit qytetar.

- Në auditimin me temë “Ndotja Akustike”, të ushtruar në Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit, Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Agjencinë Kombëtare të Mjedisit, Inspektoratin Shtetëror të Mjedisit, Pyjeve, Ujërave dhe Turizmit, Institutin e Shëndetit Publik dhe Bashkinë Tiranë, KLSH gjeti se masat e marra nga MTM dhe MSHMS, si dhe Bashkia Tiranë, për menaxhimin e zhurmave mjedisore në vendin tonë nuk kanë qenë efektive. Ministria e Turizmit dhe Mjedisit, duke mos miratuar një sërë udhëzimesh, ka dështuar të plotësojë kuadrin ligjor mbi zhurmat mjedisore me akte nënligjore edhe pse kanë kaluar 12 vite që nga krijimi i ligjit kryesor të zhurmave. Bashkia Tiranë nuk ka hartuar politika të përshtatshme lidhur me menaxhimin e zhurmave mjedisore. Plani Vendor i Veprimit të zhurmave, hartëzimi i zhurmave, shpallja e zonave të qeta urbane janë disa nga detyrimet ligjore të cilat Bashkia Tiranë nuk ka arritur t’i përmbushë. Mosakreditimi i procesit të monitorimit të zhurmave ndikon gjithashtu në besueshmërinë e ulët të të dhënave. Mungesa e aparaturave të matjes së zhurmave në ISHMPUT, sjell vështirësi në inspektim dhe marrjen e masave konkrete kundrejt subjekteve që lëshojnë zhurma sipër normave të lejuara.

- Në auditimin e performancës me temë “Efektiviteti i menaxhimit dhe administrimit të fondit pyjor dhe kullor”, Kontrolli i Lartë i Shtetit konstatoi se problemet me kuadrin strategjik, rregullator dhe burimet njerëzore të reduktuara kanë cenuar realizimin me efektivitet dhe eficiencë të detyrave të MTM në sektorin e pyjeve. Strategjia për zhvillimin e sektorit të pyjeve dhe kullotave në Shqipëri ka qenë tërësisht e papërditësuar e, rrjedhimisht, jofunksionale, duke bërë që prej disa vitesh sektori i pyjeve të funksionojë pa objektiva dhe drejtime të qarta strategjike. Numri i lartë i shkeljeve të konstatuara dhe niveli shumë i ulët i arkëtimit të sanksioneve administrative kanë cenuar zbatimin e moratoriumit për pyjet në Shqipëri. Mungesa e strukturave profesionale në bashkitë, bashkëkomunikimi dhe bashkëpunimi pasiv me ministrinë, mosshfrytëzimi i burimeve dhe të ardhurave që fondi pyjor gjeneron, duke e çuar atë në degradim, tregon qartë për mungesë eficiencë dhe efektiviteti të bashkive në administrimin e pyjeve si pasuri kombëtare. Për më tepër, mungesa e inventarizimit të pyjeve për një periudhë prej më shumë se tre dekadash, ka bërë që informacioni mbi fondin pyjor të jetë jo plotësisht i saktë dhe i papërditësuar.

- Gjatë vitit 2020 KLSH ka realizuar auditimin me temë “Ndotja e menjëhershme e Jonit dhe Adriatikut”, të ushtruar në subjektet: Ministria e Mbrojtjes dhe Agjencia Kombëtare e Mbrojtjes Civile e cila ka marrëdhënie me Sektorët e Planifikimit dhe Përballimit të Emergjencave Civile

dhe Krizave në 12 prefekturat e vendit. KLSH ka rekomanduar që Agjencia Kombëtare e Mbrojtjes Civile të krijojë një qasje të re ligjore të bashkëpunimit me institucionet qendrore, pushtetin vendor, specialistë të fushës, institucionet ligjvënëse e grupet e interesit, në rritjen dhe forcimin e rrolit të saj koordinues, bashkërendues, drejtues, teknik, mbikëqyrës dhe kontrollues për zvogëlimin e riskut nga fatkeqësitë dhe mbrojtjen civile në të gjithë vendin.

- Në vitin 2021 KLSH ka realizuar auditimin e performancës me temë “*Pastrimi i Qytetit*”, ushtruar në Bashkinë Vlorë. Sipas këtij auditimi, shërbimi i pastrimit të qytetit ka rezultuar pjesërisht efektiv. Mangësi vërehen në procesin e planifikimit, kryesisht atë financiar, ku Bashkia Vlorë shpenzon një vlerë të konsiderueshme për pastrimin e qytetit, e cila nuk mbulohet dot nga të ardhurat e mbledhura për pastrimin. Po kështu, kontrata e lidhur mes palëve nuk është zbatuar me rigorozitet pasi ka shumë elementë të përcaktuar në të, të cilët janë neglizhuar dhe gjithashtu ka mungesë transparence në garantimin e përmbushjes së çdo zëri të kontratës. Me gjithë përpjekjet e deritanishme, vëmendja duhet të jetë më e madhe drejt ndërmarrjes së studimeve dhe planifikimit të shërbimeve në proporcion me burimet financiare në dispozicion të Bashkisë, si dhe kërkesës së shtuar të llogarisë ndaj operatorëve ekonomik.

- Në auditim e performancës me temë “*Menaxhimi i mbetjeve plastike*”, ushtruar në Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit, Bashkitë Tiranë, Elbasan dhe Vlorë, KLSH arriti në përfundimin se MTM dhe bashkitë e sipërcituara nuk kanë qenë efektive sa i përket menaxhimit të mbetjeve plastike për periudhën 2017-2020. Mangësi të theksuara janë vërejtur në hartimin dhe miratimin e kuadrit ligjor e rregullator të nevojshëm për menaxhimin e mbetjeve plastike. MTM nuk ka hartuar programet e parandalimit të krijimit të mbetjeve dhe nuk ka raportuar asnjëherë në Këshillin e Ministrave mbi Planin Kombëtar të Menaxhimit të Mbetjeve, ndërsa Bashkia Tiranë dhe Vlorë nuk kanë hartuar dhe miratuar Planet Vendore për menaxhimin e integruar të mbetjeve. Bashkitë Tiranë, Elbasan dhe Vlorë nuk kanë krijuar infrastrukturën e nevojshme për të bërë të mundur grumbullimin e diferencuar të mbetjeve në burim dhe objektivi kryesor për përdorimin dhe riciklimin e plastikës me 22.5 % kundrejt volumit total që krijohet në këto bashki nuk është arritur dhe nuk do të arrihet për aq kohë sa infrastruktura do të jetë kjo që është. Aktivitetet informuese dhe edukuese që Bashkitë Tiranë, Elbasan dhe Vlorë, do të duhej të arrinin nëpërmjet kompanive private që kryejnë shërbimin e pastrimit të qytetit dhe që kanë detyrimin për edukimin dhe ndërgjegjësimin e qytetarëve nuk janë arritur.

2.5.4 Të tjera

Çështjet mjedisore kanë qenë dhe janë në fokusin kryesor të auditimeve të performancës në Kontrollin e Lartë të Shtetit, kjo si për vizionin strategjik të KLSH ashtu edhe për mundësinë e krijuar për të realizuar auditime paralele performance me perspektivë mjedisore me SAI të tjera. Kujtojmë se Departamenti i Auditimit të Performancës ka realizuar në vitet e fundit një sërë auditimesh paralele mbi tematika mjedisore si për shembull “*Menaxhimi i mbetjeve plastike*”, “*Ndotja e menjëhershme e Detit Adriatik dhe Jon*”, “*Cilësia e ajrit*” etj. Aktualisht me mbështetjen e Institucionit Suprem të Auditimit të Norvegjisë, Departamenti i Auditimit të Performancës në KLSH është duke kryer auditimin me temë “*Menaxhimi i burimeve ujore*”, i cili pritet të evadohet në korrik 2022.

Disa nga risqet kryesore me të cilat ballafaqohen institucionet që menaxhojnë çështjet e mjedisit kanë të bëjnë me:

- vërtetësinë e të dhënave të cilat publikohen në raporte të ndryshme zyrtare (si për shembull sa i përket sasisë së prodhuar të mbetjeve, cilësisë së ajrit, nivelit të zhurmave etj.);
- monitorimi i cilësisë së mjedisit (si për shembull monitorimi i ajrit, zhurmave, ujërave, mbetjeve, etj);
- kontrolli dhe inspektimi, duke patur në konsideratë logjistikën e cunguar dhe të mangët të inspektorëve të mjedisit;

- ndryshimet strukturore të varësisë së inspektoriatit mjedisit nga MTM në varësi të IKMT.
- koordinimin dhe bashkëpunimin ndërinstytucional;
- mungesë të burimeve njerëzore si rezultat i vakancave në pozicione të ndryshme që kanë të bëjnë me çështje të ndryshme mjedisore;
- mangësi në buxhetim të zërave dhe programeve të ndryshëm për çështje të ndryshme mjedisore etj.
- Mbrojtja e liqeneve Shkodër e Lurë me habitatin e tyre dhe efektiviteti i zbatimit të programeve të Qeverisë shqiptare dhe financimit nga donatorë të huaj për programe e projekte zhvillimore.

2.6 ENERGJI

2.6.1 Vizioni strategjik

Dokumenti më i rëndësishëm për sektorin e energjisë është Strategjia Kombëtare e Energjisë 2018 – Shqipëria 2030, i cili shërben si një udhërrëfyes që vendos piketat kryesore për modelet e zhvillimit të një prej promotorëve kryesorë të ekonomisë.²⁸

Parimet që udhëheqin zhvillimin e kësaj strategjie të energjisë janë në përputhje me objektivat e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim – II , në mënyrë specifike, për:

- Rritjen e sigurisë së furnizimit me energji, ndërsa sigurohet rritje në mirëqenie;
 - Zhvillimin e burimeve kombëtare të energjisë, diversifikimin e burimeve të furnizimit dhe ndërlidhjen me rrjetet evropiane të energjisë elektrike dhe gazit natyror, në përputhje me *acquis* të Traktatit të Komunitetit të Energjisë;
 - Krijimin e një tregu konkurrues që ofron sinjale korrekte për prodhimin dhe konsumin e energjisë elektrike dhe gazit natyror;
 - Ofrimin e incentivave për zbatimin e politikave të nevojshme të ndryshimeve klimatike.
- Objektivat strategjikë afatgjatë në vijim janë identifikuar për të realizuar parimet udhëzuese dhe angazhimet aktuale që janë ndërmarrë nga qeveria shqiptare.
- Përmirësimi i besueshmërisë dhe sigurisë së furnizimit me energji;
 - Zhvillimi i burimeve të brendshme të energjisë primare në një mënyrë të qëndrueshme dhe konkurruese;
 - Përmirësimi i efektivitetit të kostove të sistemeve të furnizimit me energji;
 - Arritja e objektivave për burimet e rinovueshme të energjisë dhe eficiencën e energjisë të përcaktuara në Planet Kombëtare të Veprimit për Eficiencën e Energjisë dhe për Burimet e Rinovueshme të Energjisë;
 - Zhvillimi i politikave dhe strategjive me kosto efektive për rritjen e performancës së energjisë në ndërtesat publike dhe ato rezidenciale;
 - Integrimin e tregut shqiptar të energjisë elektrike dhe të gazit natyror me Kosovën, rajonin dhe tregjet evropiane;
- si dhe
- Arritjen e objektivave të Kontributit Kombëtar të Përcaktuar (NDC) për reduktimin e emetimeve të gazeve me efekt serë (GHG).

Auditimet e KLSH në energji do të kenë në fokus performancën e institucioneve përgjegjëse si Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë në arritjen e këtyre objektivave strategjike, si dhe çdo aspekt tjetër që paraqet risk në shpenzimin e financave publike për këtë fushë.

2.6.2 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

²⁸ Strategjia Kombëtare e Energjisë (2018–2030)

<https://administrata.al/Documents/strategjia%20doc/23.Strategjia%20Komb%20C3%ABtare%20e%20Energjis%20C3%AB%20p%20C3%ABr%20periudh%20C3%ABn%202018%20-%202030.pdf>

Sipas Raportit të Komisionit Evropian 2021²⁹, sa i përket energjisë, Shqipëria është mesatarisht e përgatitur në këtë fushë. Ka pasur disa përpertime në reformat e tregut të energjisë elektrike dhe masat e reformës së lidhjes, në sektorët e burimeve të rinovueshme dhe gazit e në linjat rajonale të interkonjeksionit, si dhe në kalimin nga prodhimi ekskluziv dhe hidrocentral në burimet e rinovueshme të energjisë fotovoltaike dhe të erës. Përpjekje të tilla duhet të ndiqen më tej duke marrë parasysh angazhimet e saj në bazë të Marrëveshjes së Parisit për Ndryshimet Klimatike dhe nevojën për t'u angazhuar në tranzicionin e energjisë së pastër në përputhje me Agjendën e Gjelbër për Ballkanin Perëndimor, siç u miratua nga Samiti i Sofjes në nëntor 2020. Shqipëria ka bërë disa përpertime mbi kuadrin ligjor për Eficiencën e Energjisë (EE) ndërsa zbatimi i planit të Eficiencës së Energjisë ka mbetur i ngadalshëm. Mekanizmat alternativë të financimit të EE-së ndaj fondit të braktisur të EE nuk kanë avancuar. Agjencia e Eficiencës së Energjisë nuk është plotësisht funksionale. Rekomandimet e vitit të kaluar nuk janë adresuar sa duhet dhe mbeten të vlefshme.

Krahas adresimit të mangësive të përcaktuara më sipër, vitin e ardhshëm Shqipëria duhet veçanërisht:

- të vazhdojë diversifikimin e prodhimit të energjisë elektrike larg hidrocentraleve dhe të sigurojë një Bursë Energjitike (ALPEX) plotësisht funksionale dhe një treg të ditës së ardhshme të energjisë elektrike;
- të plotësojë ndarjen funksionale të kompanive energjetike, të heqë pengesat ligjore për të drejtën e konsumatorëve për të ndërruar furnizuesin e energjisë elektrike dhe të sigurojë aksesin e plotë në tregun e liberalizuar për të gjithë klientët e lidhur me 20 kV;
- të zbatojë legjislacionin dytësor në lidhje me Direktivën e Performancës Energjetike të Ndërtesave, të përshejtojë trajnimin dhe certifikimin e audituesve dhe menaxherëve të energjisë, të vendosë stimuj dhe mekanizma financimi për eficiencën e energjisë dhe të rrisë financimin e projekteve të EE;
- të miratojë Planin Kombëtar të Integruar të Energjisë dhe Klimës (NECP) 2020-2030 dhe të krijojë një agjenci energjie plotësisht funksionale në përputhje me ambiciet e NECP, që mbulon Energjinë e Rinovueshme dhe Eficiencën e Energjisë, duke e pajisur me personel dhe burime buxhetore të përshtatshme.

2.6.3 Auditime të KLSH

Në Tetor 2020, KLSH ka realizuar auditimin e performancës me temë “Eficiencia e Energjisë”³⁰. Ky auditim është shtrirë pranë MIE-s, Agjencisë për Eficiencën e Energjisë dhe Fondit për Eficiencën e Energjisë dhe është fokusuar kryesisht në sektorin e ndërtesave.

Në përfundim të këtij auditimi, KLSH arriti në përfundimin se masat e marra nga MIE dhe AEE lidhur me eficiencën e energjisë në vendin tonë nuk kanë qenë efektive. Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë duke mos miratuar një sërë aktesh nënligjore ka dështuar të plotësojë Ligjin nr. 124/2015 “Për Eficiencën e Energjisë” dhe Ligjin nr. 116/2016 “Për Performancën e Energjisë në Ndërtesa”. Metodologjia Kombëtare e Llogaritjes nuk është miratuar me VKM. MIE nuk ka hartuar Strategjinë për Rinovimin e Ndërtesave Publike dhe Planin Kombëtar për rritjen e numrit të ndërtesave me performancë "afër zero energji" si pjesë e PKVEE 2017-2020.

AEE nuk ka monitoruar PKVEE 2017-2020 dhe Ministri i MIE nuk ka raportuar asnjëherë në Këshillin e Ministrave mbi zbatimin e Planit Kombëtar të Veprimit për Eficiencën e Energjisë. Si rezultat i mungesës së MKLL dhe audituesve energjistikë të certifikuar nga AEE, deri më sot

²⁹ Albania 2021 Report, Komisioni Evropian, Tetor 2021.

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-10/Albania-Report-2021.pdf>

³⁰ Raport Auditimi Performance “Eficiencia e Energjisë, KLSH, Tetor 2021.

<https://panel.klsh.org.al/storage/phpz5pz0E.pdf>

nuk është kryer asnjë auditim energjistik. Mosfunksionimi i Fondit të Eficiencës së Energjisë ka cënuar financimin e programit në fushën e eficiencës së energjisë, zhvillimin e projekteve pilot për të studiuar teknologji të reja, kërkimin dhe zhvillimin e aktiviteteve për rritjen e EE, ndërmarrjen e fushatave ndërgjegjësuese si dhe zhvillimin e mekanizmave financiarë dhe fiskalë për nxitjen e investimeve.

- Gjithashtu, KLSH gjatë vitit 2019 ka realizuar auditimin e përputhshmërisë “Mbikëqyrja e shfrytëzimit të burimeve hidroenergjetike” në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore në të cilin janë evidentuar problematika sa i përket fushës së Hidroenergjisë, ku përmendim:

Nga 526 Hec-e të miratuara për ndërtim me Kontratë Koncesioni, në 289 Hec-e ose 55% e tyre nuk kishte filluar ndërtimi pavarësisht detyrimeve kontraktuale. Ndërsa sa i përket Hec-ve nën 2 MW, të cilët miratoheshin nga Ministri përgjegjës për fushën e energjisë, nuk kishte filluar ndërtimi në 52 Hece ose 75% e tyre pa llogaritur edhe 100 Hece të tjerë nën 2 MW për të cilët MIE nuk kishte përcjellë ende kontratën përfundimtare për monitorim nga AKBN, të cilat e rrisin numrin e Hec^{ve} gjithsej të kontraktuar në 695 të tillë.

Problematika janë evidentuar sa i përket ndryshimit të fuqisë së miratuar dhe asaj të instaluar në fakt, për të cilën MIE ende nuk kishte miratuar shtesë kontratat për këtë ndryshim fuqie çka ka bërë që, mbajtja e Fee-së vjetore në favor të shtetit të jetë më e ulët se ajo që duhej në fakt. Janë evidentuar vepra të cilave u mungonte leja e ndërtimit nga organet vendore, për të cilat nga ana e MIE, në rolin e autoritetit kontraktor nuk evidentohen veprime konkrete për adresimin institucional të tyre. Mungesa e lejeve implikonte dhe detyrime fiskale në vlera të larta sa i përket TVSH së kreditueshme. Mungonte njoftimi dhe dokumentacioni i testimit të veprës përpara lidhjes me rrjetin energjistik, apo dhe dokumentacione të tjera të detyrueshme. Ndërkohë që AKBN në vijimësi kishte rekomanduar vendosje penalitetesh për mospërbushje të detyrimeve kontraktuale nga ana e shoqërive zhvilluese të veprave hidroenergjetike por që nuk aplikoheshin nga MIE në rolin e Autoritetit Kontraktor, duke krijuar një situatë kaotike dhe me vlera të konsiderueshme në dëm të buxhetit të shtetit. Kërkesat e AKBN për interpretim tekniko-juridik të kontratave nga ana e MIE nuk gjenin përgjigje shteruese duke krijuar risk në veprimtarinë monitoruese të AKBN. Nga ana tjetër AKBN në rolin e institucionit monitorues paraqitej me mungesa të theksuara kapacitetesh njerëzore si dhe në infrastrukturën e nevojshme për të mbikëqyruar këtë numër të lartë kontratash përgjatë të gjithë fazave në mungesë edhe kompetencash direkte për të kryer një monitorim efektiv. Problematika lidhur me kontratat koncesionare janë evidentuar edhe në auditime të tjera të kryera nga KLSH ku janë evidentuar rritje të vlerave të investimit përtej kontratave fillestare, ndryshim të numrit të veprave përgjatë zbatimit të kontratës, apo dhe ndryshime të tjera lidhur me fuqinë prodhese të instaluar, përmendur më sipër, çka në thelb e denatyrton dhe procesin e konkurimit publik të zhvilluar.

2.6.4 Të tjera

Me vendimin nr. 519, datë 13.7.2016 Këshilli i Ministrave i ka hapur rrugë krijimit të Bursës Shqiptare të Energjisë. Në tetor 2020, janë hedhur hapat duke themeluar një shoqëri aksionere e emërtuar “ALPEX” me pjesëmarrjen e Operatorit të Sistemit të Transmetimit (OST) e cila zotëron dhe Operatori i Sistemit të Transmetimit dhe Tregut Kosovë (KOSTT) e cila do të inkurajojë investime të reja në gjenerimin e energjisë elektrike dhe në rrjetet e transmetimit në Shqipëri dhe Kosovë si dhe shfrytëzimin më efikas të burimeve ekzistuese të energjisë. Bursa e energjisë është një hallkë shumë e rëndësishme e tregut të energjisë ku ndikimi nënvizohet sidomos në aspektin e rritjes së konkurrencës por edhe transparencës së çmimeve por e cila nuk është bërë ende funksionale. Në kuadër të politikës për diversifikimin e burimeve të furnizimit, pozicionit të favorshëm gjeografik, Qeveria Shqiptare i ka hapur rrugë ndërtimit të parqeve fotovoltaike në disa zona të vendit për të promovuar energjinë diellore, të cilat pritet të japin efekt pozitiv sa i përket varësisë nga tregjet ndërkombëtare por edhe hidroenergjinë. Prodhimi i energjisë nga panelet diellore është pjesë e rëndësishme e procesit të diversifikimit të burimeve të energjisë,

bazuar në Strategjinë Kombëtare të Energjisë, megjithatë problematikat e hasura në hartimin dhe zbatimin e kontratave koncesionare kërkojnë vëmendje të shtuar nga hallkat përgjegjëse për eliminimin e riskut të kostove që mund të rrjedhin veç të tjerash edhe nga proceset gjyqësore vendase ose arbitrazhit ndërkombëtar, si në rastin e parkut fotovoltaiq të Akërnisë.³¹ Në këtë prizëm, edhe auditimet e performancës do të përqendrohen në fushat dhe temat e sipërtrajtuara si fusha me risk të lartë për menaxhimin e shëndoshë të financave publike.

2.7 TREGU I PUNËS

2.7.1 Vizioni strategjik

Strategjia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2019 – 2022, përqendrohet në katër përparësitë e mëposhtme strategjike:

A. Nxitja e mundësive për punë të denjë, nëpërmjet politikave të frytshme të tregut të punës, e cila do të sigurohet nëpërmjet:

- Modernizimit të Shërbimit Publik të Punësimin;
- Riorganizimit funksional të zyrave të punës sipas Modelit Kombëtar të Shërbimeve të Punësimin;
- Modernizimit të infrastrukturës dhe sistemeve të teknologjisë;
- Zbatimit të sistemit të matjes së performancës për ofrimin e programeve aktive të tregut të punës;
- Zgjerimit të gamës dhe shtrirjes së shërbimeve dhe programeve aktive të tregut të punës;
- Garantimit të punës së denjë nëpërmjet forcimit të rolit dhe funksionimit të inspektimit në punë;
- Zhvillimit dhe zbatimit të modelit për monitorimin e programeve aktive të tregut të punës (PATP) me ndjeshmëri për çështjet gjinore.

B. Ofrimi i arsimit dhe formimit profesional cilësor për të rinjtë dhe të rriturit, i cili do të realizohet nëpërmjet:

- Optimizimit të ofruesve të Arsimit i Formimit Profesional (AFP-së) në nivel individual dhe rrjeti për të siguruar një ofertë cilësore dhe më të larmishme;
- Përmirësimit të sistemit të menaxhimit të informacionit të AFP-së;
- Ofrimin të arsimit dhe formimit profesional bazuar në kornizën e sigurimit të cilësisë në sistemin e AFP-së;
- Forcimit të lidhjeve midis të nxënësve dhe punës dhe lehtësimi i kalimit në punë;
- Zhvillimit profesional fillestar dhe i vazhduar i drejtuesve, mësimdhënësve dhe stafeve mbështetëse të AFP-së; dhe
- Rritjes së imazhit të AFP-së dhe informimi në lidhje me ofruesit, kualifikimet dhe ofertën e AFP-së.

C. Nxitja e përfshirjes sociale dhe kohezionit territorial, e cila do të realizohet nëpërmjet:

- Zgjerimit të mbulimit, përfshirjes dhe efektivitetit të shërbimeve të punësimin dhe arsimit dhe formimit profesional për të rinjtë dhe të rriturit përfshirë dhe popullsinë e rrezikuar për përjashtim; dhe
- Nxitjes së ri-integrimit në tregun e punës.

D. Fuqizimi i qeverisjes së tregut të punës dhe i sistemeve të kualifikimeve, i cili do të realizohet nëpërmjet:

- Rritjes së performancës së qeverisjes së tregut të punës dhe sistemit të kualifikimeve;
- Zhvillimit dhe përmirësimit të sistemit të informacionit të tregut të punës dhe AFP-së që garanton të dhëna të sigurt dhe të përditësuara;

³¹ <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=ARB/20/54>

- Fuqizimit të rolit të dialogut social në qeverisjen e tregut të punës dhe sistemit të kualifikimeve profesionale;
- Zhvillimit dhe zbatimit të Kornizës Shqiptare të Kualifikimeve; dhe
- Legjislacionit kombëtar që rregullon qeverisjen e tregut të punës është në përputhje me synimet e vendit për zhvillim social, ekonomik dhe integrim si dhe me direktivat e Bashkimit Evropian.

2.7.2 Qëndrimi ose kendvështrimi ndërkombëtar

Shqipëria ka një nivel të mesëm përgatitjeje për politikatat sociale dhe punësimin. Pavarësisht nga ndikimi negativ i pandemisë COVID-19 në tregun e punës, është bërë njëfarë progresi zbatimin e rekomandimeve të raportit të mëparshëm, veçanërisht duke forcuar cilësinë dhe efektivitetin e institucioneve të tregut të punës dhe ofrimin e shërbimeve për grupet vulnerabël. Tregu i punës në Shqipëri pësoj një tkurrje të lehtë për shkak të pandemisë COVID- 19.

Për sa i përket **legjislacionit të punësimit**, Kodi i Punës i ndryshuar është në zbatim. Pavarësisht një ngadalësim i ndjeshëm i aktiviteteve të inspektimit gjatë pandemisë COVID-19, u arrit një përparim në promovim në platformën e-inspektimit, veçanërisht për vlerësimin e masave anti-COVID. Struktura e Inspektoratit Shtetëror të Punës dhe Shërbimeve Sociale, e rishikuar në vitin 2020, krijoi një Departament të ri të Vlerësimit të Riskut, i cili ende nuk ka personel të plotë. Nga sa më sipër, duhet të ndërmerren hapa të mëtejshëm për të forcuar kapacitetet, kur bëhet fjalë për burimet njerëzore, trajnimin e rregullt dhe mjetet adekuate, duke përfshirë mjetet, për të kryer detyrat dhe për të rritur koordinimin me partnerët social për zbatimin e duhur dhe monitorimin e legjislacionit për shëndetin dhe sigurinë në punë dhe për të promovuar punë të denjë.

Përsa i përket **shëndetit dhe sigurisë në tregun e punës**, Shqipëria përparoi me miratimin e legjislacionit që transpozoi Direktivën Kuadër të BE-së për shëndetin dhe sigurinë në punë. Megjithatë, kjo kornizë e re e politikave duhet të zhvillohet dhe të miratohet bazuar në një analizë të mangësive dhe në përputhje me Strategjinë e ardhshme të BE-së 2022-2027. Për më tepër, zbatimi dhe implementimi i legjislacionit për shëndetin dhe sigurinë në punë mbetet i kufizuar, për shkak të pamjaftueshmërisë në kapacitetet financiare dhe njerëzore.

Dialogu social dypalësh mbetet i brishtë si në sektorin privat ashtu edhe në atë publik, kryesisht për shkak të mungesës së sindikatave, mungesës së kulturës së dialogut, si dhe të faktit që punëdhënësit janë skeptik ndaj sindikatave. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 54, i vitit 2020, përcakton kriteret e përfaqësimit për anëtarësimin në Këshillin Kombëtar të Punës (KKL). Megjithatë, pavarësisht këtij fakti Anëtarët e Këshillit të Punës (KKL) ende nuk janë kompletuar dhe mbledhjet e nënkomisioneve të Këshillit Kombëtar të Punës aktualisht nuk mbahen.

Në nivel rajonal, Këshillat Konsultativë, të përbërë nga përfaqësues të organizatave të punëdhënëseve, sindikatave dhe përfaqësuesit e strukturave shtetërore, të parashikuara me ligj, duhet të funksionalizohen siç në mënyrë adekuate referuar legjilacionit kombëtar në fuqi.

2.7.3 Auditime të KLSH

KLSH ka realizuar në vitin 2019 auditimin me temë “Performanca e Zyrave të Punës” pranë Shërbimit Kombëtar të Punësimit (SHKP), sot Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësim (AKPA), si dhe në Zyrat e Punës Fier, Vlorë, Lezhë, Kukës, Shkodër, Pogradec. Audituesit e KLSH arritën në përfundimin se Shërbimi Kombëtar i Punësimit dhe Zyrat e Punës duhet të bëjnë përpjekje serioze dhe konsistente sa i përket shërbimeve të informimit, këshillimit dhe ndërmjetësimit në punë, sidomos në drejtim të punësimit të kategorive të veçanta dhe atij afatgjatë. Punësimi duhet të shihet në mënyrë të integruar edhe me fenomenin shqetësues të emigracionit, ku, sipas INSTAT dhe EUROSTAT, pjesa dërrmuese e shtetasve shqiptarë largohen për mundësi të reja pune.

Ministria përkatëse për çështjet e punësimit nuk ka krijuar ndër vite Fondin Kombëtar të Punësimit për shkak të mungesës së akteve nënligjore. Procedura dhe mbarëvajtja e programit të nxitjes së punësimit sipas VKM 47 është zbatuar në shumicën e rasteve të shqyrtuara nga KLSH, por ka patur edhe punëdhënës që kanë shkelur kontratën dhe nuk kanë realizuar punësimet pas trajnimit. Rasti i Shkodrës tregon për nevojën e një filtrimi dhe përzgjedhjeje më të kujdesshme nga ana e SHKP të punëdhënësve dhe punëkërkuësve që kërkojnë të mbështeten me fonde publike nëpërmjet programeve. KLSH ka kryer tre auditime të mëparshme, një financiar dhe një përputhshmërie, në Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit Kombëtar të Punësimit dhe Zyrat e Punës. Auditimi i parë ka marrë formë me Vendimin e Kryetarit nr. 73, datë 29.06.2016, “Mbi përputhshmërinë dhe rregullshmërinë financiare të SHKP-së. Në përfundim të këtij auditimi janë dhënë disa masa organizative (si hartimi i Rregullores së brendshme, mbi prokurimet për “Blerjet e vogla”, moslejimin e shpenzimeve të padokumentuara, etj.), si dhe masa për shpërblim dëmi ekonomik. Auditimi i dytë, i zhvilluar për veprimtarinë institucionale të periudhës që shkon nga data 01.01.2016 deri më 31.03.2018, ka patur si objekt “Auditimin financiar dhe të përputhshmërisë të ushtruar në Shërbimin Kombëtar të Punësimit”. Nga auditimi i pasqyrave financiare, KLSH arriti në përfundimin se “informacioni financiar i këtij subjekti është paraqitur në përgjithësi në përputhje me kuadrin rregullator të raportimit financiar dhe se pasqyrat financiare paraqesin në mënyrë të drejtë, në të gjitha aspektet materiale kornizën e zbatueshme të raportimit financiar. Megjithatë, nga auditimi i pasqyrave financiare, mbështetur në Standardet Ndërkombëtare të Auditimit dhe Standardin ISSAI 1700, u konstatuan edhe anomali në plotësimin e pasqyrave financiare dhe zbatimin e kuadrit ligjor dhe rregullator në fuqi, të konsideruara jo materiale e jo të përhapura, për të cilën u dha opinion i pakualifikuar”. Në këtë auditim, KLSH gjykoj të arsyeshme të cilësojë çështjen specifike sa vijon: “Nga fondet e buxhetit të shtetit akordohen fonde në disa programe të specifikuara për nxitjen e punësimit, por sipas VKM- së nr. 47, datë 16.01.2008, “Për programin e nxitjes së punësimit nëpërmjet formimit në punë” i ndryshuar, është përcaktuar se përfitues të këtij programi janë punëkërkuës të papunë, të cilëve SHKP, nëpërmjet zyrave rajonale të punësimit, u financon, përveç pagesave, edhe tarifë me bazë koston për çdo muaj trajnimi deri në 6 muaj. Në kushtet kur nuk kërkohet asnjë dokumentacion i specifikuar mbi mënyrën e justifikimit të kostove të trajnimit (pjesë e subvencionit), krijohen premisa e mundësi për veprime të parregullta dhe përfitime të padrejta e abuzive nga subjektet private dhe njësitë e biznesit, si përfitues të këtyre fondeve, duke u kthyer në fonde buxhetore të ekspozuara me risk të lartë.” Auditimi tjetër i përputhshmërisë është realizuar në Qershor 2020 pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimit Kombëtar të Punësimit, sot AKPA, me objekt përputhshmërinë e veprimtarisë dhe të operacioneve të kryera nga ana e subjektit përgjatë periudhës 01.04.2018 – 31.12.2019. Sipas opinionit të KLSH-së, rezultuan devijime materiale sasiore dhe cilësore nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), të cilat në gjykimin profesional të audituesit shtetëror të pavarur janë materiale, por jo të përhapura, efektet e të cilave justifikojnë dhënien e një opinionit të kualifikuar të përputhshmërisë. Nga evidencat e marra për veprimtarinë e SHKP-së, rezultoi se, janë konstatuar mangësi dhe parregullsi të cilat kryesisht konsistojnë: në shkelje të ligjshmërisë në Programet e nxitjes së punësimit, organizimin dhe funksionimin e strukturës në Drejtorinë e Përgjithshme, kontrollin e brendshëm joefektiv, në prokurimin publik, etj.

2.7.4 Të tjera

Tregu i punës në Shqipëri ka pësuar dhe pritet të pësojë ndryshime. Me pandeminë COVID-19 dhe ndikimet e saj në ekonomi ka patur një rikonfigurim të tregut të punës çka tregon për nevojën e institucioneve përgjegjëse për t’iu përgjigjur sa më mirë këtyre ndryshimeve. Risku për këtë sektor, ashtu sikurse për fushat e tjera të analizuara në këtë Udhëzues, është i lartë dhe KLSH duhet të ndërrmarë auditime performance me analiza të thelluar, për të informuar qytetarët mbi financat e shpenzuara dhe performancën e institucioneve shtetërore për të fuqizuar dhe përshtatur

tregun e punës në përputhje me tendencat kombëtare dhe ndërkombëtare. Sipas INSTAT³², bazuar në vlerësimet e Anketës së Forcave të Punës, gjatë vitit 2021, numri i personave në forcën e punës është rreth 1.411.308 persona. Femrat përbëjnë 44,6 % të forcës së punës dhe meshkujt 55,4 %. Të punësuar janë 1.248.749 persona, ku femrat përbëjnë 44,5 % të të punësuarve dhe meshkujt 55,5 %. Numri i të papunëve vlerësohet të jetë 162.560 persona, ndër të cilët 45,5 % janë femra dhe 54,5 % janë meshkuj. Sektori i shërbimeve dhe sektori bujqësor kanë përqindjen më të lartë të të punësuarve me përkatësisht 44,3 % dhe 33,8 % të të punësuarve gjithsej. Në vitin 2021, rezulton se 47,9 % e të punësuarve janë të punësuar me pagë, 32,0% janë të vetë-punësuar (punëdhënës ose të vetëpunësuar pa të punësuar të tjerë) dhe 20,1 % janë punëtorë pa pagesë në biznesin e familjes. Shkalla zyrtare e papunësisë në vitin 2021, për popullsinë 15 vjeç e lart, është 11,5 %. Shkalla e papunësisë për të rinjtë e moshës 15-24 vjeç është 27,1 % (25,5 % për meshkujt dhe 29,2 % për femrat). Nga sa më sipër, fushat specifike me risk në tregun e punës që mund të identifikohen si fusha objekt auditimi për KLSH në të ardhmen, për të cilat janë të identifikueshme një apo më shumë problematika të performancës institucionale, janë:

- programet e nxitjes së punësimit;
- ofrimi i shërbimeve të punës për grupet vulnerabël;
- arsimi dhe formimi profesional;
- inspektimi i sigurisë në punë, etj.

2.8 ADMINISTRATA PUBLIKE

2.8.1 Vizioni strategjik

Vizioni strategjik i qeverisë shqiptare për administratën publike udhëhiqet nga Strategjia Ndërsëktoriale për Reformën në Administratën Publike 2015–2022, miratuar me VKM nr. 319/2015, i ndryshuar.

Në këtë Strategji janë hartuar objektivat dhe prioritetet kryesore duke u fokusuar në këto fusha:

- a) Politikëbërja dhe cilësia e legjislacionit;
- b) Organizimi dhe funksionimi i administratës publike;
- c) Shërbimi civil: menaxhimi i burimeve njerëzore;
- d) Procedurat administrative dhe mbikëqyrja

Sipas kësaj Strategjie:

- Hartimi i politikave dhe strategjive bazohet në Sistemin e Planifikimit të Integruar (SPI). SPI është sistemi kyç kombëtar i vendimmarrjes për përcaktimin e drejtimeve strategjike dhe shpërndarjen e burimeve. Qëllimi kryesor i SPI-së është hartimi i një plani strategjik, të integruar, strukturor dhe të përgjegjshëm për Shqipërinë, duke përfshirë këtu edhe harmonizimin e përshtatjen e sistemeve ekzistuese të planifikimit dhe monitorimit brenda sistemit të ri dhe riorganizimin e strukturave sipas sistemit të ri.

Lidhur me procesin legjislativ dhe cilësinë e legjislacionit, ndonëse ka përpjekje për përmirësimin e analizave, planifikimin e masave dhe përmbushjen e tyre, vihet re një fragmentim i procesit, që shkakton marrje masash jo dhe aq të konsoliduara, koherente dhe rezistente në kohë. Në përgjithësi procesi i hartimit të legjislacionit është shoqëruar me transparencë të pamjaftueshme dhe ka munguar konsultimi me palët e interesuara.

- Gjatë viteve 2005–2013 u rishikua mënyra e ndërtimit të strukturës dhe organikës së ministrive të linjës dhe institucioneve në varësi të tyre. Reforma administrativo-territoriale e miratuar gjatë vitit 2014 solli ndryshime thelbësore në arkitekturën e njësisve të pushtetit vendor në Shqipëri. Gjatë viteve të fundit ka pasur përmirësime të dukshme në procedurat e ofrimit të shërbimeve ndaj publikut. Prej 1 Majit 2022, një gamë e gjerë e shërbimeve publike prej rreth 95% u vendos të ofrohen online në portalin E-Albania dhe jo më nëpërmjet sporteleve fizike në institucione.

³² <http://www.instat.gov.al/media/10020/njoftim-per-media-tregu-i-punes-2021.pdf>

Megjithatë, tranzicioni i menjëhershëm nga sportelet fizike në ato virtuale ka bërë që mjaft qytetarë, sidomos ata të moshave të mesme e të treta, të shprehin pakënaqësi lidhur me këtë proces dhe pamundësinë për të përdorur instrumentet kompjuterike dhe për të marrë shërbimet e ofruara. Duke qenë edhe kjo një fushë me risk të lartë, rekomandohet ndërmarrja e një auditimi performance-IT nëpërmjet analizës së thelluar, së bashku me auditues IT, për të vlerësuar efektivitetin e shërbimeve online, përfitimin e tyre nga qytetarët shqiptarë, si dhe infrastrukturën e teknologjisë së informacionit në portalin E-Albania.

- Ligji nr. 152/2013 “Për nëpuësin civil”, i ndryshuar, dhe aktet nënligjore të miratuara në zbatim të tij mundësojnë zhvillimin e një shërbimi civil profesional dhe të bazuar në meritë. Legjislacioni është i plotë dhe përcakton strukturat përgjegjëse për menaxhimin e shërbimit civil. Me zgjerimin e fushës së veprimit të ligjit të shërbimit civil, njësitë e burimeve njerëzore në institucionet e përfshira zbatojnë procedurat që parashikohen në ligj. Departamenti i Administratës Publike ka shërbyer si njësi këshilluese dhe monitoruese për procedurën e zbatimit. Zgjerimi i fushës së veprimit të shërbimit civil nuk ka ndikuar në sistemin e pagës, për shkak se të gjitha institucionet publike përdorin të njëjtën strukturë page që nga viti 2006. Depolitizimi i shërbimit civil mbetet një sfidë konstante në Shqipëri. Ligji i shërbimit civil është një hap përpara, por është e nevojshme të përsoset më tej sistemi i rekrutimit me qëllim rritjen e objektivitetit dhe transparencës.

Sfidat

- Shërbime nga administrata për publiku nuk janë të organizuara në mënyrë efikase, që të jenë të kuptueshme dhe të përdorshme nga publiku. Shpenzohet ende shumë kohë në marrjen e shërbimit dhe ka burokraci, e cila gjeneron edhe praktika korruptive. Një sërë shërbimesh ofrohen edhe në mënyrë elektronike, por siguria e tyre dhe paraqitja “user friendly” do të përmirësohet në vazhdim. Institucionet nuk e kanë ende të mishëruar në aktivitetin e tyre të përditshëm qëllimin për thjeshtimin e vazhdueshëm të shërbimeve dhe krijimin e një qasje miqësore për publikun. Është e nevojshme të ndërmerret një iniciativë për rishikimin e proceseve të punës të lidhura me ofrimin e shërbimeve dhe ndryshimin e kuadrit ligjor përkatës. Një ndër sfidat më të mëdha është ofrimi i shërbimeve moderne për qytetarët dhe bizneset dhe përdorimi i mjeteve TIK në të gjitha fushat. Nga ana tjetër regjistrat publikë nuk janë të unifikuar dhe shpesh nuk lidhen me njëri-tjetrin që të shkëmbejnë në mënyrë elektronike të dhënat në mënyrë që qytetarët dhe bizneset të përfitojnë shërbime të shpejta në kohë. Kjo bën që të rriten kostot e procesimit dhe të rriten afatet e ofrimit të shërbimit.
- Ka një mungesë të theksuar të transparencës në aktivitete dhe vendimmarrje. Institucionet në përgjithësi ofrojnë pak informacion dhe nuk janë të hapura për transparencë. Shoqëria civile dhe personat e interesuar kanë pak qasje në aktivitetin e administratës, e cila tenton të jetë hermetike.
- Vendimmarrja në institucione është e përqendruar në “majën” e institucionit, duke ngarkuar në mënyrë të panevojshme titullarët me vendime rutinë, ndërsa është ulur përgjegjshmëria e nëpunësve në nivele më të ulëta. Për këtë synohet zhvendosja e vendimmarrjes sa më pranë pozicionit të ngarkuar për ushtrimin e funksionit. Po ashtu synohet rishikimi i raporteve të funksionimit mes ministrive dhe degëve të tyre me agjencitë përkatëse, me qëllim rritjen e kompetencave në bazë në pikëpamjen e vendimmarrjes, buxhetimit, financimit, etj.

2.8.2 Qëndrimi ose këndvështrimi ndërkombëtar

Reforma në administratën publike në Shqipëri është një proces i domosdoshëm dhe i vazhdueshëm, i lidhur ngushtë me procesin e integritimit në Bashkimin Europian (BE). Reforma në administratën publike ka qenë në vijimësi ndër prioritetet e qeverive shqiptare, si një instrument kyç për përmirësimin e cilësisë së shërbimeve ndaj qytetarëve dhe biznesit dhe si kusht për proceset integruese të vendit. Me hyrjen në fuqi të Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit

në vitin 2009, Shqipëria është fokusuar në zhvillimin dhe zbatimin e procedurave transparente dhe të paanshme të rekrutimit, menaxhimit e burimeve njerëzore, zhvillimin e karrierës në shërbimin publik, trajnimin e vazhdueshëm, promovimin e etikës në administratën publike si dhe qeverisjen elektronike. Marrja e statusit të vendit kandidat në 24 qershor 2014 shënoi një hap të rëndësishëm përpara në procesin e integritit evropian, proces i cili kërkon një administratë profesionale dhe kapacitete njerëzore e materiale për të mundësuar jetësimin e politikave dhe objektivave kombëtare, të ndërmarra në kuadër të përmbushjes së detyrimeve në këtë drejtim.

Sipas një raporti të fundit të SIGMA-s³³, Support for Improvement in Governance and Management, që është një nismë e përbashkët e Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim, OECD dhe Bashkimit Evropian, pavarësisht sfidave të shumta që tërmeti i vitit 2019 dhe pandemia COVID-19 krijoi, gjatë viteve të fundit Shqipëria ka bërë progres të ngadaltë, por të qëndrueshëm, në zbatimin e reformave të rëndësishme në fusha të ndryshme të administratës publike.

Metodologjia e re e Zgjerimit të BE-së (Maj 2021) vendos një fokus më të fortë në reformat themelore, duke përfshirë sundimin e ligjit, funksionimin e institucioneve demokratike dhe reformën në administratën publike (RAP). Përparimi i mëtejshëm në fushat kyçe të RAP-it, duke përfshirë planifikimin dhe koordinimin e integritit evropian, mund ta ndihmojë Shqipërinë të jetë gati për fazën tjetër, më sfiduese, të procesit të integritit në BE. Po kështu, sipas Progres-Raportit të BE-së për Shqipërinë të 2022³⁴, “...Shqipëria mbetet mesatarisht e përgatitur në fushën e reformës së administratës publike. është bërë përparim i kufizuar në zbatimin e rekomandimeve të vitit të kaluar. Kapacitetet për konsultime publike dhe vlerësimet e ndikimit rregullator janë forcuar, përgatitjet për reformën e pagave kanë nisur dhe është zgjeruar sistemi i automatizuar i listës së pagave. Zbatimi i reformës së administratës publike 2015-2022 dhe strategjive të reformës së menaxhimit të financave publike 2014-2022 ka vazhduar. Megjithatë, organet në varësi të ministrive (agjencive) vazhduan të krijohen pa një kornizë gjithëpërfshirëse drejtuese, vëmendje sistematike ndaj mbikëqyrjes, ose linjave të qarta të raportimit. Ata gjithashtu e përkeqësuan më tej çështjen e detyrave që i besoheshin personelit të punësuar sipas Kodit të Punës, në vend të nëpunësve civilë. Dispozitat për rekrutimin e bazuar në merita në ligjin e shërbimit civil mbeten për t'u zbatuar plotësisht, veçanërisht për pozitat e nivelit të lartë. Shqipëria ka krijuar një platformë gjithëpërfshirëse për shërbimet dixhitale – një zhvendosje e shpejtë drejt 100% të shërbimeve online hyri në fuqi më 1 maj 2022. Megjithatë, ajo duhet të sigurojë akses të barabartë për qytetarët me aftësi të kufizuara dixhitale.

Rekomandimet e Komisionit për vitin 2021 mbeten kryesisht të vlefshme. Në vitin e ardhshëm, nga Shqipëria duhet synohet në veçanti:

- rritja e kapaciteteve për planifikimin dhe monitorimin e politikave, për të siguruar që organet mbikëqyrëse dhe vartëse të administratës qendrore të jenë të strukturuar mirë dhe me role të caktuara qartë;
- përgatitja e strategjive të reja të menaxhimit të administratës publike dhe financave publike në përputhje me strategjitë përkatëse sektoriale, duke rishikuar në të njëjtën kohë efektivitetin e strukturave aktuale të monitorimit;
- zbatimi efektiv i dispozitave për rekrutimin e bazuar në merita në ligjin e shërbimit civil në të gjitha nivelet, veçanërisht në nivelet e larta;
- reformimi i sistemit të pagave për nëpunësit civilë dhe zgjerimi i mëtejshëm i automatizimit të sistemit të pagave.

³³ *The Principles of Public Administration – Albania*, Monitoring Report, OECD, 2021.

<https://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-Executive-Summary-2021-Albania.pdf>

³⁴ Albania 2022 Report, Komisioni Evropian, 12 Tetor 2022

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2022_en

2.8.3 Auditime të KLSH

KLSH ka kryer një auditim mbi Performancën e Departamentit të Administratës Publike në vitin 2017³⁵. Vendimi Nr. 131, datë 28.09.2017 i Kryetarit të KLSH-së, vuri në dukje se: Departamenti i Administratës Publike, në cilësinë e administratorit të vetëm dhe fuqplotë të sistemit HRMIS, si dhe institucionit përgjegjës për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil në institucionet e administratës shtetërore, nuk ka hartuar një plan strategjik institucional dhe një plan veprimi për implementimin e sistemit HRMIS si për plotësimin me të dhëna, ashtu edhe për ndërveprimin, me qëllim vendosjen në funksionim të plotë të tij. Sistemi HRMIS nuk është plotësuar ende me të dhëna nga të gjitha institucionet e parashikuara, veçanërisht nga njësitë e qeverisjes vendore. Procesi i ndërveprimit të sistemit HRMIS me sistemet e tjera aktualisht është i pezulluar. Sistemi HRMIS nuk realizon synimin e përcaktuar në pikën 9, kreu II i VKM nr. 117, pra përdorimin e tij si burim informacioni dhe planifikimi, për shkak të nivelit të ulët të plotësimin me të dhëna nga institucionet, si dhe për shkak të mosrealizimit të ndërveprimit me sistemin e thesarit pranë Ministrisë së Financave, Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, Fondit të Kujdesit të Detyrueshëm Shëndetësor dhe Institutit të Sigurimeve Shoqërore. Efektiviteti dhe eficientia e këtij sistemi nuk është arritur dhe nuk dihet ende kur mund të arrihet. Prej vitit 2017, performanca e administratës publike, si një organizëm tërësor, i cili zhvillon aktivitet me objektiva dhe rregulla të mirëpërcaktuara, nuk është audituar, arsye kjo e cila çon në identifikimin e kësaj fushe si me risk të lartë nga audituesi i jashtëm publik.

Megjithatë, KLSH ka kryer në vitin 2018 një auditim performance me temë “Funksionimi i bashkive në kuadër të Reformës Administrative-Territoriale”.³⁶ Në këtë raport, KLSH arriti në përfundimin se Reforma Administrative-Territoriale nuk ka përmbushur objektivat: legjislacioni i ri nuk zbatohet plotësisht, procesi i përthithjes së funksioneve të reja, punonjësve, aktiveve dhe rritja e cilësisë së shërbimeve nuk është arritur të realizohet me sukses. Në shumicën e bashkive rezultoi nivel i ulët efektiviteti në mbledhjen e të ardhurave të veta dhe në përdorimin e fondeve në dispozicion. Pavarësisht se Reforma Administrative-Territoriale ishte e domosdoshme, ajo nuk ka reflektuar plotësisht parimet e Kartës Europiane të Autonomisë Vendore. Për pasojë, rezultojnë mospërputhje mes objektivave të reformës dhe politikave fiskale dhe buxhetore të qeverisë qendrore të cilat kanë cenuar autonominë vendore duke minuar kështu forcimin e decentralizimit dhe autonomisë së bashkive. Buxheti qendror alokon për NjQV rreth 1% e GDP-së që është niveli më i ulët rajonal, duke mos i ndihmuar bashkitë në ushtrimin e plotë të kompetencave dhe në rritjen e nivelit të shërbimeve ndaj qytetarëve. Ndërmjet bashkive në rang vendi ekziston një pabarazi financiare dhe konstatohen ndërhyrje të pushtetit qendror në pushtetin vendor, me efekt negativ për buxhetin e bashkive dhe stabilitetin e autonomisë financiare.

Po ashtu nga KLSH, sipas Programit të Auditimit nr. 808/6, datë 12.10.2018 ka realizuar auditimin e performancës me temë “Rritja e kapaciteteve në administratën publike shqiptare, në linjë me objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm 2030 të Kombeve të Bashkuara”³⁷, me subjekte nën auditim: Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA), Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Ministria e Arsimit Sportit dhe Rinisë, me fokus auditimin e proceseve të trajnimit të administratës publike. Arsyeja që aktivizoi këtë auditim lidhej me faktin se ndryshimet e shumta të ndodhura në periudhën që i paraprinte auditimit në administratën publike, si rezultat i ristrukturimit të ministrive të linjës dhe institucioneve të varësisë, e ballafaqonte vendin me domosdoshmërinë e një Administrate Publike të trajnuar dhe të aftësuar për implementimin e politikave të ndërmarra nga Qeveria.

³⁵ Vendim për evadimin e materialeve të auditimit të performancës “Performanca e Departamentit të Administratës Publike”, Shtator 2017, KLSH. <https://panel.klsh.org.al/storage/php5Pp3K4.pdf>

³⁶ Raport Auditimi Performance “Funksionimi i bashkive në kuadër të Reformës Administrative-Territoriale, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Tetor 2018. <https://panel.klsh.org.al/storage/phpVdzyFL.pdf>

³⁷ <https://panel.klsh.org.al/storage/phpS3i8sg.pdf>

Në Vendimin Nr. 230, datë 20.12.2018, të Kryetarit të KLSH - së, arrihej në përfundimin se: “Mjedisi mikro i ASPA-së është i pa rregulluar. Institucioni ka funksionuar pa një rregullore të miratuar dhe pa detyra funksionale të përcaktuara. Në këtë mënyrë, është e vështirë të identifikohet njësi përgjegjëse në institucion për analizimin e nevojës për trajnim, zanafillën e një procesi trajnues efektiv, eficient dhe ekonomik. Nga ana tjetër, mjedisi makro i ASPA-s nuk kontribuon në rritjen e kapaciteteve të qëndrueshme të administratës publike, mision i cili konvergjon me objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm. Cilësia e programeve aktuale të trajnimit, të ofruara nga ASPA, është e ulët dhe me risk të lartë. Midis dokumenteve të brendshme të miratuara, nuk identifikohet një njësi përgjegjëse në institucion për zhvillimin dhe zbatimin e programeve të trajnimit. Procesi trajnues i ASPA-s është i pa kostuar, duke mos i krijuar asaj mundësinë për disponim të informacionit të saktë mbi kostot e një programi dhe për vendimmarrje eficiente dhe ekonomike. ASPA nuk mund të krijojë një panoramë të qartë mbi vlerën dhe dobinë e trajnimeve për punonjësit e administratës publike, në mungesë të një sistemi për vlerësimin e ndikimit të trajnimeve në performancën e punonjësve, njëkohësisht duke vështirësuar edhe shënjestrimin e duhur të trajnimeve në të ardhmen. Një sistem i tillë mungon edhe në institucionet e administratës dhe për më tepër, indikator i vetëm që vlerësonte ndikimin e trajnimeve në performancën e punonjësit, tashmë është hequr nga formulari i vlerësimit periodik. Procesi i trajnimeve në administratë ka qenë joeficient, si rezultat i problematikave të lidhura me input-et, ndërsa pamundësia për të matur cilësinë e output-eve nuk siguron efektivitetin e procesit në tërësi”.

Evidentimi i këtyre problematikave të konstatuara nga auditimi, mbetet një kontribut për orientimin e audituesve, në vlerësimin e fushave me risk në proceset audituese që do ndërmarrin në të ardhmen, edhe në përputhje me linjat orjentuese që do ketë Strategjia e Zhvillimit të KLSH që do miratohet në vitin 2023.

Në vitin 2021 KLSH ka kryer një auditim tematik përputhshmërie tek Departamenti i Administratës Publike³⁸. Pas Auditimit të kryer në Departamentin e Administratës Publike me objekt “Verifikimi i procedurave të ndjekura nga DAP, për çështje që lidhen me procesin e ristrukturimit të administratës tatimore qendrore si dhe problematikave të lidhura me të” për periudhën 01.01.2019 – 31.12.2020, ndër të tjera, u evidentua se:

- Komisioni i Ristrukturimit ka mangësi në dokumentimin e procesit, duke shfaqur mungesë transparence në vendimmarrje, edhe pse Udhëzimi nr. 1, datë 1.3.2016 parashikon se i gjithë procesi duhet të jetë i dokumentuar.

-Në transferimet e propozuara dhe të miratuara janë konstatuar transferime të nëpunësve nëpër sektorë e drejtori të tjera, edhe në rastet kur pozicioni i tyre i mëparshëm ka vijuar normalisht.

-Komisioni nuk paraqet paraprakisht një relacion, ku të evidentohen vakancat ekzistuese në institucionin që po i nënshtrohet ristrukturimit dhe/apo nuk ka gjurmë që të ketë kërkuar informacion mbi vakanca të mundshme, me qëllimin kryesor sistemimin e çdo nëpunësi civil në vendet e lira ekzistuese.

2.8.4 Të tjera

Një ndikim të rëndësishëm në strukturën dhe administratën publike arsimore ka patur edhe reforma në arsimin parauniversitar (APU). DPAP dhe strukturat e saj të varësisë DRAP dhe në ZVA-të janë përgjegjëse për menaxhimin e sistemit të arsimit parauniversitar, duke përfshirë ndër të tjera: monitorimin, vlerësimin dhe inspektimin; planifikimin e buxhetit të shkollave; mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave statistikore; zbatimin e kurrikulës dhe standardeve; ofrimin e asistencës teknike në shkolla, punësimin e mësuesve dhe bashkërendimin me autoritetet vendore. ASCAP-i është përgjegjës për vlerësimin e performancës së sistemit arsimor, hartimin

³⁸ Raport Auditimi Tematik Përputhshmërie – Departamenti i Administratës Publike, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Shtator 2021. <https://panel.klsh.org.al/storage/phpFZaq6y.pdf>

e kurrikulës dhe zhvillimin profesional të mësuesve dhe sigurimin e cilësisë në APU. Riorganizimi i njësive arsimore dhe reformimi i APU-së, si çdo reformë tjetër, mbart risqe sistematike dhe është një fushë me risk të lartë të cilën audituesit e KLSH-së duhet ta konsiderojnë në vlerësimin e propozimeve për auditim.

Nga sa më sipër, fushat specifike me risk në administratën publike që mund të identifikohen si fusha objekt auditimi për KLSH në të ardhmen, për të cilat janë të identifikueshme një apo më shumë problematika të performancës institucionale, janë:

- Rishikimi i Reformës Territoriale-Administrative, edhe në kuadër të krijimit të komisionit të posaçëm parlamentar;
- Riorganizimi i njësive arsimore dhe reformimi i arsimit parauniversitar;
- Ofrimi i shërbimeve publike online përmes portalit e-albania;
- Zbatimi i shërbimit civil profesional dhe të bazuar në meritë, etj.

2.8.5 Ngritja e infrastrukturës TIK nën mbikqyrjen e monitorimin e AKSHI-t

Nisur nga situata e vështirë aktuale e sistemit të TIK në Shqipëri, e ardhur nga mungesa e sigurisë së duhur të gjithë sistemit të TIK të ngritur nën drejtimin dhe monitorimin e AKSHI-t, dëmet e sjellura nga hakërimi i bërë nga jashtë vendit i të gjithë të dhënave të regjistruara, impakti negativ në publik dhe cënimi i sigurisë kombëtare, KLSH e vendos para sfidës për ta përcaktuar këtë veprimtari si një fushë me risk të lartë, rrezik permanent në mbrojtjen e sigurisë dhe të dhënave të shqiptarëve dhe institucioneve shtetërore e ato të pavaruara. Risku i lartë i dukshëm tashmë, kërkon një analizë të thelluar mbi shkaqet dhe faktorët që ndikuan në këtë dëm të madh të humbjes së sigurisë së të dhënave personale e shtetërore në vendin tone, shoqëruar kjo dhe me bllokimin për tre ditë të sigjës së sistemit TIK, që mbikqyret e monitorohet nga AKSHI.

Efektiviteti i procesit të qendërimit të ofrimit të shërbimeve nga AKSHI për periudhën 2017-2020 KLSH në përfundim të auditimit të Performancës “Efektiviteti i procesit të qendërimit të ofrimit të shërbimeve nga AKSHI për periudhën 2017-2020” zhvilluar në Agjencinë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit, si dhe në 5 Subjektet e tjera të përfshira në këtë auditim (ADISA, DPGJC, QKB, DPT dhe ISSH) konstaton se:

- Procesi i përqendrimit të strukturës nga Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit ka rezultuar efektiv në drejtim të rritjes së numrit të shërbimeve si dhe pjesërisht efektiv në drejtim të përqendrimit të burimeve njerëzore dhe aseteve.³⁹ Në drejtim të qendërimit të infrastrukturave procesi rezultoi i papërfunduar dhe jashtë afateve ligjore të përcaktuara. Nuk ka një plan veprimi për transferimin e aseteve nga institucionet nën administrim të AKSHI-t në kundërshtim me përcaktimet ligjore. Institucionet nuk kanë marrë masa për ngritjen e grupeve të punës për evidentimin e sistemeve IT dhe infrastrukturave hardware, si dhe përcaktimin e listës së aktiveve të qëndrueshme të trupëzuara dhe të patrupëzuara objekt kalimi kapital;
- Procesi i qendërimit të infrastrukturës Teknologjisë së Informacionit të AKSHI ka rezultuar me ekonomicitet por rezultatet mund dhe duhet të ishin më të larta;
- Mbështetja e strategjisë së AKSHI-t vetëm në Strategjinë Ndërsektoriale 2015- 2020, Indikatorët dhe Planin e veprimit të strategjisë 2015-2020, si dhe Planin kombëtar TIK 2018-2021, mbart riskun e keq adresimit të burimeve të nevojshme. Këto dokumente strategjike nuk përcaktojnë politika shteruese për veprimtarinë e AKSHI-t. Ato janë hartuar si strategji ndërsektoriale gjithëpërfshirëse të qeverisë në nivel makro të cilat përfshijnë dhe AKSHI-n. AKSHI nuk ka një strategji të veçantë zhvillimi të sajën, për rrjedhojë dhe planveprimin e strategjisë dhe indikatorët e matjes së performancës së strategjisë të veçantë;
- Me gjithë përpjekjet e bëra, AKSHI nuk ka marrë masa të mjaftueshme rregullatore dhe organizative për menaxhimin e ndryshimit;

³⁹ KLSH; BULETINI STATISTIKOR PËR PERIUDHËN JANAR – DHJETOR 2021 faqe 66

- Si rezultat i mungesës së objektivave specifike dhe një plan veprimi të mirë përcaktuar në përputhje me VKM nr. 673, datë 22.11.2017 monitorimi i procesit kryhet sipas rastit dhe nevojës. Për më tepër, kjo VKM ka rezultuar në më shumë se dy raste në kundërshtim ose mbivendosje me ligjet e funksionimit të institucioneve të tjera mbi administrimin e sistemeve të teknologjisë së informacionit;

- Në gjykimin tonë, mungesa e identifikimit dhe administrimit të elementëve kritikë në funksion të përcaktimeve të VKM nr. 673 datë 22.11.2017 ka bërë që procesi i qendërimit të strukturave dhe infrastrukturave të institucioneve dhe organeve të administratës shtetërore nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave të mos rezultojë i mirë planifikuar. Ky proces ka ndikuar gjithashtu në mungesë të maksimizimit të ndërveprimit dhe bashkëpunimit të sistemeve të informacionit në lidhje me automatizimin dhe bashkëveprimin e të dhënave. KLSH e konsideron procesin e qendërimit të strukturave dhe infrastrukturave TIK në AKSHI në përputhje me VKM 673 datë 22.11.2017, si një proces dinamik i cili krahas avantazheve paraqet risk të mbartur për sigurinë e informacionit.

Tiranë Dhjetor 2022