



AUDITIMI I ETIKËS NË SEKTORIN PUBLIK

*Një vështrim i
përgjithshëm i
praktikave
të SAI-ve*

EUROSAI
Qershor 2014

Hyrje

Puna e ndërmarrë nga Institucionet Supreme të Auditimit (SAI) ka për qëllim të forcojë besimin e grupeve të interesit në qeverisjen e sektorit publik. Kërkesat gjithnjë e në rritje të grupeve të interesit përfshijnë edhe zhvillimin e performancës sipas standardeve të larta etike. Bordi Drejtues i EUROSAT-t ka ngritur një Task Force për Auditimin dhe Etikën (TFA&E). Një nga qëllimet e ngritjes së kësaj Task Force ishte pikërisht promovimi i sjelljes etike në institucionet publike nëpërmjet aktiviteteve të SAI-ve.

Task Forca doli në përfundimin se, për të ndjekur këtë qëllim, duhej të kuptonte nëse dhe si, SAI-t e përfshijnë këtë perspektivë në punën e tyre të auditimit dhe, bazuar në këtë, duhet të shqyrtonte sesi kjo metodë mund të përmirësohej dhe forcohej. Pra, Plani i Punës i TFA & E për 2012-2014 përfshinte aktivitete që kishin për qëllim identifikimin dhe krahasimin e përvojave ekzistuese të SAI-ve në auditimin e çështjeve lidhur me etikën, veçanërisht mbledhjen e raporteve dhe studimeve lidhur me etikën, si dhe identifikimin e metodologjive dhe udhëzuesve përkatës. Kjo punë u zhvillua më tej, bazuar edhe në një pyetësor të shpërndarë nga TFA & E në dhjetor 2012, i cili bëri të mundur të identifikoheshin dhe shqyrtoheshin më tej praktikat e SAI-ve. Mbi këtë temë, në shtator 2013, në Luksemburg u zhvillua një seminar organizuar nga Gjykata Europiane e Audituesve, si dhe u mbajt një workshop gjatë Kongresit të EUROSAT-t për Audituesit e Rinj (YES). Në këto aktivitete, u zhvilluan diskutime të rëndësishme rreth, pse dhe si, duhet të kryhen auditimet e çështjeve lidhur me etikën, si dhe u prezantuan dhe u shqyrtuan shembuj konkretë auditimesh. Më tej, disa prej autorëve dhe SAI-ve, u ftuan që të përshkruanin mendimet dhe përvojat e tyre në artikuj të shkurtër.

Ky dokument përmbledh përvojat dhe mendimet kryesore të identifikuara, si dhe reflekton mbi to, duke synuar shkëmbimin e informacionit dhe konkluzioneve të dalta, me të gjithë komunitetin e SAI-ve. Auditimi i Etikës duket se mund të trajtohet: si një vlerësim mbi forcën e sistemeve të kontrollit, ose si një kontroll mbi përputhshmërinë me dispozita të veçanta, por edhe si një pjesë e vlerësimit të performancës ose si studimi i një strukture të integritetit, klimës apo kulturës. Ajo që

ka rëndësi është t'u përgjigjesh këtyre pyetjeve themelore si: A ka SAI arsye për të kryer auditimin e etikës? A ka mandat për këtë? A janë çështjet etike te auditueshme? Si mund ta bëjnë SAI-t këtë?

Task Forca mblodhi përgjigjet e mundshme për këto pyetje dhe beson se ky informacion do të jetë i vlefshëm dhe në interes të SAI-ve, sidomos kur merren parasysh metoda të reja, të mundshme në punën e tyre audituese, që mund të përballojnë sfidat në rritje të menaxhimit publik. Besoj se, idetë dhe drejtimitet e reja, mund të dalin prej këtyre.


I falenderoj të gjithë anëtarët e Task Forcës për Auditimin & Etikën për angazhimin e tyre të fortë dhe punën e madhe që kanë bërë në përgatitjen e të gjithë këtij informacioni dhe veçanërisht, SAI-n e Kroacisë, për koordinimin me shumë efektivitet.

Duhet të shpreh gjithashtu, mirënjohjen tonë për SAI-t dhe autorët e tjerë, që pranuan të ndajnë idetë, përvojat dhe propozimet në përfitim të të gjithëve, sidomos kolegët nga SAI-t e Brazilit, Kosta Rikës dhe Kilit, si dhe Profesorët C. Demmke, János Bértok (OECD) dhe Paolo Giusta, për gatishmërinë dhe kontributet e tyre të rëndësishme në këtë punë.

Guilherme d'Oliveira Martins

Kryetari i Task Forcës së EUROSAT-t mbi Auditimin & Etikën

President i Gjykatës së Llogarive (Portugali)



Përmbajtja

Hyrje

1. Pse SAI-t duhet të auditojnë etikën
 - 1.1. Infrastruktura etike
 - 1.2. Sjellja jo etike
 - 1.3. Mandati i SAI-ve për të kryer auditimin e etikës apo çështjeve lidhur me etikën
2. Cilat çështje që kanë të bëjnë me etikën mund të auditojnë SAI-t?
 - 2.1. Zgjedhja e tematikave
 - 2.2. Praktika e mirë në auditimin e etikës dhe / ose çështjeve lidhur me etikën
3. Si të auditojmë etikën
 - 3.1. Metodologjia: kriteret, standardet dhe mjetet
 - 3.2. Raportimi
4. Ndikimi dhe rezultatet

Shtojca 1: Rezultatet e pyetësorit të TFA & E

Shtojca 2: Shkrime

C. Demmke: Performanca organizative dhe auditimi i etikës

J. Bértok: Axhenda e Integritetit: mësimet nga vendet e OECD

P. Costa: Auditimi i konfliktit të interesit (rezultatet e workshopit YES)

Th. Óskarsson: Auditimi dhe etika - përvoja Islandeze

P. Roland: Auditimi i politikave të integritetit në departamentet federale të taksave-problemet lidhur me kodin e sjelljes

- I. Ludboržs: Menaxhimi i situatave të konfliktit të interesit
- A. Materljan: Eficienca e funksionimit të infrastrukturës etike në organet e qeverisjes - përvoja Kroate
- G.Pulay: Integriteti: një projekt për forcimin në Hungari të kulturës administrative bazuar në integritet
- G.Ramos: Parimet e qeverisjes së ndërmarrjeve shtetërore dhe të korporatave
- B.Goldman, N. Avraham: Auditimi shtetëror i çështjeve lidhur me etikën -
- P.Giusta: Si të auditojmë performancën etike të një organi publik - propozim
- J.R.de SousaFilho: Auditimi i etikës: një takim në axhendën e SAI-ve për shekullin e XXI
- L.Strijker: Vlerësimi i Integritetit (AINT)
- J. Suarez: Udhëzime teknike për kryerjen e auditimeve të etikës institucionale
- M.Muñoz Gutierrez: Mjetet e Institucioneve Supreme të Auditimit për kontrollin e korrupsionit- sistematizimi i përvojës së OLACEFS'

Hyrje

Në këtë botim, TFA & E identifikon përvojat ekzistuese të SAI-ve në auditimin e etikës dhe çështjeve lidhur me etikën, duke dhënë shembuj të praktikave të mira, mjeteve dhe metodave, si dhe rezultateve të mundshme të këtyre auditimeve.

Qëllimi është të motivohen dhe nxiten SAI-t për të audituar etikën dhe / ose çështjet lidhur me etikën, duke e bërë atë një objektiv më të zakonshëm të auditimit në SAI-t dhe duke i hapur rrugën në këtë mënyrë, promovimit të sjelljes etike dhe zhvillimit të sistemeve të integritetit në institucionet publike.



1. Pse SAI-t duhet të auditojnë etikën

Etika, integriteti dhe transpareca e veprimeve të zyrtarëve dhe punonjësve në shërbimin civil, janë gjithnjë e më shumë në qendër të vëmendjes publike. Skandalet e shumta që lidhen me korrupsionin, paligjshmërinë ose mungesën e profesionalizmit, justifikojnë rolin e rëndësishëm që luajnë këto çështje, në shumë vende.

Në të njëjtën kohë, reforma dhe modernizimi i administratës shtetërore dhe menaxhimit publik, si dhe rritja e demokratizimit dhe e hapjes së shoqërive, mundësojnë zhvillimin dhe forcimin e strukturave të menaxhimit të etikës në shërbimin civil.

Etika rezulton të jetë një pjesë e kërkuar e qeverisjes publike dhe performancës dhe në këto kushte, auditimi i etikës është duke u bërë gjithnjë e më i rëndësishëm.

(...) Në kontekstin e krizës financiare, ka një interes në rritje për inovacionin e sektorit publik, menaxhimin të cilësisë, nevojës për të rritur performancën organizative, eficiencën dhe qeverisjen e mirë. Kërkimi për lidhjet shkakësore ndërmjet etikës dhe performancës së biznesit është duke patur gjithashtu ndikim në debatin akademik dhe praktikant. Nëse një lidhje e qartë shkakësore mund të krijohet në mes të performancës organizative dhe etikës, atëherë kjo do të ketë pasoja të rëndësishme dhe pozitive për justifikimin e auditimit të etikës. (...)

Prof Christoph Demmke¹¹

Duke audituar etikën si pjesë të performancës së institucioneve publike, SAI-t **materializojnë pikëpamjen se etika ka përfshirje të vërtetë dhe praktike në mënyrat sesi këto institucione përmbushin misionin, vizionin dhe qëllimet e tyre.**

Kur ta bëjnë këtë, auditimi i SAI-t mund të jetë një instrument i vlefshëm për matjen e klimës etike apo respektimin e kodit të sjelljes së institucionit. **SAI gjithashtu mund të shtojë vlera dhe kontribuojë në përmirësimin e menaxhimit, kontrollit dhe qeverisjes së nstitutionit të audituar nëpërmjet rekomandimeve funksionale dhe ndjekjes së tyre në kohën e duhur.**

Nga ana tjetër, duke audituar etikën ose çështjet lidhur me etikën, **SAI-t mund të ndihmojnë në rivendosjen e besimit në institucionet publike**, që është përkeqësuar kohët e fundit për shkak të krizës financiare dhe ekonomike. Siç dihet, një pjesë e rrënjëve të kësaj krize shtrihen në dështimet e vlerave, si dhe në dështimet e rregullave dhe kontrollit. SAI-t janë në një pozicion të pavarur, ekspert dhe të

¹¹ Christoph Demmke: “ Performanca Organizative dhe Auditimi i Etikës”, Artikulli i plotë është paraqitur në aneksin 2.

priviligjuar për të identifikuar dhe për të eliminuar dobësitë, duke kontribuar kështu, në rikthimin e besimit të publikut.

«(...) Duke pasur parasysh dështimet e qeverisjes që kontribuan në krizën financiare dhe në kushtet e pasigurisë së vazhdueshme ekonomike dhe sociale, qeveritë janë përballur me sfidën për rivendosjen e besimit në institucionet publike. Rivendosja e besimit në aftësinë e qeverive për të rregulluar tregjet, menaxhuar financat publike dhe për të ofruar shërbimet që qytetarët presin, është një element kyç i kthimit në një rritje të qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse.

(...)Politika e Mjedisit aktual paraqet mundësi të reja për Institucionet Supreme të Auditimit për të mbështetur një shtet më strategjik dhe largpamës. Shumë Institucione Supreme të Auditimit kanë ndërmarrë iniciativa ambicioze për forcimin institucional, zhvillimin e kapaciteteve, transparencës dhe pjesëmarrjes së qytetarëve, në mënyrë që të zgjerojnë rëndësinë dhe ndikimin e punës së tyre.

(...) Institucionet Supreme të Auditimit kanë një rol të rëndësishëm në mbështetjen e institucioneve qeverisëse më të hapura dhe efektive, si dhe në përmbushjen e pritshmërive të qytetarëve, se qeveritë ofrojnë siguri, se proceset vendim-marrëse ndjekin në mënyrë efektive interesin publik dhe se janë të mbrojtur nga ndikimet e paligjshme. Ajo që pranohet gjithnjë e më shumë nga të gjithë, është rishikimi i risqeve për integritetin e vendimmarrjes qeverisëse dhe auditimi sesi instrumentet ekzistuese, për shembull për identifikimin dhe menaxhimin e konfliktit të interesit, funksionojnë në praktikën e përditshme.

Dr Janosh Bertok, OECD²

Raportet e SAI-ve janë efektive në tërheqjen e vëmendjes së parlamenteve dhe publikut. Duke u fokusuar në etikën dhe menaxhimin e etikës, si dhe dhënien e rekomandimeve përkatëse dhe ndjekjen e tyre, ata do të jenë në gjendje **të nxisin në mënyrë efektive dhe të rrisin përmirësimin në praktikat e etikës, në sektorin publik.**

Në nëntor 2013, Kongresi i EUROSAl-t për Audituesit e Rinj (YES) u organizua dhe u zhvillua nga Gjykata Hollandeze e Auditimit, në Rotterdam. Gjatë Kongresit, nga TFA & E, u organizua një seminar në lidhje me auditimin e etikës. Një nga pyetjet me të cilën u ndeshën pjesëmarrësit ishte Pse dhe Çfarë të auditohet në këtë fushë. Pjesëmarrësit zgjodhën "Konfliktin e Interesit" si tematikë auditimi të preferuar.

Më tej, pjesëmarrësve iu kërkua të rendisnin argumente, të cilat do të bindnin drejtuesin e SAI-t të tyre për rëndësinë e kryerjes së një auditimi mbi "konfliktin e interesit" në sektorin publik. Arsyet kryesore pse pjesëmarrësit e konsideronin me rëndësi kryerjen e një auditimi të tillë ishin:

- Auditimi i konfliktit të interesit do të nxiste transparencën, përgjegjshmërinë dhe vlerën për para
- Ky auditim do të kishte efekte parandaluese dhe do të forconte auditimin si një mjet parandalues
- Auditimi i kësaj teme do të kishte një ndikim të rëndësishëm social, duke promovuar besimin e publikut
- Konflikti i interesit përfaqëson një risk të lartë të humbjes së aseteve kështu që është e rëndësishme të kryhet auditimi i tyre
- Auditimi i konfliktit të interesit do të jetë një çështje e rëndësishme veçanërisht në fushën e prokurimeve publike

PauloCosta,SAIPortugal³

² .J. Bértok: "Akhenda e Integritetit: Mësime nga vendet e OECD ", shkrimi i plotë paraqitet në Shtojcën 2

³ .P. Costa: "Auditimi i Konfliktit të interesit - rezultatet e workshopit YES ", shkrimi i plotë paraqitet në Shtojcën 2.

"(...) SAI-t e Amerikës Latine kanë qenë pjesë e këtij procesi dhe ka qenë thelbësor roli që ato kanë luajtur në **forcimin e integritetit** brenda territorit të tyre. Këto SAI kanë ndihmuar në hapjen e zyrave publike dhe në zbulimin e asaj që më parë ka qenë jashtë objektivit të shqyrtimit publik; ata kanë përfshirë shoqërinë e organizuar civile dhe qytetarët në pjesë të procesit të mbikëqyrjes së auditimit dhe i kanë rafinuar metodat e parandalimit, zbulimit dhe kontrollit, me përdorimin intensiv të teknologjive të komunikimit dhe informacionit (...)"

M. Muñoz Gutierrez, SAI Chile⁴

1.1. Infrastruktura etike

Kur mendohet për kryerjen e auditimit të etikës në sektorin publik apo për çështjet lidhur me etikën, duhet të dimë se me çfarë kemi të bëjmë, çfarë do të thotë etikë, në mënyrë që të identifikohen qartësisht objektivat e auditimit.

Edhe pse etika në sektorin publik ndryshon nga vendi në vend, duke marrë parasysh nivelin e saj të zhvillimit, traditës dhe kulturës, disa elementë të etikës janë të përbashkët për të gjithë.

Sipas prof. Demmke⁵, një nga ekspertët më të njohur në fushën e etikës në sektorin publik, koncepti i etikës është duke u zhvilluar me shpejtësi në institucionet publike, nga një përqendrim i ngushtë në të shkuarën, në luftën kundër korrupsionit dhe sjelljes së keqe, drejt instrumenteve të reja për të nxitur integritetin dhe vendimmarrjen etike, jo vetëm për të mbrojtur reputacionin e institucionit, por për të përmirësuar punën dhe efektivitetin e institucioneve publike.

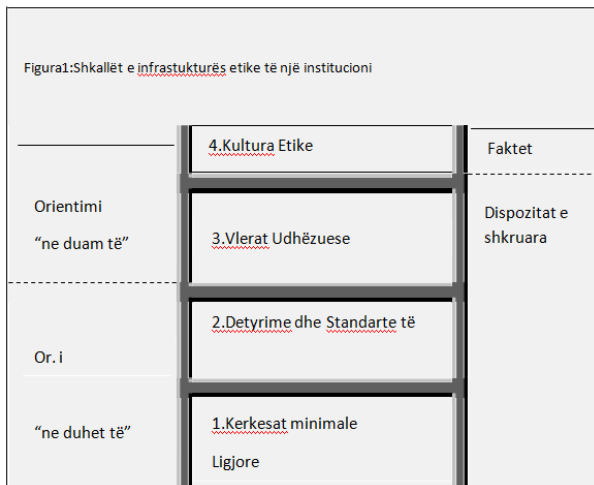
⁴ .M. Muñoz Gutierrez: "Mjetet e Institucioneve Supreme të Auditimit" për Kontrollin e Korrupsionit – sistematizimi i Përvojave OLACEFS ", shkrimi i plotë paraqitet në Shtojcën 2

⁵ C. Demmke: "Performanca organizative dhe Auditimi i Etikës ", shkrimi i plotë paraqitet në Shtojcën 2

Etika në sektorin publik, si një dimension i kulturës së menaxhimit, **është një sistem formal që rregullon sjelljen e të gjithë zyrtarëve publikë dhe të punësuarve në sektorin publik.**

Ky kuadër i referohet një **infrastruktura të plotë etike**, e cila duhet të përfshijë:

- Një grup vlerash dhe parimesh që duhet të vëzhgohen dhe të respektohen
- Ligjet dhe aktet nënligjore që rregullojnë çështjet në lidhje me sjelljen etike
- Aktet e brendshme (kodet e etikës profesionale, politikat, broshurat, udhëzuesit, etj) duke detajuar dhe zbatuar dispozitat ligjore



Paolo Giusta EU Civilservant

- Institucionet dhe / ose mekanizmat përgjegjës për nxitjen, kontrollin dhe monitorimin e sjelljes etike.

Shkallët e kësaj infrastrukture etike mund të përfaqësohen si më poshtë:

⁶. P. Giusta: " Si të auditojmë performancën etike të një entiteti publik - propozim " Shkrimi i plotë paraqitet në Shtojcën 2.

Vlerat etike janë besimet thelbësore të vlerave të brendshme, prioritetet që shtrihen prapa të gjitha zgjedhjeve, duke i motivuar ato. Vlerat për sektorin publik mund të thuhet në mënyrë të ligjshme ose jo, në varësi të vendeve, krijojnë bazën për kodet e sjelljes. Në çdo rast, në qoftë se vendimet merren në bazë të këtyre vlerave, dhe proceset e biznesit kryhen në përputhje me to, nuk do të jetë surprizë të gjesh një klimë pozitive etike dhe ecuri të suksesshme të performancës. Disa vlera të rëndësishme të përbashkëta etike për sektorin publik janë:

- Integriteti dhe paanshmëria
- Promovimi i interesit publik
- Angazhimi në sistemin e administratës publike
- Përgjegjshmëria dhe transparenca

Parimet etike janë vlerat etike të përkthyer në rregullat e sjelljes. Ato përcaktohen nga kodet e sjelljes apo të akteve të tjera dhe qeverisin sjelljen etike të të punësuarve, *duke e kufizuar atë*. Disa nga parimet më të rëndësishme etike për sektorin publik janë:

- Kryerja e shërbimeve publike në mënyrë të paanshme
- Veprimi në përputhje me ligjin
- Shmangia e konfliktit të interesave
- Shmangia e klientelizmit, nepotizmit dhe formave të tjera të favorizimit
- Refuzimi i dhuratave
- Respektimi i konfidencialitetit dhe të qenurit diskret
- Manaxhimi me kujdes i aseteve publike

- Kryerja e detyrave dhe detyrimeve me ndërgjegje
- Kryerja e detyrave në kohë dhe në mënyrë efektive
- Parandalimi i abuzimit me autoritetin
- Shpërblimi i drejtë ndaj punonjësve
- Respektimi i privatisisë

Por vlerat dhe parimet nuk janë të mjaftueshme. Bazuar në to, **infrastruktura etike** do të përfshijë ligjet dhe rregulloret, strategjitë dhe politikat, praktikat udhëzuese, politikat e menaxhimit dhe mekanizmat e kontrollit, të gjitha ato që janë të nevojshme për krijimin e një strukture të integritetit dhe kulturës që funksionon mirë. Në të vërtetë, vlerat themelore dhe parimet e përcaktuara do të zbatohen në mënyrë efektive, vetëm kur të bëhen të qarta dhe të vendosen si prioritet për të gjithë, kur nxiten, shpjegohen dhe përkthehen në udhëzime dhe mbështetje konkrete, kur përdoren si kritere për vendim-marrjen dhe sjelljen në të gjithë institucionin, kur monitorohen dhe menaxhohen dhe kur masat, procedurat dhe sanksionet e përshtatshme, janë përdorur në rast të shkeljes së tyre.

Praktika botërore **konfirmon se një infrastrukturë etike që funksionon mirë, kontribuon në funksionimin e suksesshëm të institucioneve dhe përmbush nevojat publike, ndërsa rrit dhe besimin e publikut në punën e administratës shtetërore.**

Është e dobishme që SAI-t të auditojnë ekzistencën dhe funksionimin e kësaj strukture. Siç u përmend më parë, kjo do të rrisë klimën etike publike, përputhshmërinë dhe besimin, ajo do të tregojë sesi institucionet e sektorit publik janë të përgatitur për të kryer në mënyrë efektive misionin e tyre, vizionin dhe qëllimet, do të japë prova sesi qeverisja e tyre, menaxhimi dhe kontrollet po

veprojnë, si dhe do të përmirësojë menaxhimin etik përmes rekomandimeve kuptimplotë.

Edhe pse arkitektura e infrastrukturës etike nuk është ende aq e zhvilluar sa të tjerat (të tilla si menaxhimi i riskut - p.sh. ISO 31000), me parime të përcaktuara, struktura dhe procese, bazat e shëndosha të menaxhimit të etikës janë të identifikueshme, dhe pasi bëhet kjo, këto mund të përdoren si kritere të besueshme të auditimit për të mbështetur evidencat dhe gjetjet e auditimit.

1.2. Sjellja jo etike

Sjellja jo etike e zyrtarëve publikë dhe nëpunësve civilë cënon marrëdhëniet midis zyrtarëve, ndikon në proceset e vendim-marrjes, rrezikon eficiencën e organeve publike dhe zvogëlon besimin e publikut në institucionet dhe në vendimet që ata marrin. Ajo përbën një kërcënim për ligjshmërinë e veprimeve dhe vendimeve të institucioneve publike, mund të çojë në mashtrim dhe korrupsion (veçanërisht në zonat me risk, të tilla si prokurimi publik) dhe zakonisht ka pasoja negative financiare për buxhetin e shtetit.

"(...) Në shumicën e vendeve politikat etike veprojnë në një klimë mosbesimi në rritje (...). Për këtë arsye, Shtetet Anëtare janë nën presion për të intensifikuar përpjekjet e tyre në fushën e etikës dhe për të përmirësuar besimin e publikut.

Është e qartë se duke bërë më pak, niveli i besimit do të ulet dhe më tej, por duke bërë më shumë, nga ana tjetër, jo domosdoshmërisht do të përmirësojë besimin e publikut.

Politikat e etikës janë kryesisht të nxitura nga skandalet. Ato shfaqen, përparojnë, reformohen dhe zhvillohen si rezultat i skandaleve dhe vëmendjes së mediave.

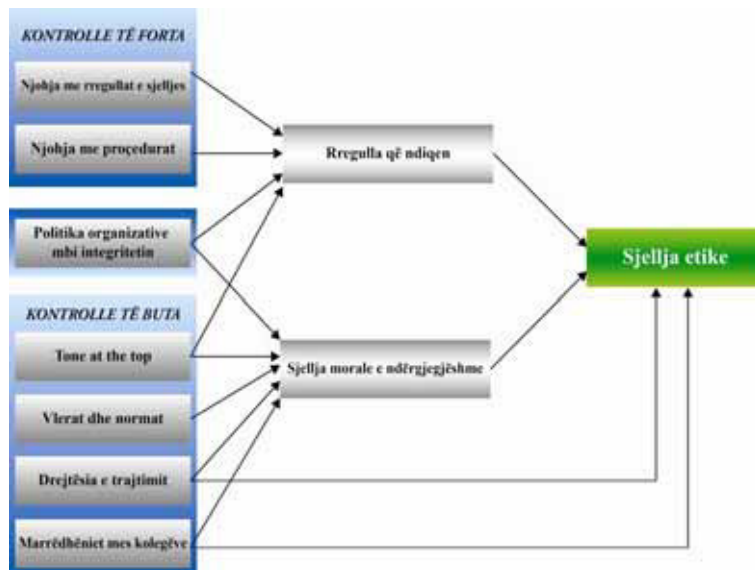
Për këtë arsye, disa çështje të tilla si korrupsioni dhe mashtrimi kanë tërhequr shumë media dhe interesin politik, ndërsa të tjera nuk janë diskutuar publikisht në të njëjtën shkallë (p.sh. të sulmosh dhe mosrespektosh vlerat thelbësore). Fakti se politikat etike janë shpesh të nxitura nga skandale, rezulton në konceptimin e politikave simbolike, të cilat çojnë në rastin më të mirë, në miratimin e rregulloreve të reja (...)"

Prof Christoph Demmke⁷

Ka dy lloje të sjelljes etike: Rregullat që ndiqen dhe sjellja morale e ndërgjegjshme. Kontrollat e forta dhe të buta, mund të përdoren për të përmirësuar rregullat që ndiqen dhe sjelljet morale të ndërgjegjshme. Kontrollat e buta kanë për qëllim ndërgjegjësimin dhe kompetencën morale të të punësuarve. Ka pesë kontrolle të fortë dhe të butë që kanë treguar se kanë kontribuar në rregullat dhe sjelljen morale të ndërgjegjshme:

- Politika organizative për integritetin
- (Tone at the top)
- Vlerat dhe normat
- Drejtësia e trajtimit
- Marrëdhëniet mes kolegëve

⁷ .C. Demmke: "Performanca organizative dhe Auditimi i Etikës ", shkrimi i plotë paraqitet në Shtojcën 2



Burimi:Linda Strijker⁸

Kontrollet e forta përfshijnë rregullat, procedurat dhe strukturat. Ato janë formale, objektive dhe të matshme nga forma sasiore dhe, kështu janë lehtësisht të auditueshme.

Kontrollet e buta kanë të bëjnë me kulturën, duke përfshirë mjete të tilla si trajnimi, rritjen e ndërgjegjësimit, rolin e modelimit apo angazhimit, të cilat organizatat mund t'i përdorin për të ndikuar dhe nxitur sjelljen etike. Ato priren të jenë joformale, subjektive dhe të paprekshme. Në këtë zonë është e vështirë për të identifikuar se çfarë duhet të kontrollohet dhe cilat teknika të auditimit duhen përdorur. Por është e mundur të bëhet, duke përdorur metodat e duhura si më poshtë.

"(...) Një studim paraprak mund të ndërmerret (...) për të vlerësuar klimën etike dhe riskun e sjelljes joetike në institucion. Ka disa modele në literaturë për të vlerësuar riskun e sjelljes joetike; Megjithatë, duhet të jemi të kujdesshëm për të mos lënë jashtë modelit një variabël që kap nivelin e kontrolleve të brendshme ekzistuese në

⁸ L.Strijker: "Sjellja Etike:Baza Teorike" paraqitur në TFA&E "Mbeshtetje SAI-eve për forcimin e Infrastruktues Etike-Pjesa e II

sistemin e institucionit. Shkalla e ekspozimit ndaj riskut etik mund të shërbejë si kriter për prioritizimin e subjekteve që duhet të auditohen (...)"

JoséRodriguesdeSousaFilho, SAI i Brazilit⁹

1.3. Mandati i SAI- ve për të audituar etikën ose çështjet lidhur me etikën

Gjatë aktiviteteve të veta, veçanërisht përmes pyetësorit të dërguar në dhjetor 2012, TFA & E identifikoi se **shumica e SAI-ve nuk kanë një mandat specifik për auditimi e etikës dhe / ose integritetit.**

Megjithatë, edhe pse një përgjegjësi e veçantë nuk është përmendur në rregulloret e SAI-ve, mandati i 80% të SAI-ve Evropiane, u jep atyre mundësinë për të audituar si etikën / integritetin, si subjekt global (6%), ose të përfshijnë çështjet lidhur me etikën në auditime të tjera (38%), ose të dyja (41%).

Kjo rezulton nga fakti se kjo **përgjegjësi rrjedh nga mandati i përgjithshëm i SAI-ve.**

Në fakt, aspekti etik është një nga faktorët e rëndësishëm të vlerësimit të riskut dhe një element i mjedisit të kontrollit të brendshëm të një institucioni (INTOSAI GOV 9100/2.1, ISSAI 1315/14 2013 Struktura COSO). Pra, **çështjet e lidhura me etikën janë marrë në një farë mënyre parasysh gjithmonë, në auditimet tradicionale, ku është analizuar mjedisi i kontrollit të brendshëm.**

Në anën tjetër, **shumë SAI përfshijnë** analizën e rregullave lidhur me etikën në auditimet e tyre të përputhshmërisë.

Së fundi, etika është e njohur gjithnjë e më shumë si një element i performancës së institucioneve publike. Pra, auditimi i etikës që ka të bëjë me subjekte të veçanta

⁹ J.R. de Sousa Filho: "Auditimi i Etikës: Nje pike e rëndësishme e azhendes se SAI-ve per shekullin e 21-të", artikulli i plotë është paraqitur në shtojcën 2

mund të konsiderohet **si pjesë e auditimit të performancës**, pa pasur nevojën e një mandati të qartë.

"(...) Ligji Kombëtar i Auditimit (Nr. 86/1997) nuk specifikon çështjet etike si një nga (INAO) detyrat kryesore të Zyrës Kombëtare të Auditimit Islandez. Çështje të tilla megjithatë, mund të jenë pjesë e auditimeve të përputhshmërisë dhe të performancës (...)"

Thórir Óskarsson, SAI i Islandës ¹⁰

Megjithatë, në disa raste **SAI-t kanë një mandat specifik për këtë fushë** ose e kanë konsideruar të vlefshme për ta përfshirë atë në mënyrë eksplicite.

Në bazë të Ligjit Organik në Izrael, Kontrollori i Përgjithshëm i jep Zyrës autoritetin për të shqyrtuar "ligjshmërinë, integritetin moral, manaxhimin e rregullt, eficiencën dhe ekonominë e institucioneve të audituara, dhe çdo çështje tjetër të cilën Kontrollori i Përgjithshëm e konsideron të nevojshme".

Në bazë të Benny Goldman dhe Nomi Avraham, SAI i Izraelit¹¹

Duke pranuar, nëpërmjet pjesëmarrjes në aktivitetet e TFA & E, avantazhin dhe efektet pozitive të të paturit të një mandati të veçantë për auditimin e etikës në sektorin publik, ALSAI ka propozuar kohët e fundit, ndryshimin përkatës në Ligjin Organik, duke deklaruar se:

- "Auditimi i rregullshmërisë përfshin (...), kontrollin e integritetit dhe drejtësinë e vendimeve administrative të marra nga subjekti i audituar"; dhe

¹⁰ Th.Oskarsson:"Auditimi dhe Etika- Eksperienca e Islandës", artikulli i plotë është paraqitur në shtojcën 2.

¹¹ B.Goldman, N. avraham:" Auditimi Shtetëror dhe çështjet e Etikës ", artikulli i plotë është paraqitur në shtojcën 2.

- "Në auditimin e përputhshmërisë, SAI duhet të përcaktojë nëse transaksionet dhe aktivitetet janë në përputhje me parimet e përgjithshme të menaxhimit të mirë të sektorit publik financiar dhe sjelljes së zyrtarëve të sektorit publik".

SAI i Shqipërisë

Është inkurajuese të shohësh se nga përgjigjet dhënë pyetësorit të TFA & E, vetëm 16% e SAI-ve kanë identifikuar pengesat lidhur me mandatin e tyre në auditimin e disa organeve të caktuara apo politikave që kanë të bëjnë me etikën ose me çështjet që lidhen me etikën (ose mungesën e mandatit apo një mandati tepër të kufizuar).

Pra, pavarësisht nga "tradita e dobët e auditimit të etikës", tendencat janë duke treguar se etika do të bëhet një tipar normal në auditimin e institucioneve publike në të ardhmen. Ndërgjegjësimi për rëndësinë e temës është në mënyrë të qartë në rritje. Duket vetëm një çështje kohe: Do të vijë koha kur lidhja mes etikës dhe auditimit dhe anasjelltas, do të bëhet një tipar normal i monitorimit dhe vlerësimit të politikave dhe institucioneve publike.

2. Cilat çështje që kanë të bëjnë me etikën mund të auditojnë SAI-t?

Në pyetësorin e TFA & E të dhjetorit 2012, janë identifikuar raste ku SAI-t Evropiane kanë kryer auditime dhe studime lidhur me etikën.

20 prej SAI-ve Evropiane raportuan, përmes pyetësorit, se ata kanë përfshirë vlerësimin e çështjeve lidhur me etikën në auditimet financiare, të përputhshmërisë apo të performancës.

Sipas mendimit të Prof Demmke-së, deri më sot audituesit rrallë kanë shqyrtuar të gjithë kuadrin etik. Në shumicën e rasteve, ata janë përqëndruar në një numër të caktuar çështjesh. Por ai vëren se prirja në rritje drejt politikave të bazuara në

dëshmi, është gjithashtu duke u zhvilluar në fushën e etikës dhe, rrjedhimisht, bëhen më shumë përpjekje për të institucionalizuar etikën, gjë që mund të vihet re në lidhjen mes etikës dhe auditimit.

Në këtë këndvështrim, 10 nga 32 SAI-t që iu përgjigjen pyetësorit të TFA & E (që përfaqësojnë 31% të përgjigjeve dhe 20% të anëtarësisë EUROSAI) raportuan se, në 10 vitet e fundit, ata kanë kryer auditime apo studime të drejtuara specifikisht në vlerësimin e etikës / integritetit në sektorin publik apo në ndonjë nga institucionet e saj. Disa raste të tjera janë identifikuar pas shkëmbimit të përvojave gjatë seminareve të TFA & E.

Duke njohur nivelin e maturimit të menaxhimit të etikës, është thelbësor përcaktimi i qëllimit të auditimit të etikës dhe zgjedhja e komponentëve të strukturës (infrastrukturës etike) dhe cilat procese janë të besueshme dhe të rëndësishme për t'u audituar.



Në shkrimin e tij, të përfshirë në Shtojcën 2, Paolo Giusta, ish-auditues në Gjykatën Evropiane të Llogarive, sugjeron në vijim pyetjet më kryesore të auditimit, me disa nënpyetje:

- A ekziston një kuadër i përshtatshëm etike?
- A funksionon në praktikë struktura etike?

- A e monitoron subjekti i audituar zbatimin e strukturës së tij etike?

2.1. Zgjedhja e tematikave

Siç u përmend nga José Rodrigues de Sousa Filho në shkrimin e tij, “në përcaktimin e qëllimit të një auditimi, **aspekti etik do të jetë i pranishëm në formë parësore ose dytësore, në përputhje me zgjedhjen e objektit të audituar dhe shtrirjen e qëllimit.** Kur qëllimi kryesor i auditimit fokusohet në menaxhimin e etikës dhe infrastrukturën e saj, mund të themi se kemi të bëjmë me një auditim të duhur të etikës. Në raste të tjera, ku aspekti etik është trajtuar vetëm si një element dytësor që mund të ndikojë në objektin e audituar, auditimi i etikës do të ndodhë në mënyrë plotësuese, si shtojcë e auditimit kryesor”.

Si një **qasje plotësuese**, dhe siç u përmend tashmë, disa SAI i kanë përfshirë çështjet e etikës / integritetit në auditimet financiare, të përputhshmërisë dhe të performancës. SAI-t e bënë këtë si pjesë të objektivave të përcaktuara për auditimin, brenda objektivave të tjera të auditimit, por edhe si një çështje të trajtuar dhe shqyrtuar pas fillimit të auditimit.

Disa shembuj të çështjeve që ndiqen në këtë mënyrë janë:

- Rishikimi i strukturave qeverisëse, që çojnë tek çështjet lidhur me etikën të tilla si, proceset e papërshtatshme të prokurimit ose komunikimit të drejtuesve me stafin në lidhje me politikat e drejtuesve mbi standardet e pritshme të sjelljes (Anglia)
- Rishikimi i kontrollit buxhetor dhe efektivitetit të shpenzimeve si dhe rishikimi i kontrollit dhe sistemeve qeverisëse, procedurave dhe praktikave, që çojnë në identifikimin e situatave të dhënies së kontratave të parregullta buxhetore dhe të përdorimit të papërshtatshëm të fondeve publike për pritjet-përcjelljet dhe udhëtimet (Irlanda)

- Rishikimi i praktikave të mbikëqyrjes dhe kontrollit duke zbuluar mbikëqyrje jo efektive nga ana e bordit, që mundëson sjellje jo të duhur në menaxhimin e buxhetit si përdorimi i kartave të kreditit për qëllime personale (Danimarka)
- Konflikti i interesit në prokurimin publik (Malta)
- Sistemet e brendshme të kontrollit në fushën e prokurimit, duke përfshirë paanshmërinë e stafit (Norvegjia)
- Negocimi i kontratave për një sipërmarrje të përbashkët (pa asnjë tender të hapur) me një kompani tek e cila, agjencia po paguante për të marrë konsulencë sesi duhej të krijohesh dhe strukturohesh kjo sipërmarrje e përbashkët (Anglia)
- Informacion statistikor dhe vlerësimi i përputhshmërisë në procedurat e prokurimit dhe ekzekutimit të kontratës në lidhje me kushtet e veçanta, të parashikuara me ligj për të promovuar barazinë gjinore (Spanja)
- Parandalimi i korrupsionit në organizimin e punës së komunave rurale dhe qyteteve (Estonia)
- Konflikti i interesit në lidhje me ndikimin jo të duhur të sponsorëve në fushata publike (Gjermania)
- Besimi në konsulencën e jashtme (Gjermania).

Për rastet kur etika / integriteti **ishte subjekti kryesor dhe primar për auditimin apo studimin**, nga SAI-t evropiane janë marrë në konsideratë llojet e mëposhtme të çështjeve apo objektivave:

- Rregullshmëria dhe performanca e infrastrukturës etike dhe zbatimi i vlerave dhe parimeve etike (Kroacia)
- Infrastruktura Etike në krahasim me praktikatat e vendeve të tjera të zhvilluara (Kroacia)

- Integriteti dhe risku i integritetit në kulturën administrative (Hungaria)
- Struktura e menaxhimit të integritetit në Qeverinë qendrore (Hollanda)
- Kodet e sjelljes në administratën publike (Islanda)
- Praktikat e qeverisjes në sektorin e kompanive në pronësi të shtetit (Portugalia)
- Politika e Integritetit në departamentet e taksave (Belgjika)
- Menaxhimi i konfliktit të interesit në institucionet e BE-së (ECA)
- Sa zbatohen dhe funksionojnë rregullat dhe procedurat disiplinore të nëpunësve publikë në mbështetje të sjelljes etike në administratën publike (Italia)
- Si funksionon hetimi dhe procedimi efektiv i mashtrimit me taksat, sigurimet shoqërore dhe ai horizontal (Hollanda)
- Spostime jo të rregullta në listat e pritjes të pacientëve në disa organizata të Sistemit Kombëtar të Kujdesit Shëndetësor, zhvillimi i punës dhe ndjekja e raportit të mëparshëm që kishte identifikuar këto spostime (Anglia)
- Sjellja profesionale e zyrtarëve të rangut të lartë qeverisës, duke përfshirë sjelljet joetike profesionale dhe përdorimin jo të duhur të pajisjeve zyrtare (Malta)
- Ndihamat e huaja dhënë nëpunësve civilë (Hollanda)
- Dhurata dhe përfitimet për nëpunësit publikë (Izraeli)
- Financimi politik dhe donacionet për partitë politike (Izraeli)
- Kufizimet e pas-punësimit (Izraeli)
- Si të bësh të funksionojë politika e “bilbilfryrjes” (Anglia)

Në shumë nga këto raste, dhe siç u theksua në konkluzionet e seminarit të organizuar në Luksemburg, SAI-t e kanë konsideruar të rëndësishme që të përqëndrohen në ekzistencën dhe funksionimin e strukturave dhe sistemeve etike të auditimit dhe jo në sjelljet individuale.

2.2. Praktika e mirë në auditimin e etikës dhe / ose çështjeve lidhur me etikën

TFA & E identifikoi **raste të auditimeve lidhur me etikën** nëpërmjet pyetësorit dhe aktiviteteve të mëvonshme. Disa prej këtyre rasteve janë hulumtuar dhe diskutuar gjatë një seminari të organizuar në Luksemburg në shtator 2013. Disa janë të përshkruara edhe në artikujt bashkëngjitur këtij materiali.

Qëllimi ishte për të rritur ndërgjegjësimin dhe për të shqyrtuar mundësitë e auditimit të etikës apo çështjeve lidhur me të, duke shqyrtuar çështje praktike që kanë të bëjnë me këto auditime, shkëmbimin e pikëpamjeve dhe të mësuarit nga përvojat ekzistuese të SAI-ve të përfshirë në auditimet përkatëse. Eksperienca dhe praktika e SAI-ve në auditimin e etikës ndryshojnë, kështu që duhet t'i kushtojmë vëmendje disa aspekteve që mund të ndihmojnë zhvillimin e praktikave të mira në të ardhmen.

Islanda¹²

Në vitin 2003 SAI Islandez, publikoi raportin mbi Kodet e sjelljes në Administratën Publike.

Në atë kohë, Ligji për Punonjësit e Administratës (Nr. 70/1996) ishte i vetmi udhëzues formal etike për nëpunësit civilë në Islandë, dhe neni i tij që ka të bëjë me etikën ishte shumë i kufizuar. Megjithatë, ka pasur një interes në rritje në zhvillimin e një kodi sjelljeje për të gjithë sektorin publik dhe organet publike individuale.

Prandaj, qëllimi i SAI-t Islandez me auditimin e Kodeve të sjelljes në Administratën Publike ishte i dyfishtë. Nga njëra anë, SAI kërkonte të rriste ndërgjegjësimin mbi etikën dhe çështjet etike në sektorin publik në Islandë për të përmirësuar qeverisjen e mirë. Në anën tjetër, donte të vlerësonte dhe përshkruante infrastrukturën etike të organeve publike, p.sh. qëllimi i kodeve të sjelljes, pikëpamjet e menaxherëve ndaj

¹²Tekstin e plotë të artikullit të SAI-it Islandez “ Auditimi dhe Etika- eksperienca Islandeze” artikulli i plotë është paraqitur në shtojcën 2.

një numri të përzgjedhur të kriterëve etike dhe përvojat e tyre lidhur me përdorimin e kodeve të sjelljes.

Auditimi u bazua në një sondazh të kryer ndërmjet 204 menaxherëve të organeve publike. Përqindja e përgjigjeve ishte 80%. Auditimi gjithashtu bëri krahasimin me kodet e sjelljes për administratën publike në të dy vendet perëndimore (në Mbretërinë e Bashkuar dhe SHBA) dhe sondazhit të OECD-së mbi masat e etikës në vendet e OECD-së.

Ndër gjetjet kryesore të auditimit ishte se vetëm 15% e organeve publike islandeze kishte përgatitur tashmë një kod sjelljeje në vitin 2003, rreth 40% planifikonin ta vendosnin një kod sjelljeje dhe një tjetër 40% ishin në pritje të një kodi të përgjithshëm të sjelljes për nëpunësit civil ose nuk e shihnin nevojën e një Kodi të tillë.

Pyetëtori gjithashtu tregoi se të anketuarit konsideronin legjitimitetin, shërbimet që përfitonte publiku, ndershmërinë, ekspertizën dhe paanshmërinë, si vlerat më të rëndësishme etike për sektorin publik. Këto vlera ishin në të njëjtën linjë me ato të vendeve të përzgjedhura për krahasim nga SAI Islandez.

Në shumicën e rasteve menaxherët ishin të përfshirë në krijimin dhe zbatimin e kodeve të sjelljes dhe menaxherët e përgjithshëm ishin gjithashtu përgjegjës për monitorimin e përputhshmërisë me kodet. Shumica e organeve reagonin ndaj sjelljes jo-etike të një punonjësi me një qortim informal. Rreth 41% e atyre që kishin vendosur tashmë një kod sjelljeje pohuan se procedurat e të punuarit janë përmirësuar vazhdimisht pasi të punësuarit ishin më të vetëdijshëm për rolin dhe detyrimet e tyre si dhe për ndjekjen e procedurave të duhura.

SAI i paraqiti gjetjet e tij në parlamentin islandez dhe bëri thirrje për një diskutim të hapur mbi çështjet etike dhe për futjen e kodeve të sjelljes në administratën publike.

Në vitin 2003 SAI Islandez nuk zhvilloi auditime formale të mëpasme, por auditimi pa dyshim pati impakt në diskutimin e çështjeve etike në sektorin publik.

Belgjika¹³

Në vitin 2011, Gjykata Belge e Auditimit botoi rishikimin sesi politika e integritetit është duke u realizuar në shërbimet tatimore ne Departamentin Federal të Financave. Ky shërbim ishte zgjedhur për shkak se paraqet një risk të veçantë si për qëllime të kontrollit, ashtu dhe të mbledhjes së taksave.

Politika e Integritetit është adresuar në aspektet e saj të ndryshme: të parandalimit, identifikimit dhe ndreqjen e shkeljeve të integritetit.

Objektivi kryesor i auditimit ishte për të përcaktuar ekzistencën e një pikë referimi të tillë, që jo vetëm përcakton vlerat e institucionit, por edhe i shndërron ato në standarde të veçanta operative për të mbuluar risqet specifike me të cilat përballet institucioni në mbledhjen e taksave dhe inspektimin e aktiviteteve. Në të vërtetë, pyetje shumë konkrete mund të lindin në lidhje me përshtatshmërinë e disa sjelljeve të stafit me një tatimpagues apo përfaqësuesin e tij (në lidhje me dhurata ose ftesa, për shembull). Drejtuesit duhet të vendosin mbi ligjshmërinë e sjelljeve të tilla.

Të gjitha departamentet federale janë subjekt i një kuadri etik në formën e një qarkoreje, e cila ka qenë e botuar më 17 gusht 2007 dhe detajon vlerat dhe rregullat e përbashkëta të sjelljes të imponuara për të gjithë nëpunësit civilë. Qëllimi ishte për të rritur ndërgjegjësimin e nëpunësve civilë lidhur sidomos me vlerat e respektit, paanshmërisë, profesionalizmit dhe besnikërisë; ajo përshkruan pritshmëritë mbi sjelljen që lidhen me këto katër vlera thelbësore. Megjithatë, për shkak të

¹³ Teksti i plotë i artikullit të SAI-it Belg "Auditimi i Politikave të Integritetit në Departamentet Federale të Taksave-Probleme që lidhen me Kodin e Sjelljes", artikulli i plotë është paraqitur në shtojcën 2.

shumëllojshmërisë të llojeve të misioneve të caktuara për nëpunësit civilë federalë, kuadri etik sugjeroi që çdo Ministri duhet të përcaktojë rregulla të tjera shtesë të sjelljes, që do të jenë të zbatueshme në mënyrë të veçantë në departamentet e tyre.

Rishikimi i Gjykatës së Auditimit bëri të ditur se ende nuk kishte kod sjelljeje në Departamentin Federal të Financave, por një kod i tillë ishte në procesin e hartimit edhe për disa muaj të tjerë. Një Udhëzues i Kuadrit etik u botua pas përfundimit të auditimit në Mars 2013.

Mbështetur nga Gjykata e Auditimit, udhëzuesi përmban standarde të sjelljes që janë të veçanta në përputhje me detyrat e kryera nga zyrtarët e taksave. Duke qenë se ky udhëzues është botuar pas përfundimit të auditimit, Gjykata nuk ka pasur mundësi që të vlerësojë sesi anëtarët e stafit e kanë zbatuar atë.

Gjykata Evropiane e Audituesve (ECA) ¹⁴

Në vitet e fundit një sërë raste të dyshuara që kanë të bëjnë me konfliktin e interesit që përfshin agjencitë e caktuara të BE-së janë raportuar në shtyp dhe kanë shkaktuar shqetësime brenda Parlamentit Evropian. Në vitin 2011 Parlamenti Evropian kërkoi nga Gjykata që të "ndërmarrë një analizë të plotë të rrugëve që ndjekin agjencitë për menaxhimin e situatave kur ka konflikt të mundshëm të interesit".

Për rrjedhojë ECA vendosi të vlerësojë politikën dhe procedurat për menaxhimin e situatave të konfliktit të interesit për katër Agjencitë e përzgjedhura të BE-së, të cilat marrin vendime jetësore që ndikojnë në sigurinë dhe shëndetin e konsumatorëve.

¹⁴ *Shkrimi i plotë i ECA-s "Menaxhimi i situatave të konfliktit të interesit", paraqitet në Shtojcën 2.*

Me një temë të tillë auditimi ishte e nevojshme që të menaxhoheshin në mënyrë të qartë që nga fillimi, pritshmëritë e palëve të interesit dhe të publikut. Gjykata e bëri këtë duke përcaktuar qartë dhe duke komunikuar qëllimin e auditimit.

Gjykata nuk ka vlerësuar konfliktin e veçantë të interesit të situatave në vetvete, pasi kjo do të përfshinte një ekzaminim intensiv të rrethanave të këtyre situatave, si dhe gjykime arbitrare. Në vend të kësaj, ECA shqyrtoi politikat dhe procedurat, si dhe zbatimin e tyre, me fjalë të tjera, Gjykata shqyrtoi menaxhimin. ECA nuk kishte në vëmendje individë të veçantë, por, natyrisht, në raportin e ECA-s u dhanë gjithashtu shembuj për të demonstruar gjetjet dhe konkluzionet.

Kroacia¹⁵

Zyra Shtetërore e Auditimit e Republikës së Kroacisë ka audituar gjatë vitit 2013 funksionimin me efektivitet të infrastrukturës etike në organet qeverisëse. Objektivi i auditimit ishte për të vlerësuar eficiencën e funksionimit të infrastrukturës etike brenda 20 ministrive, sjelljen etike të nëpunësve civilë dhe të përputhshmërisë me vlerat etike dhe parimet, si dhe procedurat në rastet e sjelljeve të këqija. Përveç objektivave kryesore të auditimit, ka edhe objektiva specifike të auditimit për të kontrolluar dhe vlerësuar: integriteti i infrastrukturës etike në sektorin publik, zbatimin e rregullave dhe rregulloreve që lidhen me etikën, niveli i përcaktimit të infrastrukturës etike dhe eficientia e zbatimit të saj, niveli i njohurive dhe aftësive të nëpunësve civilë.

Objektivi ishte gjithashtu për të kontrolluar dhe vlerësuar trajtimin e ankesave, ekzekutimin dhe raportimin e tyre, bashkëpunimin me subjektet e tjera dhe

¹⁵ *Shkrimi i plotë i SAI-t Kroat "Eficiencia e funksionimit të infrastrukturës etike në organet qeverisëse- përvojat Kroate" paraqitet në Shtojcën 2.*

rëndësinë e etikës në organet qeverisëse dhe vendin që zë në Strategjinë e Zhvillimit në Republikën e Kroacisë. Lidhur me parregullsitë e rëndësishme që janë përsëritur gjatë viteve në sektorin publik, është vlerësuar se do të jetë e justifikuar kryerja e një auditimi që do të vlerësojë nëse organet qeverisëse zbatojnë aktivitetet e nevojshme dhe zhvillimin e praktikës së duhur për promovimin e vlerave etike dhe parimeve në praktikën e përditshme dhe nëse standardet e larta etike të përcaktuara në sektorin publik janë arritur. Lidhur me këtë, qëllimi i auditimit përfshin aktivitetet që lidhen me zbatimin e dispozitave të ligjit për nëpunësit civilë që kanë të bëjnë me rregullat sjelljes të nëpunësve civilë dhe të Kodit të etikës për nëpunësit civilë, zbatimin e parimeve dhe vlerave etike dhe funksionimin e infrastrukturës etike në organet qeverisëse.

Hungaria¹⁶

Projekti i Integritetit i Zyrës Shtetërore të Auditimit të Hungarisë (SAO) jep një shembull të metodës së parandalimit në luftën kundër korrupsionit. Bazuar në forcimin e integritetit brenda sektorit publik, SAO nisi një projekt të financuar nga BE-ja për të hartuar risqet e korrupsionit dhe forcimin e integritetit brenda sektorit publik. Projekti bazohet në parimet ndërkombëtare të njohura dhe verifikuara të metodologjisë Hollandeze mbi integritetin, i cili është përshtatur me rrethanat hungareze dhe është zhvilluar në një metodologji anketimi.

Qëllimi i projektit të Integritetit ishte të hartojë, klasifikojë dhe analizojë risqet e korrupsionit dhe faktorët e rritjes së riskut, si dhe të vlerësojë ekzistencën dhe funksionimin e kërcënimeve të korrupsionit brenda sektorit publik. Duke ofruar "imazhin pasqyrë" për institucionet e sektorit publik që marrin pjesë në anketë,

¹⁶ *Shkrimi i plotë i SAI-t të Hungarisë "Integriteti: Një projekt për të forcuar në Hungari kulturën administrative bazuar në integritet", paraqitet në Shtojcën 2.*

institucionet mund të përballen me risqet e veta të korrupsionit dhe të zhvillojnë rezistencën e tyre ndaj kërcënimeve. Qëllimi kryesor i projektit është të krijojë kulturën e integritetit në sektorin publik hungarez si një e tërë dhe të zhvillojë metodën e integritetit në praktikën e auditimit, për të forcuar transparencën dhe përgjegjshmërinë.

Portugalia¹⁷

Në vitin 2002, Gjykata e Audituesve të Portugalisë zhvilloi një auditim me fokus në ndërmarrjet shtetërore (NSH) dhe që synonte marrjen e përgjigjeve për pyetjet e mëposhtme:

- Sa Ndërmarrje Shtetërore kanë ekzistuar në Portugali deri në fund të 2001
 - Sa të shëndosha financiarisht janë këto Ndërmarrje Shtetërore
 - Sa fonde ka dhënë shteti për këto Ndërmarrje Shtetërore
 - A kanë përvetësuar Ndërmarrjet Shtetërore nga parimet qeverisëse të korporatave
- Çështjet që kanë të bëjnë me Etikën janë përfshirë brenda parimeve të tilla të qeverisjes së korporatave, sidomos menaxhimin e riskut, konfliktin e interesit, kodet e etikës dhe kodet e sjelljes, përgjegjësia korporative sociale, si dhe transparenca dhe përgjegjshmëria.

Konkluzionet kryesore të nxjerra ishin se:

- Shumë pak kompani kane ndjekur parimet e qeverisjes së korporatave,
- Shumica e tyre kishin kodet e tyre të etikës apo të sjelljes,
- Shumë pak kryenin menaxhimin e riskut.

¹⁷ Teksti i plotë i Artikullit të SAI-it Portugez "Kompanitë Shtetërore dhe Principet e Qeverisjes së Korporatave" *paraqitet në Shtojcën 2*

Si pasojë, Gjykata e Audituesve të Portugalisë rekomandoi se zbatimi i parimeve të qeverisjes korporative në kuadër të ndërmarrjeve shtetërore duhet rritur.

Në vitin 2008 SAI portugez kreu një auditim për zbatimin e rekomandimeve (follow-up), duke gjetur se:

- Një ligj i vitit 2007 miratoi dhe publikoi më qartë "Qeverisja korporative në Ndërmarrjet Shtetërore" dhe e bëri të zbatueshme për të gjitha Ndërmarrjet Shtetërore
- Parimet etike për menaxhimin, menaxherët dhe kompanitë, u forcuan duke vendosur kërkesa për fushat e ndryshme

Këto auditime theksuan rolin e rëndësishëm të parimeve të qeverisjes së korporatave, theksuan rëndësinë e kërkesave etike për t'u kryer në menaxhimin publik, kontribuan në zbatimin e transparencës dhe përgjegjshmërisë në ndërmarrjet publike dhe në forcimin e menaxhimit të riskut dhe sistemeve të kontrollit të brendshëm në këtë fushë.

3. Si të auditojmë Etikën

Siç u paraqit edhe gjatë diskutimeve të mbajtura dhe pyetjeve të ngritura në seminarin e EUROSAT-t mbi Auditimin e Etikës në shtator 2013 në Luksemburg, **auditimi** i mënyrës sesi **etika** zbatohet në organet e sektorit publik që i nënshtrohen shqyrtimit të SAI-ve është një **detyrë sfiduese**.

Një nga përfundimet e pjesëmarrësve në këtë seminar, në vijim të pritshmërive të shprehura në pyetësonin e TFA & E, ishte se shkëmbimi i përvojave dhe mendimeve duhet të vazhdojë, kryesisht në atë që ka të bëjë me metodologjinë dhe mjetet që do të përdoren në këto auditime, me qëllim ndërtimin e nje grupi njohurish të

përdorshme nga të gjithë, në njërin anë, dhe duke ruajtur specifikat kombëtare, nga ana tjetër.

TFA & E ka identifikuar disa metoda të përdorura nga SAI-t, siç përshkruhen më poshtë, por do të vazhdojë të punojmë në këtë fushë, siç pritet nga anëtarët e EUROSAT-t.

3.1. Metodologjia: kriteret, standardet dhe mjetet

Përsa i përket kriterëve të auditimit, në rastet e auditimit të identifikuar, SAI-t kanë vlerësuar etikën e sistemeve dhe procedurave të institucioneve publike, kryesisht në kundërshtim me parimet etike, kuadrin e njohur ndërkombëtarisht (p.sh. OECD), rekomandimet ndërkombëtare dhe / ose praktikën e mira, analizën e riskut të strukturuar, kontrollin e sistemeve të brendshëm, parimet dhe / ose kodet dhe rregullat ligjore. Shumë nga çështjet ishin të vlerësuara kundrejt kriterëve ligjore, përfshirë legjislacionin financiar, rregulloret e veçanta dhe kodet e detyrueshme, pra duke ngritur çështje të përputhshmërisë.

Në çdo rast, praktikën ndryshojnë shumë, edhe për shkak të qasjeve të ndryshme të auditimit.

Pothuajse 30% e SAI-ve që iu përgjigjën pyetësorit të TFA & E kanë zhvilluar metodat dhe mjetet e tyre për të kryer auditimin e etikës ose çështjeve lidhur me etikën, siç janë:

- manual specifik i auditimit që përmban komponente të lidhur me etikën
- programe specifike auditimi
- metodat specifike, listat kontrolluese dhe pyetësorë
- fjalor specifik, etj

Disa **metoda specifike metodologjike dhe instrumentet për të kryer auditimin e çështjeve lidhur me etikën** janë identifikuar dhe janë të përshkruara në Shtojcën 2 të këtij materiali. Ato janë instrumente të zhvilluara nga SAI-t, të tilla si AINT (SAI Hollandez) ose metodologjia e zhvilluar nga SAI i Kosta Rikës apo propozimet e bëra nga kolegët që punojnë në SAI, të tilla si ECA (Paolo Giusta) ose SAI i Brazilit (José Rodrigues de Sousa Filho).

CEPAT, një komitet për etikën, ndershmërinë dhe transparencën që funksionon në OLACEFS, ka përgatitur një listë të mjeteve për parandalimin e korrupsionit, që janë zhvilluar në SAI-t e atij rajoni, e cila mund të jetë mjaft interesante për SAI-t, të cilët dëshirojnë të zhvillojnë fushën e auditimit të etikës.

Këto instrumente lejojnë identifikimin e riskut të integritetit dhe nivelit të pjekurisë si dhe lejojnë vlerësimin e kontrolleve të forta dhe të buta të etikës.

SAI-t ose autorët përkatës mund të kontaktohen për informacione të mëtejshme.

"(...) SAI-t mund të vendosin atributet për të hartuar modele maturimi të menaxhimit të etikës, apo të përcaktojnë një indeks të qeverisjes të etikës në mënyrë që të klasifikojë subjektet e audituara në bazë të shkallë së mundësive për të kryer shkelje etike.

Për qëllimet e qeverisjes, ka rëndësi sesa menaxhimi i etikës është në një linjë me objektivat strategjike të institucionit. (...)

Për të vlerësuar risqet dhe kontrollet që lidhen me menaxhimin e etikës mund të përshtaten mjetet dhe teknikat e përcaktuara në ISO 31010, ose ndonjë që SAI zakonisht ka aplikuar për të kryer hapat e vlerësimit të riskut (identifikimi, analiza dhe vlerësimi). (...)"

José Rodrigues de Sousa Filho, SAI i Brazilit¹⁸

AINT qëndron për Vlerësimin e integritetit. Ky është një instrument i ri i auditimit, bazuar në SAINT dhe INTOSAINT për të hartuar dobësitë në shkeljet e integritetit në institucion. Për çfarë ju duhet të shqetësoheni dhe pse? Instrumenti gjithashtu ju ndihmon për të vlerësuar pjekurinë e kontrolleve të integritetit. Çfarë masash janë të pranishme në institucion dhe a funksionojnë si duhet? Cilësia e kontrolleve duhet të balancojë dobësitë. Bazuar në këtë analizë institucioni mund të projektojë dhe të zbatojë një politikë të integritetit që i përshtatet.

AINT si një instrument, jep mundësinë për të vlerësuar një politikë të bazuar në parime, si dhe një politikë të bazuar në rregulla, si dhe për të vlerësuar kontrollet e buta dhe të forta.

Linda STRIJKER, SAI Hollandez¹⁹

"(...) Një pikënisje e mirë për të zhvilluar mjetet e vlerësimit mund të gjendet në një grup sistematik frymëzues të 96 pyetjeve të Testit të Efektivitetit të Etikës, i Shpejtë (EEQT), i projektuar nga Qendra e Burimeve të Etikës (ERC) me Konsulent Frank Navran, për të vlerësuar dymbëdhjetë zonat lidhur me menaxhimin e etikës. Kjo EEQT dëshmon si shkathësinë për të nxjerrë një test vetëvlerësimi për fushat që lidhen me menaxhimin e etikës, ashtu edhe për të mbështetur planifikimin e një auditimi. (...)"

José Rodrigues de Sousa Filho, SAI i Brazilit²⁰

¹⁸ J.R.de Sousa Filho: "Auditimi i Etikës Nje pike e rendesishme e azhendes se SAI-ve per shekullin e 21", *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

¹⁹ L.Strijker: "Vlerësimi i Integritetit(AINT)", *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

²⁰ J.R.de Sousa Filho: "Auditimi i Etikës : Nje pike e rendesishme e azhendes se SAI-ve per shekullin e 21", *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

"(...) Një kuadër gjithëpërfshirës matjeje është mundësuar nga dy ekspertë të njohur të etikës, Joan Elise Dubinsky (drejtor aktual i Zyrës së OKB-së për Etikën) dhe Alan Richter: në standartet e Etikës dhe Integritetit²¹, ata ofrojnë "një mjet për të ndihmuar institucionet për të vlerësuar dhe për të matur përparimin e tyre në marrjen e një angazhimi formal dhe transparent ndaj etikës dhe integritetit në vendin e punës". Sipas mendimit tonë, këto standarte, të organizuara rreth dymbëdhjetë fushave kyçe, mund të përdoren jo vetëm nga menaxherët dhe zyrtarët e etikës në vetë institucionin, por edhe si një pikë referimi për audituesit e jashtëm të ngarkuar me vlerësimin e performancës së kuadrit etik të institucioneve të tilla.

Paolo Giusta, ECA²²

"(...) Në vitin 2008 CGR²³ ndërmorri sfidën e përcaktimit të një metodologjie për të zhvilluar auditimet e etikës institucionale.

Si produkt i një kërkimi të plotë bibliografik dhe dixhital, si dhe një sondazhi në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar, u publikua "Udhëzuesi teknik për kryerjen e auditimeve të Etikës Institucionale". Materiali konfiguronte përgjigjen e CGR-së nga nevoja e perceptuar dhe deklaratat e shpeshta, kryesisht nga grupi i audituesve të brendshëm të institucioneve publike, të cilëve u kërkohen udhëzime në lidhje me mënyrat për të mbështetur menaxhimin në forcimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, vlerësimin e riskut dhe qeverisjes së korporatave, përfshirë etikën institucionale si pjesë e kësaj të fundit. Përdorimi i këtij udhëzuesi nuk është i detyrueshëm, por ai i është ofruar audituesve të brendshëm, menaxherëve dhe çdo

²¹ <http://qedconsulting.com/files/GlobalEthicsandIntegrityBookmarks.pdf>.

²² P.Giusta: "Si të Auditohet Performancën e Etikës në Njësitë Publike-Propozim" *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

²³ CGR, SAI i Kosta Rikës

profesionisti që kryen auditim, si një opsion për të kryer ekzaminimet në lidhje me temën që trajton.

Dokumenti përmban një diskutim teorik mbi natyrën e etikës, marrëdhëniet e saj me qeverisjen e korporatave dhe kontrollin e brendshëm, rregullat ligjore dhe teknike për etikën në fuqi në Kosta Rika, si dhe karakteristikat dhe fushat që mund të përdoren kur ndërmerret një detyrë e auditimit për qëllim vlerësimin e këtij elementi të rëndësishëm të mjedisit të kontrollit brenda një institucioni, si dhe në hartimin e mundësive të përmirësimit.

(...) Për qëllime praktike, Udhëzuesi është plotësuar me nëntë mjete që mbulojnë përgatitjen e programit të përgjithshëm të auditimit, vlerësimin e çdo komponenti të kuadrit institucional për çështjet etike dhe dokumentacionin dhe adresimin e gjetjeve. (...)

Jorge Suárez, SAI i Kosta Rikës²⁴

"Një listë e plotë e dobishme për institucionet e sektorit publik që kryejnë këtë monitorim është dhënë nga OECD dhe përbëhet nga një seri pyetjesh dhe nën-pyetjesh:

- A janë parimet dhe standardet themelore të qarta?
- Si nxitet një kulturë etike?
- A ka mbikëqyrje të duhur dhe përgjegjshmëri?
- A është i informuar mirë publiku"?

²⁴ J.Suarez: "Udhëzues Etik për Auditimin e Sjelljes dhe Etikës Institucionale", *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

Paolo Giusta, ECA²⁵

Sesi SAI-t mund të auditojnë hartimin dhe zbatimin e një kuadri etik të organeve publike është ende një sfidë në zhvillimin e auditimit publik.

Por të bërit progres në këtë territor kryesisht të panjohur, përmes një qasje të ndryshme, madje edhe inovative, është e mundur, dhe për këtë TFA & E do të vazhdojë të përdorë njohuritë e ndryshme dhe përvojën e SAI-ve, si dhe autorëve ekspertë dhe organeve.

3.2. Raportimi

Raporti i auditimit komunikon **rezultatet e punës së auditimit** dhe për këtë arsye është një nga pjesët më të rëndësishme të procesit të auditimit. Nëse i shkruar dhe i komunikuar mirë, ai mund të jetë një mjet i fuqishëm për të nxitur menaxhimin drejt veprimeve korigjuese. Prandaj është një sfidë e përbashkët për të gjithë SAI-t sesi **të paraqesin rezultatet e auditimit në mënyrë sa më efektive dhe me ndikim.**

Auditimet e Etikës kryer nga SAI-t që iu përgjigjën pyetësorit të TFA & E, kryesisht përfshinin **rekomandime për përmirësimin e menaxhimit të integritetit**. Disa nga këto rekomandime u hartuan në atë mënyrë që nënkupton pajtueshmëri me autoritetet ekzistuese. Rekomandimet kanë të bëjnë kryesisht me çështjet e mëposhtme:

- Përshtatja e procedurave të praktikave më të mira
- Promovimi i standardeve të shkruara etike dhe / ose nënshkrimi i deklaratave për respektimin e praktikave të mira të shkruara

²⁵ P.Giusta: "Si të Auditojmë Performancën e Etikës në Njësitë Publike-Propozim" *,paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

- Përcaktimi i politikave konkrete / udhëzimeve në lidhje me fushat e biznesit apo autorizimin e shpenzimeve
- Forcimin e ndërgjegjësimit të integritet mes stafit
- Krijimi i një komunikimi efektiv të përdorimit të kontrolleve të buta si një mjet për të rritur efektivitetin e kontrolleve të forta
- Promovimi i një kulture të transparencës në lidhje me praktikat e menaxhimit
- Përmirësimi i cilësisë së informacionit të dhënë bordeve, drejtuesve apo Parlamentit
- Rishikimi i plotë i performancës së sistemeve të kontrollit të brendshëm dhe / ose forcimi i tyre për të konfirmuar përputhshmërinë me kontrollet kyçe
- Përputhshmëria me kodet apo rregullat e aplikueshme dhe forcimi i aftësive të disa organeve dhe departamenteve për të siguruar përputhshmërinë
- Përmirësimi i udhëzimeve në fushën e masave disiplinore
- Vendosja e detyrimeve ligjore të informacionit ndaj publikut për të rritur transparencën dhe parandalimin e korrupsionit me ndihmën e publikut
- Shmangia e konfliktit të interesave në prokurime, domethënë duke parandaluar blerjen e konsulencave nga e njëjta kompani me të cilën janë negociuar kontratat
- Nxitja dhe mbështetja e vetëdijes dhe programeve trajnuese
- Përshtatja e metodave strategjike ndaj marrëveshjeve “bilbilfryrëse”, qartësimi i përgjegjësive në këto procedura, ndarja e informacionit të mbledhur dhe përdorimi i tij për të identifikuar trendet, zonat e synuara të risqeve dhe të mësuarit e mësimave

- Promovimi për përfshirjen e kushteve të veçanta për ekzekutimin e kontratës, me qëllim nxitjen e barazisë së përkatësisë gjinore në atë që ka të bëjë me qasjen në tregun e punës.

Raportimi i gjetjeve dhe rekomandimeve lidhur me auditimet e etikës duhet të bëhet në të njëjtën mënyrë si për auditimet e tjera të SAI-ve: ose në **Parlament**, direkt tek **subjekti i audituara**, tek **publiku**, ose tek **autoritetet gjyqësore**, sipas pozicionit dhe mandatit të SAI-t dhe sipas rezultateve të auditimit.

Por kur auditohen çështjet e lidhura me etikën, raportimi mund të ketë karakteristika të veçanta, kryesisht kur bëhet fjalë për identifikimin e atyre të akuzuar për sjellje joetike. 44% e SAI-ve që iu përgjigjën pyetësorit të TFA &E e publikojnë këtë informacion për publikun, ndërsa 31% nuk e bëjnë. Shumica e SAI-ve që e bëjnë publikimin e informacionit, përdorin faqet e internetit dhe disa prej tyre përdorin edhe konferenca për shtyp.

Në disa raste, të cilat eventualisht mund të ndiqen nga autoritete të tjera më specifike për shkak të procedurave, **anonimati i individëve mund të duhet të ruhet**, ndërsa rekomandimet e menaxhimit duhet të vazhdojnë.

Kur vlerësimet e përgjithshme dhe rekomandimet për menaxhimin etik publik nxirren, **raportimi publik është mjaft i rëndësishëm**.

Në Kili mjetet e raportimit përfshijnë faqen e internetit të SAI-t kilian "Kontrollori i Përgjithshëm dhe qytetari", që lejon raportimin në internet, duke përfshirë anonimatin e ankuesit jashtë SAI-t, si dhe ndjekjen e informacioneve për ankesën.

"INAO paraqiti rezultatet e tij në parlamentin islandez dhe bëri thirrje për një diskutim të hapur mbi çështjet etike dhe për futjen e kodeve të sjelljes në administratën publike. Në vitin 2003 INAO nuk ka kryer auditime formale follow-up,

por auditimi pa dyshim pati impakt në diskutimin e çështjeve mbi etikën në sektorin publik.

Sot nëpunësit civilë jo vetëm që mbështeten në Ligjin e lartpërmendur të qeverisë, por edhe në disa kode të reja të sjelljes për administratën publike: Kriteret për një kod sjelljeje për nëpunësit civilë (2006), Kodi i Sjelljes i Ministrave (2011), Kodi i Sjelljes për Stafin në zyrat e Qeverisë së Islandës (Maj 2012) dhe Kodi i Sjelljes për Nëpunësit Civil (2013). Këto Kode gjithashtu duhet t'i japin INAO-s një bazë më solide për auditimin e çështjeve etike sesa ka pasur deri tani".

Thórir Óskarsson, SAI i Islandës²⁶

4. Ndikimi dhe rezultatet

Auditimet e lidhura me Etikën pritet **të prodhojnë ndikime pozitive në menaxhimin e etikës.**

"(...) Rekomandimet e përgjithshme dhe specifike, nëse zbatohen siç duhet, mund të sjellin përmirësim të dukshëm në menaxhimin e situatave të konfliktit të interesit, jo vetëm në agjencitë e zgjedhura, por në të gjitha institucionet e BE-së dhe organet e decentralizuara"

Igors Ludboržs, ECA²⁷

²⁶ Th.Oskarsson: "Auditimi dhe Etika- eksperiencia e Islandës", *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

²⁷ I.Ludborzs: "Menaxhimi I Situatave të Konfliktit të Interesit", *paraqitet e plotë në Shtojcën 2*

Rekomandimet e dhëna në bazë të fakteve të veçanta dhe gjetjeve të auditimit, por edhe fakti i thjeshtë se auditimi është kryer, janë në gjendje për të prodhuar këto lloje **përmirësimesh në sektorin publik:**

- Derisa etika është një faktor i rëndësishëm i vlerësimit të riskut dhe element i mjedisit të kontrollit të brendshëm të institucionit, efektiviteti i sistemeve të kontrollit në vend pritet të rritet
- Krijimi i proceseve që mungojnë dhe / ose aktiviteteve përkatëse të kontrollit është i inkurajuar
- Ngritja dhe funksionimi i infrastrukturës etike në organet publike është stimuluar dhe përmirësuar
- Ndërgjegjësimi për rëndësinë e zbatimit dhe respektimit të parimeve dhe vlerave etike në sektorin publik është rritur
- Trajnimi dhe edukimi mbi etikën është stimuluar
- Një aplikim i vazhdueshëm i rregullave dhe rregulloreve që kanë të bëjnë me etikën dhe sjelljen etike është rritur
- Sjellja etike dhe marrja e vendimeve etike është zgjeruar
- Mekanizmat për monitorimin e zbatimit të parimeve etike janë forcuar
- Numri i shkeljeve dhe parregullsive mund të ulet
- Mashtrimi dhe korrupsioni parandalohet

SAI-t identifikuan përmes pyetësorit të TFA & E, **rezultatet e mëposhtme të auditimeve të tyre lidhur me etikën si dhe raportet:**

- Rritja e ndërgjegjësimit të publikut (89%)
- Ndryshimi i praktikave të menaxhimit (84%)

- Rritja e përgjegjshmërisë së zyrtarëve publikë (75%)
- Prezantimi i ndryshimeve në legjislacion (32%)
- Shkarkimi i zyrtarëve publikë (32%)
- Sanksionet e aplikuara për rastet e identifikuara (16%)

Shtojca 1 në materialin e TFA & E
"Auditimi i Etikës në sektorin publik"

Rezultatet e pyetësorit të botuar nga TFA& E për
Anëtarët e EUROSAI-t në Dhjetor 2012

REZULTATET E PYETËSORIT TË TFA & E

TFA & E botoi një pyetësor për anëtarët e EUROSAI-t në dhjetor 2012. Ky pyetësor përfshinte pyetje lidhur me etikën brenda SAI-ve dhe me etikën e auditimit në institucionet publike.

32 përgjigje nga anëtarët e EUROSAI-t (64% e anëtarësisë) dhe 65 materiale janë grumbulluar.

Një raport i përgjithshëm me rezultatet e pyetësorit gjendet në faqen e internetit të TFA & E (www.eurosai-tfae.tcontas.pt).

Rezultatet kryesore rreth auditimit të Etikës janë të përfshira më poshtë.

Rezultatet për pyetjet 1-25 janë përmendur në materialin e TFA & E *"Mbështetja ndaj SAI-ve për të përmirësuar infrastrukturën e tyre etike - Pjesa I: Një pasqyrë e përgjithshme e strategjive dhe praktikave etike të SAI-t"*.

Ky dokument përmban rezultatet për pyetjet 26-39, identifikimi i praktikave ekzistuese në auditimin e etikës në sektorin publik.

REZULTATET KRYESORE

PJESA III: AUDITIMI I ETIKËS NË SEKTORIN PUBLIK

1. Në vendet e SAI-ve që i janë përgjigjur pyetësorit ka zakonisht disa institucione të tjera vlerësimi përveç SAI-ve, **që vlerësojnë çështjet lidhur me etikën**, të cilat korrespondojnë me një larmi të madhe të organeve dhe funksioneve. Këto institucione dhe SAI zakonisht bashkëpunojnë në kontrollin apo parandalimin e korrupsionit dhe në rritjen e ndërgjegjësimit dhe promovimin e etikës në sektorin publik.
2. Një shumicë e konsiderueshme e SAI-ve mendojnë se ata e kanë fuqinë për të audituar **etikën dhe çështjet e lidhura me të** edhe pse mandati i tyre ligjor nuk e përcakton atë qasje.
3. Disa nga SAI-t e bëjnë vlerësimin e çështjeve të lidhura me etikën, **ndërsa merren me auditime financiare, të përputhshmërisë dhe / ose të performancës**, por shumë pak tregojnë se ata kryejnë **auditime të veçanta për etikën**.
4. SAI-t përmendin se, ndërsa kanë të bëjnë me çështjet lidhur me etikën, **ata mbulojnë transparencën, integritetin, mashtrimin dhe parandalimin e korrupsionit**, kryesisht në sjelljet vendimmarrëse dhe në proceset e prokurimit. **Rritja e ndërgjegjësimit dhe përgjegjshmërisë së opinionit publik dhe ndryshimet brenda praktikave të menaxhimit**, identifikohen si rezultatet më të rëndësishme të aktiviteteve të auditimit të SAI-ve në këtë fushë.
5. Vetëm disa SAI deklarojnë që kanë udhëzime të veçanta ose metodologji për vlerësimin e çështjeve të lidhura me etikën. Një pjesë e mirë e SAI-ve, marrin

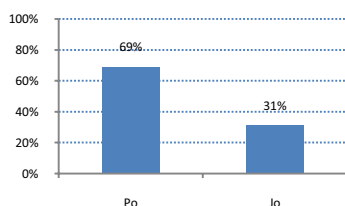
parasysh **dobinë e EUROSAT-t për të ofruar udhëzime specifike për vlerësimin e çështjeve të lidhura me etikën.**

6. Një pjesë e mirë e SAI-ve, shprehin interesimin dhe gatishmërinë **për të dhënë informacion dhe / ose ekspertizë në auditimin e çështjeve që lidhen me etikën ndaj SAI-ve të tjerë.**

REZULTATET SIPAS PYETJEVE

AUDITIMI I ETIKËS NË SEKTORIN PUBLIK

Pyetja 26: A ka ndonjë institucion tjetër në vendin tuaj (përveç SAI-t) që synon të merret me çështjet lidhur me etikën:



	Total	Po	Jo
Nri përgjigjeve	32	22	10
%	100%	69%	31%

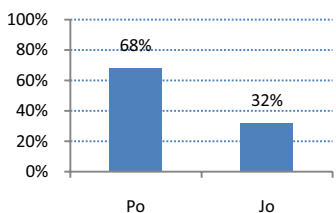
- Gati 70% e përgjigjeve të SAI-ve raportojnë ekzistencën në vendet e tyre të institucioneve të tjera, përveç SAI-t, të cilat merren me çështjet lidhur me etikën.
- Në këto raste, lloji i institucioneve është përshkruar si më poshtë:

Tipi i institucionit	Numri i çështjeve	% nga totali (32)
a) Kontrolli i pavarur i përputhshmërisë me vlerat etike dhe ligjet përkatëse	14	44%
b) Kontrolli i brendshëm i përputhshmërisë me vlerat etike dhe ligjet përkatëse	11	34%
c) Koordinimi i të gjitha çështjeve të lidhura me etikën publike	14	44%
d) Të ndihmuarit e agjensive shtetërore në të kuptuarin e ndërsjellë të mjedisit etik në sektorin publik	14	44%
e) Supervizimi i aktiviteteve të zbatimit të vlerave etike dhe mundësimi i përputhshmërisë me kodet	9	28%
f) Testimi dhe vlerësimi i funksionimit të kuadrit etik të vendosur	7	22%

g) Përgatitja e raporteve për cilësinë e shërbimeve, duke pasur parasysh ato me sipër	11	34%
h) Të sigurojë një raport për parlamentin	10	31%
i) Zhvillimi i aktivitete të tjera të ngjashme në mënyrë të veçantë:	6	19%
-Avokati i Popullit		
-Zyra e Prokurorit të Shtetit ose prokurori publik specifik		
-Ministritë		
- Komiteti qeveritar Special		

- Mund të konkludohet se ka një shumëllojshmëri të rëndësishme në llojin e institucioneve që merren me etikën publike, me fokus në kontrollorët e pavarur, organet koordinuese ose ofruesit e ndihmës
- 9 SAI-t, kanë dhënë sqarime shtesë lidhur me natyrën e institucioneve që kanë rol në kontrollimin ose mbikëqyrjen e etikës në sektorin publik. Është e qartë nga përgjigjet që praktikat ndryshojnë nga vendi në vend, dmth se aktivitetet që lidhen me zbatimin, promovimin dhe monitorimin e etikës në sektorin publik janë nën fushëveprimin e institucioneve të ndryshme

Pyetja 27: Nëse jeni përgjigjur me Po ndonjë nga opsionet e pyetjes 26, ju lutem tregoni nëse ka bashkëpunim të mjaftueshëm në mes SAI -t tuaj dhe këtij (atyre) institucioni (eve):



	Total	Po	Jo	Nr Përgjigjeve
Nr.i SAI-ve	32	15	7	10
% në Total	100%	47%	22%	31%
% përmes Përgjigjeve ndaj pyetjeve		68%	32%	

- Gati 70% e SAI-ve që u janë përgjigjur këtyre pyetjeve deklarojnë që ekziston bashkëpunimi i mjaftueshëm ndërmjet tyre dhe institucioneve të ngritura për koordinimin, kontrollin dhe / ose vlerësimin e sjelljes etike brenda sektorit publik.
- Ato SAI që dhanë përgjigje negative, quajtën si arsye kryesore për këtë, mungesën e mandatit apo të sigurimit / mbrojtjes së pavarësisë së SAI-ve.

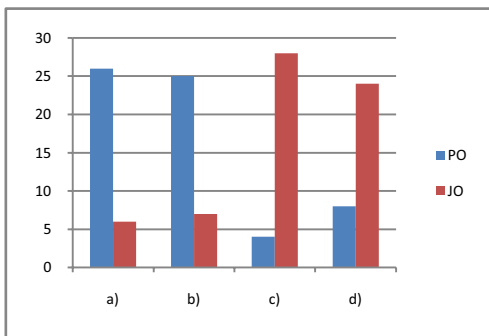
Pyetja 28: A i siguron mandati i SAI-t tuaj fuqinë të:

	Total	a) Auditorë Etikën/integritetin si subjekt global	b) Përfshijë çështjet etike brenda auditimeve te tjera		
Nr.i përgjigjeve	32	15	12	2	3
% në total	100%	46,9%	37,5%	6,2%	9,4%
		84,4%		15,6%	

- Më shumë se 80% e SAI-ve që i janë përgjigjur pyetësorit konsiderojnë se, edhe pse kjo nuk mund të jetë përmendur në mënyrë specifike në rregullore, mandati i tyre u jep atyre fuqi të auditojnë etikën / integritetin si lëndë globale apo për të përfshirë çështjet etike brenda auditimeve të tjera.

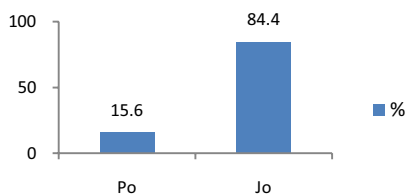
Pyetja 29: Nëse SAI juaj është në gjendje të vlerësojë etikën dhe çështjet e lidhura me të, ju lutemi tregoni nëse e ka të mundur:

- Nga ato SAI që janë në gjendje për të vlerësuar çështjet lidhur me etikën, rreth 80% e tyre mund të nxjerrin rekomandime për subjektet e audituara dhe të publikojnë rezultatet e tyre të auditimit dhe konkluzionet
- 25% e tyre mund të nxisin pasoja të tjera, kryesisht duke lajmëruar institucionet e tjera të rëndësishme. Tjetër mundësi janë prezantimi i rezultateve në konferenca, publikimi në libra reference, njoftimi për parlamentin dhe qeverinë, njoftime për shtyp, prezantimi në komisionet përkatëse parlamentare, etj
- 4 SAI raportuan mundësinë e sanksionimit të sjelljeve të paligjshme. 3 nga 4 SAI që raportuan këtë mundësi i përkasin modelit "Gjykatë e audituesve"



	Total	Numri i		% PO	% JO
		PO	JO		
a) T'i japë rekomandime subjektit	32	26	6	81%	19%
b) Të bëjë publike gjetjet dhe konkluzionet	32	25	7	78%	22%
c) Të sanksionojë sjellje të mundshme të paligjshme	32	4	28	13%	87%
d) Të promovojë pasoja të tjera	32	8	24	25%	75%

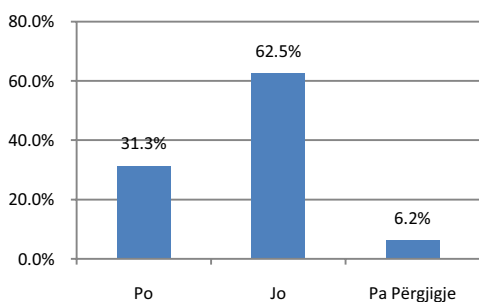
Pyetja 30: Ju lutemi përmendni ndonjë pengesë të mundshme që SAI juaj ka për të audituar organe të caktuara apo politikat që mund të jenë të rëndësishme për çështjet në studim:



	Totali	Pengesa	Pa Pengesa
Nr. Përgjigjeve	32	5	27
%	100%	16%	84%

- Vetëm 16% e SAI -ve u përgjigjën se ekzistojnë pengesa në auditimin e organeve apo politikave që mund të jenë me rëndësi për çështjet e caktuara në studim, dhe këto pengesa janë kryesisht të natyrës ligjore (ose mungesa e mandatit ose të mandatit tepër të kufizuar).

Pyetja 31: Ju lutemi tregoni nëse në 10 vitet e fundit, SAI juaj ka kryer ndonjë auditim apo studim në mënyrë specifike lidhur me vlerësimin e etikës / integritetit në sektorin publik ose ndonjë nga institucionet e këtij sektori:



	Total	Po	Jo	Pa Përgjigje
Nr. I Përgjigjeve	32	10	20	2
%	100.0 %	31.3%	62.5%	6.2%

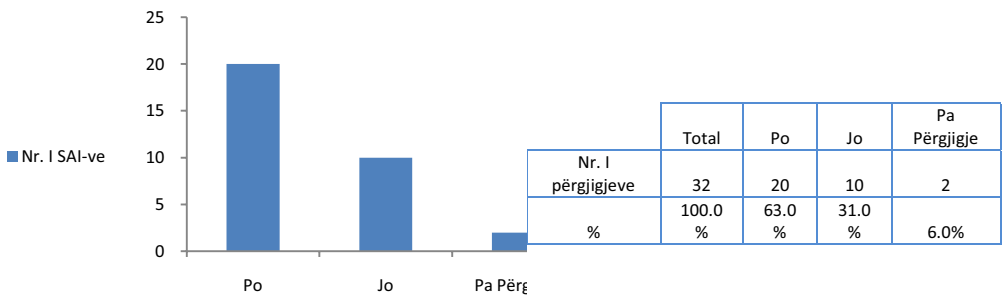
- Vetëm 31% e SAI-ve raportuan se në 10 vitet e fundit, ata kanë kryer auditime apo studime drejtuar në mënyrë specifike për të vlerësuar etikën / integritetin në sektorin publik ose në ndonjë prej institucioneve të këtij sektori

• Nga të cilat:

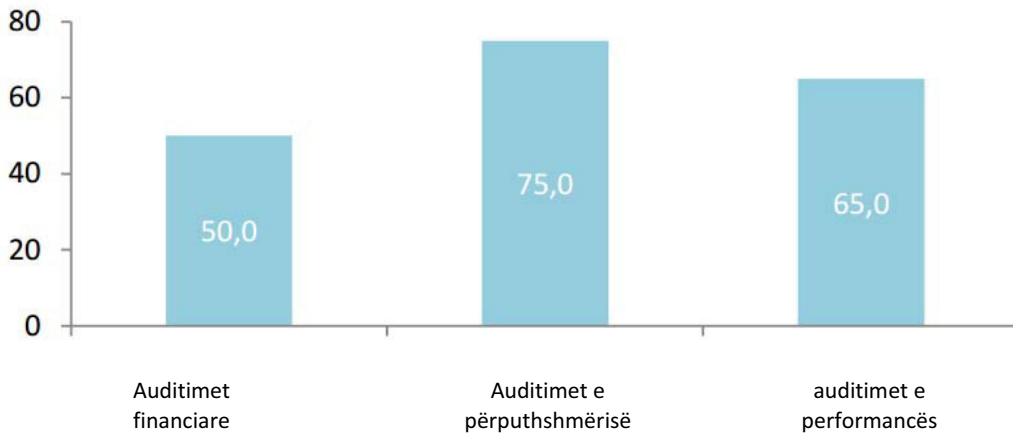
- 5 SAI kanë kryer një auditim / studim të tillë,
- 1 SAI ka kryer 2 auditime / studime,

- 1 SAI ka kryer 10 auditime / studime,
- 3 SAI nuk përcaktonin numrin e kontrolleve / studimeve të kryera.
- Duhet të vini re se një nga SAI-t që u përgjigj "Jo" për këtë pyetje më vonë ka identifikuar 3 auditime të kryera për çështjet lidhur me etikën.

Pyetja 32: Në 10 vitet e fundit a ka përfshirë SAI juaj vlerësimin e çështjeve lidhur me etikën (konflikt interesi, masat menaxhuese për të promovuar ndershmërinë, etj) në auditimet financiare, auditimet e përputhshmërisë ose auditimet e performancës?



Të 20 SAI-t që janë përgjigjur "Po" për këtë pyetje raportuan se e kanë përfshirë vlerësimin e çështjeve lidhur me etikën në auditimet financiare, të përputhshmërisë ose auditimet e performancës, si vijon:



- Më shumë se 60% e SAI-ve të pyetur u përgjigj se në 10 vitet e fundit e kanë përfshirë vlerësimin e çështjeve lidhur me etikën në auditimet e tyre:
- Shumica e tyre (75%) në auditime të përputhshmërisë
- Më shumë se gjysma e tyre (65%) në auditimet e performancës
- Gjysma e tyre (50%) në auditimet financiare

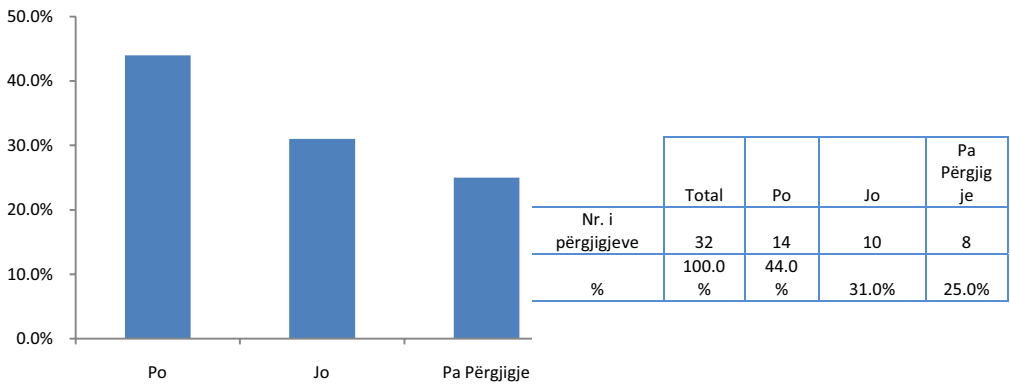
Pyetja 33: Ju lutemi rendisni dhe detajoni auditimet më të rëndësishme të etikës që SAI juaj ka kryer?

Një analizë e shkurtër e përgjigjeve të dhëna nga SAI-t për këtë pyetje tregon se:

- 50% e 32 SAI-ve që i janë përgjigjur këtij pyetësi treguan se ata kanë kryer auditime të çështjeve lidhur me etikën dhe / ose kanë zhvilluar studime mbi këto çështje. Pjesa e mbetur prej 50% nuk renditën asnjë auditim apo studim.
- Shumica e veprimeve janë kryer si auditime të përputhshmërisë apo metodat për çështje që lidhen me konfliktin e interesave, integritetin apo transparencën brenda auditimeve më të zgjeruara.

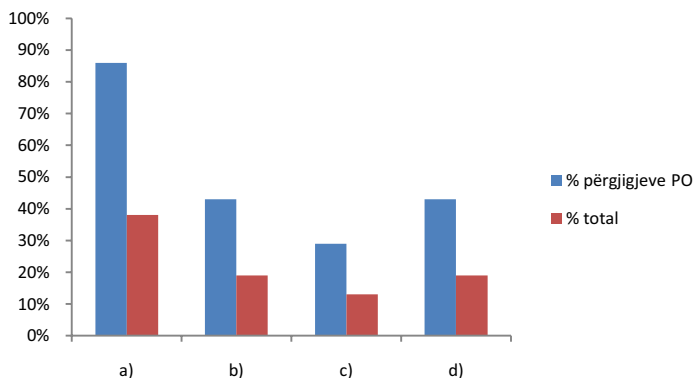
- Këto çështje janë analizuar nëse kanë qenë në kundërshtim me ligjin, rregullat apo kodet e etikës dhe shpesh në kuadër të vlerësimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm.
- Disa nga rastet kanë të bëjnë me auditimin e bërë në kuadër të proceseve të prokurimit dhe kanë trajtuar transparencën, integritetin dhe konfliktin e interesave dhe / ose keqpërdorimin e parave publike.

Pyetja 34: Në rastin e auditimeve të kryera, a u bë publik identifikimi i të akuzuarve për sjellje jo etike?



- Më pak se 50% e SAI-ve, u përgjigjën se, në rastin e auditimeve të kryera, ata kanë identifikuar publikisht ata që ishin akuzuar për sjellje jo etike.
- Tabela dhe grafiku paraqesin format që SAI –t zgjedhin për të identifikuar dhe bërë publikë të akuzuarit.

	a) Duke botuar raporte në faqen e internetit të SAI-ve	b) Duke publikuar raporte në faqen e internetit të parlamentit	c) Duke paraqitur Raportet në Konferenca për shtyp	d) Të tjera
Numri i përgjigjeve	12	6	4	6
% përgjigjeve PO	86%	43%	29%	43%
% totali (32)	38%	19%	13%	19%



- Kur publikojnë identitetin e të akuzuarve për sjellje joetike, shumica e SAI-ve e bëjnë këtë duke publikuar raportet e tyre të auditimit në faqet e tyre te internetit

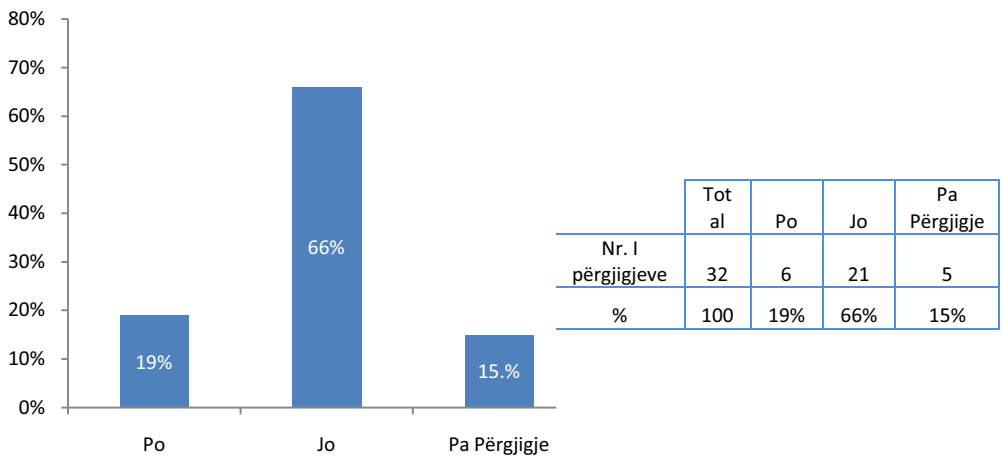
Pyetja 35: Identifikoni rezultatet më të rëndësishme të raporteve lidhur me etikën që kanë nxjerrë SAI-t tuaja

Vetëm 19 nga 32 SAI i janë përgjigjur kësaj pyetje, duke identifikuar rezultate të auditimit te etikës. Këto SAI identifikuan 3/4 e rezultateve mesatarisht, në këtë mënyrë:

	a) Ndryshimet në praktikat e menaxhimit	b) Legjislacioni	c) Ndryshimet në legjislacionin	d) Rritja e ndërgjegjësimit të opinionit publik	e) Përgjegjshmëria e zyrtarëve publikë	f) Shkarkimi i zyrtarëve publikë	g) Sanksionet që zbatohen	h) Të tjera
N.º i përgjigjeve	16	5	6	17	14	6	3	0
% e përgjigjeve	84%	26%	32%	89%	74%	32%	16%	0%
% në total (32)	50%	16%	19%	53%	44%	19%	9%	0%

- SAI-t që janë përgjigjur në këtë pyetje tregojnë në mënyrë të qartë rritje të ndërgjegjësimit, përgjegjshmërisë dhe ndryshimeve në praktikat e menaxhimit si rezultatet më të rëndësishme të aktiviteteve të auditimit të SAI-ve në këtë fushë

Pyetja 36: A ka çështje (të tjera) lidhur me etikën që ju konsideroni të rëndësishme për një SAI që duhet të përfshihen në punën e tij audituese? Nëse po, ju lutemi përmendini ato:

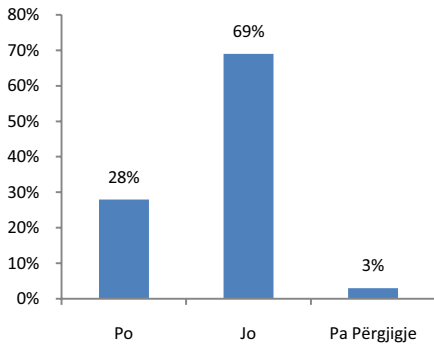


- Edhe pse vetëm 19% e SAI-ve që u përgjigjën konsiderojnë se ekzistojnë çështje të etikës që nuk janë përmendur ende dhe që janë të rëndësishme për t'u përfshirë në auditime, këto SAI specifikuan disa tema si më poshtë:

- Vlerësimi i plotë i infrastrukturës etike brenda sektorit publik
- Prokurimi publik
- Rekrutimi
- Keqpërdorimi i burimeve publike
- Menaxhimi i riskut
- Transparenca dhe raportimi për të adresuar përgjegjshmëri efektive
- Vlerësimi i rezultateve, përfitimeve ekonomike, sociale dhe mjedisore

- Optimizimi i burimeve publike
- Kontributi në zhvillimin e kapaciteteve organizative
- Ndarja e detyrave
- Menaxhimi i Diversitetit
- Politikat dhe procedurat e “bilbilfryrjes”
- Politikat dhe procedurat e menaxhimit

Pyetja 37. A ka zhvilluar SAI juaj udhëzuesit e tij dhe / ose metodologjitë për auditimin e çështjeve lidhur me etikën në sektorin publik?



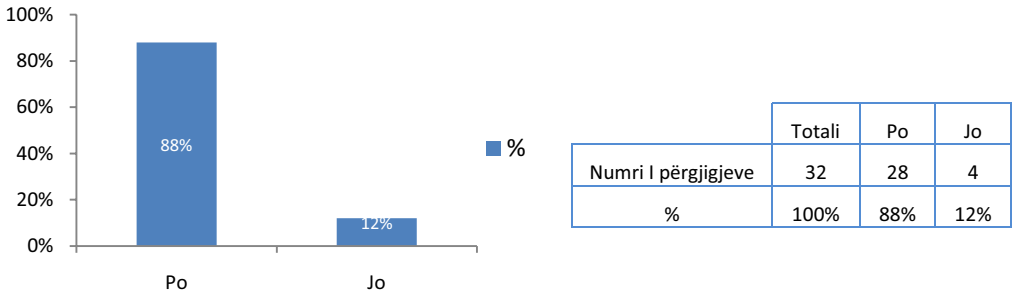
	Total i	Po	Jo	Pa Përgjigje
Numri i përgjigjeve	32	9	22	1
%	100%	28%	69%	3%

• Rreth 30% e SAI-ve që iu përgjigjën pyetësorit informuan se ata kanë zhvilluar mjetet e tyre në auditimin e çështjeve lidhur me etikën në sektorin publik. Mjetet e përdorura nga këto SAI janë:

- Manuali specifik i auditimit ku janë përfshirë çështjet lidhur me etikën
- Programet specifike të auditimit
- Metododat specifike
- Fjalori specifik
- Pyetësorë specifikë mbi çështjet e etikës
- Listat kontrolluese

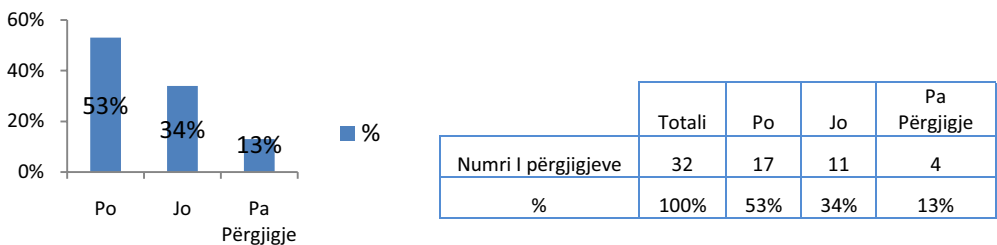
- SAINT si një mënyrë për të analizuar politikat e integritetit
- Udhëzime specifike mbi parandalimin dhe zbulimin e mashtrimit

Pyetja 38: A do ta shihnit si të dobishëm hartimin e udhëzuesve të EUROSAT-t dhe kampionëve të listave kontrolluese për auditimin e kuadrit etik në sektorin publik?



- Gati 90% e SAI-ve që iu përgjigjën pyetësorit thanë se ata e shohin të dobishëm hartimin e udhëzuesve të EUROSAT-t dhe kampionët e listave kontrolluese për auditimin e kuadrit etik në sektorin publik.

Pyetja 39: A do jetë i interesuar SAI juaj për të dhënë informacion dhe / ose ekspertizë në auditimin e çështjeve të etikës për SAI-t e tjerë?



Më shumë se 50% e SAI-ve të pyetur kanë shprehur interesimin dhe gatishmërinë për t'u dhënë informacion dhe / ose ekspertizë në auditimin e çështjeve lidhur me etikën SAI-ve të tjerë. Këto SAI janë të gatshëm për të:

- Ndarë dokumentet nëpërmjet faqes së internetit (15 SAI)
- Dërguar dokumente sipas kërkesës (12 SAI)
- Dhënë fjalime dhe / ose prezantuar raste studimore në seminare / workshope (9 SAI)
- Drejtuar seanca në seminare / workshope(5 SAI)
- Organizuar trajnime për SAI-t e interesuara (2 SAI)
- Mënyra të tjera të mundshme (2 SAI)

Shtojca 2 e materialit të TFA&E

“Auditimi i Etikës në Sektorin Publik “

Artikuj

C. Demmke:	Performanca Organizative dhe Auditimi i etikës
J. Bértok:	Axhenda e integritetit: Mësime nga shtetet e OECD ²⁸
P. Costa:	Auditimi i konfliktit të interesit (rezultatet e workshop-it YES)
Th. Óskarsson:	Auditimi dhe etika – Përvoja Islandeze
P. Roland:	Auditimi i politikave të integritetit në Departamentet Federale të Taksave - problemet lidhur me kodin e sjelljes
I. Ludboržs:	Menaxhimi i situatave të konfliktit të interesit
A. Materljan:	Eficienca e funksionimit të infrastrukturës etike në organet e qeverisjes – përvoja Kroate
G. Pulay:	Integriteti: një projekt për forcimin në Hungari të kulturës administrative bazuar në integritet
G. Ramos:	Parimet e qeverisjes së ndërmarrjeve shtetërore dhe të korporatave - përvoja Portugeze
B. Goldman,	Auditimi shtetëror i çështjeve lidhur me etikën – përvoja Izraelite
N. Avraham:	Si të auditojmë performancën etike të një organi publik – propozim
P. Giusta:	
J.R. de Sousa Filho:	Auditimi i etikës: një takim në axhendën e SAI-ve për shekullin e XXI
L. Strijker:	Vlerësimi i INTEgritetit (AINT)
J. Suarez:	Udhëzime teknike për kryerjen e auditimeve të etikës institucionale

28 OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) – Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe për Zhvillim. Shtetet e OECD janë shtete demokratike që mbështesin ekonominë e lirë. Në këtë organizatë bëjnë pjesë 30 shtete që diskutojnë dhe zhvillojnë politikat sociale dhe ekonomike.

Performanca Organizative dhe Auditimi i etikës

korruptionit – sistematizimi i përvojës së OLACEFS'

Nga Prof. Dr. Christoph Demmke, ekspert i jashtëm

Gjatë dy dekadave të fundit, Shtetet Anëtare të BE kanë investuar burime të konsiderueshme në vendosjen e standardeve të etikës, siç dëshmohet edhe nga përhapja e shpejtë e kodeve të etikës. Tendenca ka qenë drejt një rritje në numrin e rregullave dhe standardeve, si dhe në numrin e çështjeve që janë të njohura si sjellje jo etike. Nga ana tjetër, shumica e vendeve dhe e organizatave kanë investuar shumë pak në vlerësimin e eficiencës së politikave të etikës përsa i përket zhvillimit të sjelljes etike, vlerësimit të sjelljes jo etike (të paqëllimshme), efekteve anësore të politikave të etikës dhe vlerën e shtuar të etikës në drejtim të cilësisë organizative dhe eficiencës.

Në shumicën e vendeve, politikat e etikës veprojnë në një klimë të niveleve në rritje të mosbesimit (mosbesimit në shkallë më të madhe në drejtim të politikanëve sesa të nëpunësve civilë). Për këtë arsye, Shtetet Anëtare janë nën presion për të intensifikuar përpjekjet e tyre në fushën e etikës për të përmirësuar besimin e publikut.

Është e qartë se duke bërë më pak, niveli i besimit do të ulet dhe më tej, por duke bërë më shumë, nga ana tjetër, jo domosdoshmërisht do të përmirësohet besimi i publikut.

Politikat e etikës janë kryesisht të nxitura nga skandalet. Ato shfaqen, përparojnë, reformohen dhe zhvillohen si rezultat i skandaleve dhe vëmendjes së mediave. Për

këtë arsye, disa çështje të tilla si korrupsioni dhe mashtrimi kanë tërhequr shumë media dhe interesin politik, ndërsa të tjera nuk janë diskutuar publikisht në të njëjtën shkallë (p.sh. të sulmsh dhe mosrespektosh vlerat thelbësore). Fakti se politikave etike janë shpesh të nxitura nga skandale, rezulton në konceptimin e politikave simbolike, të cilat çojnë në rastin më të mirë, në miratimin e rregulloreve të reja.

Megjithatë, shumë vende anëtare janë më të etur për të investuar në studimet për etikën, të cilat masin perceptimin e klimës së etikës. Për këtë arsye, një fokus në dukje është më pak i drejtuar në miratimin e politikave të reja, dhe më shumë në zbatimin, përfundimin dhe vlerësimin e politikave ekzistuese. Kjo e fundit përfshin politikave të auditimit në fushën e etikës.

Aktualisht, pjesa më e madhe e strukturave të institucioneve janë ende të dobëta. Deri më sot, Shtetet Anëtare janë ende aktive veçanërisht në institucionalizimin e politikave kundër korrupsionit dhe politikave të konfliktit të interesit, por shumë më pak në politikave të tjera që kanë të bëjnë me etikën.

Në përgjithësi, strukturat e institucioneve ndryshojnë shumë nga vendi në vend dhe janë shumë të copëtuara. Për sa i përket politikave të korrupsionit dhe konfliktit të interesit, mund të vërejmë një prirje drejt krijimit të organeve të specializuara të ngarkuara me hetimin e konfliktit të interesave dhe korrupsionit në shërbimet publike kombëtare. Në mënyrën ideale, këto organe duhet të jenë të pavarur. Vetëm disa Shtete Anëtare gëzojnë struktura institucionale të centralizuara dhe të integruara në fushën e etikës.

Megjithatë, edhe institucionalizimi i etikës është gati të ndryshojë. Shumica e qeverive janë gjithnjë në kërkim të dëshmive-bazë për të ndërtuar politikave. Performanca edukative është krahasuar bazuar në të dhënat krahasuese të

mbledhura përmes testeve të standardizuara. Në politikat e shëndetësisë, sistemet e standardizuara të regjistrimit - të ashtuquajturat Grupet e Ngjashme të Diagnozave - forcojnë bazën e evidencave. Politikat ekonomike mbështeten nga praktikat gjithnjë e më të sofistikuara të kontabilitetit kombëtar. Mund të përmendim disa shembuj. Krizat financiare treguan nevojën për funksionim të mirë, kapacitete të ngurta administrative për të rregulluar shoqërinë. Deri më tani, për shkak të krizës së borxhit fiskal dhe suprem, që u ndoq nga krizat financiare, qeveritë do të duhet që ta bëjnë këtë me më pak burime. Një bazë e mirë evidencash që funksionon, është vendimtare në këtë përpjekje (OECD, 2012).

Kjo prirje drejt politikave të bazuara më shumë në evidenca është gjithashtu duke u zhvilluar në fushën e etikës. Si pasojë, më shumë përpjekje për të institucionalizuar etikën mund të shihen në lidhjen mes etikës dhe auditimit. Deri më sot, audituesit rrallë kanë shqyrtuar të gjithë kuadrin etik. Në shumicën e rasteve, ata përqëndrohen në një numër (të kufizuar) çështjesh.

Prova të qarta ende mungojnë, por sondazhet dhe studimet e shumta tregojnë se një klimë e fortë etike dhe korrektësia organizative / e drejtë është e lidhur me vlerat e eficiencës, efektivitetit, cilësisë, besimit dhe bashkëpunimit. Një klimë e mirë etike është gjithashtu e lidhur pozitivisht me performancën organizative. Kështu, eficientia dhe efektiviteti janë të përforcuara nga një klimë e fortë etike.

Në kontekstin e krizave financiare, ka një interes në rritje të risive në sektorin publik, menaxhimit të cilësisë, nevojës për të rritur performancën organizative, eficientinë dhe qeverisjen e mirë. Kërkimi për lidhjet shkakësore ndërmjet etikës dhe performancës së biznesit gjithashtu ka filluar të ndikojë në debatin akademik dhe jo vetëm.

Nëse një lidhje e qartë shkakësore mund të krijohet në mes të performancës organizative dhe etikës, atëherë kjo do të ketë pasoja të rëndësishme dhe pozitive për justifikimin e auditimit të etikës.

Ndërsa evidencat fiksojnë se etika është e lidhur me performancën organizative, ende ekzistojnë sfida të rëndësishme metodologjike dhe teorike. Metodologjikisht nuk ka konsensus në lidhje me praktikën të cilat përbëjnë një grup teorikisht të plotë të politikave të etikës, sesi të klasifikohen nga ana konceptuale këto praktika; përcaktimin e performancës, nivelin e përshtatshëm të analizës; apo sesi etika mund të matet. Teorikisht, ende nuk ekziston një konsensus në lidhje me mekanizmin nëpërmjet të cilit etika mund të ndikojë në rezultate.

Prandaj, auditimi i etikës ende nuk është një instrument i zbatuar gjerësisht. Shpesh, audituesit do të duhet të arsyetojnë pse auditimet duhet të shtrihen në fushën e etikës, ndonëse shumë ligje kombëtare nuk i parashikojnë auditimet në këtë fushë.

Arsye të tjera janë relativisht të thjeshta

- Auditimet e etikës mund të jenë kërcënuese në qoftë se paraqiten si një instrument për të çrrënjosur shkeljet e ligjit.
- Auditimet e etikës shpesh janë përdorur si masa simbolike dhe nuk kanë pasoja.
- Shumica e menaxherëve / drejtuesve reagojnë duke thënë se ata janë etik dhe që punojnë në një organizatë etike.
- Auditimi i etikës mund të shihet si sfidues, kompleks, kërkon kohë dhe është i kushtueshëm- kur jemi në momentin e rritjeve të kufizimeve financiare.
- Shpesh, drejtuesit dhe punonjësit janë të frikësuar se auditimet e etikës nuk trajtohen në mënyrë konfidenciale dhe se do të çënohen të drejtat e privatësisë.

- Ka pak ekspertë në këtë fushë. Nga kjo rrjedh risku që konsulentët e jashtëm e bëjnë punën, por që nuk janë plotësisht të kualifikuar për të bërë këtë detyrë të ndjeshme.
- Shpesh, auditimet e etikës përballen me dilemën e matjes së të pamatshmes. Përndryshe, auditimet kanë vetëm efekte të kufizuara në qoftë se ato masin vetëm atë që është e matshme.
- Një pyetje e rëndësishme është gjithashtu që të dini nëse auditimet e brendshme të vetë-rregullimit mund të jenë efektive, apo nëse duhet të kryhen auditimet e jashtme të pavarura. Auditimet e jashtme kanë një funksion legjitimues më të fortë, por nuk ka asnjë arsye pse një auditim i brendshëm nuk mund të përfundojë i suksesshëm. Këtu, gjithçka varet nga pjekuria e organizatës.

Pavarësisht nga "tradita e dobët e auditimit të etikës ", etika dhe auditimi do të bëhen një tipar normal në auditimin e institucioneve në të ardhmen.

Në mënyrë të qartë është rritur ndërgjegjësimi se një kulturë etike, udhëheqja etike, drejtësia institucionale dhe institucionet etike janë më eficiente dhe efektive dhe se ekzistojnë nivele më të larta të besimit në mesin e të punësuarve dhe punëdhënësve. Gjithnjë e më shumë, etika është e lidhur edhe me diskutimet për qeverisje të mirë dhe me studimet për performancën publike.

Pra, nuk ka dyshim se ka një interes në rritje në auditimet dhe ka të ngjarë që kjo do të rritet edhe më tej. Shumë institucione kanë filluar të zhvillojnë kontrollet (e veta) mbi gjendjen e etikës nëpërmjet prezantimit të sondazheve për kulturën e etikës.

Në çdo rast, auditimet e etikës duhet të jenë të drejtë, të thjeshtë dhe të përqëndrohen në çështjet thelbësore. Në rast të kundërt, auditimet e etikës thjesht bëhen një shembull tjetër i matjes së performancës dhe përgjegjësia i kalon kufijtë duke u bërë gjithnjë e më të kushtueshme dhe burokratike.

Megjithatë, më shumë përpjekje duhet të bëhen në matjen e etikës dhe për të lidhur etikën me performancën organizative. Këtu, ekzistojnë ende shumë vështirësi në lidhje me një numër pyetjesh:

Për shembull, si të masim efektet e një lidhësie etik? Sfidat e tjera kyçe vijnë nga diku tjetër. Sfidat kryesore për audituesit është që të mbledhin dëshmi mbi përparimin e bërë duke pasur parasysh se sjellja e pahijshme nga vetë natyra është një fenomen i fshehur. Masat e rezultateve të praktikave të integritetit mund të jenë më shumë sasiore, por këto janë (i) jashtëzakonisht të vështira për t'u siguruar për shkak të sfidave të matjes së korrupsionit (p.sh. ata janë të fshehta) dhe (ii) për shkak të keqinterpretimeve të mundshme të të dhënave të rezultateve (p.sh. matja e një numri rastesh të kontratave të kthyera apo të njerëzve të shkarkuar / pezulluar për korrupsion jo domosdoshmërisht

do të thotë më shumë korrupsioni, por në të vërtetë mekanizma më të forta për ta identifikuar atë.) (OECD, 2012)

Prandaj në këtë kontekst e ardhmja e punonjësve publikë mund të jetë veçanërisht e vlefshme për të matur performancën e kuadrit të integritetit. Punonjësit gjithashtu mund të raportojnë për përvojat e tyre të drejtpërdrejta me shkeljet e integritetit, të cilat ndihmojnë institucionet të kuptojnë dobësitë e tyre ndaj risqeve të veçanta individuale dhe organizative.

Ky perceptim mund të përdoret së bashku me masat e tjera të rezultateve që janë sasiore për të fituar një pamje më të saktë të performancës së qeverive, në zbatimin e praktikave të mira të integritetit në sektorin publik (OECD, 2012).

Megjithatë, në fushën akademike, ka ende shumë punë për të bërë për të forcuar të dhënat për sa i përket lidhjes midis performancës së qeverisë, performancës organizative, performancës individuale

dhe etikës. Por kjo duket vetëm një çështje kohe: do të vijë koha kur lidhja e etikës me auditimin dhe anasjelltas, do të kthehet në një tipar normal të monitorimit dhe vlerësimit të politikave publike.

Axhenda e integritetit: Mësime nga shtetet e OECD

Politika më të mira për një jetë më të mirë

Nga János Bertók, Drejtues i Sektorit të Integritetit në Sektorin Publik, OECD

Institucionet Supreme të Auditimit evoluojnë në përballjen me ndikimet e thella të krizave

Duke pasur parasysh dështimet e qeverisjes që kontribuan në krizën financiare dhe në kushtet e pasigurisë së vazhdueshme ekonomike dhe sociale, qeveritë janë përballur me një sfidë për rindërtimin e besimit në institucionet publike. Rikthimi i besimit në aftësinë e qeverive për të rregulluar tregjet, për të menaxhuar financat publike dhe për të ofruar shërbimet që qytetarët presin, është një element kyç i kthimit në rritjen e qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse.

Institucionet Supreme të Auditimit janë zhvilluar për të përmbushur sfidat dhe mundësitë e paraqitura nga mjedisi gjithnjë e më kompleks i politikave. Kjo kërkon që Institucionet Supreme të Auditimit të realizojnë një analizë të aftësive dhe të performancës së vetvetes, në funksion të modernizimit të gjerë të sektorit publik dhe reformave në qoftë se ata duan të mbeten një burim i rëndësishëm objektiv dhe i besueshëm i informacionit në mbështetjen e reformave strukturore dhe një institucion model për përgjegjshmërinë, siç pritet në shekullin e 21.

Mjedisi i politikave aktuale paraqet mundësi të reja për Institucionet Supreme të Auditimit në mbështetje të një shteti më strategjik dhe më largpamës. Shumë Institucione Supreme të Auditimit kanë ndërmarrë iniciativa ambicioze për forcimin institucional, zhvillimin e kapaciteteve, transparencën dhe pjesëmarrjen e qytetarëve në mënyrë që të shtrijnë rëndësinë dhe ndikimin e punës së tyre.

Reformat e brendshme, në veçanti futja në përdorim e planit strategjik, rritja e kapaciteteve profesionale të fuqisë punëtore për të zhvilluar produkte dhe shërbime të reja në mënyrë që të përmbushë gjerësisht kërkesat në zhvillim të politikëbërësve dhe të shoqërisë, gjithsesi nuk janë të mjaftueshme për ta bërë një institucion shembullor në qoftë se këto reforma nuk janë të plotësuara me standarde të larta të integritetit dhe transparencës në veprimet e tyre të përditshme.

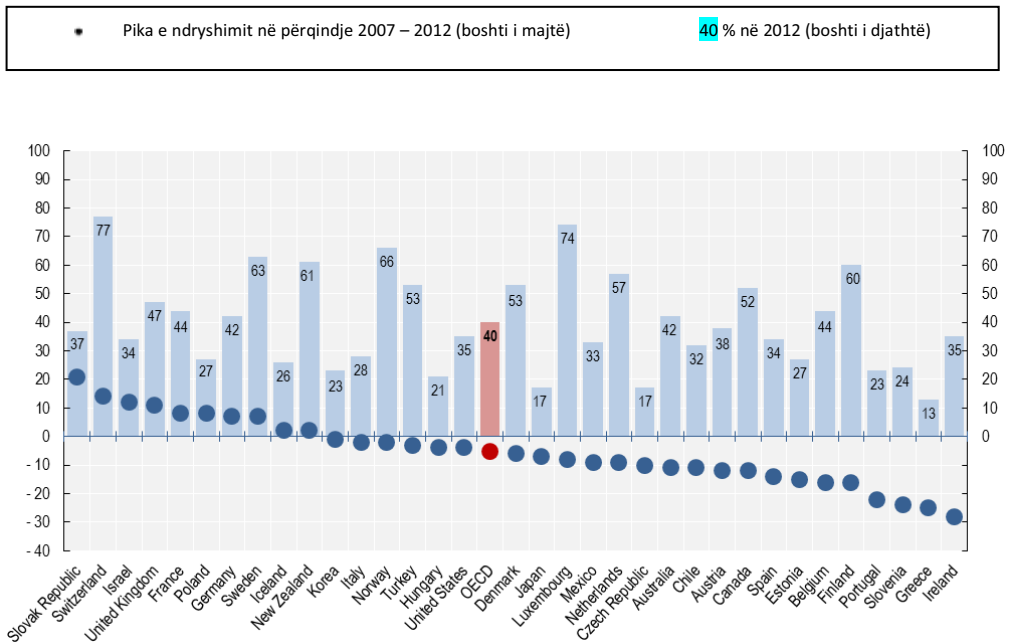
Institucionet Supreme të Auditimit pritet të krijojnë grupin e mjeteve dhe të masave themelore të integritetit - duke përfshirë kodin e etikës, trajnimin dhe këshillat - në një kuadër koherent Integriteti. Roli i Institucioneve Supreme të Auditimit gjithashtu ka qenë në zhvillim si dhe për të audituar ekzistencën dhe funksionimin e kuadrit të Integritetit në organizatat publike.

Integriteti, Transparenca dhe drejtësia: Kushtet për të kthyer besimin tek qeveria

Besimi ka marrë vëmendjen më të lartë politike gjatë viteve të fundit, duke qenë se nivelet e besimit kanë rënë në shumicën e vendeve. Qytetarët i kushtojnë vëmendje më të madhe rasteve nëse sakrificat për përshtatje të strukturave dhe përfitimet janë të ndara në mënyrë të drejtë në shoqëri. Për shembull, mesatarisht katër nga dhjetë njerëz shprehën besimin në qeveri në vendet e OECD-së deri në vitin 2012 (Figura 1). Qytetarët besojnë më pak tek përfaqësuesit demokratikë dhe partitë e tyre politike.

"Stimujt e gabuar drejtojnë politikat" dhe "korrupsioni dhe mashtrimi", janë faktorët kyç për të besuar më pak te qeveria²⁹ (Figura 2).

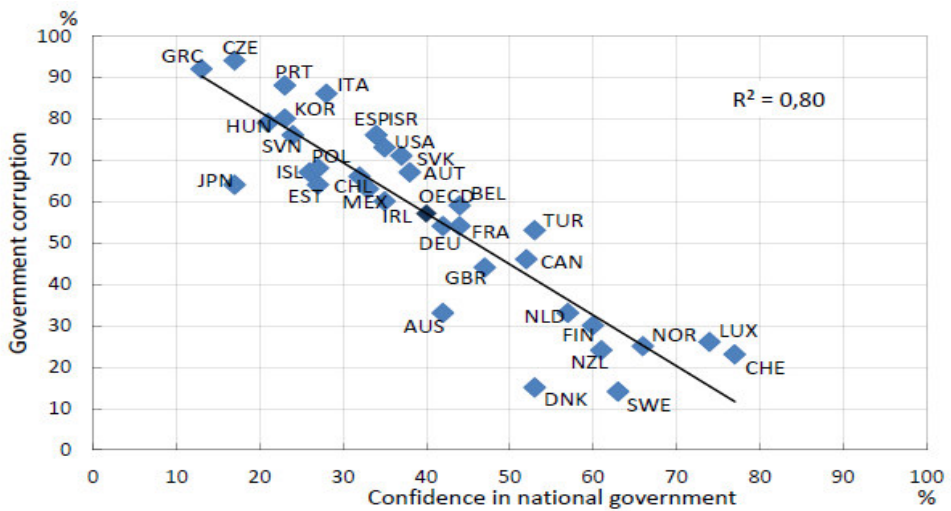
Figura 1: Besimi tek qeveria në vendet e OECD në vitin 2007 dhe vitin 2012



Burimi: OECD (2013), Vështrim i shpejtë mbi Qeverisjen 2013, Publikim i OECD, doi: [10.1787/gov_glance-2013-en](https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en), bazuar në Sondazhin Botëror të Gallup (të dhëna).

Figura 2: Marrëdhënia ndërmjet besimit tek qeveritë kombëtare dhe perceptimit të korrupsionit në qeveri (2012)

²⁹ Edelman (2013), Edelman Barometri i Besimit për 26 shtete



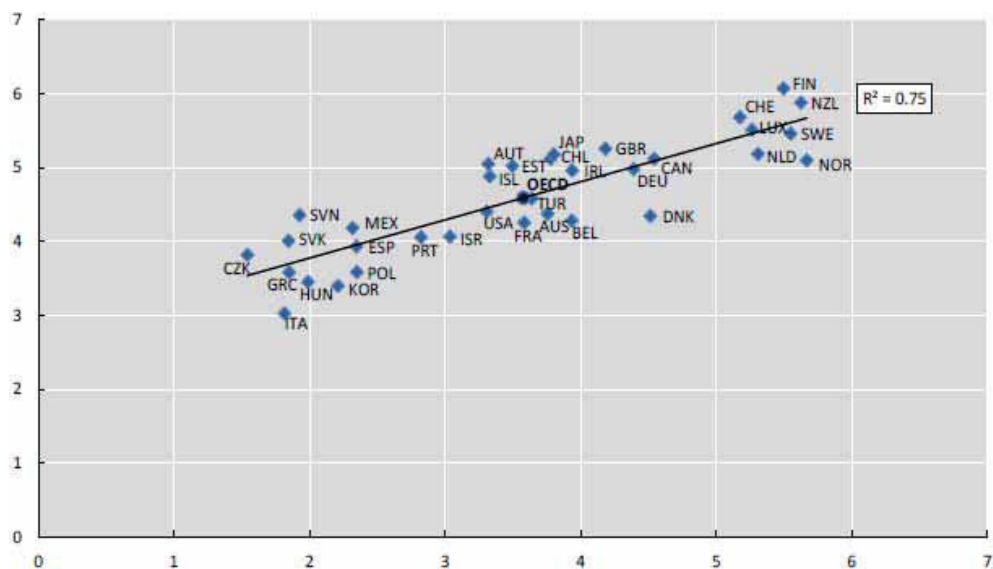
Burimi: OECD (2013), Vështrim i shpejtë mbi Qeverinë 2013, Botim i OECD. doi: [10.1787/gov_glance-2013-en](https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en) (shiko Figurën 1.10, bazuar në të dhënat e sondazhit botëror të Gallup 2012)

Zbehja e besimit tek qeveria, e kompromenton gadishmërinë e qytetarëve dhe ndërmarrjeve për t'iu përgjigjur politikave publike dhe vë në pikëpyetje aftësinë e shtetit si një shërbyes kompetent në shërbim të interesit publik. Besimi te vendimmarrësit dhe opsionet e politikave ndikon pozitivisht në sjelljen individuale dhe kolektive, lehtëson zbatimin e politikave dhe forcon besimin në ekonomi. Duke qenë se qeveritë po ndërmarrin një sërë reformash të rëndësishme, ata kanë nevojë për të siguruar pranimin nga qytetarët. Reformat strukturore kërkojnë që të ndërtohen mbi besim që të jenë të suksesshme.

Institucionet Supreme të Auditimit kanë një rol të rëndësishëm në mbështetjen e institucioneve të qeverisë në mënyrë të hapur dhe efektive si dhe në përmbushjen e pritshmërive të qytetarëve nga qeveritë, duke dhënë garanci se proceset vendim-marrëse ndjekin në mënyrë efektive interesin publik dhe janë të mbrojtura nga ndikimet e paligjshme. Një metodë e zakonshme gjithnjë e në rritje është që të

shqyrtohen risqet për integritetin e vendimmarrjes qeveritare dhe të auditohet sesi instrumentet ekzistuese, për shembull për identifikimin dhe menaxhimin e konfliktit të interesit, funksionojnë në praktikën e përditshme. Në tërësi, të dhënat e disponueshme sugjerojnë se levat kritike për ndërtimin e besimit në vendimmarrje janë integriteti, transparenca (Figura 3) dhe lidhshipi.

Figura 3. Lidhja ndërmjet besimit të publikut te politikanët dhe transparencës në hartimin e politikave qeveritare (2013)



Besimi publik te politikanët, 1-7 (më e mira), WEF

Burimi: Forumi Ekonomik Botëror - Raporti i Konkurrencës Globale (2013-2014)

Krijimi i kuadrit të duhur të Integritetit: mësimet e nxjerra

Integriteti, transparenca dhe përgjegjshmëria janë themelet e qeverisjes së mirë dhe levat për rivendosjen e besimit në qeveri. Megjithatë, ndërtimi i një kulture të integritetit dhe të adresimit të korrupsionit si një problem kompleks në fund të fundit, kërkon një qasje gjithëpërfshirëse që efektivisht kombinon zbulimin,

parandalimin dhe ndjekjen penale. OECD ka qenë në mbështetje të vendeve të ndryshme në ndërtimin e kuadrit rregullator dhe institucional të bazuar në fakte për të ndërtuar një kulturë të integritetit në sektorin publik.

Qeveritë mbajnë një përgjegjësi të madhe për përkrahjen e vlerave thelbësore dhe ruajtjen e interesit publik. Kjo përgjegjësi, prapë se prapë, është e ndarë me aktorët e tjerë, veçanërisht Institucionet Supreme të Auditimit dhe palët e interesit. OECD ofron një platformë për t'u angazhuar aktorët përkatës në institucionet shtetërore, të sektorit privat dhe të shoqërisë në përgjithësi.

Ky artikull thekson disa mësimet të nxjerra nga përvojat e vendeve në krijimin e kuadrit të duhur të Integritetit që mund të mbështesë përpjekjet e Institucioneve Supreme të Auditimit në nxitjen e kulturës së integritetit:

- **Vendos të drejtën themelore me ripërcaktimin e vlerave thelbësore:** evolucionin e vlerave thelbësore të shërbimit publik në dekadat e kaluara tregon sesa integriteti, ndershmëria dhe transparenca kanë arritur status të ngjashëm atë që paanshmëria dhe ligjshmëria, dhe vlerat tradicionale thelbësore. Për shembull, transparenca është e njohur edhe në disa kushtetuta.
- **Një gamë e gjerë e mjeteve dhe masave të nevojshme për vënien në zbatim të vlerave:** Korrupsioni është një fenomen kompleks dhe përvoja në kontekst të vendeve të ndryshme tregon se asnjë masë e vetme nuk mund të sigurojë përgjigje efektive. Megjithatë, sjellja e masave të qarta në parandalimin, zbulimin, ndjekjen penale dhe sanksionimin në një sistem koherent, mbetet një sfidë e vazhdueshme me të cilën përballen vendim-marrësit në ngritjen e rezistencës ndaj korrupsionit dhe kulturës së integritetit si në sektorin publik dhe në atë të biznesit:
- **Mjetet thelbësore të integritetit dhe masat** përfshijnë, në veçanti kodet e sjelljes; rregullat e konfliktit të interesit; kërkesat për zbulimin e pasurive; politikat e dhuratave dhe bakshisheve; masat pas-punësimit; kanale raportimi dhe mbrojtje për

personat që informojnë (bilbil-fryrësar); trajnimi i integritetit dhe këshilla të arritshme, etj

- **Mbështetja e proceseve të menaxhimit publik** janë në veçanti kontrollet e brendshme financiare, duke përfshirë mjetet monetare, pasuritë dhe menaxhimin e borxhit; menaxhimin e burimeve njerëzore, duke përfshirë rekrutimin, vlerësimin dhe karrierën; menaxhimin e performancës, duke përfshirë edhe proceset e kontrollit të cilësisë dhe vlerësimet e jashtme; prokurimin publik, duke përfshirë para-tenderimin, tenderimin, menaxhimin e kontratave dhe pagesën; auditimin e brendshëm dhe të jashtëm, duke përfshirë monitorimin dhe ndjekjen e rekomandimeve, etj.
- **Aktorët e integritetit**, duke përfshirë këshilltarët e etikës, menaxherët, agjencitë kundër korrupsionit për të mbështetur zbatimin dhe bashkërendimin e mjeteve dhe masave të integritetit.
- **Trajektorja e integritetit në drejtim**: të kuptosh burimet e korrupsionit dhe sjelljes së keqe ka qenë një kërkesë në rritje nga vendim-marrësit. Planifikimi efektiv dhe zvogëlimi i riskut kërkon jo vetëm të dhëna dhe analiza, por edhe angazhimin e udhëheqjes për të ofruar stimuj si dhe burimet për t'i aplikuar ato. Për shembull, përfshirja e integritetit në trajnim ose në menaxhimin e performancës është një mjet kryesisht i detyrueshëm në vendet e OECD.
- **Zbatimi është prova**: shumë vende dhe institucione publike përballen me një hendek zbatimi. Për shembull, dhënien e këshillave në kohën kur zyrtarët me të vërtetë kanë nevojë për to (p.sh. përballja me dilemat e integritetit) ose duke verifikuar saktësinë e informacioneve shpjeguese të aseteve (p.sh. jo vetëm nëse formularët janë dorëzuar por edhe të shqyrtojnë nëse i gjithë informacioni i nevojshëm është marrë dhe është i saktë).
- **Suksesi i dukshëm në miratimin e ligjeve - përvoja ndikon në të kuptuarin dhe sjelljen**: Të arrish një ndryshim në sjellje dhe ndërtimi i një kulture të integritetit ka

nevojë për përpjekje të vazhdueshme dhe jo përpjekje ad hoc. Fokusimi te parandalimi - për shembull me anë të planifikimit të zhvillimit të riskut - ndihmon në mbylljen e burimeve të korrupsionit dhe të sjelljes së keqe dhe krijon besimin në mjetet dhe në masat e ndryshme. Listat kontrolluese dhe testet e vetes, për shembull në dhurata dhe përfitime do të mund të ndihmojnë zyrtarët të zbatojnë rregullat dhe politikat në një situatë specifike. Një tjetër shembull është hetimi në kohë për shkelje të raportuar dhe mbrojtja efektive për një bilbil-fryrës që mund të rrisë besimin në procesin e raportimit.

- **Transparenca është rregulli:** për shembull në deklaratat e pasurisë aplikohet rregulli “sa më i lartë pozicioni aq më shumë transparencë”.
- **Vlerësimi i zbatimit dhe i ndikimit,** veçanërisht nga kontrolli i brendshëm dhe auditimi i jashtëm, mbështesin të kuptuarin më të mirë të funksionimit aktual të masave të integritetit dhe të ndërhyrjes për të forcuar ose për të rinovuar Kuadrin e Integritetit.

Përvoja tregon se asnjë aktor i vetëm nuk mund të arrijë më vehte Kuadrin e duhur të Integritetit.

Institucionet Supreme të Auditimit në mënyrë të qartë luajnë rol, në veçanti duke dhënë shembull për standarde të larta të profesionalizmit, integritetit dhe transparencës në veprimet e tyre. Megjithatë, nga ata gjithnjë e më shumë, pritet verifikimi i funksionimit të Kuadrin të Integritetit në institucionet publike, nëse ata duan të përmbushin mandatin e tyre.

Auditimi i konfliktit të interesit (rezultatet e workshop-it YES)

Nga Paulo Costa, Gjykata e Llogarive, Portugali



dg@tcontas.pt

Paulo Costa, nga SAI i Portugalisë, që përfaqëson EUROSAT TFA&E, drejtoi një workshop në Kongresin Young EUROSAT (YES), të organizuar nga Gjykata e Llogarive të Hollandës në Rotterdam. Ky workshop është zhvilluar më 21 nëntor 2013.

Qëllimi i tij ishte të shqyrtonte dhe grumbullonte ide mbi çështjet e lidhura me sfidat e auditimit të etikës.

Në këtë seminar morën pjesë 17 auditues të rinj (13 nga Institucionet Evropiane Supreme të Auditimit dhe 4 nga ARABOSAI), duke ofruar pikëpamjet e tyre mbi këtë temë.

Pas prezantimit, pjesëmarrësit u ftuan për të shqyrtuar sesi mund të auditojnë një nga temat e mëposhtme: "*Konflikti i Interesave*"; "*Revolving Doors*"³⁰ ose "*Lidershipi etik*". "*Konflikti i Interesave*" u zgjodh nga ata si temë e preferuar për t'u audituar.

Përmes një qasje interaktive, audituesit janë pyetur për t'iu përgjigjur pyetjeve të mëposhtme.

³⁰ "Revolving Doors" është një term që përdoret në rastin e lëvizjes së punonjësve të nivelit të lartë nga sektori publik në atë privat dhe anasjelltas.

P. sh ligjvënës të cilët janë bërë konsulent në industritë private për të cilat më parë vendosnin rregullat, apo drejtues të industrive private marrin poste në sektorin publik.

Pse SAI duhet të kryejë një auditim mbi konfliktin e interesave?

Audituesve iu kërkua të renditnin argumente për të bindur Presidentin / Audituesin e Përgjithshëm të SAI-t të tyre për rëndësinë e kryerjes së një auditimi për konfliktin e interesave në institucionet e

sektorit publik. Arsyet kryesore pse pjesëmarrësit e panë si të rëndësishme kryerjen e një auditimi të tillë ishin:

- Auditimi i Konfliktit të Interesave do të promovojnë transparencën, përgjegjshmërinë dhe vlerën për parane
- Ky auditim do të ketë efekte parandaluese dhe do të paraqesë auditimin si një mjet parandalues
- Auditimi i një teme të tillë do të ketë një ndikim të rëndësishëm social, duke promovuar besimin publik
- Konflikti e Interesave përfaqëson një risk të lartë në humbjen e aseteve, në këtë mënyrë është e rëndësishme t'i auditosh ato.
- Auditimi i Konfliktit të Interesave do të jetë një çështje e rëndësishme veçanërisht në fushën e prokurimit publik

Si duhet ta kryejë një SAI auditimin e konfliktit të interesave?

Të organizuar në grupe të ndryshme, audituesit janë pyetur për të skicuar fushëveprimin dhe kriteret e auditimit. Atyre ju është kërkuar për të përcaktuar deri në 3 pyetje auditimi si dhe kriteret e duhura të auditimit. Nga përgjigjet e disa grupeve, pyetjet e mëposhtme të auditimit janë përzgjedhur si pyetje të mundshme dhe të rëndësishme:

- A i kushton vëmendje institucioni publik konfliktit të interesave (kryerja e analizës së riskut)?

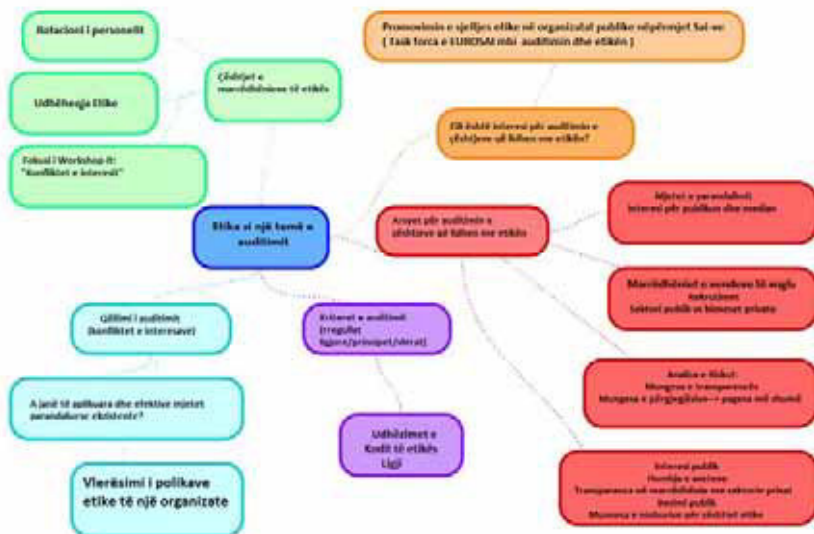
- A ka institucioni publik një politikë për etikën dhe si është zbatuar ajo? A ka ndonjë veprim të përgjithshëm ose rregulla specifike ligjore në lidhje me etikën? A janë ato rregulla efektive?
- A ka institucioni publik mjete parandaluese për të shmangur konfliktet e interesit? A zbatohen këto mjete?
- A ka raste të nepotizmit apo favorizimit?
- Cili është ndikimi i konfliktit të interesave në fondet publike?

Lidhur me kriteret e auditimit, pjesëmarrësit konsideruan se ato do të duhet të krahasohen me:

- Rregullat Ligjore
- Kodet e Etikës
- Udhëzuesit e Etikës

Në fund, audituesit e konsideruan të rëndësishme, për SAI-n dhe për qytetarët, kryerjen e auditimit mbi çështjet lidhur me etikën, në të njëjtën kohë kjo u pa si e mundur dhe kuptimplotë.

Skema e Workshop-it





Nga Thórir Óskarsson

Zv/Drejtor, Zyra Kombëtare e Auditimit të Islandës

postur@rikisend.is

Ligji Kombëtar i Auditimit (Nr. 86/1997) nuk i specifikon çështjet etike si një nga detyrat kryesore të Zyrës Kombëtare të Auditimit të Islandës (INAO)³¹. Çështje të tilla megjithatë mund të jetn si një pjesë e auditimit të përputhshmërisë dhe të auditimit të performancës. Raporti *Kodet e Sjelljes në Administratën Publike* (viti 2003) është deri më tani i vetmi auditim i INAO-s me etikën si objektiv kryesor.

Në vitin 2003 Ligji për Nëpunësit Civil (Nr. 70/1996) ishte i vetmi udhëzues formal për etikën për nëpunësit civilë në Islandë, dhe neni i tij që ka të bëjë me etikën ishte shumë i kufizuar, vetëm në disa fjali. Megjithatë, ka pasur një interes në rritje për të përpunuar një kod sjelljeje për të gjithë sektorin publik dhe organet publike individuale. Në vitin 2003 INAO ka miratuar dhe ka publikuar kodin e vet të etikës, të bazuar në ISSAI 30.

Qëllimi i INAO me auditimin e Kodit të Sjelljes në Administratën Publike ishte i dyfishtë. Nga njëra anë, Zyra kërkonte të rriste ndërgjegjësimin mbi etikën dhe çështjet lidhur me të në sektorin publik në Islandë me qëllim përmirësimin e qeverisjes së mirë. Në anën tjetër, Zyra kërkonte të vlerësonte dhe të përshkruante

³¹ INAO - Icelandic National Audit Office – Zyra Kombëtare e Auditimit të Islandës

infrastrukturën etike të organeve publike, p.sh. fusha e kodeve të sjelljes, pikëpamjet e drejtuesve ndaj një numri të kritereve të zgjedhura etike dhe përvojat e tyre lidhur me përdorimin e kodeve të sjelljes. Auditimi ishte i bazuar në një studim pyetësor ndër drejtuesit e 204 organeve publike. Shkalla e përgjigjeve ishte 80%. Auditimi gjithashtu bëri krahasimin me kodet e sjelljes për administratën publike në dy vende perëndimore (në Mbretërinë e Bashkuar dhe në SHBA) dhe studimin e OECD-së mbi masat e etikës në vendet e OECD.

Ndër konstatimet kryesore të auditimit ishin; në vitin 2003 vetëm 15% e organeve publike islandeze kishin përgatitur tashmë një kod sjelljeje, rreth 40% ishin duke planifikuar për ta krijuar një kod sjelljeje, dhe pjesa tjetër 40% ishin duke pritur për një kod të përgjithshëm të sjelljes për punonjësit civil ose nuk e shikonin të nevojshëm një kod të tillë.

Pyetësi gjithashtu tregoi se të anketuarit konsideruan ligjshmërinë, shërbimet që përfiton publiku, ndershmërinë, ekspertizën dhe paanshmërinë si vlerat më të rëndësishme etike për sektorin publik. Këto vlera kanë qenë në përputhje me ato të vendeve të tjera që INAO përzgjodhi për krahasim.

Në shumicën e rasteve drejtuesit ishin të përfshirë në krijimin dhe zbatimin e kodeve të sjelljes dhe në përgjithësi drejtuesit ishin gjithashtu përgjegjës për monitorimin e pajtueshmërisë me kodet. Shumica e organeve reagonin ndaj sjelljes jo-etike të një punonjësi, me një qortim joformal. Rreth 41% e atyre që tashmë kishin përgatitur një kod sjelljeje pohuan se si pasojë e zbatimit të kodit të sjelljes procedurat e punës janë përmirësuar, dhe se punonjësit ishin më të vetëdijshëm për rolin dhe detyrimet e tyre si dhe në ndjekjen e procedurave të duhura.

INAO i paraqiti rezultatet e saj parlamentit islandez dhe bëri thirrje për një diskutim të hapur mbi çështjet etike dhe për futjen e kodeve të sjelljes në administratën

publike. Në vitin 2003 INAO nuk ka kryer auditime formale për zbatimin e rekomandimeve, por pa dyshim që auditimi ka ndikim në diskutimin e çështjeve etike në sektorin publik. Sot nëpunësit civilë jo vetëm që mbështeten në Ligjin e Nëpunësit Civil të lartpërmendur, por edhe në disa kode të reja të sjelljes për administratën publike: *Kriteret për një kod sjelljeje për nëpunësit civilë (2006)*, *Kodi i Sjelljes për Ministrat (2011)*, *Kodi i Sjelljes për stafin në Zyrat e Qeverisë në Islandë (Maj 2012)* dhe *Kodin e Sjelljes për Nëpunësit Civil (2013)*. Këto Kode duhet t'i japin INAO-s një bazë edhe më solide për auditimin e çështjeve lidhur me etikën, më shumë seç ka pasur deri tani.

Auditimi i politikave të integritetit në Departamentet Federale të Taksave - problemet lidhur me kodin e sjelljes

Nga Philippe Roland, President, SAI i Belgjikës



international@ccrek.be

Në vitin 2011, Gjykata Belge e Auditimit botoi një përmbledhje, sesi politika e integritetit ishte duke u zbatuar në shërbimet tatimore të Departamentit Federal të Financës³². Ky shërbim ishte zgjedhur për shkak se ai paraqet një risk të veçantë si për qëllimet e kontrollit ashtu dhe për mbledhjen e taksave. Politika e integritetit është adresuar në aspektet e saj të ndryshme: të parandalimit, identifikimit dhe korrigjimit të shkeljeve të integritetit. Një komponent thelbësor i parandalimit, i cili është theksuar në auditim, është përcaktimi i standardeve të integritetit: autoriteti duhet të përcaktojë vlerat e organizatës dhe të specifikojë sjelljet që pritet të ketë personeli nga ana e tij. Kjo etapë - në formën e një kodi sjelljeje apo të ndonjë standardi tjetër të ngjashëm - mund të përdoret si bazë për elementet e tjera të politikës së integritetit.

Në këtë drejtim, objektivi kryesor i auditimit ishte për të vërtetuar ekzistencën e një etape të tillë, e cila jo vetëm që përcakton vlerat e organizatës, por edhe i zhvendos

³² Politique de l'intégrité Dans les administratats fiscales fédérales (Politika e integritetit në departamentet e taksave federale), 20 qershor 2012 (Një version frëngjisht i këtij dokumenti mund të shihet në: https://www.ccrek.be/docs/2012_26_PolitiqueIntegrite.pdf).

ato në standarde të veçanta operative me qëllim për të mbuluar risqet specifike me të cilat përballet institucioni në mbledhjen e taksave dhe aktivitetet e inspektimit.

Në të vërtetë, pyetje shumë konkrete mund të lindin në lidhje me përshtatshmërinë e disa sjelljeve të stafit kundrejt një tatimpaguesi apo përfaqësuesit të tij (për shembull, në lidhje me dhurata ose ftesa). Drejtuesit duhet të vendosin mbi ligjshmërinë e sjelljeve të tilla.

Të gjitha departamentet federale janë subjekt i një kuadri etik (Cadre déontologique) në formën e një qarkoreje, e cila është botuar që më 17 gusht 2007³³ që detajon vlerat dhe rregullat e përbashkëta të sjelljes të imponuara mbi të gjithë nëpunësit civilë. Qëllimi i këtij kuadri etik është të rrisë ndërgjegjësimin në mesin e nëpunësve civilë sidomos në lidhje me vlerat e respektit, paanshmërisë, profesionalizmit dhe besnikërisë; përshkruan sjelljet e duhura që lidhen me këto katër vlera thelbësore. Megjithatë, për shkak të shumëllojshmërisë së llojeve të misionit të caktuar për nëpunësit civilë federalë, kuadri etik më tej sugjeron që çdo Ministër duhet të përcaktojë rregulla shtesë të sjelljes të cilat në mënyrë të veçantë do të jenë të zbatueshme në departamentet e tyre. Risqet e veçanta që ndeshen në departamentet e taksave kërkojnë miratimin e rregullave të tjera. Rishikimi nga Gjykata e Auditimit nxorri në pah se ende nuk kishte një kod sjelljeje në Departamentin Federal të Financave, por një kod i tillë ishte në procesin e hartimit edhe për disa muaj të tjerë. Një Udhëzues për Kuadrin Etik (Guide du cadre déontologique³⁴) është publikuar pas përfundimit të auditimit në mars 2013.

³³ Botuar në Gazetën Zyrtare belge të datës 27 Gusht 2007 (versioni frëngjisht gjendet në: [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=fr&la=F&cn=2007081731&table_name=loi&&caller=Lista+e+F&fromtab=LOI+dhe+tri=dd+AS+Rank+Rech=1&numero=1&sql=\(+teksti+përmban+\(\"\)\)](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=fr&la=F&cn=2007081731&table_name=loi&&caller=Lista+e+F&fromtab=LOI+dhe+tri=dd+AS+Rank+Rech=1&numero=1&sql=(+teksti+përmban+(\)).

³⁴ Një version frëngjisht i këtij dokumenti mund të gjendet në: http://finances.belgium.be/fr/binaries/guidedeontologie-version-imprimable_tcm307-235909.pdf.

Siç tregon titulli, ky është një set udhëzimesh që imponojnë zbatimin e dispozitave të kuadrit etik federal në këtë institucion të veçantë. Si i përkrahur nga Gjykata e Auditimit, udhëzuesi përmban standarde të sjelljes që janë përshtatur për detyrat e kryera nga zyrtarët e taksave: pjesë të dokumenteve që i referohen ndonjë dhurate apo donacioni, ftesa për evente, pritjet dhe ushqimin, si dhe për konfliktet potenciale të interesit. Që kur udhëzuesi është botuar pas përfundimit të auditimit, Gjykata nuk ka pasur mundësi që të vlerësojë sesi anëtarët e stafit e kanë zbatuar atë.

Menaxhimi i situatave të konfliktit të interesit



By Dr Igors LUDBORŽS, Anëtar i Gjykatës Europiane të Audituesve

www.eca.europa.eu

Rekomandimet e përgjithshme dhe specifike, nëse zbatohen siç duhet, mund të sjellin përmirësim të dukshëm në menaxhimin e situatave të konfliktit të interesit, jo vetëm në agjencitë e zgjedhura, por në të gjitha institucionet e BE-së dhe organet e decentralizuara ³⁵

Hyrje

Situatat e konfliktit të interesit mund të ndodhin pothuajse në çdo vend pune në çdo kohë. Institucionet në fjalë ose duhet të eliminojnë risqet ose të sigurohen që procedurat janë në rregull për të menaxhuar risqet në mënyrë efektive. Risqet dhe pasojat e menaxhimit të dobët të situatave të konfliktit të interesit janë veçanërisht të rëndësishme në institucione shumë të specializuara ku ekspertiza është shpesh në sasi të kufizuar dhe vërtitet në mes organeve publike dhe private. Në qoftë se këto situata nuk janë të trajtuara si duhet ata mund të ndikojnë negativisht në procesin e vendim-marrjes, të çojnë në rritje të skandaleve dhe të shkaktojnë dëme të shpejta të reputacionit.

³⁵ Prezantimi nga Dr Igors Ludboržs, mbi publikimin e Raportit të Veçantë 15/2012 (ECA Press Release, 11 tetor 2012).

Në vitet e fundit një numër i rasteve të dyshuara kanë të bëjnë me konfliktin e interesit, të cilat përfshijnë agjenci të caktuara të BE-së, janë raportuar në shtyp dhe kanë ngritur shqetësime brenda Parlamentit Europian. Në vitin 2011 Parlamenti Europian kërkoi nga Gjykata që të “ndërmarrin një analizë të plotë të qasjeve të agjencive” për menaxhimin e situatave ku ka konflikte të mundshme të interesit³⁶.

Në auditimin tonë³⁷, Gjykata Europiane e Audituesve (ECA) vlerësoi politikat dhe procedurat për menaxhimin e situatave të konfliktit të interesit për katër Agjenci të përzgjedhura të Bashkimit Europian, të cilat bëjnë që vendimet thelbësore të ndikojnë në sigurinë dhe shëndetin e konsumatorëve; Agjencia Europiane e Sigurisë së Aviacionit (EASA), Agjencia Kimike Europiane (ECHA), Agjencia Europiane e Sigurisë së Ushqimit (EFSA) dhe Agjencia Europiane e Barnave (EMA).

Gjetjet e përgjithshme

Gjykata konstatoi se nuk ka një kuadër rregullator gjithëpërfshirës të BE-së kushtuar konfliktit të interesit, që do të sigurojë kërkesat minimale të krahasueshme për pavarësi dhe transparencë, të zbatueshme për të gjitha agjencitë e BE-së dhe të gjithë aktorët kryesorë që ndikojnë në strategjinë, operacionet dhe vendimmarrjen. Gjithashtu, ECA arriti në konkluzionin se ekzistonte nevoja për të krijuar një kuadër reference për kërkesat minimale, për shembull, pavarësi dhe transparencë për aktorët kryesorë.

Gjetjet specifike

Gjykata konstatoi mangësitë e mëposhtme në shkallë të ndryshme në disa, ose në të

³⁶ Rezoluta e Parlamentit Europian e 10 majit të vitit 2011 mbi punën e vitit 2009: performancën, menaxhimin financiar dhe kontrollin e agjencive të BE-së (OJ L 250, 2011/09/27, f 269.).

³⁷ Raporti Special 15/2012, "Menaxhimi i konfliktit të interesit në Agjenci të zgjedhura të BE-së".

gjitha agjencitë në fjalë, të cilat ishin të lidhura me politikat dhe procedurat specifike të Agjencisë, si dhe me zbatimin e tyre:

- Politikat dhe procedurat për menaxhimin e situatave të konfliktit të interesit klasifikoheshin nga të avancuara deri në joekzistuese;
- Një mungesë e përhapur e politikave dhe procedurave për të identifikuar një konflikt interesit përpara se një kandidat të ishte emëruar (për shembull, një ekspert, një anëtar i Bordit Drejtues ose një anëtar i Bordit të Apelit);
- Mungesa apo kundërshtimi i vlerësimit të deklaratave të interesit të agjencive me një mangësi të vazhdueshme të kriterëve të qarta të vlerësimit;
- Mungesa e transparencës, në momentin e publikimit të interesave të deklaruara gjatë takimeve të Bordit Drejtues dhe organeve shkencore, kur është e zbatueshme, dhe në kontekstin e procesit të vendimmarrjes shkencore, megjithatë transparenca në lidhje me publikimin, e deklaratave të përgjithshme vjetore të interesave është trajtuar siç duhet nga të gjitha Agjencitë e përzgjedhura, me përjashtim të njëjës.

Auditimi i Gjykatës gjithashtu shikoi në Agjencitë e përzgjedhura, politikat dhe procedurat e miratuara që duhet të zbatoheshin kur zyrtarët apo ekspertët largohen nga agjencitë e përzgjedhura për të punuar në sektorin privat. Gjykata identifikoi një numër mangësish në këtë drejtim, veçanërisht:

- Mungesa e dispozitave që adresojnë risqet që lidhen me aktivitetet e pas-punësimit të ekspertëve dhe Anëtarëve të Bordit Drejtues dhe Bordit të Apelit;
- Mungesa e kriterëve objektive lidhur me ato situata që përbëjnë konflikt interesit;
- Negociatat për punësime në të ardhmen nuk përfshihen në politikat dhe procedurat aktuale të agjencive të zgjedhura për auditim.

Përfundimet kryesore

Gjykata arriti në përfundimin se asnjë nga Agjencitë e përzgjedhura nuk i menaxhonte në mënyrën e duhur situatat e konfliktit të interesit.

Rekomandimet

Për të adresuar këto gjetje dhe përfundimet kryesore, Gjykata bëri rekomandime specifike ashtu si dhe gjithëpërfshirëse për Agjencitë, rekomandime të cilat aplikohen në të katër agjencitë e audituara. Edhe pse raporti përfundoi për katër Agjenci të përzgjedhura, Gjykata fton të gjitha Institucionet e BE-së dhe organet e decentralizuara të shqyrtojnë nëse rekomandimet e saj mund të jenë të rëndësishme dhe të zbatueshme për ta.

Konflikti i interesit - Auditimi i një fushë të ndjeshme

Me një temë të tillë auditimi ishte e nevojshme që të menaxhoheshin në mënyrë të qartë që nga fillimi, pritshmëritë e palëve të interesit dhe të publikut. Gjykata e bëri këtë duke përcaktuar qartë dhe duke komunikuar qëllimin e auditimit.

Gjykata nuk vlerësoi situata të veçanta të konfliktit të interesit pasi kjo do të përfshinte një ekzaminim intensiv të rrethanave të këtyre situatave, dhe si pasojë gjykime arbitrare. ECA shikoi politikën, procedurat dhe zbatimin e tyre me fjalë të tjera, Gjykata shqyrtoi menaxhimin. ECA nuk kishte si synim individë të veçantë, por, natyrisht, në raportin e saj, dha gjithashtu shembuj për të demonstruar gjetjet dhe konkluzionet.

Përveç kësaj, auditimi nuk ka mbuluar situatat e konfliktit të interesit që mund të rrjedhin nga procedurat e prokurimit dhe ato të rekrutimit. Këto procedura janë subjekt i auditimeve vjetore të Gjykatës. Gjykata nuk mund gjithashtu të vlerësojë vlefshmërinë e metodave, të cilat agjencitë e përzgjedhura i përdorin për të vlerësuar rezultatet e kërkimeve financuar nga industria.

Eficienca e funksionimit të infrastrukturës etike në organet e qeverisjes: Përvoja Kroate

Nga Anita Materljan, Drejtor Departamenti - SAI i Kroacisë

revizija@revizija.hr



Gjatë vitit 2013, Zyra Shtetërore e Auditimit e Republikës së Kroacisë, realizoi auditimin e eficiencës së funksionimit të infrastrukturës etike në organet e qeverisjes. Objektivi i auditimit ishte për të vlerësuar performancën e infrastrukturës etike në 20 ministri, sjelljen etike të nëpunësve civilë dhe të pajtueshmërisë me parimet dhe vlerat etike, si dhe procedurat në rastet e sjelljeve jo etike të tyre. Përveç objektivave kryesore të auditimit, ka dhe objektiva specifike të auditimit që duhen kontrolluar dhe vlerësuar: plotësimi i infrastrukturës etike në sektorin publik, zbatimi i rregullave dhe rregulloreve që lidhen me etikën, niveli i përcaktimit të infrastrukturës etike dhe eficiencës së zbatimit të saj, niveli i njohurive të aftësive përkatëse të nëpunësve civilë, trajtimi i ankesave, bashkëpunimi me subjektet e tjera dhe rëndësia e etikës në organet e qeverisjes dhe vendi që ka etika në kuadër të strategjisë së zhvillimit në Republikën e Kroacisë.

Lidhur me parregullsitë e rëndësishme që janë përsëritur me vite në sektorin publik, është vlerësuar se do të jetë i justifikuar zhvillimi i auditimit që do të vlerësojë nëse organet qeveritare zbatojnë aktivitetet e nevojshme dhe zhvillojnë praktikatat e duhura për promovimin e parimeve dhe vlerave etike në praktikën e përditshme dhe nëse

janë arritur standardet e larta etike të përcaktuara në sektorin publik. Në përputhje me këtë, qëllimi i auditimit përfshin aktivitetet që lidhen me zbatimin e dispozitave të Ligjit të Nëpunësit Civil, dispozita që lidhen me rregullat e sjelljes të nëpunësve civilë dhe të Kodit të Etikës për nëpunësit civil, zbatimin e parimeve dhe vlerave etike dhe funksionimin e infrastrukturës etike në organet e qeverisjes.

Baza për konkluzionet dhe rekomandimet që kanë të bëjnë me kuadrin ligjor dhe institucional si dhe zbatimin e infrastrukturës etike në organet e qeverisjes, ishin njohuritë e ekspertëve dhe të literaturës shkencore, kuadri i ngritur ligjor dhe institucional, kontrolli i dokumentacionit, intervistat dhe rezultatet e hulumtimit me anë të shpërndarjes së pyetësorëve.

Kuadri ligjor që rregullon sjelljen etike në sektorin publik përfshin Ligjin e Nëpunësit Civil (Fletorja Zyrtare 49/12) dhe Kodin e Etikës për Nëpunësit Civil (Fletorja Zyrtare 40/11, 13/12) si dhe rregulla dhe dispozita të tjera të lidhura pjesërisht me zbatimin e sjelljes etike në sektorin publik. Qëllimi i dispozitave që lidhen me etikën dhe sjelljen etike, është të promovojë parimet etike, vlerat dhe parimet morale në sjelljen e nëpunësve civilë në punën e tyre, me qëllim që të arrijë të mirën e përbashkët dhe të interesave publike si dhe besimin e qytetarëve në shërbimin publik.

Kuadri institucional përfshin Komisionerët e Etikës të emëruar në të gjitha organet e pushtetit, Komitetin e Etikës si një organ i pavarur, Ministrinë e Administratës, Departamentin e Etikës dhe të Vlerave në Shërbimin Civil, të cilëve ju është dhënë një rol i veçantë. Së bashku me institucionet e përmendura më lart, organet kompetente për procedim në rastet e shkeljeve të detyrimeve të nëpunësve civilë, gjithashtu kanë një rol shumë të rëndësishëm.

Infrastruktura etike në organet e qeverisjes përfshin ligjet dhe dispozitat e tjera që përcaktojnë standardet etike dhe parimet përkatëse etike, vlerat themelore etike dhe

rregullat e sjelljes për nëpunësit civil, dhe komisionerët e etikës që janë pjesë e kuadrit institucional. Qëllimi i krijimit të infrastrukturës etike është që të mundësohen, përmes përdorimit të mekanizmave efektivë, zbatimit të parimeve etike, ndjekjes së vlerave themelore etike, monitorimit e zbatimit të tyre dhe ndërmarrjes së masave të duhura, procedurat dhe sanksionet në rastet e sjelljeve jo etike. Praktika në botë konfirmon se funksionimi i mirë i infrastrukturës etike, kontribuon në cilësinë e punës së institucioneve dhe plotësimin e nevojave publike, si dhe rrit besimin e publikut në punën e administratës së shtetit.

Integriteti: një projekt për forcimin në Hungari të kulturës administrative bazuar në integritet

Nga dr. Gyula Pulay, Menaxher Mbikëqyrës - SAI i Hungarisë

international@asz.hu



Projekti i Integritetit të Zyrës së Auditimit të Shtetit të Hungarisë (SAO) jep një shembull të metodës së parandalimit në luftën kundër korrupsionit. Bazuar në forcimin e integritetit brenda sektorit publik, SAO nisi një projekt të financuar nga BE-ja për të skicuar rreziqet e korrupsionit dhe forcimin e integritetit brenda sektorit publik. Projekti bazohet në parimet e njohura ndërkombtarisht dhe verifikon metodologjinë e integritetit holandez e cila është përshtatur me rrethanat hungareze dhe është zhvilluar në një metodologji studimi. Është rasti i vetëm në Europë që studimi i integritetit është shtrirë në të gjithë sektorin publik hungarez; megjithatë, pjesëmarrja e institucioneve buxhetore në studim mbetet vullnetare.

Objektivi i Projektit të Integritetit është të skicojë, klasifikojë dhe analizojë risqet e korrupsionit dhe faktorët e rritjes së riskut dhe të vlerësojë ekzistencën dhe funksionimin e kontrolleve që lehtësojnë kërcënimet e korrupsionit brenda sektorit publik. Duke ofruar një "imazh pasqyrë" për institucionet e sektorit publik që marrin pjesë në studim, institucionet mund të përballen me risqet e veta të korrupsionit dhe të zhvillojnë rezistencën e tyre ndaj kërcënimeve. Qëllimi kryesor i projektit, është për të krijuar kulturën e integritetit në sektorin publik hungarez si një e tërë dhe për të zhvilluar qasjen e integritetit në praktikën e auditimit si dhe për të forcuar transparencën dhe përgjegjshmërinë.

Dy studimet e para u realizuan në vitin 2011 dhe 2012, kur çdo vit mbi 1.000 institucione buxhetore plotësuan vullnetarisht formularin elektronik të të dhënave që përmban 155 pyetje të cilat shërbejnë për matjen e profileve të risqeve të korrupsionit të institucioneve pjesëmarrëse. Në vitin 2013 numri i institucioneve të intervistuar ka arritur 1500.

Formularët me të dhëna të plotësuar nga institucionet buxhetore të intervistuar, janë grupuar përmes sistemit të menaxhimit të dokumentave të SAO-s, direkt në një sistem të mbledhjes dhe përpunimit të të dhënave elektronike për qëllime të shumta, i cili llogariti treguesit e riskut nga devijimi i paracaktuar. Treguesit e riskut janë të shfaqur në faqen e internetit ('harta e riskut') me metoda gjeografike të sistemit të informacionit. Baza e të dhënave është në dispozicion për të gjithë në internet, përmes Portalit të Integritetit të SAO-s.

Si pjesë e projektit të integritetit, një analizë e detajuar është përgatitur çdo vit në lidhje me risqet e korrupsionit në institucionet e përfshira në prokurimet publike, licencimin administrativ dhe shfrytëzimin e subvencioneve të BE-së, si dhe është zhvilluar në SAO një udhëzues i ri i auditimit me aspekte kundër korrupsionit. Projekti i integritetit si një i tërë promovon përgatitjet për një ndryshim në kulturën administrative.

Për të ruajtur rezultatet e arritura, propozimet ishin hartuar për qeverinë në lidhje me përvojën e fituar nga projekti i integritetit duke mbuluar ndryshimet e nevojshme në rregulloret dhe propozime të tjera për të lehtësuar zhvillimin e një politike efektive kundër korrupsionit.

Sondazhet e integritetit ofruan ndihmë të veçantë për SAO-n në vlerësimin e riskut dhe në auditimin e çështjeve lidhur me integritetin.

Zyra e Auditimit Shtetëror të Hungarisë është e vendosur të vazhdojë çdo vit studimet mbarëkombëtare për të dhënat në sektorin publik deri në vitin 2017.

Parimet e qeverisjes së ndërmarrjeve shtetërore dhe të korporatave: Përvoja Portugeze

Nga Gabriela Ramos, Drejtor Auditimi, Gjykata e Llogarive, Portugali

dg@tcontas.pt



Në vitin 2002, Gjykata e Audituesve të Portugalisë ndërmorri një auditim duke u fokusuar në Ndërmarrjet me Pronësi Shtetërore (SOE)³⁸ dhe që synonte marrjen e përgjigjeve për pyetjet e mëposhtme:

- Sa Ndërmarrje me Pronësi Shtetërore ekzistonin në Portugali deri në fund të vitit 2001
 - Sa ishin të shëndosha financiarisht këto ndërmarrje
 - Sa fonde ju ka dhënë shteti këtyre ndërmarrjeve
 - Sa i kanë pranuar Ndërmarrjet me Pronësi Shtetërore parimet e qeverisjes së përbashkët, të cilat në atë kohë ishin për t'u aplikuar vetëm për kompani të veçanta
- Çështjet që kanë të bëjnë me etikën janë përfshirë brenda parimeve të tilla të qeverisjes së përbashkët, si më poshtë:

³⁸ SOE- State Owned Enterprises – Ndërmarrje me Pronësi Shtetërore

- Menaxhimi i riskut, duke synuar minimizimin e të gjitha risqeve të biznesit, kryesisht riskun e reputacionit që mund të ndikojë të dy si menaxherët ashtu dhe kompaninë
- Konfliktet e interesit, duke parandaluar sjellje të pahijshme ose dyshime mbi menaxherët për shkak të ekzistencës së këtyre llojeve të konflikteve
- Kodet e etikës dhe kodet e sjelljes, të zbatueshme për menaxherët dhe / ose personelin e të gjithë kompanisë, me qëllim për të shmangur dhe për të parandaluar sjelljen e gabuar
- Përgjegjësia Sociale e Korporatës (CSR), duke marrë parasysh interesat e të gjitha palëve të interesuara të kompanisë (të stafit, klientëve, furnizuesve, banorëve, departamenteve shtetërore, tatimpaguesve), si dhe çështjet e mjedisit dhe të zhvillimit të qëndrueshëm
- Transparenca dhe përgjegjshmëria, për të siguruar reputacion të mirë dhe besimin e palëve të interesuara dhe të tatimpaguesve

Në kuadër të këtyre çështjeve të lidhura me etikën, kriteret e auditimit ishin fokusuar në konfliktet e interesave, kodet e etikës, qasje të menaxhimit, reputacionin e SOE-ve si dhe transparenca dhe përgjegjshmëria. Informacioni është mbledhur nëpërmjet një sondazhi i filluar mbi një grup Ndërmarrjesh me Pronësi Shtetërore në vitin 2002, i cili përbëhej nga pjesët e mëposhtme:

- Struktura dhe funksionimi i Bordeve të Kompanisë
- Matja e strategjisë dhe e performancës
- Publikimi i informacionit të kompanisë (kryesisht financiar)
- Menaxhimi i riskut
- Rregullat e brendshme
- Shteti si aksioner dhe detyrat e tij

Konkluzionet kryesore të nxjerra ishin se:

- Shumë pak kompani kanë ndjekur parimet e qeverisjes së përbashkët
- Shumica e tyre kishin kodet e tyre të etikës apo kodet e sjelljes
- Shumë pak aplikonin menaxhimin e riskut

Si pasojë, Gjykata e Audituesve të Portugalisë rekomandoi se zbatimi i parimeve të qeverisjes së përbashkët në kuadër të ndërmarrjeve shtetërore duhet rritur.

Me qëllim ndjekjen e rekomandimeve të nxjerra në atë raport auditimi, SAI Portugez kreu një auditim të ri në vitin 2008, duke gjetur se:

- Një ligj i ri i miratuar në vitin 2007 dhe që publikonte qartë "Qeverisjen e përbashkët të ndërmarrjeve shtetërore", i bëri ata të zbatueshme për të gjitha SOE-të ku shteti zotëronte shumicën e aksioneve të kapitalit, si dhe për SOE e tjera
- Parimet etike për menaxhimin, menaxherët dhe kompanitë, janë zbatuar me vendosjen e kërkesave në fushat e mëposhtme:
 - Përputhshmëria me standardet ligjore që lidhen me taksat, pastrimin e parave, konkurrencën, mbrojtjen e konsumatorit, mbrojtjen e mjedisit dhe mbrojtjen e punës duke promovuar barazinë gjinore pa asnjë diskriminim
 - Respekti dhe integriteti ndaj punonjësit, klientëve, furnitorëve dhe aktorëve të tjerë
 - Duhet të ketë një kod etike që kërkon standarde të larta të etikës dhe sjelljes deontologjike, të cilat duhet të shpërndahen për të gjitha kompanitë, klientët, furnitorët dhe publikun
 - Sjellja etike e menaxherëve, të cilët duhet, për shembull, të shmangen nga pjesëmarrja në vendimet që mund të përfshijnë interesat e tyre
 - Publikimi i informacioneve që lidhen me kompaninë (kryesisht informacion financiar)

- Krijimi i lehtë dhe i lirë i faqeve të internetit, ku do të jetë në dispozicion informacioni përkatës, i qartë dhe përditësuar
- Caktimi i një "ekonomati konsumatorësh", në mënyrë që të marrë ankesa ose sugjerime nga konsumatorët dhe / ose qytetarët, duke vepruar si një lidhje në mes kompanisë dhe publikut.

Të dy auditimet kanë qenë me rëndësi të madhe si për Gjykatën e Llogarive dhe për SOE-t, sepse theksuan rolin e rëndësishëm të parimeve të Grupit të Kontaktit për menaxhimin e SOE-ve, nënvizuan rëndësinë e kërkesave të etikës dhe sjelljes etike ndërsa menaxhohen asetet publike (dhe të hollat), kontribuan në zbatimin e transparencës dhe përgjegjshmërisë, të menaxhimit të riskut dhe forcuan sistemin e kontrollit të brendshëm në Ndërmarrjet me Pronësi Shtetërore.

Auditivi shtetëror i çështjeve lidhur me etikën – Përvoja Izraelite

Nga Benny Goldman, Drejtor i Departamentit të Auditimit, dhe Nomi Avraham, Drejtor i Departamentit të Trajnimeve dhe Qendrës së Informacionit Zyra e Kontrollorit të Shtetit dhe e Avokatit të Popullit, e shtetit të Izraelit

sco@mevaker.gov.il



Zyra e Kontrollorit të Shtetit e Izraelit, ndër të tjera, merret edhe me çështjet e lidhura me etikën në shërbimin publik. Ligji organik i Kontrollorit të Shtetit lejon Zyrën për të shqyrtuar "ligjshmërinë, integritetin moral, menaxhimin e rregullt, eficiencën dhe ekonominë e organeve të audituara, dhe çdo çështje tjetër të cilën Kontrollori i Shtetit e gjykon si të nevojshme". Për rrjedhojë, Zyra auditon rregullisht çështjet e integritetit moral, të tilla si konflikti i interesit në shërbimin publik, nepotizmi në shërbimin publik, abuzimi me pushtetin, emërimet politike, konsideratat pa lidhje të punësuarve publikë, dhuratat dhe përfitimet për punonjësit shtetërorë, etj. Përveç kësaj, auditimi është kryer në mënyrë të rregullt përsa i përket financimit politik dhe donacioneve ndaj partive politike; Zyra është gjithashtu përgjegjëse për rregullimin e konfliktit të interesave të ministrave të qeverisë dhe zëvendësministrave.

Një rast i auditimit të një çështje etike në shërbimin publik është kryer në vitin 2007 mbi zbatimin e Ligjit të Shërbimit Publik (Kufizimet për Vendet e Punës), 1969 (i

njohur si “Cooling-off law”)³⁹ të cilat çojnë në ndryshime të rëndësishme në këtë fushë, në shërbimin publik. Ligji imponon kufizime në lirinë e zotërimit për zyrtarët publikë me qëllim parandalimin e çdo mundësie të konfliktit të interesit, pas largimit nga shërbimi publik.

Në ligj ka tre kufizime të mëdha:

1. Ish punonjësi ndalohet për një kohë të gjatë nga përfaqësimi në çdo vend pune të ngjashëm me ish vendin e tij të parshëm të punës që ka lidhje me një çështje specifike me të cilën kishte të bënte, kur ishte punësuar atje.
2. Ish punonjësit e lartë (të renditur në pesë vendet e para) e kanë të ndaluar për një vit pas largimit të tyre të përfaqësojnë ndokënd përpara një punonjësi i cili ka qenë subjekt i autoritetit të tyre, ndërkohë që ishin të punësuar në shërbimet publike.
3. Një ish punonjës është i ndaluar për një periudhë prej një viti (periudha e njohur si “Cooling-off law”) nga punësimi apo marrja e përfitimeve nga një person në lidhje me të cilin, ish-nëpunësi ishte i autorizuar për të marrë vendime për dhënien e të drejtave ose për të rekomanduar përfitime. Një komitet i Gjykatës së Qarkut i kryesuar nga një gjykatës (Komiteti i Autorizimeve) mund të shkurtojë periudhën e “ngrirjes”.

Auditimi i zbatimit të këtij ligji (Cooling-off Law) nga Zyra Shtetërore e Kontrollorit, u krye ndër rregullatorët më të mëdhenj në ekonomi, duke përfshirë Tregun Kapital, Sigurimet dhe Divizionin e Kursimeve të Ministrisë së Financave; Organet Tatimore;

³⁹ Cooling-off law – është një ligj i cili ju ndalon nëpunësve civil punësimin në institucione të tjera për të cilët ato në detyrën e mëparshme kanë qenë përgjegjës për vendosjen e politikave, akordimin e të drejtave dhe përfitimeve të ndryshme, etj, për një periudhë të caktuar (sipas niveleve të hierarkisë) pas largimit nga vendi aktual i punës

Ministrinë e Komunikacioneve; Autoritetin e Sigurisë dhe Autoritetin e Shtetit të Izraelit.

1. Gjetjet e auditimit zbuluan se Cooling-off Law ishte një "ligj që nuk zbatohet" në disa prej institucioneve të audituara, duke krijuar kështu një kulturë organizative që bie ndesh me qëllimin e ligjit. Punonjësit nuk e zbatonin ligjin dhe drejtuesit nuk kanë dhënë sigurinë për punonjësit e tyre që të veprojnë në përputhje me rrethanat. Në fakt, çështja e pajtueshmërisë me ligjin u bë një çështje etike për drejtuesit e të larguarve dhe për vetë të larguarit:

a. Gjetjet e auditimit treguan se, ndërkohë që zyrtarë të lartë në Tregun Kapital, në Divizionin e Kursimeve dhe të Sigurimeve kishin ndjekur dispozitat e ligjit, punonjësit në nivel ekzekutiv dhe në nivel mesatar kishin gjetur punë, menjëherë pas largimit nga shërbimi publik, në kompanitë e sigurimit dhe kompanitë e tregut të kapitalit për të cilat kishin akorduar të drejta dhe përfitime, gjatë kohës që kishin punuar në Divizionin.

b. Auditimi në organet tatimore zbuloi se Autoriteti nuk e njeh zbatimin e ligjit për punonjësit e tij. Kështu, punonjësit e Autoritetit të cilët ishin në kontakt të rregullt me tatimpaguesit dhe përfaqësuesit e tyre, duke marrë vendime në lidhje me taksat e tyre, ishin punësuar, menjëherë pas largimit nga Autoriteti, në zyrat e përfaqësuesve - avokatëve dhe kontabilistëve të tyre.

2. Raporti përshkruan një numër të rasteve ku punonjësit e lartë në shërbimin civil kishin shkelur Ligjin (Cooling-off law), dhe ndonjëherë nuk ishin në përputhje me udhëzimet e Komitetit të Autorizimeve:

a. Për shembull, një ish-Komisioner Tatimesh kishte shkelur dispozitat e ligjit, kur vetëm gjashtë muaj pas largimit kishte kontaktuar ish-vartësin në emër të tatimpaguesit, duke kërkuar marrjen e privilegjeve dhe përfitimeve të caktuara në

emër të tij. Si pasojë, pas raportit, personi u padit, dhe si pjesë e një ujdje, kreu shërbim ndaj komunitetit.

b. Raporti gjithashtu zbuloi se në dy raste, ish-punonjësit e lartë nuk i kanë ndjekur vendimet e Komisionit të Autorizimeve, të cilat e kishin shkurtuar periudhën e “ngrirjes” për to, për disa muaj. Auditimi zbuloi se këta ish-zyrtarë të lartë kishin filluar një marrëdhënie pune me punëdhënësit e tyre të ardhshëm gjatë periudhës së përshkruar në ligj, në kundërshtim me udhëzimet e Komisionit të Autorizimeve, nën maskën për të studiuar pozicionin.

3. Në përmbledhjen e raportit, Kontrollori i Shtetit vuri në dukje nevojën për të bërë ndryshime të mëdha në Ligjin dhe Rregulloren e Shërbimit Civil, me qëllim rritjen e efektivitetit të ligjit dhe për të ri-vlerësuar kundërshtimin e shtetit ndaj dhënies së kompensimit për ish-punonjësit për shkak të periudhës së “ngrirjes” vendosur mbi to.

4. Ndikimi i raportit të auditimit është pasqyruar në tre ndryshime të rëndësishme në kuadër të kufizimeve të pas-punësimit:

a. Menjëherë pas auditimit, u shtua një dispozitë në Rregullat e Shërbimit Civil që ndalon punonjësit e sektorit publik të ruajnë marrëdhënie pune me ish-punonjësit në shkelje të ligjit (Cooling-off law). Thyerja e rregullave përbën shkelje disiplinore për punonjësit e shtetit.

b. Në vitin 2012, Prokurori i Përgjithshëm publikoi udhëzimet për konsolidimin e pozicionit të shtetit në lidhje me periudhën e duhur të Cooling-off law për të larguarit nga shërbimi publik, duke marrë parasysh vjetërsinë e aplikantit (niveli ekzekutiv - deri në 3 muaj; niveli i mesëm - deri në gjashtë muaj; niveli i lartë - deri në 12 muaj), si dhe karakteristikat e organizatës e cila është gati për ta punësuar atë dhe intensitetin e marrëdhënieve të punës që kishte me të, ndërsa ishte i punësuar në shërbimin publik.

c. Në mars 2013, qeveria pranoi rekomandimet e komitetit publik, sipas të cilit kompensimi duhet dhënë për ish-punonjësit të cilët janë të penguar për t'u bashkuar me tregun e punës dhe kur niveli i tyre i të ardhurave është reduktuar në mënyrë të konsiderueshme për shkak të kufizimeve të ligjit. Detajet do të finalizohen nga Drejtori i Pagave dhe Marrëveshjeve të Departamentit të Punës me Ministrinë e Financave.

Si të auditojmë performancën etike të një organi publik – propozim

Nga Paolo GIUSTA, ekspert i jashtëm, autor mbi etikën për nëpunësit civil dhe etikën e lidershit⁴⁰

Fushëveprimi i auditimit

Auditimi i zbatimit të etikës në organet e sektorit publik që janë subjekt i shqyrtimit të Institucioneve Supreme të Auditimit është një detyrë e vështirë, siç e treguan edhe diskutimet e mbajtura dhe pyetjet e ngritura në Seminarin e EUROSAT-t për Etikën e Auditimit, në shtator 2013.

Ky artikull ka për qëllim të reflektojë mbi bazën e mundshme të kryerjes së një auditimi të tillë. Ky reflektim natyrisht, do të zhvillohet dhe do të përshtatet sipas rastit kur do të kryhet auditimi.

Pika logjike fillestare për këtë lloj auditimi është që të shqyrtohet qëllimi potencial i auditimit, d.m.th në atë çfarë konsiston në të vërtetë kuadri etik i institucioneve të audituara.

Në mënyrë tipike, ky kuadër - ose infrastrukturë etike - përbëhet nga disa shtresa, si hapat e një shkalle (shih Figurën 1).

Figura 1: Shkallët e Infrastrukturës Etike në një institucion

Orientim i shkëlqyer ("ne duam të")	4. Kultura etike	Fakte
	3. Vlerat udhëzuese	Dispozita të shkruara
Orientim i përputhshmërisë ("ne duhet të")	2. Detyrimet dhe standartet e tjera	
	1. Kërkesat minimale ligjore	

⁴⁰ Paolo Giusta është një nëpunës civil i BE-së. Ky kontribut reflekton pikëpamjet e tij personale dhe jo domosdoshmërisht pozicionin e institucioneve të BE-së ku ai punuar.

Hapi i parë përbëhet nga masa të detyrueshme të përcaktuara nga rregullat ligjore, duke përfshirë rregulloret e stafit, përcaktimin e detyrimeve të nëpunësve civilë, dhe mjetet juridike - të tilla si sanksionet disiplinore - në rast se këto detyrime nuk janë përmbushur. Ky është niveli i parë dhe minimal për çdo infrastrukturë etike: në të vërtetë, mund të pritët që nga institucioni publik, në fund, të mos kryhen veprime të paligjshme.

Në shkallën e dytë, ne gjejmë detyrime të tjera të standardeve dhe të sjelljes publike, të tilla si detyra për të vepruar me pavarësi, në rast se një detyrë e tillë nuk është ndaluar me një dispozitë ligjore. Pjesë e standardit të pavarësisë është shmangia e konfliktit të interesit, p.sh. siç përcaktohet nga OECD⁴¹. Në këtë pikë, ne gjejmë edhe ndonjë rregull tjetër që struktura e audituar ka vendosur të miratojë, si dispozita të tilla për të mbrojtur dinjitetin e stafit, detyrimin për të denoncuar aktet e dënueshme, etj. Disa organizata mund të vendosin zyrtarisht për të miratuar një kod etike që përmbajnë këto detyrime specifike të aplikueshme për stafin e tyre.

Këto dy shkallë të para ndajnë tiparin e të parit të etikës si një përputhje me rregullat e vendosura. Ato kanë për qëllim kryesisht për të parandaluar, për të identifikuar dhe ndëshkuar sjelljen e keqe. Dispozitat që ato përmbajnë janë të zbatueshme, dhe pasojat - të tilla si sanksionet disiplinore madje edhe ato kriminale - mund të aplikohen kur këto dispozita janë shkelur.

Dy nivelet e ardhshme i përkasin një qasje tjetër, por plotësuese, me etikën, e cila e konsideron etikën si një burim për sjellje të mirë dhe marrjen e vendimeve, dhe së fundmi për performancë⁴² më të mirë, në vend që ta konsiderojë atë si një kufizim që

⁴¹ Shih OECD (2005), Udhëzimet e OECD-së për Menaxhimin e Konfliktit të Interesit në Shërbimin Publik. (www.oecd.org/gov/ethics).

⁴² Një studim i kohëve të fundit tregon se ka "një lidhje pozitive dhe të fortë midis etikës dhe performancës organizative", shih Peyman Akhavan, Maxhid Ramezan, Xhafer Yazdi

tregon se çfarë duhet të shmanget. Përmbajtja e këtyre dy shkallëve të fundit është kryesisht jo e detyrueshme. Këtu pasojat nuk janë sanksione, por rezultate pozitive në qoftë se ata janë të vëna në praktikë: një klimë më e qetë e punës, rezultate më të mëdha dhe me cilësi më të mirë, rritje të reputacionit, dhe si përfundim një shërbim më i mirë për publikun.

Shkalla e tretë, janë vlerat që organizata i konsideron të rëndësishme: vlerat që duhet të udhëheqin strategjinë dhe veprimet e përditshme të drejtuesve dhe të stafit dhe që janë shprehur në mënyrë tipike në një deklaratë të vlerës, që ju komunikohet të gjithë personelit dhe palëve të interesuara. Këto vlera janë aspiruese, për aq kahë sa tregojnë se çfarë lloj sjellje të shkëlqyer (jo vetëm që pajtohet me rregullat) dhe vendimesh, organizata po përpiqet që të arrijë dhe të demonstrojë. Tre shkallët e para përbëhen nga dispozita të shkruara. Kjo lehtëson punën e auditimit, pasi të paktën njëri mund të kontrollojë nëse ekzistojnë dokumente të tilla.

Të gjitha këto dispozita të shkruara, mund të mbeten pak më shumë se mendime të dëshiruara nëse ato nuk janë përdorur dhe vënë në praktikë në jetën e përditshme të institucionit. Këtu, hyn në lojë - **hapi i katërt** në shkallën tonë, kultura etike aktuale jo-e shkruar e subjektit të audituar. Kjo kulturë është e përbërë nga faktet, si për shembull ato të siguruara nga nëpunësit publikë në krye të institucionit (të cilin ne e shohim si një element të vetëm më të rëndësishëm të infrastrukturës etike), koha dhe burimet e harxhuara në vendosjen e etikës si prioritet (p.sh. ngritja e një funksioni integriteti, veprimet e komunikimit të brendshëm dhe të jashtëm, kurse trajnimi, etj), dhe mënyra sesi institucioni publik monitoron vënien në praktikë të komponentëve të infrastrukturës.

Moghaddam, Gholamhossein Mehralian, (2014) "Eksplorimi i marrëdhënieve midis etikës, krijimit të njohurive dhe performancës organizative: Rast studimi i një organizate, bazuar në dije ", VINE, Vol. 44 ISS: 1, pp.42 - 58.

Pyetje të mundshme të auditimit

Duke parë kuadrin etik siç është përshkruar më lart, shfaqet një numër i risqeve kryesore:

- Disa elemente të kuadrit mund të mos ekzistojnë, do të jetë veçanërisht për të ardhur keq në qoftë se ato më të rëndësishmet do të mungonin: hapi i parë, ku detyrimet ligjore janë përcaktuar, dhe i katërti, i cili bën që i gjithë kuadri të veprojë në praktikë dhe jo vetëm në teori;

Elementët e kuadrit mund të ekzistojnë, por jo të funksionojnë. Kjo mund të jetë për shkak të disa mospërputhjeve të brendshme në kuadrin etik (p.sh. vlerat e deklaruara nuk kanë të bëjnë me detyrimet dhe standardet e kodit të sjelljes), apo për faktin që dispozitat e shkruara janë neglizhuar kur vjen puna për të vendosur kursin e veprimit që do të ndiqet në situata konkrete.

Gjithashtu mund të jetë e pamundur të dish nëse korniza etike është efektive apo jo, pasi nuk është vendosur një sistem matje nga subjekti i audituar, ose janë zgjedhur treguesit e gabuar.

Bazuar në këtë listë të parë të risqeve më të dukshme, piramida e mëposhtme e pyetjeve të auditimit

mund të konceptohet (Figura 2):

Figura 2: Skica e një piramide bazë të pyetjeve të auditimit, që do të zhvillohet për auditimet mbi performancën e etikës

1.A është efektiv kuadri etik i subjektit të audituar								
1.1 A ekziston një kuadër i përshtatshëm i etikës?			1.2 A është duke u zbatuar në praktikë kuadri i etikës?			1.3 A e monitoron subjekti i audituar zbatimin e kuadrit të tij të etikës?		
1.1.1	1.1.2	1.1.3	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.3.1	1.3.2	1.3.3
A ekzistojnë kushtet minimale ligjore?	A ka miratuar subjekti detyrimet specifike (përkatëse), standardet dhe vlerat?	A është i vendosur një funksion i integritetit ?	A janë zbuluar dhe ndëshkuar të gjitha rastet e sjelljes së paligjshme ?	A janë aplikuar vlerat dhe standardet e subjektit të audituar në të gjithë institucionin në sjelljen e përditshme dhe vendim-marrje?	A udhëheqin drejtuesit sipas shembullit ?	A janë të përcaktuar objektivat?	A janë këto objektiva të shoqëruar me tregues?	A maten ato rregullisht ?

Metoda e mundshme e auditimit

Për t'iu përgjigjur këtyre pyetjeve, audituesit mund të shikojnë elementet e mëposhtme:

1.1. Ekzistenca e kuadrit të etikës

1.1.1. Kuadri rregullator i zbatueshëm në subjektin e audituar: dispozitat ligjore për detyrimet e stafit dhe standardet, konfliktet e interesit, parandalimi dhe ndëshkimi i sjelljeve të pahijshme të tilla si korrupsioni, ngacmimi, etj.

1.1.2. Nëse subjekti i audituar ka vendosur të shkojë përtej kërkesave minimale rregullatore të kërkuara dhe të miratojë detyrime dhe standarde të posaçme - të cilat janë të detyrueshme për të gjithë stafin, dhe vlerat aspiruese - të cilat kanë për qëllim të udhëheqin stafin në marrjen e vendimeve dhe miratimin e kursit më të përshtatshëm për të vepruar. Audituesit gjithashtu mund të shikojnë në koherencën e brendshme midis këtyre elementeve të posaçme, për shembull nëse parimet udhëzuese janë të përkthyer në detyrime operative dhe të zbatueshme dhe në

standarde⁴³ apo, anasjelltas, vlerat flasin një gjuhë krejtësisht të ndryshme nga kërkesat e detyrueshme.

Nëse kjo e fundit ndodh, mund të jetë një tregues që vlerat janë krijuar, ndoshta nën presionin e palëve të interesuara, pa një bindje të vërtetë nga ana e drejtuesve të institucioneve dhe, për këtë arsye, ka gjasa që ato të mbeten teorike në vend që të bëhen një mjet praktik.

1.1.3. Mënyra sesi subjekti i audituar është organizuar për të siguruar funksionimin e kuadrit të etikës, p.sh. duke krijuar një funksion që jep udhëzime dhe këshilla mbi çështje të lidhura me etikën dhe integritetin. Këtu audituesit mund të shikojnë në praktikën ekzistuese, dhe të vënë re për shembull diferencat midis qasjes së miratuar nga Kombet e Bashkuara, ku çdo agjenci ka një anëtar të lartë të stafit (në nivel drejtor) në krye të Zyrës së Etikës, dhe të qasjes nga Komisioni Europian, kur një rrjet i " korrespondentëve ekzekutiv të etikës", është i miratuar, i ngarkuar kryesisht për t'u ardhur në ndihmë kolegëve në përputhje me detyrimet e përcaktuara nga kuadri rregullativ.

Duke parë elementet nën pikat 1.1.2. dhe 1.1.3. audituesit mund të synojë të verifikojnë nëse subjekti i audituar e ka kufizuar veten e tij në një qasje të pajtueshmërisë të bazuar në etikën, ose nëse kanë ndërmend, të paktën në teori, për të përdorur etikën si një burim për të rritur performancën dhe shërbimin akoma më të mirë për publikun. Këto elemente do t'ju lejojnë atyre që të përcaktojnë nëse kuadri etik është i plotë (a janë zhvilluar dhe janë marrë në konsideratë të katër

⁴³ Një shembull i mirë i një kuadri koherent që përfshin vlerat dhe detyrimet është Kodi i Etikës i Institutit të Menaxhimit të Projektit (http://www.pmi.org/AboutUs/Ethics/media/PDF/Ethics/ap_pmicodeofethics.ashx). Ky kod gjithashtu paraqet avantazhin e krijimit të një dallimi të qartë midis standardeve të detyrueshme (të shoqëruara me sanksione të mundshme në rast të një shkelje) dhe ato aspiruese.

shtresat e mësipërme?) dhe koherent (a janë elementet e ndryshme në përputhje me njëri-tjetrin?)

1.2. Si funksionon në praktikë kuadri etik

1.2.1. Audituesit këtu duhet të shikojmë më parë nëse janë zbuluar dhe janë ndëshkuar të gjitha rastet e sjelljeve të qortueshme. Në të vërtetë, institucioni mund të jetë krenar që nuk ka aplikuar sistematikisht sanksione disiplinore për të gjithë stafin për disa vite me rradhë. Kjo mund edhe të tregojë se nuk kanë ndodhur shkelje në detyrimet e nëpunësve civilë dhe në standardet profesionale. Megjithatë, kjo mund të paraqesë dhe një imazh të shtrembëruar, siç është rasti dhe për treguesit e tjerë që kanë provuar një imazh të paqartë: p.sh. në qoftë se një organ i auditimit të jashtëm përpiqet për të maksimizuar numrin e rekomandimeve të pranuar nga ana e subjektit të audituar me qëllim matjen e kapacitetit dhe influencimit të tij, mund të joshet që disa nga rekomandimet t'i japë për të arritur numrin maksimal të pranimit të tyre. Në mënyrë të ngjashme, mungesa e sanksioneve disiplinore mund të tregojë se shkeljet në detyrimet dhe në standardet, nëse ato ndodhin, të kalojnë pa u vënë re, ose, kur janë zbuluar, nuk janë ndjekur në mënyrë aktive. Kriteret e përshtatshme të auditimit duhet të zhvillohen, në bazë të natyrës dhe organizimit të subjektit të audituar, për të vlerësuar nëse është ky rasti.

1.2.2. Atëherë theksi duhet të vendoset se deri në çfarë mase komponentët e ndryshëm të kuadrit etik, ekzistenca e të cilëve është përcaktuar nën pikën 1.1. janë aplikuar si një praktikë rutinë nga drejtuesit dhe stafi, në vend që të mbetet thjesht një pamje e bukur që askush nuk e shikon. Kjo është ndoshta detyra më e vështirë në këtë lloj auditimi: çfarë është e matshme këtu? Çfarë duhet të matet në praktikë?

Një kuadër matjeje gjithëpërfshirëse është siguruar nga dy ekspertë të njohur të etikës, Joan Elise Dubinsky (drejtor aktual i Zyrës së Etikës të OKB-së) dhe Alan

Richter: në Standarde të Etikës dhe Integritetit⁴⁴, ata ofrojnë "një mjet për të ndihmuar institucionet të vlerësojnë dhe të masin progresin e tyre në vendosjen e një angazhimi formal dhe transparent ndaj etikës dhe integritetit në vendin e punës"⁴⁵.

Sipas mendimit tonë, këto standarte, të organizuara në rreth dymbëdhjetë fusha kyçe, mund të përdoren jo vetëm nga drejtuesit dhe zyrtarët e etikës në vetë institucionin, por edhe si një pikë referimi për audituesit e jashtëm përgjegjës për vlerësimin e performancës së kuadrit etik të institucioneve të tilla.

Audituesit mund të jenë të gatshëm për të parë se çfarë ndodh në jetën e përditshme të institucionit. Për shembull:

- A është etika diçka rreth së cilës drejtuesit dhe stafi flasin rregullisht? (Një organizatë e sektorit privat vendosi të emërojë sallat e saj të mbledhjeve sipas vlerave të tyre; fakti që njerëzit e dinin se do të takoheshin në sallën e mbledhjeve "Integriteti", ose "Transparenca", i ndihmoi ata të mbanin mend se çfarë po përpiqej të arrinte organizata në secilën prej tyre.)

- A i referohen vendimet zyrtare të subjektit të audituar vlerave të institucionit dhe standardeve në rradhitjen e fakteve të tyre? (Nëse jo, kjo mund të tregojë se vlerat dhe standardet që institucioni ka zgjedhur të miratojë nuk luajnë rol fare ose luajnë një rol të vogël në procesin aktual të vendimmarrjes.)

- A përqendrohen kurset e trajnimit vetëm në pajtueshmërinë, apo i ofrojnë ato stafit mjete për marrjen e vendimeve të shëndosha etike, të tilla si aftësia për të njohur dhe adresuar dilemat etike kur ata ndeshen me to? A janë programet e specializuara të trajnimit të hartuara për funksione specifike, të tilla si drejtuesit, nëpunësit civilë të ngarkuar me menaxhimin financiar, etj?

⁴⁴<http://qedconsulting.com/files/GlobalEthicsandIntegrityBookmarks.pdf>.

⁴⁵ Nga hyrja

1.2.3. Vëmendje e veçantë në këtë kontekst duhet t'i kushtohet “tone at the top”. Ashtu si theksoi eksperti amerikan për dilemat etike Rushworth Kidder, asgjë nuk e nxit zhvillimin e një kulture integriteti më fuqishëm se vlerat e treguara dhe të praktikuar dukshëm nga ana e drejtuesve të lartë; dhe asgjë nuk e shkatërron atë më shpejt se një qëndrim; bëj - atë - që – them - unë - dhe - jo - atë - që - bëj - unë. Këtu, mund të jetë e dobishme që të pyeten punonjësit (përmes një pyetësi, sondazhi, etj) në lidhje me perceptimin e tyre për mënyrën sesi drejtuesit e tyre udhëheqin sipas shembullit, dhe të bëjnë dallimin midis drejtuesve të lartë, të cilët kanë qenë të emëruar politikisht dhe të atyre që nuk kanë qenë të emëruar politikisht.

1.3. Mënyra sesi subjekti i audituar monitoron zbatimin e kuadrit të tij etik

Në këtë pikë, audituesit mund të kontrollojnë nëse subjekti i audituar ka një njohuri të plotë të kuadrit etik në të cilin ai vepron, dhe cila është baza për këtë njohuri. Pyetjet tipike mund të jenë nëse janë vendosur objektivat për performancën etike të institucionit, nëse ekzistojnë tregues për të matur progresin drejt këtyre objektivave, dhe nëse dikush brenda organizatës në të vërtetë mat një progres të tillë. Gjithashtu një auditues mund të shikojë nëse treguesit jo vetëm ekzistojnë, por janë ato të duhurit (shih 1.2.1. për një shembull të një treguesi ambivalent).

Një listë e plotë e dobishme për institucionet e sektorit publik që kryejnë monitorim të tillë është dhënë nga OECD⁴⁶, dhe përbëhet nga një seri pyetjesh dhe nën-pyetjesh:

-A janë të qarta parimet dhe standardet themelore?

⁴⁶ OECD, OECD, “Ethics Checklist”, Paris, nëntor 1997, cituar nga Carol W. Lewis and Stuart C. Gilman, *Sfida e Etikës në Shërbimin Publik. Në udhëzues për zgjidhjen e problemit*, Jossey-Bass, San Francisco, 2005, p226.

- Si është nxitur një kulturë etike?

- A ka mbikëqyrje dhe përgjegjshmëri të përshtatshme?

- A është i informuar mirë publiku?

Siç kemi treguar në fillim, ky artikull paraqet ide dhe propozime, duke u bazuar në përvojën personale dhe në kërkimin e audituesve; ato duhet të zhvillohen më tej në rast se kryhet një auditim

faktik mbi ecurinë etike të një institucioni të sektorit publik.

Në veçanti, kriteret dhe metodologjia e auditimit duhet të forcohet dhe të rregullohet me imtësi, në varësi të natyrës, organizimit dhe veprimtarisë së subjektit të audituar. Synimi dhe shpresa jonë, është se ky artikull do të stimulojë debatin e nisur në shtator të vitit 2013.

dhe do të japë disa ide të dobishme, dhe të përdorshme, për të menduar

Auditimi i etikës: një takim në axhendën e SAI-ve për shekullin e XXI

Nga José Rodrigues de Sousa Filho

Tribunal de Contas da União / Instituto Serzedello Correa, Brazil

arint@tcu.gov.br



Rëndësia e etikës për INTOSAI-n nuk mund të nënvlerësohet kur vërehet se Kodi i Etikës (ISSAI 30) figuron si parakusht për funksionimin e një SAI. Në këtë kuptim, INTOSAI thekson se miratimi dhe zbatimi i një kodi etike nga ana e audituesve publikë "*promovon besim dhe siguri tek audituesit dhe puna e tyre,*" themelet e besimit, sigurinë dhe besueshmërinë e SAI-t për publikun.

Kjo pikë kuptohet si sfida që gjithnjë e më shumë shpaloset para veprimit të një SAI dhe që paraqet nevojën për të audituar drejtimin dhe infrastrukturën etike brenda subjekteve të sektorit publik, nën shqyrtimin e SAI-t.

Ndryshimi paradigmë në Administratën publike drejt një modeli menaxherial, fokusuar në decentralizimin, cilësinë e shërbimit dhe kontrollit përfundimtar, në kontrast me modelin burokratik weberian, bazuar në formalizëm në përmbushjen e rregulloreve dhe procedurave administrative të kontrolleve zyrtare, çoi në uljen e kontrolleve të quajtura *të vështira* dhe të stimulit të kontrolleve *të buta*, rritja e diskrecionit të administratës dhe aplikimi i metodave të menaxhimit të përdorura

zakonisht nga sektori privat në kërkim të rritjes së eficiencës dhe efektivitetit të shërbimeve të ofruara për qytetarët.

Paralelisht, kjo lëvizje u shoqërua nga një kërkesë në përmirësimin e mekanizmave të përgjegjshmërisë nga ana e subjekteve publike si dhe të kuptuarit e rëndësisë për të patur një qeverisje dhe drejtim të mirë, të udhëhequr dhe të mbështetur nga vlerat dhe parimet që sigurojnë një klimë të lartë etike në të cilën zyrtarët publikë kërkojnë që të arrijnë qëllimet dhe objektivat e institucionit duke mos u larguar nga angazhimi për interesin publik dhe për etikën e institucionit.

Duke kërkuar për të arritur këtë ekuilibër, OECD zhvilloi dy sondazhe - në vitet 1996/1998 - për të përcaktuar faktorët që ndikojnë sjelljen etike në shërbimin publik. Nga përvoja e vendeve të saj anëtare, OECD ka identifikuar elementet dhe mekanizmat e përdorur nga qeveritë për të promovuar integritetin dhe etikën në shërbimin publik - të quajtur kështu infrastruktura etike.

Pas klasifikimit të elementeve të infrastrukturës së etikës në përputhje me funksionet e udhëzuesit, menaxhimit dhe kontrollit, këto mekanizma do t'i shqyrtojmë nga pikëpamja e një auditimi brenda

qasjes metodologjike të INTOSAI-t dhe *Institutit të Audituesve të Brendshëm*.

Në përkufizimin e shtrirjes së fushës së një auditimi, aspekti etik do të jetë i pranishëm si një çështje kryesore ose një çështje shtesë, në përputhje me zgjedhjen e objektit që do të auditohet dhe me gjerësinë e fushës së auditimit. Kur qëllimi kryesor i auditimit fokusohet në menaxhimin e etikës dhe infrastrukturën e saj, ne mund të themi se kemi të bëjmë me një auditim të vërtetë të etikës. Në raste të tjera, ku aspekti etik është trajtuar vetëm si një element dytësor që mund të ndikojë në objektin e audituar, auditimi i etikës do të ndodhë në mënyrë plotësuese, i përfshirë në auditimin kryesor.

Kështu, etika organizative gjithmonë duhet të konsiderohet në thellësi më të madhe apo më të vogël, në planifikimin e çdo auditimit të realizuar nga SAI, për atë aspekti etik është faktor i rëndësishëm i vlerësimit të riskut dhe një element i mjedisit të kontrollit të brendshëm të institucionit (INTOSAI GOV 9100/2.1, ISSAI 1315-1314, 2013 COSO Framework).

Një studim paraprak (ose *para-studim*) mund të ndërmerret për të shqyrtuar dhe për të vlerësuar mjedisin e kontrollit të brendshëm të subjektit (ISSAI 300/3.2, 2004), si dhe për të vlerësuar klimën etike dhe riskun e sjelljes joetike në institucion. Ka disa modele në literaturë për të vlerësuar riskun e sjelljes joetike; megjithatë, duhet të jemi të kujdesshëm për të mos lënë jashtë modelit një variabël që kap nivelin e kontrolleve të brendshme ekzistuese në sistemin e organizimit. Shkalla e ekspozimit ndaj riskut të etikës mund të shërbejë si kriter për të vendosur prioritetet për subjektet që duhet të auditohen.

Kur flasim për risqet dhe kontrollet e brendshme është e volitshme që gjithashtu t'i kushtojmë vëmendje rregullave të *Kuadrit Ndërkombëtar të Praktikave Profesionale* (IPPF), të cilat ofrojnë një pamje interesante të bashkëveprimit midis etikës, qeverisjes, kontrollit dhe menaxhimit të riskut. Një nga objektivat e qeverisjes së mirë është pikërisht promovimi i etikës dhe i vlerave të duhura brenda institucionit (*Standardi 2110*). Nga ana tjetër, qeverisja e mirë është e bazuar në efektivitetin e kontrolleve të brendshme, ashtu si dhe menaxhimi i riskut bazohet në qeverisjen e mirë (për shembull, të mendojnë për tone of the top, për prirjen e riskut dhe mbikëqyrjen e menaxhimit të riskut). Natyrisht, kontrolli dhe risqet janë të lidhura nga vetë përcaktimi i kontrollit (çdo veprim i ndërmarrë nga institucioni për të menaxhuar riskun dhe për të rritur mundësitë e arritjes së objektivave organizative).

Auditimi i etikës sjell një sfidë në rritje drejt standardizimit të modeleve dhe të kornizave të një menaxhimi të mirë të etikës që mund të merret si kriter i besueshëm

i auditimit dhe të mbështesë zhvillimin e provave të forta si dhe gjetjet e auditimit. Menaxhimit të etikës i mungon një arkitekturë (*parimet, kuadri dhe procesi*) e ngjashme me atë për menaxhimin e riskut (shih, për shembull, ISO 31000), e cila ngushton fushën dhe dobëson rezultatet e një auditimi të etikës.

Pavarësisht nga kufizimet që rrjedhin nga një kriter i papajtueshëm i auditimit, mund të bëhet shumë për të arritur qëllimin e auditimit të menaxhimit të etikës dhe vlerësimit të klimës etike të një institucioni të sektorit publik. Drejtimi presupozon ekzistencën, të deklaruar ose jo, të objektivave, programeve dhe aktiviteteve, bazuar në një kuadër mbi të cilin ngrihen proceset dhe kontrollet, kështu që menaxhimi i etikës nuk bën përjashtim nga kjo qasje.

Një pikënisje e mirë për të përpunuar mjetet e vlerësimit mund të gjendet në grupin frymëzues sistematik të 96 pyetjeve të *Testit të Shpejtë të Efektivitetit të Etikës* (EEQT), i përpunuar nga *Qendra e Burimeve të Etikës* (ERC) *Konsulent Kryesor* Frank Navran për të vlerësuar dymbëdhjetë fushat që lidhen me menaxhimin e etikës. Ky test (EEQT) dëshmon si dhuntitë e shumta për të marrë një test vetëvlerësimi për fushat që lidhen me menaxhimin e etikës, ashtu edhe për të mbështetur planifikimin e një auditimi.

Sigurisht, planifikimi i auditimit të etikës duhet të adresojë kodin e sjelljes dhe elemente të tjera të infrastrukturës etike të institucionit, megjithatë ne nuk mund të zvogëlojmë qëllimin që analizat e projektimit, zbatimit dhe efektivitetit të menaxhimit të etikës, të imponuara nga kërkesat e auditimit për përfshirjen në një model të menaxhimit, duke sugjeruar modele që sjellin të përfshirë konceptin e PDCA (*plan-do-check-act / planifiko-kryej-kontrollo-vepro*) ose varianti i saj PDCL (*plan-do-check-learn / planifiko-kryej-kontrollo-mëso*), që përfshin konceptin e të mësuarit organizativ.

Për të vlerësuar risqet dhe kontrollet që lidhen me menaxhimin e etikës mund të përshtaten mjetet dhe teknikat e përcaktuara në ISO 31010, ose ndonjë teknikë që SAI zakonisht aplikon për të kryer hapat e vlerësimit të riskut (identifikimin, analizat dhe vlerësimin).

Gjithashtu, ne mund të vendosim attribute për të hartuar modelet e maturimit të menaxhimit të etikës, ose të ndërtojmë një indeks të qeverisjes për etikën në mënyrë që të kualifikojmë subjektet e audituara nga shkalla e ndjeshmërisë për të kryer shkelje etike. Për qëllimet e qeverisjes, ka rëndësi sesa është menaxhimi i etikës në të njëjtat linja me objektivat strategjike të institucionit.

Njohja e nivelit të maturimit të menaxhimit të etikës është thelbësore në përcaktimin e qëllimit të auditimit të etikës, për të zgjedhur cilat komponentë të strukturës (infrastruktura e etikës) dhe cilat procese janë të besueshme që të auditohen.

Nuk mund të harrojmë që auditimi i etikës nuk është vetëm matja e klimës etike apo zbatimi i kodit të sjelljes së institucionit. Auditimi i etikës i kryer nga SAI, në gjurmët e auditimeve të performancës, ka nevojë për të shtuar vlerën dhe për të kontribuar në përmirësimin e menaxhimit, kontrolleve dhe qeverisjes së institucionit të audituar nëpërmjet rekomandimeve funksionale dhe një ndjekjeje në kohë. SAI, duke luajtur një rol udhëheqës, do të ofrojë një shërbim të mirë për të shprehur qëndrimin se etika ka ndërlikime praktike në arritjen e qëllimeve, misionit dhe vizionit për të ardhmen e institucioneve të sektorit publik.

Vlerësimi i INTegritetit (AINT)

Nga Linda Strijker, Këshilltare e Zv/Presidentit - Gjykata Hollandeze e Auditimit

internationalaffairs@rekenkamer.nl



Algemene Rekenkamer

Hyrje

AINT përfaqëson Vlerësimin e INTegritetit. Ai është një instrument i ri i auditimit, i bazuar në SAINT dhe INTOSAINT për të hartuar dobësitë në institucion për shkeljet e integritetit. Për çfarë duhet që të shqetësohemi dhe pse? Instrumenti gjithashtu ju ndihmon për të vlerësuar pjekurinë e kontrolleve të integritetit. Çfarë masash janë miratuar nga institucioni dhe a funksionojnë si duhet? Cilësia e kontrolleve duhet të balancojë dobësitë. Bazuar në këtë analizë institucioni mund të projektojë dhe të zbatojë një politikë integriteti që i përshtatet.

Integriteti ka të bëjë me etikën dhe kulturën. Ka dy dimensione në politikën e integritetit: bazuar në rregulla dhe bazuar në parime. Politika e bazuar në rregulla është represive dhe e ligjëruar. Ajo fokusohet në largimin e sjelljes së keqe nëpërmjet zbulimit dhe ndëshkimit. Ajo ka nevojë për rregulla të qarta dhe ekzekutim të pavarur në mënyrë që të ruajë normat e ligjit dhe të drejtësisë. Politika e bazuar në parime është një qasje menaxheriale që është e fokusuar në lehtësimin e sjelljes së mirë dhe e vendosur në nxitjen e një kulture etike. Ajo ka nevojë për një përkufizim të gjerë të integritetit.

Ka gjithashtu dhe dy lloje të sjelljes etike: rregullat që ndiqen dhe ato sjelljes së ndërgjegjshme morale. Kontrollat e forta (hard controls) dhe kontrollat e buta (soft controls) mund të përdoren për të përmirësuar rregullat që ndiqen si dhe sjelljen e ndërgjegjshme morale. Kontrollat e buta kanë për qëllim ndërgjegjësimin dhe kompetencën morale të punonjësve.

AINT ju jep mundësinë për të vlerësuar një politikë të bazuar në parime, si dhe një politikë të bazuar në rregulla dhe për të vlerësuar si kontrollat e buta, ashtu edhe kontrollat e forta.

Vlerësimi i riskut: Vlerësimi i INTegritetit (AINT)

Analiza e riskut është një refleks natyral në jetën tonë të përditshme. Deri në një shkallë të caktuar, ne e kemi planifikuar analizimin e risqeve të natyrshme në çdo situatë. Shpesh e bëjmë këtë pa vetëdije, në mënyrë implicite apo edhe intuitive. Ne e dimë nga përvoja jonë personale se vazhdimisht jemi duke analizuar dhe peshuar risqet. Analiza e riskut mund të na ndalojë të bëjmë gjëra ose të ndryshojmë mënyrën sesi ne i drejtohem atyre. Kjo na bën më vigjilentë, në mënyrë që të mund të përgjigjemi më shpejt dhe kështu reduktojmë mundësinë e aksidenteve. Vlerësojmë natyrën dhe seriozitetin e riskut në mënyrë që të mund të marrim masa për ta shmangur atë ose për të zbutur pasojat e tij.

Ushtrime të tilla janë të rëndësishme për ne personalisht, por ato janë jetike për institucionet. Të gjitha institucionet publike janë të prekshme dhe janë në një farë mase të ekspozuara ndaj risqeve të integritetit. Institucionet duhet të jenë të informuara për dobësitë dhe risqet e tyre, në mënyrë që ata të mund të marrin masa përkatëse. Kjo është si zhgënjyese ashtu edhe e padëshirueshme që të mendohet se të gjitha risqet mund të evitohen ose të lihen jashtë. Kjo do të donte aq shumë rregulla dhe procedurë, sa që institucioni nuk do të jetë më në gjendje të

funksionojë. Analiza e riskut mund të ndihmojë për të vendosur, se çfarë masash do të ndihmojnë për të zvogëluar risqet në një nivel të pranueshëm për një institucion.

Përmbledhje e metodës së vlerësimit

Metodologjia e vlerësimit përbëhet nga pesë hapa të veçantë:

- (a) Analiza e objektit dhe e proceseve të tij
- (b) Vlerësimi i dobësive
- (c) Vlerësimi i pjekurisë së sistemit të kontrollit të integritetit
- (d) Analiza e mangësive
- (e) Raporti i menaxhimit dhe rekomandimet

(a) Analiza e objektit dhe e proceseve të tij

Hapi i parë është për të përcaktuar objektin e vlerësimit dhe për të analizuar proceset relevante. Objekti mund të jetë i gjithë institucioni ose subjekte të veçanta organizative. Për objektin e përzgjedhur duhet të hartohet një listë e proceseve kryesore dhe dytësore të menaxhimit, dhe të proceseve të kontrollit. Cilësia e listës do të përcaktojë rrjedhën e mëtejshme të vlerësimit. Pasi të jetë plotësuar, lista duhet të tregojë proceset në mënyrë që ato të njihen dhe të kuptohen pa qenë të detajuara së tepërmi. Emrat e fshehtë që çojnë në pasiguri duhet të shmangen.

(b) Vlerësimi i dobësive

Në këtë hap, është bërë një vlerësim i dobësisë, d.m.th i ekspozimit të mundshëm të shkeljeve të integritetit, të proceseve të përmendura në hapin (a). Vlerësimi nëse, dhe në çfarë mase, proceset e rëndësishme në një institucion janë në thelb të prekshme. Përveç aktiviteteve në thelb të prekshme, disa rrethana mund të rrisin ndjeshmërinë ekzistuese të institucionit për shkeljet e integritetit.

(c) Vlerësimi i pjekurisë së sistemit të kontrollit të integritetit

Një element kyç i kësaj metodologjie është vlerësimi i "nivelit të maturimit" të sistemit të kontrollit të integritetit. Sistemi i kontrollit të integritetit është organi i masave të miratuara për të promovuar, monitoruar dhe për të ruajtur integritetin. Nga masat e shumta të njohura nga literatura dhe praktika një grup i mirë-balancuar, ka qenë krijuar për të shërbyer si referencë për këtë metodë vlerësimi.

Vlerësimi i nivelit të maturimit të sistemit të kontrollit të integritetit merr parasysh ekzistencën, funksionimin dhe performancën e kontrolleve. Kjo bën të mundur analizimin e pikave të forta dhe të dobëta të sistemit të kontrollit të integritetit. Në këtë mënyrë ai jep një pasqyrë të elasticitetit që institucioni ka ngritur brenda tij deri në shkelje të integritetit.

(d) Analiza e mangësive

Kjo tregon lidhjen midis dobësive (b) dhe nivelin e maturimit të kontrolleve të integritetit (c). Analiza duhet të tregojnë qartë dobësitë e mbetura pas vënies përballë të dobësive me masat përkatëse të kontrollit në sistemin e kontrollit të integritetit. Analiza e mangësive mund të shtrihet në nivelin e risqeve specifike për procesin e dobësive, për të dhënë rekomandime më të hollësishme për menaxhimin.

Institucionet mund të përballen me dobësitë në mënyra të ndryshme. Para së gjithash ata mund të përpiqen për të eliminuar ose reduktuar dobësitë duke shmangur aktivitete të cënueshme. Ndonjëherë është e mundur për të ushtruar veprimtari në një mënyrë të ndryshme duke eliminuar aktivitetet që janë të prekshme nga shkeljet e integritetit. Kjo do të thotë se institucioni është në gjendje për të adresuar origjinën e dobësisë. Në praktikë megjithatë kjo mund të jetë e

vështirë. Institucionet publike kanë detyrime ligjore dhe nuk mund të shmangin angazhimin në aktivitete të ndjeshme.

e) Raporti i menaxhimit dhe rekomandimet

Një analizë e plotë e dobësive të çon në rekomandime të bazuara mirë, sesi mund të zvogëlojmë nivelin e riskut të përgjithshëm duke vendosur prioritete dhe duke zbatuar masa të reja, ose duke përmirësuar masat ekzistuese.

Raporti i vlerësimit duhet të fokusohet në analizën e dobësive, sepse kjo analizë tregon nivelin e dobësive të mbetura të institucionit dhe na jep bazën për rekomandimet.

Ka dy lloje rekomandimesh të mundshme, të bazuara në vlerësim:

- Rekomandimet që synojnë reduktimin e dobësive dhe faktorët e rritjes së dobësive
- Rekomandimet, që synojnë përmirësimin e kontrollit të integritetit.

Udhëzime teknike për kryerjen e auditimeve të etikës institucionale: një kontribut nga SAI i Kosta Rikës

Nga Jorge Suarez, Auditues, CGR

contraloria.general@cgr.go.cr



Sipas Kushtetutës së Kosta Rikës, Zyra e Kontrollorit të Përgjithshëm (CGR) është një institucion që përkrah Asamblenë Legjislative në procesin e mbikëqyrjes së pasurive publike; për këtë qëllim, Zyra (CGR) është e pajisur me pavarësinë funksionale dhe administrative kështu që mund të kryejë aktivitetet e saj. Mandati i saj e cakton atë si drejtuesin e Sistemit Kombëtar të Auditimit dhe Kontrollit, gjë e cila lejon SAI-n të kontribuojë vazhdimisht me qëllim për të forcuar punën e Administratës Publike të Kosta Rikës. Kjo është bërë me anë të detyrave të auditimit që janë të pandashme për SAI-n, nxjerrjes së standardeve dhe rregullave, dhe ofrimin e aktiviteteve të trajnimit për nëpunësit publikë, si dhe veprime të tjera në lidhje me kontrollin e burimeve publike dhe performanca e funksioneve dhe kompetencave të dhëna nga kuadri juridik kombëtar.

Në bazë të kompetencave të tilla, në vitin 2008 CGR ndërmorri sfidën e përcaktimit të një metodologjie për zhvillimin e auditimeve të etikës institucionale. Si produkt i një hulumtimi të plotë bibliografik dhe dixhital si dhe një sondazhi në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar, është botuar "*Udhëzime Teknike për Kryerjen e Auditimeve të Etikës Institucionale*". Dokumenti konfiguronte përgjigjen e CGR-së nga perceptimi i nevojës

dhe deklaratat e shpeshta, kryesisht nga grupi i audituesve të brendshëm të institucioneve publike, të cilët kërkonin udhëzime në lidhje me mënyrat për të mbështetur menaxhimin në forcimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, vlerësimin e riskut dhe qeverisjes së përbashkët, përfshirë etikën institucionale si pjesë e këtij të fundit. Përdorimi i udhëzuesit nuk është i detyrueshëm, për më tepër ai ju është ofruar audituesve të brendshëm, drejtuesve dhe çdo profesionisti që kryen auditimin, si një opsion për të kryer ekzaminimet në lidhje me temën që trajton.

Dokumenti përmban një diskutim teorik mbi natyrën e etikës, marrëdhëniet e saj me qeverisjen e përbashkët dhe kontrollit të brendshëm, rregullat teknike dhe ligjore për etikën që janë në fuqi në Kosta Rika, si dhe karakteristikat dhe fushat që mund të përdoren kur ndërmerret një auditim me qëllim vlerësimin e këtij elementi të rëndësishëm të mjedisit të kontrollit brenda një institucioni, si dhe në hartimin e mundësive të përmirësimit.

Si parathënie e auditimit të etikës, Udhëzuesi i referohet "*kuadrit institucional për çështjet etike*", si një "*... grup i faktorëve formal dhe informal që konfiguron dhe materializon filozofinë etike, qasjet, sjelljen dhe performancën brenda një institucioni.*" Nga ky koncept, ai e përkufizon auditimin e etikës si "*... një proces sistematik, objektiv dhe profesional për të vlerësuar funksionimin dhe efektivitetin e kuadrit institucional për çështjet etike, në mënyrë që të kontribuojë për këtë kuadër.*"

Në varësi të qëllimit të auditimit, ai mund të zgjedhë kuadrin e plotë institucional për çështjet etike ose të komponentëve të tij të veçantë, të cilat Udhëzuesi i identifikon si më poshtë:

- **Programi etik**, i cili përfshin faktorët formal të etikës të përcaktuara nga institucioni, të tilla si deklarata e vlerave të tij institucionale, kodin e tij etik, vizionin

dhe misionin e tij, përcaktimin e treguesve të performancës së tij etike dhe një strategji formale për të forcuar etikën

- **Mjedisi etik**, i cili është i dukshëm përmes vlerave, besimeve dhe sjelljeve që shpërndahen nga aktorë të ndryshëm të institucionit. Ai përfshin faktorët informal që mund të perceptohen brenda institucionit, si klima organizative, stilet e drejtimit, modelet e vendimmarrjes, të sjelljes individuale dhe të deklaratave verbale.
- **Integrimi i etikës si pjesë e sistemeve të menaxhimit**, lidhet me përfshirjen e kontrolleve etike brenda sistemeve dhe procedurave të përdorura në performancën e zonave organizative me ekspozim të veçantë ndaj dështimit etik dhe korrupsionit, të tilla si burimet njerëzore, menaxhimin financiar, angazhimet dhe aktivitetet e ekspozuara politikisht.

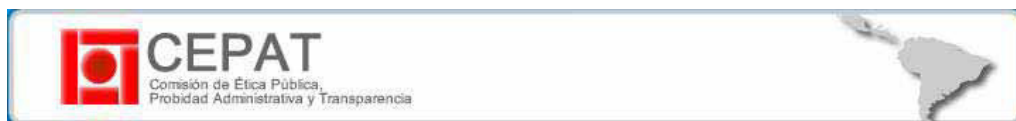
Udhëzuesi këshillon zbatuesit e auditimit për të filluar auditimin e etikës duke iu afruar programit etik vetëm prej faktorëve formal që janë më të lehtë për t'u zbuluar, vlerësuar dhe për t'u përmirësuar, dhe për të përparuar në vlerësimet e ardhshme drejt shqyrtimit të dy komponentëve të tjerë të kuadrit institucionale për çështjet etike. Ky përqendrim fillestar në programin etik është themelor për të përcaktuar nëse po vëzhgohet zbatimi i rregullave. Për institucionet me faktorë të fortë formal që kanë njohur rëndësinë e etikës, është e rëndësishme për të vlerësuar sesi është përfshirë etika në sisteme. Nga ana e tij, shqyrtimi i mjedisit etik ofron informata të dobishme në lidhje me perceptimet e institucionit për etikën dhe veprimet që duhet të zbatohen për të promovuar dhe për të zhvilluar më tej etikën.

Për qëllime praktike, Udhëzuesi është plotësuar me nëntë mjete që mbulojnë përgatitjen e programit të përgjithshëm të auditimit, vlerësimin e çdo komponenti të kuadrit institucional për çështjet etike, si dhe dokumentimin dhe adresimin e gjetjeve.

Mjetet e Institucioneve Supreme të Auditimit për kontrollin e korrupsionit – sistematizimi i përvojës së OLACEFS'

Nga Mauricio Muñoz Gutierrez, SAI i Kilit

relacionesinternacionales@contraloria.cl



Integriteti i institucioneve është sot një gur themeli i shteteve moderne dhe bazë për arkitekturën e qeverisjes demokratike. Në ditët e sotme, vendet duhet të mendojnë se ata do të vlerësohen nga agjencitë ndërkombëtare, investitorët dhe qytetarët e tyre në një mënyrë shumë më kërkuese sesa janë vlerësuar në të kaluarën. Standardet ndërkombëtare për korrupsion që kanë dalë në vitet e fundit, dhe praktikrat e mira parandaluese të tilla si transparenca, përgjegjshmëria dhe pjesëmarrja e qytetarëve në çështjet publike, sigurojnë sfond për të adresuar këtë problem të madh.

SAI-t e Amerikës Latine kanë qenë pjesë e këtij procesi dhe roli që ato kanë luajtur në forcimin e integritetit brenda territorit të tyre ka qenë thelbësor. SAI-t kanë ndihmuar për të hapur zyrat publike dhe në zbulimin e asaj që ishte më parë jashtë objektit të shqyrtimit publik; ato kanë përfshirë shoqërinë e organizuar civile dhe qytetarët në pjesë të procesit të mbikëqyrjes së auditimit dhe kanë përmirësuar metodat e parandalimit, zbulimit dhe kontrollit me përdorimin intensiv të informacionit dhe teknologjive të komunikimit.

OLACEFS ka përpiluar praktikrat dhe mjetet më të mira të zhvilluara në vitet e fundit nga SAI-t e rajonit në një libër, "Mjetet e SAI-ve për Kontrollin e Korrupsionit". Libri ka

dy qëllime: së pari, për të siguruar një grup të praktikave anti-korrupsion që përdoren në SAI-t e Amerikës Latine - për SAI të tjerë, dhe së dyti, për të përhapur punën e anëtarëve të OLACEFS '. Publikimi përfshin pesë lloje të instrumenteve: **të parandalimit, raportimit, auditimit, përfshirjen e qytetarëve dhe mjetet e agjencive jo-SAI.**

Mjetet parandaluese përfshijnë Programin e Parandalimit, të zhvilluar për periudha zgjedhore nga Zyra e Kontrollorit të Përgjithshëm të Perusë. Kjo përpiket të përdorë asetet publike për fushatat zgjedhore. Mjete të tjera parandaluese përfshijnë Regjistrat e Personave të Skualifikuar, krijuar nga SAI i Brazilit dhe që ka të renditur ata persona që përjashtohen nga postet publike.

Mjetet e raportimit përfshijnë faqen e internetit të SAI-t të Kilit, "Kontrollori i Përgjithshëm dhe Qytetari", i cili lejon raportimin në internet, duke përfshirë ruajtjen e anonimatit të ankuesit jashtë SAI-t, si dhe informacione të tjera në lidhje me ankesën.

Ndër **mjetet inovative të auditimit**, është Sistemi i Përgjegjshmërisë së SAI-t të Perusë, duke u bazuar në disa nga auditimet e kryera nga institucioni për deklaratat lidhur me procedimet penale. I rëndësishëm është edhe sistemi i kontrollit të tërthortë i SAI-t Kilian për bazat masive të të dhënave që ndihmojnë në zgjedhjen e informacionit gjatë kryerjes së auditimeve.

Në lidhje me **mjetet për pjesëmarrjen e qytetarëve dhe organizatave civile**, duhet të përmendet fushata e SAI-t të Paraguait "*Kërko. Kontrolllo. Raporto*". Ajo përfshin si nxënësit, ashtu dhe prindërit e nxënësve në auditimet e programeve të caktuara arsimore. Gjithashtu për t'u theksuar është edhe Programi i Auditimeve të Rinisë i SAI-t të Perusë, i projektuar për të inkurajuar përfshirjen e nxënësve më të rritur të shkollës së mesme në komisionet mbikëqyrëse në sektorin arsimor.

Mjete të posaçme të zhvilluara nga organizata të tjera përveç SAI-ve përfshijnë një sistem shumë interesant të dëshmime nën betim të lidhura me pasuritë e zyrtarëve publikë të Byrosë Anti-Korrupsion të Argjentinës.

Në qoftë se një lajm me interes të veçantë duhet të zgjidhet nga grupi i mjeteve të klasifikuara në këtë “Kuti mjetesth” të Amerikës Latine, ky pa dyshim do të ishte përparimi i aleancave ndërmjet kontrollit institucional të zhvilluar nga SAI dhe kontrollit shoqëror të ushtruar nga qytetarët dhe organizatat e tyre. Ne besojmë se Amerika Latine mund të shfaqë rezultate të mira në mënyrën sesi i ka krijuar këto përvoja interesante, të cilat janë gjithashtu me rëndësi jetike në ndërtimin e qeverisjes.

Lista e plotë e instrumenteve mund të gjendet në tabelën më poshtë.

Zbulimi dhe parandalimi i korrupsionit

Argjentina	Zyra e Përgjithshme e Auditimit Kombëtar	Programi i komunikimit të intergruar institucional
Brazil	Gjykata Federale e Llogarive	Regjistrat e Personave të Skualifikuar
Kili	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Regjistri i Masave
Kuba	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Plani i Parandalimit të Riskut
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Sistemi i Deklaratave lidhur me procedimet penale
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Standardet e Kontrollit të Brendshëm
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Kodi i Etikës
Honduras	Gjykata Supreme e Llogarive	Komiteti i Ndershmërisë dhe Etikës
Honduras	Gjykata Supreme e Llogarive	Sistemi i Intergruar i Deklarimit të Pasurive, të Ardhurave dhe Detyrimeve
Peru	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Programi i Parandalimit për kohën e zgjedhjeve
Peru	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Verifikimi i Deklarimit të të Ardhurave dhe Pasurisë
Venezuela	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Sistemi i Rregjistrimit të Autoriteteve dhe Organizmave

Venezuela	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Sistemi i Vlerësimit të pasurisë neto në formatin elektronik për zyrtarët nën betim
Venezuela	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Sistemi i regjistrimit të autoriteteve publike

Ankesa

Brazil	Gjykata Federale e Llogarive	Avokati i Popullit dhe ankesat e qytetarëve
Kili	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Zyra e Kontrollorit dhe Qytetarët: Kontrolli dhe Ankesat on line
Kosta Rika	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Ankesa Elektronike
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Seancat dëgjimore publike
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Menaxhimi i çështjeve të etikës, Pjesëmarrja e Qytetarëve dhe Kontrolli i Pasurive
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	1800 ETICOS Sistemi i Bilbil-fryrësve
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	E-mail-et e përkushtuar
El Salvador	Gjykata e Llogarive e Republikës	Instrument për ankesat e qytetarëve
Honduras	Gjykata Supreme e Llogarive	Sistemi i ankesave të qytetarëve
Meksika	Zyra Federale Supreme e Auditimit	Linjat telefonike dhe faqet e internetit të etikës për ankesat e qytetarëve
Peru	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Sistemi Kombëtar i Ankesave

Auditimi

Brazil	Gjykata Federale e Llogarive	Intaneti i Informacionit
Kili	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Kalimi masiv i të dhënave të administruara nga organet publike
Kili	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Zbatimi i Buxhetit Bashkiak "Semafori"
Kili	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Kontrollori dhe qytetarët: mbikëqyrje on line
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Autoaudit
El Salvador	Gjykata e Llogarive e Republikës	Manuali i auditimit të qeverisë
El Salvador	Gjykata e Llogarive e Republikës	Rregulla teknike të kontrollit të brendshëm specifik
Peru	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Sistemi i Përgjegjësi

Mjetet e partneritetit qytetar

Kolumbi	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Forumi i interesit qytetar “Lufta kundër korrupsionit”
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Plani kombëtar për të luftuar korrupsionin nëpërmjet Transparencës dhe Kontrollit Social
Paraguaj	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës dhe Qendra e Studimeve Gjyqësore	Fushata: Kërko.Kontrollo.Raporto
Peru	Kontrollori i Përgjithshëm i Republikës	Programi i auditimit të rinisë

Mjetet e Organizatave të tjera

Argjentina	Zyra e Përgjithshme e Auditimit Kombëtar	Sistemi i Deklaratave lidhur me procedimet penale të zyrtarëve publikë
Ekuador	Kontrollori i Përgjithshëm i Shtetit	Udhëzuesi i Përgjegjshmërisë
El Salvador	Gjykata e Llogarive e Republikës	Organet Ekzekutive të Degës së Përgjegjshmërisë
Meksika	Zyra Federale Supreme e Auditimit	Sistemi vigjilent: Deklaratat e Pasurive të zyrtarëve publikë
Meksika	Zyra Federale Supreme e Auditimit	OMEXT (spanjisht): Deklarat e Pasurive të zyrtarëve publikë

SAI-T ANËTARE TË GRUPIT TË TASK FORCËS SË EUROSAI-t
PËR AUDITIMIN & ETIKËN

PORTUGALIA (Drejtuese)

SHQIPËRIA

KROACIA

QIPRO

REPUBLIKA ÇEKE

GJKATA EUROPIANE E AUDITUESVE

REPUBLIKA E MAQEDONISË

FRANCA

HUNGARIA

ISLANDA

ITALIA

MALTA

HOLLANDA

POLONIA

RUMANIA

FEDERATA RUSE

SERBIA

SLLOVENIA

SPANJA

TURQIA



KLSH

MBËSHETJEJE INSTITUCIONEVE SUPREME TË AUDITIMIT PËR FORCIMIN E INFRASTRUKTURËS ETIKE

Seria: botime KLSH - 07/2014/28

Kontrulli i Lartë i Shtetit
Bulevardi " Dëshmorët e Kombit", nr. 3,
Tiranë Tel./ Fax. 04/ 228485, Tel. 04/ 251267
Web-site: www.klsh.org.al, E-mail: klsh@klsh.org.al

ISBN 978-9928-159-23-6



9 789928 159236

EUROSAI