



REPUBLIKA E SHQIPERISE
KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL

Adresa: Bulevardi "Zogu I", Godina 57/2, Nr.18 Tiranë

Tel/Fax 04 2226814 ; 2226814

Nr. 273/19 Prot.

Tiranë 24/04 2015

V E N D I M

Nr. 42, datë 24.04.2015

Bazuar në nenet 11, 14 dhe 15 të Ligjit Nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, si dhe në nenet 80-140, të Ligjit Nr. 8485, datë 12.05.1999, "Kodi i procedurave administrative të Republikës së Shqipërisë", pas shqyrtimit të praktikës shkresore të refuzimit të deklaramit të statusit të punësimit për nëpunësen ***** , ku përfshihen: shkresa Nr. 3304/682 Prot., datë 30.10.2014, "Njoftim", e Departamentit të Administratës Publike, shkresa Nr. 8565/1 Prot., datë 21.04.2015, "Kthim përgjigje", e Departamentit të Administratës Publike, Urdhri Nr. 9656 Prot., datë 21.04.2015, "Për transferim të përkohshëm në detyrë", i Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, dosja personale e nëpunëses, si dhe relacioni i Drejtorisë së Inspektimit dhe Hetimit Administrativ mbi verifikimin e kryer,

V Ë R E J:

Me urdhrin Nr. 273/10 Prot., datë 14.04.2015, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, "Për verifikimin e informacionit Nr.273/9 Prot., datë 14.04.2015, të ***** , mbi refuzimin e statusit të nëpunësit civil", ka filluar procedura e verifikimit të informacionit të ardhur, lidhur me vendimmarrjen e Departamentit të Administratës Publike për mosdhënien e statusit të punësimit si nëpunës civil të punonjëses ***** , me arsyetimin e mosplotësimit prej saj të kriterëve për punësimin në pozicionin "Drejtore i Drejtorisë së Auditit të Brendshëm", në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, duke theksuar se ***** "nuk i përmbush kriteret si audituese, sipas nenit 13, të Ligjit Nr. 10318, datë 16.08.2010, "Për disa

ndryshime dhe shitesa në Ligjin Nr. 9720, datë 23.04.2007, "Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik"”.

Nga provat shkresore të administruara, rezulton se nëpunësja ***** ka qenë e punësuar pranë Kontrollit të Lartë të Shtetit, dhe me Vendimin Nr.50, datë 31.03.2006, të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit (Nr.316 Prot., datë 31.03.2006), është konfirmuar nëpunëse civile në pozicionin e kontrollores pranë Departamentit të Kontrollit të Institucioneve të Administratës së Lartë Publike. Nga periudha 01.01.2009 – 11.10.2013, ajo ka punuar në pozicionin *"Auditues i Brendshëm"*, në Drejtorinë e Inspektimit dhe Auditimit të Brendshëm, në Institucionin e Kontrollit të Lartë të Shtetit.

Me Vendimin Nr.17536 Prot., datë 16.10.2013, është emëruar pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave në pozicionin *"Drejtore të Drejtorisë së Auditit të Brendshëm"*, për një periudhë 3-mujore, duke u zgjatur ky afat edhe për një periudhë tjetër 3-mujore, që përfundonte në datë 18.04.2014. Pas këtij afati ka vazhduar të qëndrojë në këtë detyrë.

Me aktin administrativ Nr. 6891 Prot., datë 20.03.2015, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, *"Për transferim të përkohshëm në detyrë"*, kjo nëpunëse është transferuar në detyrën *"Auditues/Inspektor"* i kontrollit të brendshëm në Drejtorinë e Auditit të Brendshëm, me motivacionin për riorganizim të mirë të punës duke përdorur si referencë ligjore Ligjin Nr.152/2013, *"Për nëpunësin civil"*, i ndryshuar, Kodin Doganor të Republikës së Shqipërisë, si dhe VKM-në Nr. 921, datë 29.12.2014, *"Për personelin e administratës doganore"*.

Pas shqyrtimit të këtij akti, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, duke e konsideruar transferimin e ***** si një veprim në kundërshtim me Ligjin Nr. 152/2013, *"Për nëpunësin civil"*, i ndryshuar, Ligjin Nr. 102/2014, *"Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë"*, si dhe VKM-në Nr. 921, datë 29.12.2014, *"Për personelin e administratës doganore"*, me Vendimin Nr. 33, datë 07.04.2015, ka vendosur: *"Të kërkoj nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, që në kuadër të rregullimit të gjendjes së ligjshmërisë në veprimet dhe aktet administrative që lidhen me punonjësen ***** , të revokojë Urdhrin Nr. 8691 Prot., datë 20.03.2015, "Për transferim të përkohshëm në detyrë", të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, pasi ka dalë në kundërshtim me kërkesat e Ligjit Nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", Ligjit Nr.102/2014, "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë", si dhe VKM-së Nr. 921, datë 29.12.2014, "Për personelin e administratës doganore"*.

Me shkresën Nr. 3304/682 Prot., datë 30.10.2014, *"Njoftim"*, të Departamentit të Administratës Publike, drejtuar Njesisë së Burimeve Njerëzore të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, dërguar pranë kësaj të fundit më datën 07.04.2015, me nr.protokolli hyrës 8537/687, i njoftohet kësaj të fundit se: *"nga verifikimi i procedurës për dhënien e statusit ka rezultuar se nëpunësja ***** , në pozicionin Drejtore të Drejtorisë së Auditit në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, nuk i plotëson kriteret për të qenë nëpunës civil, pasi nuk përmbush kriteret si auditues në zbatim të nenit 13 të Ligjit Nr. 10318, datë 16.08.2010, "Për disa ndryshime dhe shitesa në Ligjin Nr.9720, datë 23.04.2007, "Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik"*.

Me marrjen dijeni të këtij vendimi, nëpunësja ***** i është drejtuar me një kërkesë Departamentit të Administratës Publike, duke pretenduar se ajo i ka kualifikimet si auditues dhe i kërkon të merren parasysh ato në deklarinimin e statusit të punësimit si nëpunës civil.

Departamenti i Administratës Publike me marrjen e kësaj kërkesë, me shkresën Nr. 1419/2 Prot., datë 17.04.2015, "*Kërkesë për interpretim*", drejtuar Njesisë Qendrore të Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm, ka kërkuar nga ai institucion vlerësimin e kualifikimeve të nëpunës ***** , me qëllim vendimmarrjen lidhur me vazhdimësinë në detyrë të kësaj punonjëseje në pozicionin e Drejtorit të Auditimit të Brendshëm.

Duke analizuar provat e administruara gjatë hetimit administrativ, si dhe duke vlerësuar praktikën shkresore të depozituar pranë Komisionerit, si nga nëpunësja ***** , Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, si dhe Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm, në përfundim, arrijmë në konkluzionin se Departamenti i Administratës Publike ka bërë një vlerësim të gabuar të provave dhe interpretim të gabuar të ligjit në lidhje me vendimmarrjen për mosnxjerrjen e aktit të deklarimit të statusit të punësimit të nëpunës ***** , për faktin se:

Së pari, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave është një institucion që përfshihet për herë të parë në fushën e veprimit të Ligjit Nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar dhe, për pasojë, punonjësit doganorë gëzojnë statusin e nëpunësit civil për shkak të ligjit, çka është e thënë në mënyrë të shprehur edhe në Ligjin Nr. 102/2014, "*Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë*", Neni 13 dhe Vendimin Nr. 921, datë 29.12.2014, të Këshillit të Ministrave, "*Për personelin e administratës doganore*".

Në bazë të Nenit 67, të Ligjit Nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, që bën fjalë për statusin e punonjësve dhe nëpunësve aktualë dhe VKM Nr. 116, datë 05.03.2014, "*Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil sipas Ligjit Nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil"*", i ndryshuar, Kreu III, pika 6, DAP-i duhet të bëjë deklarin e statusit dhe në rastin kur punonjësit nuk plotësojnë kriteret për të qenë nëpunës civil sipas Ligjit Nr. 152/2013 dhe akteve nënligjore në zbatim të tij, ai njofton njësinë e menaxhimit të burimeve njerëzore, në këtë rast, atë të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave.

Në shkresën Nr. 3304/682 Prot., datë 30.10.2014, "*Njoftim*", objekt i këtij hetimi administrativ, Departamenti i Administratës Publike ka arritur në përfundimin se punonjësja ***** nuk i plotëson kriteret për të qenë nëpunës civil, pasi nuk përmbush kriteret si auditues, në kuptim të Nenit 13, të Ligjit Nr. 10318, datë 16.08.2010, "*Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr.9720, datë 23.04.2007, "Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik"*".

Nga sa u parashtua më sipër, nga dokumentacioni i administruar dhe verifikimi i rrethanave të çështjes rezulton se ***** ka qenë punësuar pranë institucionit të Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe, në zbatim të Ligjit Nr. 8549, datë 11.11.1999, "*Statusi Nëpunësit Civil*", është konfirmuar si nëpunës civil në pozicionin e "*Kontrollorës pranë Departamentit të Kontrollit të Institucioneve të Administratës së Lartë Publike*", në Kontrollin e Lartë të Shtetit, siç rezulton nga shkresa Nr. 316 Prot., datë 31.03.2006, të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Në periudhën nga 01.01.2009 deri më 11.10.2013, ajo ka punuar në detyrën e Auditueses së Brendshme, në Drejtorinë e Inspektimit dhe Auditimit të Brendshëm, në Institucionin e Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe, pas kësaj, me aktin Nr. 17536 Prot., datë 16.10.2013, ka filluar punë me kontratë në pozicionin e Drejtorit të Auditit, në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave.

Në Rregulloren e Brendshme për Organizimin dhe Funkcionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit miratuar me Vendimin e Kryetarit të KLSH-së Nr. 53, datë 16.04.2012, misioni, objektivat e punës, detyrat kryesore, si dhe linjat e varësisë, raportimit/ndërveprimit, janë të njëjta me detyrat që kryen një “auditues”, në zbatim të Ligjit Nr. 10318, datë 16.08.2010, “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr. 9720, datë 23.04.2007, Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik.

Në interpretim të ligjit, si dhe të funksioneve që ***** ka kryer gjatë ushtrimit të detyrës si audituese e brendshme pranë institucionit të Kontrollit të Lartë të shtetit, rezulton se funksioni dhe detyrat e saj janë në përputhje të plotë me parimet e përgjithshme të funksionit të auditimit, si dhe të gjitha standardet që Ligji Nr. 10318, datë 16.08.2010, “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr. 9720, datë 23.04.2007, “Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik”, kërkon për funksionin “Auditues”.

Gjithashtu, rezulton se edhe para datës 01.01.2009, ***** ka punuar në KLSH, në pozicionin e kontrollores pranë Departamentit të Kontrollit të Institucioneve të Administratës së Lartë Publike. Në interpretim të rregulloreve dhe udhëzuesve lidhur me auditin, detyrat që ka kryer kjo punonjëse janë ato të auditit (pavarësisht se në gjuhën praktike përdorej koncepti “auditim i jashtëm”, për ta dalluar nga auditimi i brendshëm kryer prej njësive të brendshme, të ngjashme, në strukturën e çdo institucioni). I njëjti qëndrim mbahet në dokumentin me titull: “Deklarata e Limës për Udhëzimet mbi Rregullat e Auditimit”, miratuar në Kongresin e IX-të të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (INTOSAI), më 1977-ën, në Lima. Në Nenin 3, pika 3, të kësaj deklarate që bën fjalë për “Auditimin e brendshëm dhe të jashtëm”, përcaktohet se: “Si auditues të jashtëm, Institucionet Supreme të Auditimit kanë për detyrë të shqyrtojnë efektivitetin e auditimit të brendshëm...”.

Ky funksion, pavarësisht se ka emërtimin auditim “i jashtëm” dhe aplikohet në standardet e Kontrollit të Lartë të Shtetit apo në struktura të tjera të ngjashme me funksione kontrolluese, përmban karakteristika të përbashkëta me funksionin e auditit të brendshëm siç mund të përmendim:

- Auditimi i brendshëm dhe ai i jashtëm iu ofrojnë palëve të përfshira në auditim, siguri të arsyeshme se rreziqet janë të menaxhueshme;
- Ato bazohen në një disiplinë të përbashkët dhe operojnë me standarde profesionale;
- Janë të dyja të lidhura me njëra-tjetrën dhe veprojnë si dy nocione të kontrollit të brendshëm;
- Të dy modelet e kontrollit shqetësohen për gabimet e mundshme financiare, etj.

Punonjësja ***** e ka kryer këtë funksion pa asnjë pengesë dhe vështirësi që nga viti 2005 në KLSH, përfshi edhe periudhën që ka qenë emëruar si nëpunëse pranë Drejtorisë së Auditit të Brendshëm, në Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, gjë e cila flet për ngjashmërinë e këtyre proceseve të auditimit.

Në Nenin 11 të projektligjit të ri “Për auditin e brendshëm në sektorin publik” parashikohet shprehimisht se, përveç kushteve të përgjithshme që një punonjës duhet të plotësojë për t’u punësuar në Njësinë e Auditimit të Brendshëm, duhet që audituesi i brendshëm të ketë përvojë pune edhe si auditues i jashtëm. Pra, në këtë kontekst, ligjvënësi, duke vlerësuar tiparet e

përbashkëta, të ngjashme, që dy funksionet kanë me njëri-tjetrin, e ka çmuar eksperiencën e “Audituesit të Jashtëm” si të barasvlefshme me atë të “Audituesit të Brendshëm”.

Sa më sipër, rezulton qartë se nëpunësja ***** plotëson kriterin e përcaktuar në Nenin 19, të Ligjit Nr. 9720, datë 23.04.2007, “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, i ndryshuar, në të cilin kërkohet që “drejtori i njësisë së auditit të brendshëm duhet të ketë një përvojë pune 5-vjeçare si auditues”.

Së dyti, në interpretim të kriterëve për certifikimin e një nëpunësi si auditues i brendshëm, gjatë analizës së çështjes dhe shqyrtimit të dokumentacionit, rezulton se ***** ka kryer një sërë kualifikimesh e trajnimesh, si brenda dhe jashtë vendit, që flasin për cilësitë e saj profesionale. Kështu, përmendim:

- Kursin trajnues dyjavor për mbledhjen dhe analizën interaktive të të dhënave zhvilluar në kuadër të binjakëzimit të SAI me Kontrollin e Lartë të Shtetit (11-21 Shkurt 2008), ku partner dhe trajnues kanë qenë lektorë nga Zyra Kombëtare e Auditit të Mbretërisë së Bashkuar.
- Certifikatën për pjesëmarrjen në Grupin e Punës të Auditit Financiar, ku u përgatit dhe u zhvillua një sistem modern për anti-korrupsionin dhe kundër mashtrimit financiar bazuar në standardet ndërkombëtare të Auditit Financiar, si dhe në normat e Kontrollit të lartë të Shtetit (Shtator 2008).
- Certifikatën për pjesëmarrjen në Grupin e Punës të Auditit Financiar, ku u përgatit dhe u zhvillua një sistem modern vlerësimi për stafin e “Kontrollit të Lartë të Shtetit”, bazuar në standardet ndërkombëtare të burimeve njerëzore, si dhe të Normave të Kontrollit të Lartë të Shtetit (Shtator 2008).
- Pjesëmarrjen në “Programin e Lidershit për vizitorët ndërkombëtarë” në fushën e auditit financiar dhe kontrollit të brendshëm, organizuar nga Departamenti Amerikan i Shtetit (8 -26 Shkurt 2010).
- Trajnimi për auditin financiar organizuar nga Gjykata e Llogarive të Turqisë për Kontrollin e Lartë të Shtetit (25 Shkurt -1 Mars 2013), etj.
- **Certifikata e cila vërteton se ***** është kualifikuar në mënyrë të suksesshme në Zyrën Kombëtare të Auditit të Mbretësisë së Bashkuar 2006-2008 në modulet e mëposhtme, të specifikuara të Metodologjisë së Auditimit Financiar:**
 - Njohja me subjektin
 - Përcaktimi i materialitetit (Tolerancës)
 - Identifikimi i Kontrolleve
 - Siguria e Auditit dhe Testimi i Kontrolleve
 - Vlerësimi i Riskut
 - Procedurat analitike
 - Memorandumi për planin/programimin e auditit
 - Modelimi statistikor në auditim
 - Vlerësimi i gabimit
 - Hartimi i raportit të Auditimit

Në certifikatën e fundit, përmendet se ***** e ka aplikuar këtë Metodologji të Auditimit Financiar në Kontrollin e Lartë të Shtetit, në projektin pilot të Auditimit Financiar, i cili ishte i

ndarë në katër module, duke iu certifikuar njohuritë dhe aftësitë e fituara në fushën e auditit financiar, në teori dhe në praktikë. Këto module janë financuar nga Bashkimi Evropian dhe janë aplikuar nga Zyra Kombëtare e Auditit e Mbretërisë së Bashkuar. Periudha e certifikimit është e shtrirë në një hapësirë 2-vjeçare.

Në analizë të kësaj procedure, gjatë hetimit administrativ u administruan materiale të ndryshme, të cilat përdoren në procesin e certifikimit për titullin *“Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”* dhe përkatësisht Vendimi Nr. 5, datë 15.07.2014, *“Për miratimin e kriterëve të aplikimit dhe kriterëve të përzgjedhjes së kandidatëve, numrin e moduleve dhe kohëzgjatjen e trajnimit për çdo modul për sezonin e certifikimit për titullin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik” për vitin 2014”*, si dhe Vendimin Nr. 7, datë 12.09.2014, *“Për miratimin e listës së kandidatëve të përzgjedhur për rregjistrimin në kursin e certifikimit të audituesve të brendshëm (sezoni 2014-2015), për përzgjedhjen dhe miratimin e lektorëve të trajnimit për certifikimin e audituesve të brendshëm në sektorin publik i dhe ndarjen e temave për çdo sektor”*.

Nga përmbajtja e Vendimit Nr. 5, datë 15.07.2014, miratuar nga Komisioni i Kualifikimit për Certifikimin e Audituesve të Brendshëm në Sektorin Publik (*përkatësisht pika 3*), përcaktohet se numri i moduleve të këtij kursi është katër, me një tematikë të përafërt me atë të projektit, të organizuar nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, të aplikuar nga Zyra Kombëtare e Auditit e Mbretërisë së Bashkuar, që ka ndjekur nëpunësja ***** , tematikë e cila është më e gjerë, pasi përmban dhjetë module të cilat janë në përputhshmëri dhe më të gjera, në raport me modulet e ofruara nga Komisioni i Kualifikimit për Certifikimin e Audituesve të Brendshëm në Sektorin Publik.

Konstatohet gjithashtu se këto module janë hartuar në përputhje me standardet që ofrohen nga organizmat ndërkombëtare të specializuara, partnerë të KLSH, dhe janë në përputhje me standardet e INTOSAI, EUROSAI dhe me legjislacionin shqiptar në fuqi. Në këtë kontekst, vlerësojmë se realizimi i këtyre moduleve nga ***** ka shkuar përtej pritshmërisë, si dhe pajisja e saj nga organizatorët me dokumentin përkatës vërteton se ajo ka nxënë me sukses çdo modul, metodë, metodologji dhe teknikë auditimi që përdoret në standardet bashkëkohore.

Veç kësaj, në raportimet 6-mujore, të kryera nga ***** me cilësinë e Drejtorit të Auditit në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme Rregullatore dhe Kontrolluese, ku përfshihet dhe Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm, në Ministrinë e Financave, ka deklaruar se ajo zotëron certifikatë të auditit të lëshuar nga institucione të tjera, kjo në zbatim të detyrimeve që rrjedhin nga Neni 18, i Ligjit Nr. 10318, datë 16.08.2010, *“Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr. 9720, datë 23.04.2007, “Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik”*. Në këto materiale gjendet shënimi se: Drejtori i Drejtorisë së Auditimit të Brendshëm është certifikuar si auditues nga National Audit Office (NAO) në Mbretërinë e Bashkuar, Shtator 2008, shënim i cili është pranuar i mirëqenë.

Gjithashtu, në vijim të kësaj llogjike, në zbatim të Nenit 20, të Ligjit Nr. 10318, datë 16.08.2010, *“Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr. 9720, datë 23.04.2007, “Për Auditin e Brendshëm në Sektorin Publik”*, Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm, në Ministrinë e Financave, e ka konsideruar të mirëqenë faktin që ***** kryente funksionin e Drejtorit të Drejtorisë së Auditit dhe ushtronte pa asnjë pengesë ligjore të gjitha tagrat e dhëna nga ligji i

mësipërm. Për më tepër, kjo nëpunëse, gjatë periudhës 03 Nëntor -11 Nëntor 2014, ka ndjekur Trajnimin e Vijueshëm të Detyrueshëm për Audituesit e Brendshëm në sektorin publik, të organizuar nga Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm në Ministrinë e Financave, trajnim i cili kryhet për rifreskim të dijeve dhe azhurnim me legjislacionin, për ata nëpunës të cilët janë të pajisur me certifikatën e auditit të brendshëm.

Nga materialet e dokumentuara gjatë hetimit administrativ rezulton se, pavarësisht se Ministri i Financave, me shkresën Nr. 8760 Prot. dhe Nr. 8760/1 Prot., *“Mbi punësimin e Audituesve të Brendshëm”*, sjell në vëmendje të institucioneve faktin se, bazuar në Nenin 19, të Ligjit Nr. 9720, datë 23.04.2007, *“Për auditin e Brendshëm në Sektorin Publik”*, i ndryshuar, të gjithë audituesit e brendshëm duhet të jenë të pajisur me dëshminë *“Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik”*, në asnjë rast nuk është vënë në dyshim, evidentuar apo pretenduar, se nëpunësja ***** kryen detyra auditimi, pa pasur certifikatën përkatëse, gjë e cila tregon se kualifikimi i saj analog është konsideruar i mirëqenë.

Nga analiza e mësipërme arrijmë në konkluzionin se të gjitha trajnimet, seminarët e kryera nga punonjësja në fjalë, në fushën e auditit të brendshëm duhet të konsiderohen të mjaftueshme për ta trajtuar atë si një punonjëse të kualifikuar në fushën e auditimit dhe nuk ka arsye të ligjshme të preket marrëdhënia e saj e punësimit. Nga ana tjetër, ekzistenca e disa sistemeve të ndryshme të organizimit të edukimit në fushën e auditimit, të cilët e trajtojnë problemin në këndvështrime të ndryshme, por me programe, qëllime e misione të ngjashme dhe mungesa e një sistemi krahasimi apo ekuivalentimi të produktit të këtyre sistemeve me produktin e përfituar nga kursi i organizuar nga Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm (edhe termi *“harmonizim”* që përdoret në emërtimin e institucionit, flet pikërisht për ekzistencën e sistemeve të ndryshme të edukimit, të cilat kanë nevojë për një përafrim mes tyre), nuk duhet të shërbejë për penalizimin e nëpunëses dhe për cenimin e marrëdhënies së saj të punës. Është kjo arsyeja që praktika ka nxjerrë në pah nevojën dhe ka bërë që Ministria e Financave, gjatë përgatitjes së projektligjit të ri *“Për auditin e brendshëm financiar në sektorin publik”*, që pritet të miratohet së shpejti, në Nenin 19, pika 3, njeh dhe vlerëson konceptin e zotërimit të një certificate profesionale të njohur ndërkombëtarisht në fushën e auditit të brendshëm, duke përcaktuar edhe procedurën specifike për ekuivalentim me urdhër të Ministrit.

Ky është tregues që nga pikëpamja sociale dhe doktrimore, praktika e punës kërkon patjetër nevojën për ekuivalentimin e produkteve të edukimit edhe në fushën e auditimit të brendshëm, gjë që pritet të realizohet me ligjin e ri dhe kjo frymë duhet të mbahet parasysh edhe në zgjidhjen në praktikë, të rasteve të ngjashme.

Me gjendjen aktuale të legjislacionit që rregullon procesin e auditimit të brendshëm, lindin në mënyrë të pashmangshme anomalitë, të cilat bëjnë që për raste të ndryshme ose nuk mund të gjendet zgjidhje, ose për raste të ngjashme jepen zgjidhje të ndryshme. Kështu, mund të përmendim një praktikë administrative të kryer ndërmjet DAP-it dhe Ministrisë së Financave:

Departamenti i Administratës Publike, në zbatim të Ligjit Nr. 152/2013, *“Për nëpunësin civil”*, i ndryshuar, me shkresën Nr. 4096 Prot., datë 09.12.2014, *“Kërkesë për Interpretim”*, gjatë procesit të lëshimit të aktit të deklarimit të statusit të punësimit për punonjësit/nëpunësit e institucioneve të përfshira rishtas në fushën e shërbimit civil, ka konstatuar se, në mjaft raste,

specialistë të punësuar në njësitë e auditimit të brendshëm, për nevoja të ngutshme pune, nuk ishin të pajisur me certifikatat përkatëse si auditues të brendshëm në sektorin publik. Por, referuar shkresës Nr. 4096 Prot., datë 09.12.2014, “*Kërkesë për interpretim*”, e Departamentit të Administratës Publike, drejtuar Sekretarit të Përgjithshëm dhe Drejtorit të Përgjithshëm që mbulon Njësine Qendrore të Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm (NJQHAB) në Ministrinë e Financave, DAP-i përmend faktin se nga ana e NJQHAB është informuar se kursi i lëshimit të certifikatave për auditimin e brendshëm ka qenë i bllokuar për një periudhë kohe dhe ka filluar të funksionojë sërish.

Në përgjigje të kësaj kërkesë, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Financave, me shkresën Nr. 17128/1 Prot., datë 15.12.2014, “*Mbi interpretimin e statusit të punonjësve në funksion auditues i brendshëm në sektorin publik*”, mbi statusin e punonjësve të cilët janë në funksionin auditues të brendshëm në sektorin publik, por që aktualisht janë të regjistruar në kursin e certifikimit për të fituar titullin “auditues i brendshëm” gjatë sezonit 2014-2015 dhe që dërgojnë pranë DAP-it vërtetimin që janë regjistruar dhe po kryejnë kursin e certifikimit, ka propozuar që këtyre punonjësve iu duhej lënë kohë për konfirmimin e statusit të tyre, si nëpunës civil, pasi afati optimal i pajisjes me certifikatën e audituesit të brendshëm, është jo më vonë se 30.04.2015 dhe nuk është shprehur apo dhënë ndonjë propozim për zgjidhjen e situatës lidhur me kategorinë e punonjësve të cilët nuk rezultojnë të regjistruar në kursin e certifikimit si audit i brendshëm.

Kështu, në rastin e nëpunësit ***** , punonjës në pozicionin “*Inspektor i Kontrollit të Brendshëm në Drejtorinë e Auditimit të Brendshëm*”, në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, e që nuk është i pajisur akoma me certifikatën përkatëse të audituesit, me shkresën Nr. 3304/726 Prot., datë 30.10.2014, “*Akti i Deklarimit të statusit të Punësimit*”, Departamenti i Administratës Publike i ka deklaruar atij statusin e punësimit si “*nëpunës civil*”, në pozicionin Inspektor i Kontrollit të Brendshëm në Drejtorinë e Auditimit të Brendshëm, në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, ndërsa në rastin që po analizojmë mbahet qëndrim tjetër, duke krijuar në këtë mënyrë standarde të ndryshme trajtimi në raste të ngjashme.

Nga hetimi administrativ, rezulton se ***** përfaqëson një nëpunës që i është përgjigjur të gjitha detyrimeve administrative dhe kërkesave për kualifikimin e vazhdueshëm, ka përfunduar me sukses programin e trajnimit të detyrueshëm gjatë periudhës së provës për nivelin e mesëm drejtues, organizuar nga ASPA, në periudhën 3 Prill - 10 Maj 2014, kjo në zbatim të Nenit 24, të Ligjit Nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, ku dhe është pajisur me certifikatën përkatëse me Nr. TND01-02-2014/09.

Duke vazhduar më tej, në analizën e shkresës Nr. 3304/682 Prot., datë 30.10.2014, “*Njoftim*”, të Departamenti të Administratës Publike, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, vërehen disa mangësi, të cilat, në gjykimin tonë, kanë ndikim mbi procesin e refuzimit të aktit të deklarimit të statusit të punësimit për ***** .

Së treti, kjo shkresë mban datën 30.10.2014, ndërkohë që në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave ajo është regjistruar saktësisht me Nr. 8537/687 Prot., datë 07.04.2015. Theksojmë se praktika e aktit të deklarimit të statusit të punësimit për gjithë punonjësit doganorë është depozituar pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave në datën 07.04.2015. Diferenca e madhe në kohë nga momenti i përpilimit të akteve të deklarimit të statusit të punësimit deri në

momentin e shpalljes së tyre është jo vetëm shkelje e afateve ligjore, por krijon edhe anomali e pasiguri në marrëdhënien e punësimit, pasi ndërkohë mund të bëhen lëvizje në detyrë jashtë kushteve dhe rregullave që kërkon legjislacioni për shërbimin civil.

Së katërti, përveç gjithë sa më sipër, për rastin e punonjësës ***** , nga ana e Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, me Vendimin Nr. 33, datë 07.04.2015, është kërkuar revokimi i aktit Nr. 8691 Prot., datë 20.03.2015, “Për transferim të përkohshëm në detyrë”, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, si i dalë në kundërshtim me kërkesat e Ligjit Nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, Ligjit Nr.102/2014, “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, si dhe VKM-së Nr. 921, datë 29.12.2014, “Për personelin e administratës doganore”, vendim i cili nuk është zbatuar. Në kushtet kur edhe akti Nr. 3304/682 Prot., datë 30.10.2014, “Njoftim”, i Departamentit të Administratës Publike, për refuzimin e deklaramit të statusit të punësimit për këtë punonjëse, siç u arsyetua më lart, konsiderohet i padrejtë, ka vend për kthimin e ***** në pozicionin që mbante si “Drejtor i Drejtorisë së Auditit të Brendshëm”, në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave.

PËR KËTO ARSYE:

Bazuar në Nenin 15, pika 1, të Ligjit Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, dhe Rregulloren “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, miratuar me Vendimin Nr.17, datë 11.03.2015, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil”,

VENDOSA:

1. Të kërkoj nga Departamenti i Administratës Publike, që në kuadër të rregullimit të gjendjes së ligjshmërisë në veprimet dhe aktet administrative që lidhen me nëpunësen ***** , të revokojë njoftimin e kryer me shkresën Nr. 3304/682, datë 30.10.2014, “Njoftim”, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave për refuzimin e statusit të punësimit.
2. Të kërkoj nga Departamenti i Administratës Publike të nxjerrë aktin e deklaramit të statusit të punësimit për nëpunësen ***** në pozicionin “Drejtor i Auditimit të Brendshëm”, në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, në përputhje të plotë me Ligjin Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar,
3. Të kërkoj Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave revokimin e Urdhrit Nr.9656 Prot., datë 21.04.2015, “Për transferim të përkohshëm në detyrë”, si një akt i dalë në kundërshtim me Ligjin Nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

4. Për kryerjen e këtyre veprimeve administrative lihet afat 15 ditë nga marrja dijeni për këtë vendim.
5. Me kalimin e këtij afati, Departamenti i Administratës Publike dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave duhet të njoftojnë me shkrim Komisionerin për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në lidhje me zbatimin e këtij vendimi.
6. Të njoftohen për këtë vendim Departamenti i Administratës Publike dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave.
7. Ky vendim hyn në fuqi menjëherë.

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA