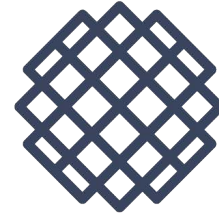




Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

RAPORTI VJETOR I AUDITIMIT

2017

Prishtinë, gusht 2018

Tabela e përmbajtjes

Lista e shkurtesave	3
Fjala e Auditorit të Përgjithshëm.....	4
Hyrje 6	
Përmbledhje e përgjithshme.....	7
Pjesa I: Pasqyrat Financiare Vjetore	9
1 Auditimi i Pasqyrave Financiare Vjetore 2017.....	9
2 Analiza e Buxhetit Shtetëror	13
3 Analiza e shënimeve shpjeguese.....	28
4 Pasuritë	37
5 Llogaritë e arkëtueshme	40
6 Detyrimet e papaguara dhe ato kontingjente	42
7 Pagesat sipas nenit 39.2 të LMFPP-së.....	45
8 Të dhënat e punësimit	47
Pjesa II - Të përgjithshme	49
9 Zbatimi i rekomandimeve.....	49
10 Opinionet e auditimeve në raportet individuale.....	54
11 Qeverisja e mirë	55
12 Prokurimi.....	59
13 Zhvillimet në reformën e administratës publike	65
14 Aplikueshmëria e ligjeve dhe sfidat ligjore.....	67
15 Auditimet e performancës	71
16 Ndërmarrjet publike	78
Shtojca I: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZKA	87
ShtojcaII: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të dhëna në RVA 2016	89
Shtojca III: Pasqyrat kryesore financiare të Qeverisë	96

Lista e shkurtesave

AB	Auditimi i Brendshëm	LLVTH	Llogaria e Vetme e Thesarit
AKP	Agjencia Kosovare e Privatizimit	MF	Ministria e Financave
AP	Auditori i Përgjithshëm	MFK	Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli
ATK	Administrata Tatimore e Kosovës	MSH	Ministria e Shëndetësisë
BB	Banka Botërore	MZHE	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
BE	Bashkimi Evropian	NP	Ndërmarrje Publike
BPV	Bruto Produkti Vendor	NJAB	Njësia e Auditimit të Brendshëm
BRK	Buxheti i Republikës së Kosovës	OB	Organizata Buxhetore
DK	Doganat e Kosovës	OSHP	Organi Shqyrtues i Prokurimit
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar	PFV	Pasqyrat Financiare Vjetore
GDP	Grandet e Përcaktuara të Donatorëve	RFV/BRK	Raporti Financiar Vjetor i Buxhetit të Republikës së Kosovës
IFN	Institucionet Financiare Ndërkombëtare	RVA	Raporti Vjetor i Auditimit
ISHP	Institucionet Shëndetësore Publike	SFQ	Statistikat Financiare Qeveritare
KA	Komiteti i Auditimit	SIMFK	Sistemi Informativ i Menaxhimit Financiar të Kosovës
KBFP	Kontrolli i Brendshëm i Financave Publike	SNISA	Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit
KMFP	Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike	SNKSP	Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësi	TK	Telekomi i Kosovës
LPP	Ligji i Prokurimit Publik	ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit
LSHC	Ligji për Shërbimin Civil		

Fjala e Auditorit të Përgjithshëm



Të nderuar anëtarë të Kuvendit,

Kam kënaqësinë që t'iu dorëzoj Raportin Vjetor të Auditimit për vitin 2017. Ky raport është rezultat i një auditimi gjithëpërfshirës të llogarive publike dhe bilanceve qeveritare, si dhe procedurave të aplikuara nga Qeveria në zbatimin e buxhetit 2017. Pasqyrat Financiare Vjetore të Buxhetit të Kosovës për këtë periudhë paraqesin bazën kryesore të këtij raporti, i cili përfshinë edhe informacione tjera të rëndësishme.

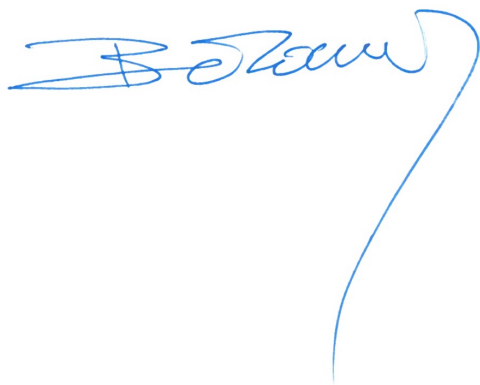
Misioni parësor i Zyrës Kombëtare të Auditimit është që t'i ofroj Kuvendit informacion të besueshëm për përdorimin e fondeve publike nga ana e shpenzuesve buxhetor dhe shpenzuesve tjerë, dhe të kontribuojë në përmirësimet e mëtejme në fushën e Menaxhimit të Financave Publike dhe Kontrollit. Fokusi i punës sonë është të ofrojmë siguri të arsyeshme se fondet publike planifikohen, administrohen, përdoren dhe raportohen në mënyrë të duhur. Synimet tona janë që tatimpaguesit dhe donatorët të kenë sigurinë se burimet publike përdoren në mënyrë ekonomike, efektive dhe efikase, si dhe t'i shtojmë vlerë proceseve dhe zhvillimit në vendin tonë.

Ne kemi punuar ngushtë me Kuvendin për të zgjeruar kapacitetin tonë në dhënien e informacionit me cilësi të lartë si dhe identifikimin e temave të rëndësishme për auditim. Në këtë kuptim, vlen të përmendet fakti se Zyra Kombëtare e Auditimit për herë të parë ka nxjerrë një raport për menaxhimin financiar të borxheve publike që mbulon periudhën 2009-2017. Gjithashtu, numri i auditimeve të Ndërmarrjeve Publike është rritur prej katër (4) në vitin 2016, në nëntë (9) sish në vitin 2017. Përderisa cilësia e informacionit në Pasqyrat Financiare Vjetore ka përmirësime të vazhdueshme, sistemet e menaxhimit financiar dhe kontrolleve kanë ende nevojë për përmirësime të ndieshme.

Përtej kërkesave për një raportim të drejtë, gjithnjë e më e theksuar po bëhet nevoja për vlerësimet: pse kanë ndodhur shpenzimet, a janë shpenzuar fondet për qëllimet e duhura dhe cilat janë përfitimet e qytetarëve? Prandaj, nevoja për vlerësimin e performancës së sistemeve menaxhuese dhe programeve qeveritare po bëhet gjithnjë e më e shprehur. Paralelisht me këtë, krahas ngritjes së vazhdueshme të cilësisë është rritur dukshëm edhe numri i auditimeve të performancës, në tri vitet e fundit. Këto kërkesa gjithnjë e më rritje ndaj institucionit të Auditorit të Përgjithshëm për një veprim më të zgjeruar, krijojnë sfida për sa i përket trajtimit të tyre në nivelin operativ, administrativ dhe financiar. Por, ato paraqesin edhe mundësi të reja për autoritetet legislative dhe ekzekutive për të ndërtuar një kornizë të përbashkët referimi për një sektor publik më të mirë dhe më të përgjegjshëm.

Në raportet tona individuale, aty ku janë identifikuar dobësi , ne kemi dhënë rekomandime konstruktive për përmirësime. Ne përcjellim nga afër mënyrën se si adresohen rekomandimet tona dhe vazhdojmë të punojmë në partneritet të ngushtë me organet drejtuese dhe menaxherët përgjegjës të subjekteve të audituara për të trajtuar sfidat në adresimin e rekomandimeve të auditimit. Sidoqoftë, reagimet e deritanishme në këtë fushë janë të ngadalshme dhe jo të kënaqshme, prandaj kontributi i Kuvendit dhe Qeverisë në rritjen e llogaridhënies në administratën publike dhe adresimin e rekomandimeve të auditimit është i një rëndësie kritike.

Në fund, dëshiroj të falënderoj Kuvendin e Kosovës për përkrahjen e vazhdueshme ndaj Zyrës Kombëtare të Auditimit dhe bashkëpunimin korrekt të Komisioneve parlamentare në përmbushjen e misionit tonë. Gjithashtu personelin dhe drejtuesit e subjekteve të audituara që kanë punuar së bashku me auditorët tanë për përmbushjen e objektivave audituese. Shpresoj që ky raport do t'iu shërbejë si një mjet i dobishëm për të kuptuar gjendjen ekzistuese të menaxhimit me financat publike dhe gjendjen financiare të ndërmarrjeve në pronësi publike.



Auditori i Përgjithshëm,

Besnik Osmani

Prishtinë, gusht 2018

Hyrje

Ky raport pasqyron përmbledhjen e punës sonë audituese dhe përmban Opinionin e auditimit të dhënë nga Auditori i Përgjithshëm (në pajtim me SNISA 200) për Pasqyrat Financiare të Qeverisë së Kosovës për vitin 2017.

Raporti, gjithashtu, nxjerrë në pah çështje të cilat ne konsiderojmë se Qeveria, komunat dhe menaxhmenti përkatës i subjekteve tjera, duhet t'i adresojnë në mënyrë aktive për të përmirësuar sistemet e menaxhimit dhe të kontrollit. Edhe pse në shumë raste rekomandimet iu adresohen çështjeve të cilat përsëriten prej vitesh nëpër organizata buxhetore, megjithatë ka edhe përmirësime të dukshme.

Për auditimet e rregullsisë, hartimi i raporteve me cilësi të lartë është faza e fundit e procesit të auditimit vjetor. Por, para kësaj, ne zhvillojmë procedura të shumta të auditimit me subjektet e audituara për të arritur në konkluzione të qëndrueshme. Intervistat me menaxhmentin, kryerja e testeve thelbësore dhe diskutimi i komenteve, janë vetëm disa nga veprimet që ndërmerren gjatë procesit, për ta bërë auditimin sa më efektiv dhe të dobishëm për vet subjektet e audituara.

Përdorimi një formati të ri të raportit të auditimit gjatë këtij viti, i cili ndërlidhë më qartë të gjeturat tona, ndikimin e tyre dhe rekomandimet, ka dhënë efekte pozitive dhe është pranuar mirë nga institucionet e audituara. Në veçanti, një formë pothuajse krejtësisht e re e raportimit është aplikuar te ndërmarrjet publike, dhe raportet kanë rezultuar të jenë më të plota dhe më përmbajtësore. Si rezultat i kësaj, në pjesën më të madhe të auditimeve, raportet tona janë pranuar pa komente.

Për të mundësuar një rishikim më efektiv dhe më të lehtë të gjetjeve dhe konkluzioneve tona të auditimit, ne e kemi strukturuar raportin në dy pjesë kryesore:

- a) Pjesa e parë e raportit i dedikohet Pasqyrave Financiare Vjetore të Qeverisë për vitin 2017; dhe
- b) Pjesa e dytë paraqet informata të rëndësishme për vitin raportues, por që nuk kanë ndonjë lidhje direkte dhe nuk i ndikojnë PFV-të e Qeverisë.

Pjesa e parë përmban tetë kapituj kryesor që janë pjesë përbërëse të PFV të BRK: (1) Opinionin e auditimit; (2) Analizat e Buxhetit Shtetëror; (3) Analiza e shënimeve shpjeguese; (4) Pasuritë; (5) Llogaritë e arkëtueshme; (6) Detyrimet e papaguara dhe kontingjente; (7) Pagesat direkte nga Thesari dhe pagesat sipas vendimeve gjyqësore; dhe (8) Të dhënat e punësimin.

Pjesa e dytë përmban informacione për çështjet si vijon: (1) Zbatimi i rekomandimeve nga vitet paraprake; (2) Opinionet e auditimeve individuale; (3) Qeverisja e mirë; (4) Sistemi i auditimit të brendshëm; (5) Raportimi menaxherial, llogaridhënia dhe menaxhimi i rrezikut; (6) Prokurimi; (7) Zhvillimet në reformën e administratës publike; (8) Aplikueshmëria e ligjeve dhe sfidat ligjore; (9) Auditimet e performancës; dhe (10) Ndërmarrjet publike.

Përveç dy pjesëve kryesore, raporti ka edhe tri Shtojca, të cilat kanë të bëjnë me: (1) Shpjegimi i llojeve të opinionëve të aplikuar nga ZKA; (2) Progresi në zbatimin e rekomandimeve; dhe (3) Tri Pasqyrat Financiare kryesore të Qeverisë. Raportet individuale të auditimit mund të gjenden në faqen tonë të internetit: www.zka-rks.org.

Përmbledhje e përgjithshme

PFV/BRK prezantojnë financat, transaksionet financiare të shpenzuesve buxhetor, fondet në mirëbesim, të hyrat e dedikuara dhe huamarrjet e Qeverisë për vitin 2017. Ministria e Financave (MF), në emër të Qeverisë, përgatit PVF/BRK të vitit të fundit, jo më larg se më 31 Mars të vitit pasues. Ato duhet të përgatiten sipas kornizës së përgjithshme të përcaktuar me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP) dhe sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik (SNKSP) për “Raportimin Financiar në bazë të Kontabilitetit të Parasë së Gjatshme”.

MF ka përbushë obligimin e saj, dhe brenda afatit të përcaktuar ligjor (30 Mars 2018), ka përgatitë dhe dorëzuar PFV/BRK për vitin fiskal 2017.

Megjithëse PFV 2017 janë më të plota dhe përmbajnë shpalosje më cilësore se ato të viteve paraprake, ekziston nevoja për përmirësime në konsolidimin e të dhënave në mes PF të organizatave buxhetore individuale dhe PF të Qeverisë për sa i përket: raportimit të pasurive jo financiare, llogarive të arkëtueshme, detyrimeve të papaguara, dhe detyrimeve kontingjente. Janë identifikuar shumë raste të mos regjistrimit të pasurive, prezantimit jo të plotë të pasurive si dhe gabimeve në vlerat e tyre financiare. Kjo vjen si rezultat i mosparaqitjes së drejtë dhe të plotë të të dhënave në shpalosjet e pasqyrave individuale dhe i konsolidimit të tyre në PFV-të e Qeverisë.

Të hyrat regjistrohen në një mënyrë të rregullt dhe korrekte, me përjashtim të disa mangësive lidhur me: barazimet me kohë mes organizatave buxhetore dhe Thesarit; regjistrimin e transaksioneve në kodet e duhura ekonomike; dhe mungesën e aktiviteteve për sa i përket grumbullimit të të hyrave nga OB-të.

Vonesat në inicimin e procedurave të prokurimit, stërzgjatja e tyre për shkak të procedurave ankimore dhe dështimet e operatorëve në përbushjen me kohë të detyrimeve kontraktuese, janë disa nga faktorët kyç që ndikojnë në nivelet e ngadalshme të ekzekutimit të buxhetit, sidomos të buxheti për projekte kapitale. Kjo shkakton një koncentrim të madh të pagesave në tre muajt e fundit dhe rritë rrezikun për kontrole jo efektive ndaj këtyre pagesave.

Përgjithësisht, Qeveria ka bërë progres të mirë në përmirësimin e sistemit menaxhues të financave publike. Korniza ligjore e MFK-së është azhurnuar dhe është bërë më e qartë. Megjithatë, fushat që kanë nevojë për zhvillim të mëtejshëm janë: planifikimi operativ, raportimi i brendshëm menaxherial, kontrolli i brendshëm financiar, prokurimi dhe menaxhimi i investimeve kapitale. Qeveria nevojitet që të bëjë më shumë, sidomos në situatën kur buxheti është i pamjaftueshëm, ndërsa nevojat për shpenzime po bëhen gjithnjë e më të mëdha. Zbatimi i kornizës aktuale të KBFP ende nuk ka dhënë rezultatet e pritura, por është inkurajues fakti se së fundmi është miratuar edhe Ligji për KBFP.

Llogaridhënia menaxheriale, delegimi i përgjegjësive, dhe menaxhimi i rrezikut janë fushat që kërkojnë më tepër vëmendje. Sfidat më të mëdha në zbatimin e buxhetit kanë të bëjnë me mungesën e kontrollit menaxherial në fazën e planifikimit, por edhe në fazën e certifikimit të pagesave. Ekziston një domosdoshmëri e madhe që të hartohen udhëzues të brendshëm, që do të specifikonin rregullat e përgjithshme, udhëzime administrative për situatat dhe nevojat specifike

në çdo fushë të politikave. Linjat e llogaridhënies mes ministrive dhe agjencive ekzekutive dhe trajtimi i subvencioneve duhet të bëhen të qarta në mënyrë që të forcohet sa më shumë efikasiteti administrativ dhe financiar.

Zbrazëtitat mes kërkesave dhe praktikës në prokurim dhe çertifikim të pagesave duhet të mbyllen sa më shpejtë. Këto mangësi duhet të merren parasysh në të gjitha reformat. Më tej, emërimi dhe vazhdimi i mandateve të organeve drejtuese duhet të kryhen me kohë, dhe mekanizmat për të kërkuar llogaridhënie nga institucionet ende duhet të zhvillohen. Qeveria, në shumë raste, nuk ka arritur të përzgjedhë Borde të Drejtorëve të aftë që do të siguronin praktika efikase në menaxhimin e Ndërmarrjeve publike drejt rezultateve pozitive operative dhe financiare. Si shkak i kësaj, shumica prej tyre operojnë me humbje dhe bartin obligime të shumta kreditore. Këto rezultate negative kërcënojnë vijimësinë e veprimtarisë së këtyre ndërmarrjeve në gjendjen aktuale.

Menaxhimi dhe mbikëqyrja e dobët e projekteve, niveli i ulët i ekzekutimit të buxhetit, pagesa të shumta të bëra në tremujorin e fundit, avanset e pa mbyllura për udhëtime zyrtare, trajtimi i dobët i të hyrave dhe llogarive të arkëtueshme, janë disa nga sfidat më të shpeshta. Përveç kësaj, ekzistojnë shumë mangësi në fushën e raportimit të jashtëm dhe të brendshëm. Regjistrimi i pasurive dhe menaxhimi më i mirë i stoqeve mbeten një sfidë ende e pazgjidhur. Për të siguruar një MF/K dhe raportim të jashtëm më të mirë, duhet të shqyrtohen metoda dhe mjete të reja.

Hapa përmirësues duhet të merren edhe drejt forcimit të disiplinës financiare, përkatësisht pagesës me kohë të obligimeve ndaj operatorëve ekonomik që kryejnë shërbime për organizatat buxhetore. Si rezultat i mos pagesës së detyrimeve, janë identifikuar një numër i konsiderueshëm i kontesteve gjyqësore, të cilat në të shumtën e rasteve kanë përfunduar në favor të operatorëve. Më pas, këto pagesa në bazë të vendimeve gjyqësore ekzekutohen direkt nga Thesari. Përveç kësaj, me kërkesë të operatorëve, Thesari kryen pagesa direkte edhe në rastet kur organizatat buxhetore nuk kanë i kanë shlyer detyrimet brenda afateve ligjore (pagesat në bazë të nenit 39.2 të LMFPF).

Në këtë raport janë dhënë një numër rekomandimesh të cilat adresojnë në mënyrë sistematike shkaqet e këtyre sfidave. Rekomandimet i janë dhënë Kuvendit, Qeverisë, dhe Kuvendeve Komunale. Me adresimin e këtyre rekomandimeve, secili shpenzues buxhetor do të jetë në një pozitë më të mirë për të kryer veprimtarinë publike në një mënyrë më ekonomike, efikase dhe efektive.

Duke i ndjekur praktikat e mira audituese, ne i kemi kërkuar Qeverisë që të paraqes komentet e saj mbi RVA-në. Ministria e Financave ka përgatit komentet e saj dhe të Qeverisë brenda afateve të dakorduara, dhe pas sqarimit të komenteve, ne kemi përgatit versionin final të raportit. Gjithashtu, ne kemi arrit një pajtueshmëri të plotë për mënyrën se si t'i adresojmë problemet ekzistuese.

Pjesa I: Pasqyrat Financiare Vjetore

1 Auditimi i Pasqyrave Financiare Vjetore 2017

Ministria e Financave në emër të Qeverisë, më 30 mars të vitit 2018 ka përgatit dhe dorëzuar RFV/BRK për vitin 2017, në formatin e kërkuar me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP) dhe sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik (SNKSP) për “Raportimin Financiar në bazë të Kontabilitetit të Parasë së Gatshme”.

RFV/BRK-së përmbledhë transaksionet në lidhje me të gjitha aktivitetet vjetore të Qeverisë.

Drejtori i Përgjithshëm i Thesarit është përgjegjës për përgatitjen dhe prezantimin e drejtë të RFV/BRK sipas SNKSP - Raportimi Financiar bazuar në Kontabilitetin e Parasë së Gatshme të modifikuar, si dhe është përgjegjës për kontrole të brendshme të tilla të cilat menaxhmenti i përcakton si të nevojshme për të mundësuar përgatitjen e RFV-ve pa keq deklarime materiale të shkaktuara qoftë nga mashtrimi apo gabimi. Kjo përfshin zbatimin e Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me plotësime dhe ndryshime).

Ministri i Financave është përgjegjës për të siguruar mbikëqyrjen e procesit të raportimit financiar të Buxhetit të Republikës së Kosovës.

Përgjegjësia e Auditorit të Përgjithshëm është që të shpreh opinion për RFV/BRK. Ne kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit. Këto standarde kërkojnë që t'i përmbahemi kërkesave etike, ta planifikojmë dhe kryejmë auditimin për të marrë siguri të arsyeshme për atë nëse pasqyrat financiare nuk kanë keq deklarime materiale.

1.1 Fushëveprimi dhe metodologjia e auditimit

Ministria e Financave është përgjegjëse që në emër të Qeverisë të përgatitë dhe prezantoj në mënyrë të drejtë Pasqyrat Financiare Vjetore sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik - Raportimi Financiar bazuar në Kontabilitetin e Parasë së Gatshme, si dhe është përgjegjëse për kontrole të brendshme për të mundësuar përgatitjen e pasqyrave financiare pa keqdeklarime materiale të shkaktuara nga gabimet dhe mashtrimet.

Drejtori i Përgjithshëm i Thesarit, brenda afateve ligjore dhe në formatin e kërkuar me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP) dhe në pajtim me SNKSP, ka dorëzuar për aprovim në Qeveri pasqyrat financiare vjetore për vitin 2017. Më 29 mars 2018, të njëjtat janë aprovuar nga ana e Qeverisë, ndërsa më 30 mars 2018, një kopje e Raportit Vjetor Financiar të Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2017 i është dorëzuar edhe Auditorit të Përgjithshëm.

Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA) është përgjegjëse për kryerjen e auditimit të rregullsisë që përfshinë ekzaminimin dhe vlerësimin e PFV të Qeverisë. Auditimi ynë është fokusuar në tri pasqyrat kryesore:

- Pasqyrën e pranimeve dhe pagesave në para të gatshme;
- Pasqyrën e konsoliduar të krahasimit të buxhetit me ekzekutimin; dhe
- Pasqyrën e konsoliduar të pasurive në para të gatshme dhe bilancet e fondeve.

Objektiv i auditimit ishte që të ofrojmë një siguri të arsyeshme:

- Nëse këto pasqyra financiare paraqesin në të gjitha aspektet materiale, një pamje të drejtë dhe të vërtetë të gjendjes financiare për periudhën e auditimit;
- Nëse pasqyrat financiare japin një pamje të drejtë dhe të vërtetë të llogarive dhe çështjeve financiare për periudhën e auditimit; dhe
- Nëse Qeveria ka ndërmarrë masat e duhura për zbatimin e rekomandimeve të auditimit për vitin e kaluar dhe vitet e mëhershme.

Ekzaminimi i PVF për vitin 2017 u ndërmorr në përputhje me standardet ndërkombëtare të auditimit në sektorin publik (SNISA). Qasja jonë është bazuar në një kuptim të plotë të procesit nëpër të cilin janë hartuar PVF. Ky kuptim ka të bëjë me zhvillimin e një strategjie të auditimit, e cila përqendrohet në adresimin e rreziqeve specifike për një opinion të pamodifikuar, ndërkohë që ofron një nivel të pranueshëm të sigurisë për pasqyrat financiare si tërësi.

Qasja e ndërmarrë reflekton edhe vlerësimin e rezultateve të dala të auditimeve të OB-ve të cilat janë konsoliduar në PVF. Procedurat tona kanë përfshirë një rishikim analitik, një rishikim të kontrolleve të brendshme, sistemeve të kontabilitetit dhe një numër të konsiderueshëm testesh e procedurash, të cilat janë konsideruar si të nevojshme për kryerjen efektive të auditimit.

Seksionet e mëposhtme të Raportit ofrojnë një përmbledhje më të detajuar të gjetjeve tona të auditimit, me theks të veçantë nga vëzhgimet në çdo fushë të rishikimit. Të gjeturat e auditimit nuk duhet të konsiderohen si një pasqyrë gjithëpërfshirëse e të gjitha dobësive që mund të ekzistojnë, apo e të gjitha përmirësimeve që mund të bëhen në sistemet dhe procedurat qeveritare që kanë karakterizuar vitin 2017, por gjithsesi ofrojnë një nivel të pranueshëm të sigurisë.

1.2 Opinioni i auditimit

ZKA ka audituar RFV/BRK-së për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2017, i cili përfshinë pasqyrën e pranimeve dhe të pagesave në para të gatshme, pasqyrën e konsoliduar të krahasimit të buxhetit me realizimin, pasqyrën e konsoliduar në para të gatshme dhe bilancin e fondeve si dhe shënimet shpjeguese/shpalosjet e pasqyrave financiare.

Sipas opinionit tonë, RFV i BRK-së prezanton një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2017, në përputhje me SNKSP dhe Ligjin nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me ndryshime dhe plotësime).

SNISA 200: Opinioni i pamodifikuar me Theksim të çështjes

Baza për opinion

Ne kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA). Sipas këtyre standardeve, përgjegjësitë tona janë përshkruar tek pjesa 'Përgjegjësitë e Auditorit për Auditimin e Pasqyrave Financiare'. Besojmë se dëshmitë e auditimit që kemi marrë janë të mjaftueshme dhe të duhura për sigurimin e bazës për opinion.

Theksimi i çështjes

ZKA tërheq vëmendjen tuaj se përkundër dhënies së opinionit të pamodifikuar, pasqyrat përmbajnë disa pasaktësi dhe mospërputhje, por të cilat nuk kanë ndikime materiale në dhënien e opinionit.

Në Pasqyrën e pranimeve dhe pagesave kemi vërejtur këto diferenca:

- Shuma e pranimeve totale është paraqitur 1,923,360,000€, ndërsa është dashtë të prezantohen 1,927,585,000€. Diferenca prej 4,225,000 ka rezultuar për shkak se shumën e pranimeve nga depozitat është prezantuar në vlerë neto prej 2,481,000€, në vend të shumës bruto 6,706,000€. Megjithatë, kjo nuk paraqet ndonjë ndikim në bilancin bankar; dhe
- Shuma totale e pagesave në para të gatshme është prezantuar 1,836,805,000€, ndërsa është dashtë të prezantohen 1,840,921,000€. Diferenca prej 4,116,000€ është për shkak se pagesat për kthim të depozitave janë prezantuar në shumën neto prej 1,014,000€ në vend të shumës bruto prej 5,131,000€, por pa ndonjë ndikim në bilancin bankar.

Paraqitja e pranimeve dhe pagesave të depozitave në vlerat neto, është praktikuar për vite me radhë nga ana e MF. Rrjedhimisht, këto diferenca, në shumën e njëjta janë reflektuar edhe në Pasqyrën e krahasimit të buxhetit dhe realizimit.

Në Pasqyrën e konsoliduar të krahasimit të buxhetit me realizimin, te kolona e Buxhetit fillestar kemi identifikuar çështjet si në vijim:

- Te hyrjet e parasë së gatshme, totali i pranimeve duhet të jetë i barabartë me totalin e pagesave plus rritja e bilancit bankar prej 82 milionësh. Shuma e prezantuar e hyrjeve të parasë së gatshme është 2,108,899,000, kurse e daljeve të parasë së gatshme 2,085,994,000, që paraqet një diferencë prej 23 milionë, dhe jo 82 milionë; dhe
- Te daljet e parasë së gatshme, nuk janë përfshirë shpenzimet e donacioneve në shumë prej 12 milionë euro. Totali i pagesave sipas Buxhetit fillestar duhet të jetë 2,097,994,000, e jo 2,085,994,000€.

Klasifikimi joadekuat i shpenzimeve është dukuri që përsëritet për shumë vite, dhe gjendja në këtë fushë nuk është përmirësuar. Si rezultat i kësaj:

- Shpenzimet për mallra dhe shërbime, si dhe subvencione dhe transfere në vlerë prej 16,037,978€ ishin keq klasifikuar si investime kapitale. Nga këto 14,501,020€¹ janë për shkak të buxhetimit jo të drejtë të shpenzimeve nga Ministria e Financave, si dhe 1,536,958€² janë keq klasifikuar nga vet OB si pasojë e gabimeve dhe aplikimit jo të drejtë të planit kontabël (blerja e librave, mirëmbajtja e rrugëve, mirëmbajta dhe servisimi i pajisjeve mjekësore, mirëmbajtja e hapësirave të gjelbëra. Që të gjitha ishin paguar nga kategoria e investimeve kapitale).

Çështjet tjera

Me rastin e planifikimeve të buxhetit vjetor, respektivisht hartimit të Tabelës 1, Ministria e Financave nuk ofron një metodologji të qartë dhe konsistente për paraqitjen e Pranimeve dhe Shpenzimeve totale, Deficitit buxhetor dhe Deficitin fiskal. Tabela 1 e buxhetit fillestar e cila paraqet informacionet kryesore për parametrat buxhetor, nuk është e qartë, e as konsistente me Tabelën 1 të rishikimit buxhetor për vitin 2017. Kjo tabelë, me rishikim të buxhetit paraqitet në një strukturë krejt të ndryshme nga Tabela e buxhetit fillestar. Tabela është ç'orientuese dhe shifrat në tabelë nuk ruajnë karakterin historik të të dhënave, ndërsa krahasimet janë mjaft të vështira. Si pasojë e kësaj, me rastin e bartjes së të dhënave nga kjo Tabelë (si pjesë përbërëse e Ligjit), në Pasqyrën e krahasimit të buxhetit me realizimin, ndryshimi në mes pranimeve të planifikuara dhe pagesave nuk e paraqet rritjen e bilancit bankar, siç e përcakton standardi përkatës i raportimit.

¹ MPB, MI, SHKSUK, Komuna e Prishtinës, Suhareka dhe Fushë Kosova.

² Komuna e Prishtinës, Suhareka dhe Fushë Kosova.

2 Analiza e Buxhetit Shtetëror

Pasqyrat e Konsoliduara Financiare të Qeverisë paraqesin informacione për projeksionet fillestare dhe ato përfundimtare të buxhetit 2017, duke i përfshirë fondet dhe burimet e fondeve, si dhe shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike. Në mënyrë të përmbledhur, pasqyrat paraqesin performancën buxhetore dhe financiare të Qeverisë, dhe nivelin e realizimit të objektivave vjetore.

Përgjithësisht, edhe të Hyrat, edhe Shpenzimet, kanë shënuar një trend përmirësues në krahasim me vitet paraprake. Të hyrat e buxhetuara janë realizuar në shkallën prej 98%, ndërsa shpenzimet janë ekzekutuar 95% në nivel të fondeve disponibile. Dukuria e shpenzimeve të rritura në fund të vitit ka vazhduar edhe këtë vit. Sidomos ky është një tregues i dobët e planifikimit dhe kontrolleve mbi buxhetet e projekteve kapitale.

Analizat në vijim ofrojnë informacione më të hollësishme.

2.1 Analiza e të hyrave të përgjithshme buxhetore dhe e shpenzimeve

Të hyrat dhe shpenzimet shtetërore duhet të jenë të balancuara. Në të kundërtën, shfaqen deficite apo suficite buxhetore. Të dhënat e prezantuara në PVF/BRK-së janë reflektim i pranimeve dhe pagesave reale dhe ndarjeve buxhetore përkatëse. Buxheti i Republikës së Kosovës për vitin 2017 i është nënshtruar rishikimit buxhetor, ku kishte shkurtime në të hyrat, shpenzime, e që nënkupton edhe ndryshime buxhetore në kuadër të kategorive ekonomike në Organizata Buxhetore.

Pasqyra në vijim paraqet trendin e të hyrave sipas projeksioneve fillestare, përfundimtare dhe shumën aktuale të pranimeve dhe pagesave. Të dhënat janë marrë nga Pasqyra aktuale e krahasimit të buxhetit dhe realizimit sipas MF.

Tabela 1 - Pasqyra e pranimeve dhe pagesave në para të gatshme

(në '000 euro)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti final	Realizimi 2017	Realizimi 2016	Realizimi 2015
Pranimet	2,108,899	1,968,139	1,923,360 ³	1,777,908	1,707,374
Pagesat	2,085,994	1,941,511	1,836,805	1,763,242	1,614,338

³ Në këtë shumë nuk janë përfshirë pagesat nga palët e treta.

Përveç çështjeve të përshkruara në bazën për opinionin e auditimit, çështjet kryesore të dala nga analizat tona janë si në vijim:

- a) Diferencat në mes Buxhetit fillestar dhe atij Final, vërehen si në aspektin e planifikimit të të hyrave, ashtu edhe të shpenzimeve. Pranimet ishin planifikuar për 140,760,000€ ose 7.1%% më të larta sesa ato me Buxhet final, kurse Pagesat për 144,483,000€ ose 7.5%. Variancat në mes projeksioneve fillestare dhe përfundimtare të buxhetit janë mjaft të larta, dhe kjo është si rezultat i analizave të dobëta nga organizatat buxhetore, të cilat ishte dashtë të kompletohen, para se buxheti të miratohet.
- b) Të hyrat e parashikuara me Buxhet final ishin realizuar në shumën prej 1,923,360,000€, apo 98% e buxhetit përfundimtar, kurse Shpenzimet janë realizuar në shumën totale prej 1,836,805,000€ apo 95%
- c) Pranimet gjatë vitit 2017, krahasuar me ato një vit më parë janë rritur për 145,452,000€, apo 8%, kurse shpenzimet për 73,563,000€ apo 4%.
- d) Diferenca në mes totalit të Pranimeve dhe totalit të Shpenzimeve është 86,555,000€. Kjo shumë paraqet fondet e pa shpenzuara dhe reflekton rritjen e parasë së gatshme në llogarinë bankare të Buxhetit të Republikës së Kosovës, e cila në datën 31 dhjetor 2017 ka një saldo përfundimtare prej 357,760,000€.
- e) Buxheti fillestar i financimeve nga Huamarrjet, me rishikim ishte zvogëluar për 140,000,000€ apo 38% (nga 361,000,000€ në 221,000,000€). Shkurtimeve kanë ndodhur te klauzola e investimeve në vlerë prej 105,000,000€, huamarrja nga FMN për 15,000,000€, nën huazimet për 5,000,000€ si dhe IFN Projekt kredit 15,000,000€.
- f) Financimi i njëhershëm i Agjencisë Kosovare të Privatizimi (AKP) si pjesë e tabelës së financimeve të brendshme, sipas Ligjit të buxhetit fillestar ishte 87,000,000€⁴. Për shkak të mos aprovimit të ligjit për AKP-në nga ana e Qeverisë, arkëtimi i këtyre fondeve nuk kishte ndodhur, dhe me rishikim të buxhetit, e hyra e njëhershme e AKP-se ishte hequr fare. Si pasojë, kanë ndodhur edhe shkurtimeve buxhetore te Investimet Kapitale.

Vështruar trendin e tri viteve të fundit, vërehet se edhe të hyrat, edhe shpenzimet kanë një rritje sistematike. Rritje e të hyrave aktuale krahasuar me vitin 2016 është shënuar në shkallën prej 8%, ndërsa 12.7% në krahasim me vitin 2015. Po ashtu, një trend rritës vërehet edhe te Shpenzimet apo pagesat. Shpenzimet, krahasuar me një vit më parë, janë më të larta për 4%, ndërsa në krahasim me ato të vitit 2015, ato janë rritur për 13.8%.

⁴ Projekte e parapara për financimi nga hyra e njëhershme e AKP-së, janë: Projektit autostradës Prishtinë - Hani i Elezit në vlerë 77,600,000€, Infrastruktura sportive 5,000,000€, investime në fushën e telekomunikimit 2,000,000€, projekti efienca për energji 1,000,000€ si dhe Subvencionimi i RTK-së në vlerë 1,400,000€.

2.1.1 Analiza e të hyrave sipas kategorive ekonomike

Nga analiza e të hyrave sipas burimeve, shihet se burimet kryesore për financimin e buxhetit janë tatimet (direkte dhe indirekte) dhe të hyrat jo tatimore. Pasqyra më poshtë ofron informata më të plota për buxhetin final dhe trendet buxhetore gjatë tri viteve të fundit.

Tabela 2 - Pasqyra e Buxhetit dhe Pranimeve sipas burimeve

Pranimet	Buxheti final	Realizimi 2017	Realizimi 2016	Realizimi 2015
Tatimet direkte	251,133,000	238,034,000	232,121,000	197,720,000
Tatimet indirekte	1,291,706,000	1,315,236,000	1,227,392,000	1,103,476,000
Kthimet tatimore	(44,000,000)	(57,583,000)	(38,381,000)	(35,644,000)
Të hyrat jotatimore	201,300,000	185,881,000	175,343,000	191,267,000
Huamarrja e jashtme dhe e brendshme	221,000,000	211,934,000	154,412,000	166,719,000
Grantet e përcaktuara të donatorëve	11,700,000	8,312,000	8,735,000	13,310,000
Pranimet tjera ⁵	35,300,000	21,547,000	18,286,000	70,526,000
Gjithsej:	1,968,139,000	1,923,360,000	1,777,908,000	1,707,374,000

Tatimet direkte

Në tatimet direkte bëjnë pjesë tri kategori kryesore: Tatimi në të ardhura të korporatave, Tatimi në të ardhura personale, Tatimi në pronë, si dhe disa tatime tjera në shuma të vogla. Inkasimi i tatimeve direkte ishte realizuar në shkallën prej 95% nga shuma e planifikuar.

Burim kryesor i këtyre tatimeve është Tatimi në të ardhura personale me 136,924,000€ (58%), Tatimi në të ardhura të korporatave 75,277,000€ (32%), Tatimi në pronë 22,407,000 (9%) dhe tatimet tjera 3,426,000€ apo rreth 1%. Prej tyre, tatimi në të ardhura personale dhe tatimi në të ardhura nga korporatat ishte grumbulluar nga Administrata Tatimore e Kosovës (ATK) ndërsa tatimi në pronë nga Komunitat. Krahasuar me vitin paraprak, tatimet direkte në masën e përgjithshme kanë shënuar rritje për 2.5%, dhe 19% krahasuar me vitin 2015.

⁵ Në këtë shumë janë përfshirë: Fondi i depozitave (2,481,000), Kthimet e kredive nga Ndërmarrjet publike (9,350,000), Të hyrat e dedikuara (9,390,000) dhe Financimi i njehershëm i AKP-së (326,000).

Tatimet indirekte

Tri kategoritë dominante të këtyre tatimeve janë: Tatimi në Vlerën e Shtuar, Detyrimi doganor dhe Akcizat. Totali i inkasimeve ishte tejkualuar për 2% nga shuma e planifikuar me buxhetin vjetor. Tatimi i mbledhur në vlerën e shtuar ishte 756,117,000€ (57%), Akcizat 432,279,000€ ose 33% dhe pjesa tjetër i takon Tatimit doganor prej 125,993,000€ ose rreth 10%.

Kthimet tatimore

Shkalla e kthimeve të tatimeve deri në fund të vitit ishte 57,583,000€ apo 3.7% të totalit të përgjithshëm të tatimeve të inkasuara. Prej tyre vlera e kthimeve nga ATK-ja ishte 48,439,000€⁶, ndërsa kthimet nga Dogana 9,144,096€⁷. Krahasuar me nivelin e inkasimeve të vitit 2016, tatimet e mbledhura indirekte janë më të larta për 3%, ndërsa krahasuar me 2015, rritja është rreth 19%.

Shuma e kthyer e tatimeve direkte dhe indirekte ka të bëjë me: kthimi i TVSH-së së brendshme 45,142,000€, kthimi i TVSH-së kufitare 1,028,000€, kthimi i tatimit në korporata 2,220,000€, kthimi i akcizës 7,591,000€, dhe llojet tjera të tatimeve 1,602,000€.

Kthimet tatimore ndodhin për shkak të ngarkesave jo adekuate me tatime, dhe me rastin e barazimit të gjendjes së tatimeve me ATK-në dhe Doganën, përllogariten diferencat, dhe si të tilla u kthehen subjekteve të ndryshme. Planifikimi i kthimeve tatimore me buxhetin përfundimtar, nuk ishte as për afërsisht real me gjendjen aktuale të kthimeve. Në planifikimin e kthimeve nuk ishte buxhetuar vlera e kthimeve nga rimbursimi i kuponave fiskal.

Me buxhet ishte vlerësuar shuma e kthimeve prej 44,000,000€⁸, ndërkaq shumat e kthyera deri në përfundim të vitit ishin për 13,583,000€ më të larta se plani apo 31%. Në krahasim me vitin 2016, kthimet e tatimeve ishin për 19,202,000€ më të larta apo për 50%.

Mbetet i paqartë fakti se Tatimet e inkasuara gjatë vitit 2017 janë rritur në krahasim me vitin 2016 për 43,757,000€ apo 3%, ndërsa rritja e kthimeve tatimore ishte 19,202,000€ apo 50%.

Performanca buxhetore e Doganës dhe Administratës Tatimore të Kosovës

Dogana e Kosovës është përgjegjëse për realizimin e të hyrave tatimore indirekte, si: taksa doganore, akciza, TVSH dhe të tjera, ndërsa ATK është përgjegjëse për realizimin e të hyrave nga tatimi në të ardhura të korporatave, tatimi në të ardhura personale, TVSH-ja dhe tjera.

Të hyrat e planifikuara për vitin 2017 të DK ishin 1,108,450,000€ ndërsa të hyrat e realizuara janë 1,121,097,109€, ku shihet një tejkualim i planit për 12,647,109€. Përkundër tejkualimit të planit në realizimin e të hyrave, procesi i menaxhimit të të hyrave në Doganë në disa raste është përcjellë me mangësi, si: mangësi në kalkulimin e bazës doganore, mos aplikimi i çmimeve uniforme me rastin

⁶ Prej të cilave 45,142,000€ paraqet pjesën më të madhe të kthimit të tatimeve me kthimin e TVSH-së së brendshme dhe kthimet tjera në vlerë 3,297,000€.

⁷ Prej të cilave 7,590,977€ nga kthimi i akcizës së brendshme si dhe të tjera 1,553,119€.

⁸ Sipas Ligjit të buxhetit vlera e kthimeve ishte 44,000,000€, mirëpo nuk ishte përfshirë në plan kthimi i rimbursimit nga kuponat fiskal, vlera e mjeteve të kthyera te qytetarët në vitin 2017 ishte 13,000,000€.

e rivlerësimit të mallrave për qëllime tatimore, dhe aplikimi i metodave të vlerësimit jo sipas kërkesave të kodit doganor.

Sa i përket të hyrave të planifikuara për vitin 2017 të ATK-së, ato ishin planifikuar në shumën prej 423,000,000€ ndërsa ishin realizuar 414,354,671€, apo 98% e planit.

Me gjithë shkallën e lartë të përmbushjes së planit në realizmin e të hyrave, procesi i mbledhjes dhe menaxhimit i të hyrave në ATK, në disa raste është përcjellë mangësi, si: mos harmonizimi i të hyrave sipas kërkesave ligjore, mangësi në procesin e fiskalizimit dhe vonesa në shqyrtimin e kthimeve (rimbursimeve).

Të Hyrat jo tatimore

Në grupin e të hyrave jo tatimore bëjnë pjesë: të gjitha llojet e taksave administrative dhe taksave tjera, të gjitha llojet e gjobave, të hyrat nga inspeksioni, shfrytëzimi i pronës publike, tarifrat e shërbimeve, licencat, qiratë për pronat publike, taksat koncesionare, rentat minerare, etj.

Këto të hyra mblidhen edhe nga subjektet e qeverisjes qendrore, edhe të atyre lokale. Shuma totale e mbledhur e të hyrave jo tatimore gjatë vitit 2017 ishte 185,881,000€. Prej tyre, 103,445,000€ është shuma e mbledhur nga subjektet e Qeverisjes Qendrore, 43,348,000€ nga Qeverisja Lokale, 30,570,000€ janë inkasuar nga Rentat minerare dhe 8,519,000€ nga Taksat koncesionare.

Plani buxhetor për të hyrat jo tatimore ishte realizuar vetëm 92%. Mos realizmi i planit të të hyrave ishte ndikuar nga organizatat buxhetore të nivelit lokal, ku 15 Komuna planin e realizimit e kishin përmbushë 70%, ndërsa nga Qeveria nuk ishin arkëtuar të hyrat e planifikuara nga dividenda e PTK-ja prej 5,000,000€.

Krahasuar trendin e tri viteve të fundit, shihet se të hyrat jo tatimore janë rritur për 6% krahasuar me vitin 2016, por janë 1% më të ulta se ato të vitit 2015.

Mos shpalosja e të hyrave jo tatimore për organizatat buxhetore të nivelit qendror

Te Ligji i Buxhetit 05-L-125 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2017, Të hyrat jo tatimore, Taksat, ngarkesa dhe tjera, nga OB-të e Qeverisjes Qendrore është prezantuar vlera 100,000,000€. Mirëpo, nuk ekzistojnë shpalosje të shumave për secilën OB mbi bazën e të cilës është planifikuar buxheti.

Planifikimi i këtyre të hyrave deri tash kryesisht janë është bërë në bazë të dhënave historike dhe pritjeve në shumën totale, por jo në plane detale sipas organizatave buxhetore veç e veç. Organizatat buxhetore në mungesë të një plani të hollësishëm në lidhje me realizmin e të hyrave hasin në vështirësi në procesin e matjes së performancës me planifikimin, dhe në mungesë të dhënave të planifikuara, kanë prezantuar të dhëna jo të sakta dhe të plota në PVF individuale.

Taksa, ngarkesa dhe të tjera në nivele të organizatave buxhetore e Qeverisë Lokale

Plani buxhetor për të hyrat jo tatimore në nivelin lokal ishte 54,000,000€, ndërsa realizimi 43,348,000€ apo 80%. Shkalla e realizimit të buxhetit në 15 komuna ishte nën 70%, kurse komunat me performancë më të dobët ishin: Komuna e Leposaviqit 0.3%, Zubin Potoku 2%, Zveçani 9%, Deçani 38%, Mamusha 40%, Dragashi 48% dhe Malisheva 52%.

Çështjet më sfiduese në këtë fushë janë: mangësitë në procesin e planifikimit të të hyrave, procesi i harmonizimit me Thesar, vonesat në regjistrimin e të hyrave në sistem, regjistrimi në kode ekonomike jo përkatëse, në 24 raste është raportuar që Komunat nuk kanë arritur ta bëjnë verifikimin e 1/3 të pronave për efekt të tatimit në pronë, si dhe procesi i dhënies në shfrytëzim të pronës publike është shoqëruar me mangësi ligjore.

Huamarrja e jashtme dhe e brendshme

Si burim për financimin e nevojave buxhetore, Qeveria ka marrë edhe borxhe të jashtme dhe të brendshme. Shuma e huamarrjes gjatë vitit 2017 ishte 211,934,000€, prej të cilave: 116,633,000€ janë borxhe të jashtme dhe 95,301,000€ borxhe të brendshme. Qëllimi i huamarrjeve është mbulimi i deficiteve buxhetore dhe financimi i projekteve kapitale.

Sipas buxhetit përfundimtar, shuma e planifikuar e huamarrjeve ishte 221,000,000€, ndërkaq janë realizuar 211,934,000€ apo 96%. Krahasuar me dy vitet më parë, huamarrja është rritur për 37% krahasuar me 2016, dhe 27% në krahasim me vitin 2015.

Në seksionet vijuese të raportit, kjo pjesë do të shtjellohet më hollësisht.

Grantet e përcaktuara të donatorëve

Grantet e Përcaktuara të Donatorëve janë fonde të cilat duhet të shfrytëzohen në pajtim me kushtet e marrëveshjeve në mes Qeverisë dhe dhuruesve. Këto fonde planifikohen me buxhet vjetor dhe janë pjesë e të hyrave të përgjithshme buxhetore për financimin e projekteve të ndryshme. Në këtë kategori nuk bëjnë pjesë pagesat nga palët e treta.

Shuma e granteve sipas Buxhetit përfundimtar ishte 11,700,000€, ndërsa ishin shpenzuar 8,312,000€ apo 71%. Shumë përfaqësisht e njëjtë (8,735,000€) ishte realizuar edhe në vitin 2016, ndërkaq në vitin 2015 shuma e granteve të shpenzuara ishte 13,310,000€ apo 60% më shumë se në vitin 2017. Mos shfrytëzimi i këtyre fondeve me kohë dhe në mënyrë efikase, rrit rrezikun që grantet në të ardhmen të zvogëlohen.

Pranimet tjera

Shuma e pranimeve prej 21,547,000€ përbëhet prej: Të hyrave të AKP 6,112,000€, Të hyrat e Shërbimit të Navigimit Ajror 3,279,000€, Kthimi i kredisë nga ana e KEK 9,350,000€, Fondi i depozitave të ndryshme 2,481,000€, dhe Financimi i njehershëm i AKP 326,000€.

2.1.2 Realizimi i të hyrave buxhetore - struktura e të hyrave

Të Hyrat tatimore direkte dhe indirekte

Të hyrat tatimore direkte dhe indirekte kanë një rëndësi kritike për arkën shtetërore dhe përbëjnë 80% të të hyrave të tërësishme buxhetore. Këto të hyra tatimore realizohen përmes Doganës së Kosovës (DK) dhe Administratës Tatimore të Kosovës (ATK). Këto dy agjenci në vitin 2017 kanë shënuar performancë të mirë sa i përket përmbushjes së planit në realizimin e të hyrave.

Në vitin 2017 të hyrat nga tatimet direkte dhe indirekte të planifikuara ishin 1,542,839,000€ ndërsa ishin realizuar në shumën prej 1,553,270,000€, me një tejkalim të planit për 10,431,000€. Në këtë rezultat ka ndikuar, rritja e shpenzimeve dhe konsumit publik, rritja e importeve në funksion të mbështetjes së aktivitetit të shtuar ekonomik në vend, por edhe si rezultat i monitorimit më të mirë doganor, efekti nga masat e reja për përmirësimin e ambientit të të bërit biznes, lehtësimet me rastin e importeve për sektorin e prodhimit, planet për ngushtimin e hendekut tatimor dhe ekonomisë jo-formale, masat për avancimin në efikasitetin e mbledhjes së të hyrave nga agjencitë mbledhëse, përmes thjeshtësimit të sistemit tatimor dhe doganor. Këto kanë ndikuar në ngritjen e nivelit të të hyrave mbi parashikimet aktuale.

Tejkalimi i planit në realizimin e të hyrave është një tregues se kemi të bëjmë me parashikim të besueshëm dhe real të projeksioneve afat-mesme të të hyrave buxhetore, dhe një kujdes i shtuar që planifikimi i hyrave të jetë në nivel të pranueshëm dhe në linjë me praktikatat më të mira.

Të hyrat jo tatimore

Të hyra jo tatimore mblidhen nga subjektet e qeverisjes qendrore dhe të atyre lokale. Shuma totale e mbledhur e të Hyrave jo tatimore gjatë vitit 2017 ishte 185,881,000€. Prej tyre, 103,445,000€ është shuma e mbledhur nga subjektet e Qeverisjes Qendrore, 43,348,000€ nga Qeverisja Lokale, 30,570,000€ janë inkasuar nga Rentat minerare dhe 8,519,000€ nga Taksat koncesionare.

2.1.3 Analiza e shpenzimeve sipas kategorive ekonomike

Shpenzimet e përgjithshme për vitin 2017 të planifikuara sipas buxhetit final ishin 1,941,511,000€, ndërsa shkalla e ekzekutimit ishte 1,836,805,000€ apo 94.6% e shumës së planifikuar. Përqindja e shpenzimeve ishte e njëjtë me atë të vitit të kaluar, por në vlerë nominale shpenzimet e vitit 2017 janë për 73,000,000€ më të larta se në vitin 2016 dhe 222,000,000€ më të larta se në vitin 2015.

Sipas Ligjit të Buxhetit Nr. 05/L-125 për Buxhetin e Republikës së Kosovës, shpenzimet ishin planifikuar në vlerë 2,001,000,000€ kurse me rishikim të ligjit të buxhetit shpenzimet ishin shkurtuar për 191,000,000€. Ky shkurtim ka ndodhur për shkak të:

- Mos realizimit të të hyrave të njëhershme nga APK-ja në vlerë prej 87,000,000€ si pasojë e mos aprovimit të Ligjit për AKP-në; dhe
- Zvogëlimi i pranimeve nga huamarrja në vlerë prej 140,000,000€ për shkak të performancës jo të mirë në menaxhimin e projekteve me financim nga huamarrja. Kjo për faktin që nuk

është bërë tërheqja e fondeve të parapara me marrëveshjet përkatëse nga ana e organizatave buxhetore zbatuese të projekteve.

Lëvizjet buxhetore për kategori ekonomike ndërmjet Ligjit të buxhetit dhe buxhetit me rishikim janë reflektuar si vijon:

- Shpenzimet për paga dhe mëditje nga vlera 572,000,000€ me rishikim janë zvogëluar në 566,000,000€ apo për 6,000,000€;
- Shpenzimet për mallra dhe shërbime duke përfshirë komunalitë nga 225,000,000€, me rishikim janë rritur në 245,000,000€ apo për 20,000,000€;
- Shpenzimet për subvencione dhe transfere nga 473,000,000€, me rishikim të buxhetit janë rritur në 495,000,000€ apo për 22,000,000€;
- Shpenzimet për investime kapitale, nga 722,000,000€, me rishikim janë shkurtuar në 501,000,000€ apo për 221,000,000€; dhe
- Financimi i rezervave nga 9,000,000€ me rishikim janë zvogëluar në 3,000,000€ apo për 6,000,000€.

Tabela në vazhdim paraqet trendin e shpenzimeve gjatë tri viteve të fundit sipas kategorive ekonomike.

Tabela 3 - Pasqyra e Buxhetit dhe Shpenzimeve sipas kategorive

Shpenzimet	Buxheti final	Realizimi 2017	Realizimi 2016	Realizimi 2015
Pagat dhe Shtesat	559,115,000	550,749,000	544,831,000	526,311,000
Mallrat dhe Shërbimet	231,259,000	204,161,000	183,050,000	185,921,000
Shërbimet komunale	27,033,000	24,158,000	23,362,000	24,166,000
Subvencione dhe Transfere	514,446,000	508,316,000	475,103,000	422,099,000
Investime kapitale	524,609,000	471,098,000	449,147,000	406,832,000
Pagesat tjera ⁹	85,049,000	78,322,000	87,751,000	49,008,000
Gjithsej:	1,941,511,000	1,836,804,000	1,763,242,000	1,614,337,000

Për dallim nga vitet e mëparme, shkalla e ekzekutimit të buxhetit të Investimeve kapitale ka shënuar rritje të dukshme, nga 86% sa ishte në vitin 2016, në 90% në vitin 2017. Edhe në kategoritë tjera, kishte teprica buxhetore, të cilat për arsye të ndryshme nuk janë shfrytëzuar nga organizatat buxhetore. P.sh. të Mallrat dhe Shërbimet nuk janë shpenzuar 27 milionë, Pagat dhe shtesat mbi 8

⁹ Kjo shumë përfshinë Kthimin e borxheve (77,308,000), Kthimet nga Fondet e depozitave (1,014,000), Pagesat për anëtarësim në IFN, Rezervat (74,804), si dhe disa pagesa tjera në shuma të vogla.

milionë, Subvencionet dhe Transferet mbi 6 milionë, etj. Krahasuar me vitin paraprak, buxheti është shpenzuar në përqindje të njëjtë nominale (94.6%).

Analiza e shpenzimeve buxhetore sipas kategorive ka rezultuar me të dhënat si vijon:

Shpenzimet për Paga dhe Shtesa - Në strukturën e shpenzimeve të përgjithshme buxhetore marrin pjesë me 30% dhe prezanton kategorinë me përqindjen më të lartë të shpenzimeve. Fondi i pagave bruto është rritur përafërsisht 6 milionë apo 1% në krahasim me vitin 2016. Kjo rritje është më tepër si pasojë e rritjes së numrit të punëtorëve në sektorin publik gjatë vitit 2017.

Mallrat dhe Shërbimet - Për furnizimin me mallra dhe shërbime janë shpenzuar mbi 204 milionë apo 11% e buxhetit total. Rrija e shpenzimeve në këtë kategori në krahasim me vitin e kaluar ishte diçka më shumë 24 milionë apo mbi 13%. Kjo rritje është si rezultat i kërkesave të shtuara për rritjen e fondeve për mirëmbajtjen e projekteve kapitale.

Subvencionet dhe Transferet - Në totalin e shpenzimeve të përgjithshme marrin pjesë me rreth 28%. Në tri vitet e fundit ka pasur një rritje të shpejtë të këtyre shpenzimeve. Krahasuar me vitin 2016, rritja është 33 milionë apo 7%, kurse në krahasim me vitin 2015 subvencionet janë rritur për 86 milionë apo 20%.

Investimet kapitale - Paraqesin shumën totale të fondeve buxhetore për financimin e projekteve në infrastrukturë, në fushën e arsimit, shëndetësisë dhe shërbimeve tjera publike. Në tërësinë e shpenzimeve të buxhetit shtetëror për vitin 2017, investimet kapitale marrin pjesë me 25.6%. Vështruar në përqindje, ishte e njëjta shkallë e shpenzimeve me vitin 2016. Buxheti final për këtë kategori ishte 524,609,000€, ndërsa shpenzimet aktuale janë 471,098,000€ apo 90% e shumës së buxhetit përfundimtar. Krahasuar me një vit më parë, ekziston një përmirësim i performancës së shpenzimeve, e cila në vitin 2016 ishte 86%.

Marrë parasysh procedurat mjaft të stërzgjatura të prokurimit dhe ankesat e operatorëve në OSHP dhe organet tjera, del se efikasiteti në shpenzimin e fondeve në këtë kategori gjatë këtij viti ka arritur një shifër të lakmueshme, madje rekorde në krahasim me vitet e mëhershme.

2.1.4 Realizimi i shpenzimeve buxhetore - struktura e shpenzimeve

Pagat dhe Mëditjet

Buxheti për vitin 2017 ishte 559,115,000€ ndërsa shpenzimet ishin 550,749,000€ apo 99% e buxhetit. Në raport me vitin 2016, shpenzimet për paga dhe mëditje janë rritur për 5,918,000€ apo 1%. Kjo rritje ishte si rezultat i rritjes së numrit të punësuarve për 323 në vitin 2017 në raport me vitin 2016, si dhe kalkulimi i përvojës së punës për të punësuarit në sektorin publik.

Shpenzimet për paga dhe mëditje nga të hyrat vetjake për dy nivelet e qeverisjes ishte 4,723,189€ apo 57% nga gjithsej 8,289,976€. Komunitat të cilat nuk kanë shpenzuar fonde për paga nga THV ishin: Gjilani, Kaçaniku, Kamenica dhe Juniku, ndërsa nga qeverisja qendrore Këshilli Gjyqësor i Kosovës kishte shpenzuar 10%, Ministria e Drejtësisë 23% dhe Ministria e Kulturës Rinisë dhe Sporteve 35%.

Mallrat dhe Shërbimet

Buxheti për vitin 2017 ishte 231,258,730€ ndërsa shpenzimet ishin 204,161,930€ apo 88%, që në raport me vitin 2016 janë më të larta për 21,111,000€ apo 11,5%. Rritje më e theksuar e shpenzimeve ishte te shërbimet tjera kontraktuese në vlerë 8,559,000€ apo 29%, furnizimet mjekësore 4,745,000€ apo 18%, furnizimet për zyrë 1,745,000€ apo 25%, karburante për vetura 1,831,000€ apo 27%, shpenzimet e udhëtimeve zyrtare jashtë vendit në vlerë 1,147,000€ apo 32% si dhe rritje në kategori të tjera në vlerë 3,084,000€.

Subvencione dhe Transfere

Për vitin 2017, buxheti ishte 514,446,122€ ndërsa shpenzimet ishin 508,316,446€ apo 99% e buxhetit. Në raport me vitin 2016 shpenzimet janë më të larta për 33,213,446€ apo 7%. Kjo rritje e shpenzimeve në raport me vitin 2016 vjen si rezultat i rritjes në subvencione për entitete publike, pensionet për veteranët e luftës si dhe pensionet në baza kontributdhënëse.

Investimet kapitale

Buxheti për vitin 2017 ishte 524,609,089€ ndërsa shpenzimet ishin 471,478,195€ apo 90% e buxhetit, që në raport me vitin 2016 shpenzimet janë më të larta për 21,951,000€ apo 5%. Kjo rritje e shpenzimeve ka ndodhur për ndërtimin e auto rrugëve, rrugëve lokale, objekteve arsimore, objekteve sportive, objekteve kulturore si dhe blerjen e pajisjeve tjera.

Mangësitë sistematike të identifikuara në raportet individuale të auditimit të OB-ve që kanë të bëjnë me Investimet kapitale janë:

- Shkalla e ultë realizimit të buxhetit në disa organizata buxhetore;
- Buxheti i dedikuar për këtë kategori është shfrytëzuar për pagesën e shpenzimeve të cilat nuk i përkasin investimeve kapitale, por kategorive tjera ekonomike (paga e mëditje, mallra e shërbime, subvencione);
- Dobësitë në planifikimin e nevojave/projekteve nga njësitë kërkuese;
- Parregullsitë gjatë zhvillimit të aktiviteteve të prokurimit;
- Vonesat në zotimin e fondeve për të inicuar proceset e prokurimit dhe regjistrimi i transaksioneve në SIMFK në kohën e duhur;
- Hyrja në obligime kontraktuese pa u siguruar fondet investive;
- Menaxhim i dobët i kontratave dhe vonesat në zbatim të projekteve;
- Vonesa në pagesa dhe pagesat përmes procedurave të përmbarimit, gjykatave dhe Thesarit; dhe
- Çertifikimi i pagesave për punët e pa kryera dhe furnizimet e papranuara.

2.2 Pasqyra e pasurive në para të gatshme dhe bilanci i fondeve

Bilanci i parasë së gatshme në fund të vitit përfshinë shumat e pa shpenzuara të fondeve nga: Grantet e Përcaktuara të Donatorëve, Të hyrat vetiake të komunave dhe OB-ve tjera të pa shfrytëzuara gjatë vitit 2017 dhe të bartura në vitin 2018, Fondin zhvillimor në mirëbesim, Të hyrat e dedikuara dhe Të hyrat tjera në mirëbesim (kryesisht lloje të ndryshme të depozitave), dhe Fondet e pa shpërndara.

Qeveria i menaxhon fondet përmes përdorimit të Llogarisë së Vetme të Thesarit (LIVTh). Pjesa dërmuese e llogarive mbahen në Bankën Qendrore të Kosovës (BQK). Shuma totale e parasë së gatshme në llogarinë e buxhetit të Republikës së Kosovës më 31 dhjetor 2017 ishte 357,760,000 euro.

Në vazhdim paraqiten të dhënat në detaje.

Tabela 4 - Pasqyra e parasë së gatshme dhe bilanci i fondeve

Llogaritë bankare të Buxhetit shtetëror	Viti 2017	Viti 2016	Viti 2015
Banka Qendrore e Kosovës	339,906,000	257,393,000	248,780,000
Fondi zhvillimor i mirëbesimit	5,047,000	4,125,000	3,962,000
Paraja në tranzit	10,179,000	7,371,000	2,177,000
Para në llogaritë e Misioneve Diplommatike	1,045,000	929,000	535,000
Para të gatshme (arka)	1,583,000	1,385,000	1,084,000
Gjithsej:	357,760,000	271,203,000	256,538,000
Bilanci i fondeve	Viti 2017	Viti 2016	Viti 2015
A. Gjithsej fonde të përcaktuara	65,563,000	58,444,000	54,052,000
Grantet e përcaktuara të donatorëve	6,837,000	7,280,000	10,160,000
Të hyrat vetiake të bartura në vitin 2018	32,880,000	27,156,000	21,787,000
Fondi zhvillimor në mirëbesim	10,321,000	10,058,000	8,541,000
Të hyrat e dedikuara	803,000	841,000	856,000
Të hyrat tjera	14,722,000	13,109,000	12,708,000
B. Fonde të pa shpërndara	292,196,000	212,759,000	202,487,000
Gjithsej fondet (A+B)	357,760,000	271,203,000	256,538,000

Bilanci i llogarive rrjedhëse të mbajtura në BQK është rritur dukshëm në krahasim me dy vitet paraprake. Paraja e gatshme në fund të vitit 2017 është rritur për 86,555,00€ në krahasim me bilancin e vitit 2016. Kjo rritje është rezultat i rritjes së fondeve të huamarrjes së brendshme.

Nga tabela shihet se bartja e të hyrave vetjake si të hyra të pa shpenzuara po rritet, dhe fondet e bartura nga viti 2017 janë për 21% më të larta në krahasim me shumatat e bartura nga viti 2016, dhe 51% më të larta se ato të vitit 2015. Me qëllim që të kenë sa më shumë fonde edhe për të ardhmen, organizatat buxhetore si burim prioritar të shpenzimeve gjithmonë e përdorin Grantin e përgjithshëm qeveritar.

Me rastin e rishikimeve analitike të Pasqyrave Financiare, nuk kemi gjetur ndonjë mospërputhje në mes të dhënave të prezantuara në Pasqyrën e mësipërme me të dhënat në Librin e përgjithshëm të Thesarit dhe Llogaritë bankare. Rreth 95% e parasë së gatshme gjendet në Llogarinë Kryesore të Buxhetit të Republikës së Kosovës në Bankën Qendrore të Kosovës.

2.2.1 Paraja e gatshme dhe paraja në tranzit

Paratë në tranzit janë para të cilat janë pranuar përmes bankave komerciale si të hyra të vitit 2017, por që me datën 31.12.2017 nuk kanë qenë të transferuara në llogarinë e Thesarit në BQK. Shuma e parave në tranzit në fund të vitit është 10,179,000€¹⁰, që në krahasim me vitin 2016 është rritur për 2,808,000€.

Llogaritë e misioneve diplomatike, janë llogari të hapura në bankat komerciale në shtetet ku Qeveria e Republikës së Kosovës ka misionet diplomatike, dhe të cilat mbahen për qëllime të ofrimit të shërbimeve bankare për Ambasadat dhe Konsullatat në këto shtetet. Gjendja e fondeve në këto llogari për vitin 2017 ishte 1,045,000€. Në raport me vitin 2016, kemi një rritje në vlerë 116,000€ apo 12%.

Paratë e gatshme në arkë, është shuma e parasë së imët e cila mbahet nga organizatat buxhetore e të cilat nuk janë shpenzuar as depozituar në llogarinë kryesore në BQK deri me 31.12.2017. Në raport me vitin 2016 kemi një rritje në vlerë 198,000€ apo 14%.

¹⁰ Nga shuma e parave në tranzit 10,179,000€, janë të hyra të realizuara të cilat në fund të viti kanë mbet në llogaritë e bankave komerciale, në emër të Doganës dhe Administratës Tatimore të Kosovës në vlerë 8,810,245€ ndërsa vlerën prej 1,368,755€ institucionet e tjera.

2.3 Deklarata për kufirin e deficitit buxhetor

Në bazë të nenit 22.A.1 të Ligjit nr. 04/L-194 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP) nr. 03/L-048 përcaktohet se: “Asnjë Ligj për ndarjet buxhetore nuk duhet të përfshij një deficit të përgjithshëm që kalon nivelin prej 2% të Bruto Produktit Vendor (BPV) të parashikuar”.

Ne kemi shqyrtuar proceset e MF-së në zbatimin e kërkesave të këtij ligji lidhur me kufijtë e deficitit buxhetor për të na mundësuar dhënien e një deklarate në lidhje me pajtueshmërinë me kufirin e deficitit, kushtet dhe kërkesat ligjore. Vlerësimi ynë ka nxjerrë në pah se kontrollet gjatë përgatitjes së buxhetit për 2017, sa i përket kalkulimeve të deficitit, ishin aplikuar brenda kornizës së përcaktuar.

Ligji nr. 05/L-125 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2017 ishte miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës me një deficit buxhetor prej 1.5% të BPV-së, përderisa deficieti aktual në fund të vitit 2017 ishte 0.8%. BPV i parashikuar sipas projeksioneve buxhetore të vitit 2017 ishte 6,410,000,000€, me rishikim të buxhetit 6,380,000,000€, dhe sipas Buxhetit përfundimtar ishte 6,257,000,000€.

Neni 7 i Ligjit nr. 05/L-063 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP) nr. 03/L-048 përcakton se: “Për qëllime të përputhshmërisë me kufirin e deficitit, shpenzimet për projektet kapitale të financuara nga jashtë, nga institucionet financiare ndërkombëtare, Bashkimi Evropian apo institucionet e saj, qeveritë e huaja apo agjencitë e tyre të zhvillimit, nuk do të merren parasysh”. Pra, në totalin e shpenzimeve të përjashtuara nga rregulla fiskale janë përfshirë shpenzimet e Të Hyrave Vetjake të Bartura, në shumën 17,534,000 euro, shpenzimet e Agjencisë Kosovare të Privatizimit dhe Navigimit Ajror prej 9,428,000 euro, Kthimi i kredive qeveritare të dhëna më herët 9,350,000 euro, dhe pagesat nga donatorët e jashtëm prej 8,655,000 euro.

Financimi i deficiteve buxhetore, sipas rregullave fiskale, bëhet nga fondet e huamarrjeve. Qeveria ka respektuar kërkesat e mësipërme dhe për qëllime të njëjta ka hyrë në huamarrje të brendshme 95,301,000 euro apo 1.5% të BPV-së së parashikuar. Kjo shumë ishte planifikuar për të mbuluar shpenzimet të cilat ishin më të larta se të hyrat e planifikuara. Shuma aktuale e deficitit në fund të vitit ishte 48,657,000 euro apo rreth 0.8% e BPV.

Konkluzioni ynë është se Qeveria ka zbatuar në tërësi kërkesat ligjore lidhur me deficitin buxhetor, dhe është treguar mjaft e kujdesshme me rastin e planifikimeve buxhetore, për sa i takon kësaj komponente.

Kufiri i deficitit buxhetor në raport me vitin 2016, në vlerë nominale por edhe në përqindje, pothuajse ishte i njëjtë. Deficieti sipas buxhetit fillestar ishte 1.6%, ndërsa ai aktual në fund të vitit 2016 ishte 0.9%. Sa i përket shpalosjes së të dhënave në Tabelën e deficitit buxhetor për vitin 2017, nuk kemi identifikuar ndonjë mospërputhje në prezantimin e Të Hyrave apo Shpenzimeve.

Analiza e deficitit buxhetor

Deficiti buxhetor paraqet diferencat në mes të Hyrave dhe Shpenzimeve, përkatësisht shumën e shpenzimeve e cila e tejkalon shumën e të hyrave të tërësishme buxhetore. Buxheti fillestar ishte parashikuar me një deficit prej 96,468,000€ (1.5%), pas rishikimeve buxhetore ishte korrigjuar në 95,553,000€, ndërsa Buxheti përfundimtar kishte rezultuar me 48,657,000€ ose 0.8% të BPV-së.

Tabela 5 - Përlllogaritja e deficitit fillestar dhe përfundimtar për vitin 2017

Nr. rend.	Të Hyrat/Shpenzimet buxhetore	Deficiti i planifikuar	Deficiti aktual
A	Pranimet/Të Hyrat e tërësishme (1 deri 4)	1.700,248,000	1.681,568,000
1.	Tatimet direkte	251,128,000	238,034,000
2.	Tatimet indirekte	1.292,145,000	1.315,236,000
3.	Kthimet tatimore	(44,325,000)	(57,583,000)
4.	Të hyrat jo tatimore	201,300,000	185,881,000
B	Pagesat/Shpenzimet e tërësishme (5 deri 17)	1.797,638,000	1.730,226,000
5.	Shpenzimet e pagave	572,000,000	550,749,000
6.	Shpenzimet për mallra dhe shërbime	198,000,000	204,161,000
7.	Shpenzimet komunale	26,698,000	24,159,000
8.	Shpenzimet e Subvencioneve/Transfereve	473,000,000	508,316,000
9.	Shpenzimet për Investime kapitale	726,000,000	471,098,000
10.	Rezerva	4,940,000	0,00
11.	Shpenzimet e interesit	23,000,000	16,710,000
12.	Kthimi i kredisë nga KEK	(11,000,000)	(9,350,000) ¹¹
13.	Pagesat nga Të Hyrat Vetiake të bartura nga 2016	0,000	(17,534,000)
14.	Pagesat nga donacionet e jashtme	(12,000,000)	(8,655,000)
15.	Shpenzimet e AKP dhe Navigacionit Ajror	(11,000,000)	(9,428,000)
16.	Klauzola e investimeve	(105,000,000)	0,00
17.	E hyra e njëhershme e AKP-së	(87,000,000)	0,00
C	Deficiti (A minus B)	(97,390,000)	(48,657,000)

¹¹ Shumat në kllapa nga numri rendor 12 deri 17 paraqesin vlera negative apo shumat që ulin vlerën e tërësishme të shpenzimeve.

Nga kalkulimi i të hyrave janë përjashtuar pranimet si vijon:

- 1) Të hyrat e dedikuara të AKP-së dhe Navigimit Ajror (9,428,000) pasi që këto të hyra sipas ligjit përkatës krijohen si rezultat i shitjes së pasurive publike, që do të thotë se nuk paraqesin rritje të vlerës neto, por ndryshim në trajtën e pasurive (nga fikse në likuide);
- 2) Grantet e përcaktuara të donatorëve, si pranime regjistrohen në llogaritë e përgjithshme të Qeverisë për qëllime statistikore, por nuk rrisin vlerën neto të pasurive publike (për dallim nga grantet direkte buxhetore që financojnë shpenzimet buxhetore). Shpenzimet e këtyre granteve përcaktohen nga donatorët, dhe jo nga legjislativi i Kosovës;
- 3) Pranimet nga huamarrja e jashtme dhe e brendshme sipas SFQ të FMN-së nuk konsiderohen as të hyra tatimore, dhe as të hyra jo tatimore. Huamarrja nuk rrit vlerën neto pasi që rritja e parasë së gatshme nga këto transaksione përcillet me rritje të detyrimeve. Si rrjedhojë, huamarrja nuk llogaritet si e hyrë buxhetore, por transaksion për financim të deficitit;
- 4) Pranimet nga fondi i depozitave nuk llogariten si të hyra buxhetore pasi që ato nuk paraqesin rritje të vlerës neto, por vetëm vlerë të pranuar e cila deri në zgjedhjen e kontesteve gjyqësore nuk mund të kalkulohet si e hyrë e jashtëzakonshme;
- 5) Pranimet nga financimi i njëhershëm i AKP-së nga perspektiva e sektorit publik, nuk klasifikohen si e hyrë buxhetore, pasi që paraqet ndryshim në llojin e pasurisë, nga ndërmarrja shoqërore në para të gatshme. Si rrjedhojë, edhe klasifikohet vetëm si zë financimi; dhe
- 6) Kthimi i huazimeve nga NP-të përlllogaritet si shpenzim negativ, apo si zë që ul totalin e shpenzimeve. Kjo për arsye se aktiviteti i huamarrjes është aktivitet financimi, por për të siguruar disiplinë fiskale. Këto kredi të dhëna NP-ve janë klasifikuar në të shkuarën si shpenzime. Për këtë arsye, për kalkulim të deficitit, kthimi i huazimeve të NP merret parasysh, por jo si e hyrë, por si zë që ul vlerën e shpenzimeve.

3 Analiza e shënimeve shpjeguese

Qeveria dhe OB-të kanë nën kontroll dhe menaxhojnë me fonde publike, si dhe i përdorin këto burime për të arritur objektivat e realizimit të shërbimeve. Megjithatë, Qeveria do të duhej të mbajë evidenca dhe të ketë informatat të hollësishme lidhur me fondet publike të cilat i menaxhon.

BSNKSP inkurajon fuqimisht që t'i përmbahemi shpalosjes së informatave shtesë, aty ku është e mundshme, në mënyrë që të ngritet transparenca dhe përgjegjësia financiare. Shpalosja e informatave të përshtatshme në PFV në lidhje me aktivitetet e përgjithshme të Qeverisë, mund të rris transparençën e raporteve financiare dhe të ofroj mundësi për kuptim më të mirë të relacionit ndërmjet aktiviteteve qeveritare dhe palëve të interesit.

Përmbajtja e shpalosjeve apo anekseve në PFV duhet të jetë e qartë dhe të ofroj informacion të mjaftueshëm dhe cilësor për të gjithë zërat e pasqyrave në mënyrë që shfrytëzuesit e PFV-ve t'i kuptojnë më mirë fushat e raportuara, përkatësisht trendet vjetore të buxhetit dhe arsyet për ndryshime.

Përgjithësisht, PFV-të përmbajnë shpalosje të shumta, të cilat ofrojnë informacione të hollësishme për përmbajtjen e shifrave në tri Pasqyrat kryesore. Por, ne mendojmë se nuk është i mjaftueshëm vetëm prezantimi në mënyrë analitike i shifrave në këto tri Pasqyra. Shënimet shpjeguese duhet të shoqërohen shkurtimisht edhe me fjalë, veçanërisht në pjesët ku ndryshimet janë të vështira të kuptohen nga ana e përdoruesve. Për më tepër, në raste të caktuara, nuk janë prezantuar kurrfarë informatash për disa kategori, siç janë p.sh. detyrimet kontingjente.

3.1 Konsolidimi i të dhënave nga Pasqyrat individuale me Pasqyrat e Qeverisë

Auditimi i pasqyrave individuale dhe konsolidimi i të dhënave në Pasqyrat financiare të Qeverisë ka nxjerrë në pah një sërë mospërputhjesh. Kjo për shkak se disa prej OB-ve nuk kanë regjistruar dhe pasqyruar drejt disa zëra në pasqyrat e tyre financiare, të cilët janë kryesisht pjesë e shpalosjeve. Ministria e Financave ka bërë konsolidimin e të dhënave ashtu siç është raportuar nga organizatat individuale. Mangësitë në shifrat e konsoliduara mendojmë se nuk e ndikojnë opinionin e auditimit, ndërsa kanë të bëjnë me çështjet si më poshtë:

- Në pasqyrën e shpalosjeve në PVF, pasuria është prezantuar në vlerë prej 8,080,424,903€, ndërsa sipas auditimeve individuale, pasuria kapitale mbi 1,000€ ka rezultuar të jetë 8,091,860,939€. Ekziston një ndryshim prej 11,436,036€. Me këtë rast pasuria është nënvlerësuar për 12,335,550€¹² dhe mbivlerësuar për 899,514€¹³. Në katër Komuna¹⁴ pasuria kapitale nuk ishte e regjistruar në SIMFK, dhe si pasojë e kësaj nuk janë paraqitur as në PVF-të e konsoliduara;

¹² MZHE, MSH, Komuna Ferizaj, Kaçanik, Skënderaj dhe Shtërpce

¹³ Komunitat Prizren, Podujevë dhe Obiliq

¹⁴ Komunitat: Zveçan, Zubin Potok, Leposaviq dhe Mamusha

- Pasuria e prezantuar nën 1,000€ në pasqyrën e shpalosjeve është në vlerë 75,132,992€, ndërsa sipas auditimeve individuale, totali i pasurive është 41,884,003€, me një diferencë prej 33,248,989€. Në këtë rast pasuria është mbivlerësuar për 32,521,122€ dhe nënvlerësuar për 727,867€;
- Stoqet në pasqyrën e shpalosjeve në RVF të BRK-së ishin në vlerë 31,863,638€, ndërsa sipas auditimeve individuale kjo vlerë rezulton 16,001,781€, me një ndryshim apo mbivlerësim prej 15,861,857€;
- Obligimet e papaguara në nivel vendi, në pasqyrën e shpalosjeve janë prezantuar në shumën prej 199,410,813€, kurse sipas raporteve individuale të auditimit vlera totale e obligimeve të papaguara ishte 205,667,026€. Pra ekziston një nënvlerësim i obligimeve prej 6,256,213€;
- Llogaritë e arkëtueshme ishin prezantuar në saldon prej 538,682,245€, kurse sipas raporteve individuale të auditimit, vlera totale e llogarive të arkëtueshme ishte 564,973,512€, me një nënvlerësim prej 26,291,267€; dhe
- Në pasqyrën e shpalosjeve, sikur edhe në vitet paraprake, nuk ishin prezantuar detyrimet kontingjente. Vlera e tyre sipas auditimit ishte 141,767,247€.

3.2 Baza e përgatitjes, politikat kontabël dhe raportimi

Ministria e Financave, në emër të Qeverisë përgatit Pasqyrat financiare vjetore të Buxhetit të Republikës së Kosovës në pajtim me LMFP Nr. 03/L-048, të ndryshuar me Ligjin 03/L-221, Ligjin 04/L-116, Ligjin 04/L-194, Ligjin 05/L-063 dhe Ligjin nr. 05/L-007, si dhe në bazë të SNKSP - Raportimi Financiar sipas parimit të kontabilitetit të bazuar në para të gatshme.

Baza e kontabilitetit dhe raportimit të Qeverisë është LMFP dhe SNKSP sipas parimit të parasë së gatshme. Në këtë bazë, informatat e prezantuara në këto pasqyra financiare paraqesin pranimet dhe pagesat e parasë së gatshme dhe lëvizjen e gjendjes së parasë.

Sipas parimit kontabël të parasë së gatshme, Pranimet (të hyrat) njihen atëherë kur paratë janë transferuar në llogari të Thesarit, janë pranuar në banka komerciale dhe janë në pritje për t'u transferuar në llogarinë e Thesarit, dhe paratë e grumbulluara nga zyrtarët e organizatave buxhetore në pritje për t'u transferuar në llogarinë e Thesarit në BQK.

Pagesat (shpenzimet) njihen atëherë kur ato dalin nga Llogaria e Vetme e Thesarit, kurse shpenzimet e parave të imëta dhe avanseve për udhëtime zyrtare, njihen në momentin e arsytimit të llogarisë së parave të imëta dhe udhëtimit zyrtar.

Menaxhimi i parasë është organizuar në formën e Llogarisë së Vetme të Thesarit. Llogaria e Vetme e Thesarit është sistem llogarish bankare që shfrytëzohen për mbledhjen e të hyrave dhe realizimin e shpenzimeve, të cilat i menaxhon dhe kontrollon Thesari në Ministrinë e Financave.

Thesari është i autorizuar që të ekzekutoj edhe Pagesat e faturave dhe kërkesave për pagesë sipas nenit 39.2 të LMFP-së dhe vendimeve gjyqësore dhe përmbarimore sipas nenit 40 të LMFP-së.

Pagesat e tilla janë bërë nga kategoritë e ndryshme nga fondet të cilat kanë qenë në dispozicion, gjegjësisht të lira për shlyerjen e obligimit konform kërkesave të LMFP-së.

LMFP ka disa kërkesa shtesë për prezantim të pasurive jo financiare dhe detyrimeve në shënimet shpjeguese të pasqyrave financiare, në pajtim me Pjesën 2 të SNKSP në bazë të parasë së gatshme.

Pasuritë e prezantuara në aneksin 6 janë bazuar në shënimet e SIMFK, dhe përfshijnë pasuritë në vlerë mbi 1,000 euro në pajtim me Rregulloren Financiare 02/2013. Lista e pasurive jo financiare është paraqitur në vlerën kontabël neto, pas zbatimit të normave të zhvlerësimit sipas kësaj rregulloreje.

Raporti përmban shpalosje të informatave edhe për llogari tjera, të cilat janë paraqitur në anekset:

(7) Pasuritë me vlerë nën 1,000 euro; (8). Stoqet; (9). Të arkëtueshmet; (10). Detyrimet; (14). Numri i të punësuarve jashtë listës së pagave; (15). Numri i të punësuarve me kontrata për shërbime të veçanta.

Transaksionet ndërmjet organizatave buxhetore, të quajtura "Transaksionet ndërdepartamentale" nuk janë konsoliduar në këto pasqyra financiare, me qëllim që të ruhet konsistenca e informatave të raportuara me pasqyrat financiare individuale të organizatave buxhetore.

Shpenzimet janë kategorizuar sipas klasifikimit ekonomik dhe funksional të Ligjit të Buxhetit, i bazuar në Statistikat Financiare Qeveritare të FMN-së (SFQ) që janë version i SFQ i vitit 2014 të bazuara në parane e gatshme.

Pagesat e bëra nga palët e treta nuk konsiderohen pranime ose pagesa në para të gatshme, por janë përfitime të Qeverisë. Këto pagesa shpalosen në shtyllën Pagesat nga palët e treta të Pasqyrës së konsoliduar të pranimeve dhe pagesave në para të gatshme.

Paraja e gatshme përbëhet nga fondet të cilat mbahen në Bankën Qendrore të Kosovës, banka komerciale, si dhe paratë e gatshme në arkat e OB-ve dhe ekuivalentet e parasë së gatshme.

Valuta raportuese është Euro (€), ndërsa shpalosja e borxhit shtetëror është edhe sipas DST (Të Drejtat Speciale të Tirazhit), shih aneksin 18.

PFV autorizohen me datën e nënshkrimit të deklaratës nga Ministri i Financave dhe Drejtori i Përgjithshëm i Thesarit.

3.3 Borxhet Publike dhe Garancitë shtetërore

Borxhet e përgjithshme shtetërore apo publike¹⁵ përbëhen prej Borxheve të Jashtme, Borxheve të Brendshme, por për nevoja të përlogaritjes së borxhit të përgjithshëm kundrejt BPV, në kategorinë e borxheve konsiderohen edhe Garancitë shtetërore. Si burim i financimit buxhetor, këto huamarrje merren me qëllim të mbulimit të deficiteve buxhetore dhe për nevoja të financimit të projekteve kapitale. Kosova ka marrë borxhe të jashtme që nga viti 2009, ndërsa nga viti 2012, huamarrja bëhet edhe nga burimet e brendshme.

Bilanci i Borxhit të përgjithshëm shtetëror në fund të vitit 2017 ishte 996,420,000€ (duke mos i përfshirë garancionet shtetërore). Tabela në vazhdim paraqet trendin e borxhit gjatë tri viteve të fundit.

Tabela 6 - Borxhi i brendshëm dhe i jashtëm shtetëror

Përshkrimi	Viti 2017	Viti 2016	Viti 2015
Borxhi Ndërkombëtar	422,150,000	373,770,000	371,170,000
Borxhi i Brendshëm	574,270,000	478,970,000	377,780,000
Borxhi i Përgjithshëm	996,420,000	852,740,000	748,950,000
Garancitë Shtetërore	44,000,000	20,000,000	10,000,000
Borxhi i përgjithshëm + Garancitë	1,040,420,000	872,740,000	758,950,000
Borxhi i Përgjithshëm (% e BPV)	16.63%	14.58%	13.07%
BPV nga ASK	6,257,000,000 ¹⁶	5,985,000,000	5,807,000,000

Të dhënat në tabelë tregojnë se pjesa më e madhe e borxheve (57.6%) janë nga huamarrja e brendshme, ndërsa borxhet e jashtme marrin pjesë me një përqindje më të ultë (42.4%). Siç shihet, në tri vitet e fundit, borxhi i jashtëm është rritur për 51 milionë, ndërkaq borxhet e brendshme kanë pasur një rritje prej më shumë se 196 milionë euro.

Garancitë shtetërore paraqesin detyrime të mundshme dhe ato bëhen borxhe faktike vetëm në rastet subjekti publik, dështon të paguaj obligimet kontraktuese të garantuara. Në këto raste, Qeveria duhet të paguaj obligimet për garancionin e dhënë. Nga tabela shihet se Qeveria ka dhënë garancione për 44 milionë euro (dy garancione prej 10 milionësh për vitet 2015 dhe 2016, dhe në vitin 2017 për 24 milionë).

¹⁵ Një raport i veçantë për borxhet publike nga ZKA është publikuar në muajin qershor 2017.

¹⁶ Shuma e BPV e vitit 2017 është marrë nga Ligji për rishikim të Buxhetit 2017, pasi që ASK nuk e publikon këtë të dhënë deri në shtator të vitit 2018.

Prej 996 milionë (duke mos i llogaritur garancionet), 857 milionë janë borxhe në valutën euro dhe 139 milionë janë të Drejta Speciale të Tirazhit (përbëhet nga shporta e monedhave EUR, USD, GPD, Juani kinez dhe Jeni japonez).

Borxhi publik i planifikuar për vitin 2017, kishte varianca të mëdha në mes planifikimeve fillestare, buxhetit përfundimtar dhe huamarrjes aktuale në fund të vitit. Buxheti fillestar ishte 360,876,000€, Buxheti final 221,000,000€, ndërsa Huamarrja aktuale në fund të vitit kishte rezultuar me 211,934,000€.

Tabela në vazhdim paraqet marrjen e huave, qëllimin e huamarrjeve dhe shumën e pagesave.

Tabela 7 - Pranimet dhe Pagesat nga huamarrja për vitin 2017

Përshkrimi	Vlera
Pranimet nga Huamarrja e jashtme dhe për nënhuazime	116,633,000
Pranimet nga Huamarrja e brendshme	95,301,000
Gjithsej pranimet nga huamarrja	211,934,000
Pagesat e Borxhit dhe Interesi	77,308,000
Financimi i deficitit Buxhetor ¹⁷	48,071,000
Rritja e parasë së gatshme/Bilancit bankar në fund të vitit	86,555,000
Gjithsej pagesat nga huamarrja	211,934,000

Borxhet e jashtme

Në fund të vitit 2017, Borxhi Ndërkombëtar ishte 422,150,000 euro, apo 42.4% e borxhit të përgjithshëm, ndërsa në raport me BPV, borxhi ndërkombëtar ishte 6.75%.

¹⁷ Diferenca e deficitit buxhetor prej 586,000 euro është financuar nga Të hyrat e njëhershme të AKP-së 326,000, dhe pjesa prej 260,000 nga burimet tjera.

Tabela 8 - Borxhi i jashtëm sipas kreditorëve

Kreditori	Borxhi i Ratifikuar	Borxhi i tërhequr	Borxhi i pa tërhequr	Borxhi i pakthyer ¹⁸	Borxhet e kthyera
	(A)	(B)	(C=A-B)	(D=B-E)	(E)
BNRZH	381,208,966	381,208,966	-	158,316,231	222,892,735
ANZH	111,328,132	41,118,100	70,210,033	41,118,100	-
FMN	287,379,141	287,379,141	-	160,773,960	119,840,038
KfW	71,000,000	67,815,835	3,184,165	54,806,966	13,008,869
UniCredit	7,041,000	7,041,000	-	7,041,000	-
FOZHN, BIZH, SFZH	45,617,680	102,500	45,515,180	95,901	-
BERZH	68,900,000	-	68,900,000	-	-
EIB	42,000,000	-	42,000,000	-	-
NATIXIS Franca	66,000,000	-	66,000,000	-	-
Borxhi i jashtëm	1,080,474,920	784,665,542	295,809,378	422,152,157	355,741,643

Borxhi i jashtëm merret përmes kredive bankare nga Institucionet e jashtme financiare, ku si kreditorë kryesor deri tani ishte BNRZH dhe FMN me rreth 670 milionë, ndërsa borxhi i brendshëm është krijuar përmes shitjes së letrave me vlerë nga ana e Qeverisë në formë të bonove të Thesarit (deri 1 vit) dhe obligacioneve (2 deri 7 vite). Si blerës të letrave me vlerë kanë qenë kryesisht Bankat komerciale dhe Trusti pensional, por në shumta të vogla, edhe persona të tjerë fizik dhe juridik.

Borxhet e brendshme

Krijimi i Borxheve të brendshme ka filluar nga viti 2012, dhe deri në fund të vitit 2017, është rritur në vlerën 574,271,578 euro apo 9.18% të BPV. Vlera e emetuar gjatë viti 2017 ka shërbyer për ri financimin e instrumenteve që maturohen në vitin 2017 në vlerën 310 milionë dhe instrumentet e reja të planifikuara me Ligjin e buxhetit 2017 në vlerë 95,300,000 euro.

¹⁸ Diferenca të Borxhi i pakthyer ndryshon varësisht nga kursi i këmbimit në datën e raportimit, për kreditë të cilat janë në valuta jo-Euro.

Tabela 9 - Borxhet e brendshme në tri vitet e fundit

Borxhi i Brendshëm (neto)	Viti 2017	Viti 2016	Viti 2015
Emetimet e Reja	95,300,000	101,190,000	121,260,000
Stoku i Borxhit të brendshëm	574,270,000	478,970,000	377,780,000
Borxhi i Brendshëm (% e BPV-së)	9.18%	8.00%	6.51%
BPV	6,257,000,000	5,985,000,000	5,807,000,000

Kthimi i borxheve të brendshme dhe të jashtme

Nga borxhi i jashtëm i ratifikuar nga viti 2009 deri më 2017 në vlerë 1,080 milionë euro, shteti ka tërhequr 785 milionë euro, duke përfshirë edhe Kredinë e konsoliduar C nga ish Jugosllavia, si pjesë e Borxhit shtetëror të Kosovës, prej të cilave deri në fund të vitit 2017 i ka kthyer 356 milionë. Pjesa më e madhe e kthimit të kredisë është bërë për Kredinë e konsoliduar C në vlerë 223 milion apo 63% e vlerës së kthyer, ku pjesa prej 123.7 milionë¹⁹ është parapaguar në vitin 2009.

Tabela në vazhdim prezanton të dhëna për kthimin e borxheve të brendshme dhe të jashtme, duke përfshirë kthimin e kryegjësë, shpenzimet e interesit, tarifave zotuese dhe tarifave tjera si pjesë e borxhit.

Tabela 10 - Shërbimet e borxhit të jashtëm dhe të brendshëm për periudhën 2009-2017

Kthimi i borxheve	Kryegjësja	Interesi i paguar	Tarifave zotuese	Tarifave tjera	Gjithsej pagesat
Borxhi i jashtëm	232,030,000	79,320,000	890,000	2,140,000	314,380,000
Borxhi i brendshëm	-	24,430,000	-	-	24,430,000
Totali:	232,030,000	103,750,000	890,000	2,140,000	338,810,000

Nga të dhënat më sipër shihet se nga shuma e kryegjësë, janë kthyer 232,030,000. Kur kësaj i shtohet edhe shuma e parapaguar për Kredinë e konsoliduar ndaj ish Jugosllavisë prej 124 milionë, del se totali i kredive të kthyera është 356 milionë.

Në përputhje me marrëveshjet financiare ndërkombëtare, për periudhën 2009-2017, në emër të Letrave me vlerë (kuponave të obligacioneve dhe diskontit) dhe interesit për kredi ndërkombëtare, janë paguar rreth 104 milionë, në emër të tarifave zotuese 890,000 euro dhe në emër tarifave tjera (taksës menaxhuese, tarifave të njëhershme, etj) janë paguar mbi 2.1 milionë.

¹⁹ Pjesa prej 123.71 milionë është parapaguar nga donatorët; SHBA 84.12 milion dhe Komisioni Evropian 5 milionë, si dhe pjesa tjetër nga buxheti i Republikës së Kosovës 34.59 milionë.

Garancitë shtetërore

Për qëllime të përlogaritjes së borxhit të përgjithshëm dhe për të përcaktuar kufirin e borxhit të tillë, Garancitë Shtetërore dhe Komunale trajtohen si borxh. Në fund të vitit 2017, vlera e garancive të dhëna shtetërore ishte 44 milionë euro.

Garancia e parë shtetërore ishte emetuar në vitin 2014 në shumë 10 milionë euro për linjën kreditore të Fondit për Sigurimin e Depozitave. E dyta ishte emetuar në vitin 2016, po ashtu në vlerë 10 milionë euro për të garantuar Ndërmarrjen Publike Trafiku Urban të Prishtinës për blerjen e 51 autobusëve të rinj, ndërsa emetimi për garancinë e fundit ishte në vitin 2017 në vlerë 24 milionë euro për linjën e dytë kreditore të Fondit për Sigurimin e Depozitave të Kosovës.

Konkluzionet e auditimit

Fondet e huamarrjeve nuk janë duke u shfrytëzuar në mënyrë efikase dhe efektive. Aranzhimet për huamarrje kanë ndodhur shumë kohë para se të krijohen kushtet për shfrytëzimin e këtyre fondeve. Në mungesë të përgatitjeve të duhura për fillimin e ekzekutimit të projekteve, vlera e pa tërhequr e kredive të ratifikuara deri në fund të vitit 2017 ishte 295,800,000€. Prej gjashtë projekteve kapitale të parashikuara me buxhet për vitet 2014-2017 me vlerë 188,000,000€, ishin shpenzuar vetëm 2,630,000€.

Fondet e pa shpenzuara prej 185,370,000€ kanë të bëjnë me Projektet e pa realizuara si në vijim:

- Projekti për Përmirësimin e Rrugës M2 Milloshevë - Mitrovicë, ku zbatuese e projektit ishte Ministria e Infrastrukturës;
- Projekti për Përmirësimin e Sistemit të Arsimit në Kosovë, zbatuese e projektit është Ministria Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë;
- Rehabilitimi i Rrugëve Rajonale, zbatuese e projektit Ministria e Infrastrukturës;
- Projekti i Rehabilitimit të Rrugës Hekurudhore 10, zbatuese e projektit Ministria e Infrastrukturës dhe Infrakos;
- Projekti i shëndetësisë, zbatuese ishte Ministria e Shëndetësisë; dhe
- Projekti për Masat e Energjisë Efiçiente në Komuna, zbatuese të projektit komunat: Ferizaj, Prishtina, Gjakova, Gjilani.

Përveç ngecjeve në zbatimin e projekteve, ne kemi identifikuar edhe pagesa në avans, të cilat janë kryer para më shumë se një viti, por që kundërvlera e pagesës nuk është pranuar ende. Një marrëveshje për blerjen e aparatit të Angiografisë, ishte nënshkruar me 29 tetor 2015 dhe ratifikuar nga Kuvendi me 4 gusht 2016 në vlerë 2,600,000 euro.

Në nëntor të viti 2016 është paguar një avans prej 2,110,000 euro për blerjen e kësaj pajisje, ndërsa për shkak të mos adaptimit të hapësirës për vendosjen e pajisjes sipas standardeve të kërkuara, pajisja ende nuk është sjellë në Qendrën Klinike Universitare të Kosovës (Klinikën e Kardiokirurgjisë) nga ana e furnitorit. Sipas analizave të Ministrisë së Shëndetësisë (MSH), në mungesë të kësaj aparature e cila trajton sëmundjet e kardiologjisë, MSH për afërsisht paguan

5,000,000 euro në vit për trajtimin e pacientëve në spitalet e ndryshme të cilat i kryejnë të njëjtat shërbime.

Rekomandimi për Qeverinë

- Qeveria duhet që t'i shqyrtoj në baza të rregullta raportet vjetore për borxhet publike të Ministrisë së Financave, dhe t'i diskutoj në mënyrë gjithëpërfshirë nevojën për marrjen e borxheve, rezultatet dhe pengesat në proces, si dhe t'i forcoj masat lidhur me shfrytëzimin efikas dhe efektiv të fondeve të huamarrjes.

Rekomandimet për Ministrinë e Financave

- Bazuar në raportet tremujore të Thesarit, Ministria e Financave duhet t'i adresoj të gjitha sfidat e identifikuar nga Ministritë e linjës në zbatimin e projekteve që financohen nga huamarrjet. Në çfarëdo kohe dhe në të gjitha rastet kur vlerësohet e nevojshme, Qeverisë duhet t'i sugjerohen masat e duhura për tejkalimin e vështirësive; dhe
- MF duhet të ofroj udhëzime të qarta për organizatat buxhetore për përfshirjen e planeve të investimeve kapitale që do të financohen nga huamarrjet. Miratimi i projekteve duhet të bëhet vetëm nëse ato kanë kryer të gjitha përgatitjet dhe ofrojnë siguri të mjaftueshme dhe të dokumentuar se realizimi i projekteve do të bëhet në kohën e duhur.

4 Pasuritë

Objektivi parësor i Qeverisë në fushën e menaxhimit të pasurisë është që organizatat buxhetore të mbajnë të dhëna të sakta të pasurive përmes mirëmbajtjes sistematike të regjistrit të pasurive si pjesë integrale e SIMFK-së me qëllim të vlerësimit dhe raportimit të vlerave të tyre, dhe procesin efektiv të menaxhimit me pasuritë.

Organizatat buxhetore obligohen të mbajnë regjistrat e pasurive dhe vazhdimisht të bëjnë ripërtëritjen e tyre në SIMFK sipas Rregullores MF nr. 02/ 2013 mbi Menaxhimin e pasurive të Qeverisë. Pasuritë e institucioneve publike si tërësi ndahen në:

- Pasuri kapitale që kanë afat të përdorimit më të gjatë se një vit, kanë vlerë financiare mbi 1,000 euro, dhe
- Pasuritë jo kapitale që kanë afat të përdorimit më shumë se një vit, por që kanë vlerë financiare më pak se 1,000 euro. Në të dy rastet, pronësia dhe kontrolli i përfitimeve mbetet te organizata që menaxhon me pasuritë.

Pasuritë menaxhohen përmes dy sistemeve: Regjistrin kontabël të SIMFK-së si sistem i integruar në kuadër të MF, ku evidentohen pasuritë që kanë vlerë mbi 1,000 euro, dhe aplikacionit “E - pasuria” që është një sistem i integruar elektronik në kuadër të MAP, ku të gjitha institucionet publike duhet të evidentojnë, menaxhojnë dhe raportojnë për pasuritë e tyre me vlera nën 1,000€.

Organizatat buxhetore kanë raportuar vlera të ndryshme të pasurive në PFV-të individuale, shifra të cilat më pas janë konsoliduar në Pasqyrat e Ministrisë së Financave. Me rastin e auditimit të Pasqyrave individuale, ne kemi vërejtur mospërputhje në mes shifrave të raportuara dhe vlerave të audituara.

Gjetjet kryesore lidhur me raportimin e pasurive janë:

Pasuritë e institucioneve qendrore - Vlera neto e pasurive kapitale të prezantuara në PFV është 2,370,301,102 €, ndërsa sipas auditimeve individuale vlera e tyre është 2,378,338,918€. Ekziston një mos barazim prej 7,863,189€, respektivisht një nënvlerësim i PFV-ve të Qeverisë në raport me gjendjen e auditimit.

Vlera neto e pasurive jo kapitale të prezantuara në PFV është 60,406,358€, kurse sipas auditimeve 28,880,236€. Mos barazimi prej 31,526,122€ është rezultat i mbivlerësimit të vlerave të paraqitura në PFV.

Përveç menaxhimit joefektiv dhe kontrolleve të dobëta, çështjet të cilat më së shpeshti janë hasur gjatë auditimit të pasurive tek Institucionet Qendrore janë:

- Në katër (4) institucione mungojnë procedura të brendshme për menaxhimin e pasurisë;
- Në tetë (8) institucione mos funksionalizim i sistemit e-pasuria;
- Në pesë (5) institucione mos harmonizim i të dhënave në mes regjistrit të përgjithshëm të pasurisë dhe raportit të inventarizimit;

- Në katër (4) raste nuk është bërë kalkulimi i zhvlerësimit të pasurisë në sistemin e-pasuria sipas normave të përcaktuara;
- Në pesë (5) institucione nuk është kryer inventarizimi; dhe
- Në një rast nuk janë raportuar në MF pasuritë nën 1000€.

Pasuritë e komunave - Vlera neto e pasurive kapitale të prezantuara në PFV është 5,710,123,801€, ndërsa sipas auditimeve është 5,713,696,648€. Mos barazimi në mes PFV-ve dhe vlerave sipas auditimit është 3,572,847€, dhe si rezultat i kësaj, PFV-të janë nënvlerësuar.

Vlera neto e pasurive jo kapitale të prezantuara në PFV është 14,726,634€, kurse sipas auditimit, vlera e tyre është 13,998,767€. Ekziston një mos barazim prej 727,867€ që paraqet mbivlerësim të pasurive sipas PFV-ve.

Edhe në vitin 2017 komunat nuk kanë arritur ta përfundojnë procesin e regjistrimit të pasurive.

Gjetjet tjera në fushën e pasurive të komunat janë:

- Komuna e Mamushës dhe Leposaviqit nuk kanë prezantuar asnjë vlerë për pasuritë;
- Komuna e Parteshit nuk ka raportuar pasuritë nën 1.000€;
- Komunat Ferizaj, Zveçan, Novobërdë, Zubin Potok dhe Kllokot kanë raportuar pasurinë nën 1.000€ me vlerën zero;
- Njëzetë e pesë (25) komuna nuk kanë regjistruar pasuritë e blera gjatë vitit aktual;
- Në nëntëmbëdhjetë (11) komuna, mos funksionalizimi i sistemit e-pasuria;
- Në shtatë (7) komuna, mos harmonizimi i të dhënave në mes regjistrimit të përgjithshëm të pasurisë dhe raportit të inventarizimit; dhe
- Në shtatë (7) komuna, mungesë të evidencave dhe vonesa në inventarizimin e pasurisë.

Mangësi tjera të evidentuara janë: numërimi fizik dhe vlerësimi i pasurisë, raportet jo të përfunduara të inventarizimit të pasurisë, kategorizimi jo adekuat i pasurisë, zhvlerësimi, tjetërsimi dhe klasifikimi jo i drejtë i investimeve të pa përfunduara. Organizatat buxhetore, poashtu, kanë paqartësi lidhur me regjistrimin dhe përditësimet e pasurive me vlerën kontabël zero.

Rekomandimet për Qeverinë

Qeveria duhet t'i analizoj mangësitë në fushën e menaxhimit të pasurive dhe të siguroj se:

- Të gjitha organizatat buxhetore mbajnë regjistra të plotë dhe të saktë të pasurive, si në aspektin financiar, ashtu edhe atë sasior; dhe
- Të gjitha organizatat buxhetore themelojnë komisionet për regjistrimin dhe vlerësimin e pasurive në përputhje me Rregulloren MF nr. 02/ 2013 mbi Menaxhimin e pasurive.

Rekomandimet për Ministrinë e Financave

- Ministria e Financave duhet të mundësoj çasje të papenguar për regjistrimin dhe përditësimet në regjistrin kontabël të SIMFK;
- Llogaritja e zhvlerësimit të pasurive bëhet konform normave të caktuara me rregullore; dhe
- Të përcaktohen politika dhe përmes trajnimeve të ofrohen udhëzime të qarta si të trajtohen pasuritë me vlerën kontabël zero.

5 Llogaritë e arkëtueshme

Llogaritë e arkëtueshme dhe gjendja e tyre paraqesin një element tejet të rëndësishëm në aspektin e tërësishëm buxhetor, dhe si të tilla, janë bërë çështje vëmendjeje në secilin vit. Për vitin 2017, gjithsej vlera e deklaruar e këtyre llogarive në pasqyrat e konsoliduara financiare, për nivelin qendror dhe lokal është 538,682,245€, ndërsa sipas auditimeve vlera totale e tyre është 564,973,512€. Vlera e nënvlerësuar në pasqyra është 26,291,267€. Kjo diferencë është si pasojë e kontrolleve të dobëta të organizatave buxhetore në fushën e raportimit, me ç'rast evidencat e raportuara në PFV nuk përputhen me gjendjen faktike të llogarive. Krahasuar me vitin 2016, këto llogari janë rritur për 22,692,194€ apo 4%.

Tabela 11 - Krahasimi i llogarive të arkëtueshme në dy vitet e fundit

Përshkrimi	Sipas auditimit 2017	Sipas PVF 2017	Sipas PVF 2016
Niveli qendror	402,730,000	377,127,000	371,241,000
Niveli lokal	162,243,000	161,554,000	144,748,000
Gjithsej	564,973,000	538,681,000	515,989,000

Llogaritë e arkëtueshme të nivelit qendror

Vlera e prezantuar në PVF 2017 ishte 377,127,395€, e cila gjatë auditimit është konfirmuar të jetë nënvlerësuar për 25,602,881€, meqë kjo duhej të paraqitet në vlerë 402,730,276€.

Pjesa më e madhe e kësaj difference rrjedhë nga pasqyrat e Komisionit të Pavarur për Miniera dhe Minerale ku ishte paraqitur vetëm faturimi i pa arkëtuar i vitit aktual, e jo edhe gjendja e bartur nga vitet paraprake. Gjithashtu, një pjesë e diferencës ka ardhur dhe nga gabimi në pasqyrat e Ministrisë së Punëve të Brendshme, ku nuk ishin përfshirë të arkëtueshmet nga gjobat në trafik, përkatësisht tiketat e pa arkëtuara deri në vlerën 60€.

Mbi 90% e llogarive të arkëtueshme të nivelit qendror e përbëjnë të arkëtueshmet nga Dogana dhe ATK, respektivisht nga Ministria e Financave (364,472,000€). Krahasuar me vitin paraprak, llogaritë karakterizohen me një trend rritës prej 2%.

Llogaritë e arkëtueshme të nivelit lokal

Bilanci i të arkëtueshmeve në 34 komuna²⁰ arrinë në 161,554,850€, por kjo shumë nuk përputhet me totalin nga raportet individuale të audituara për 688,386€.

Sipas auditimit, shuma që duhet të paraqitet si saldo e LI/A në nivel komunal është 162,243,236€. Kjo diferencë është për shkak të harmonizimit në mënyrë manuale të të dhënave përcjellur me një

²⁰Mitrovica e Veriut, Zveçani, Leposaviqi dhe Zubin Potoku nuk kanë raportuar për llogaritë e arkëtueshme, meqë nuk aplikojnë tatimin në pronë apo ngarkesa tjera të cilat krijojnë të arkëtueshme. Vlen të përmendet se tatimi në pronë buxhetohet vit pas viti për t'u inkasuar nga këto komuna, por ende nuk zbatohet ndonjë masë konkrete në këtë drejtim.

disiplinë të dobët raportimi dhe monitorimi nga drejtoritë përkatëse komunale. Disa korrigjime të bëra nga komunat, janë bërë pas dorëzimit të PFV-ve në Thesar, dhe rrjedhimisht nuk janë reflektuar as në pasqyrat e konsoliduara financiare.

Kjo kategori dominohet nga tatimi në pronë, ku përfshihen ngarkesat aktuale si dhe kamatat e dënimeve për mos kryerje të obligimeve të mëhershme. Gjenerimi i të dhënave të sakta për tatimin në pronë ka qenë sfidues gjatë hartimit të pasqyrave financiare individuale. Në prill 2018, ZKA ka publikuar një raport mbi efektivitetin e sistemit të tatimit në pronë, ku janë identifikuar një numër i konsiderueshëm i parregullsive.

Ndër tjera, është raportuar për dështim të procesimit të pagesave në sistemin aktual, gjë që rrezikon edhe saktësinë e raportimit të llogarive të arkëtueshme. Më tej, edhe për një numër objektesh të cilat gjenden nën menaxhim të Agjencinë Kosovare të Privatizimit, nuk janë kryer detyrimet për vite me radhë. Për dallim nga tatimi në pronë, i cili menaxhohet përmes aplikacionit 'ProTax', pjesa tjetër e shënimeve të llogarive të arkëtueshme mirëmbahet krejtësisht në mënyrë manuale në programet aplikative MS Excel ose Access. Kjo rritë rrezikun e kontroleve dhe ndryshimit të të dhënave në mënyrë të pa autorizuar.

Trendi rritës i saldoeve të llogarive ndërlidhet shumë me dobësi të raportuara sa i përket formave të mbledhjes së obligueshme, ngarkesave dhe faturimeve të mëvonshme si dhe me vjetërsinë e tyre. Komunat kanë të deklaruara të arkëtueshme të cilat datojnë që nga viti 2002, gjë që e vështirëson edhe më tej inkasimin. Krahasuar me vitin 2016, LL/A kanë shënuar një rritje prej 12%.

Mungesa e informatave të plota rreth llogarive të arkëtueshme, rrezikon projeksionet e mirëfillta buxhetore, derisa inkasimi i dobët ndikon në mosrealizim të projekteve të parapara. Mos efikasiteti dhe mungesa e politikave për ndjekje të debitorëve, krijon precedent tek debitorët e ndërgjegjshëm, ku mos kryerja e obligimeve me kohë zakonisht nuk përbën akt të ndëshkueshëm.

Rekomandimi për Qeverinë

- Qeveria duhet ta trajtoj problemin e menaxhimit të këtyre llogarive me Doganën dhe Administratën Tatimore, pasi që borxhet e pambledhura nga këto dy agjenci përbëjnë rreth 65% të borxheve totale të qytetarëve dhe subjekteve tjera juridike.

6 Detyrimet e papaguara dhe ato kontingjente

Shuma e detyrimeve të papaguara në fund të vitit 2017 është 199,410,813€, që krahasuar me vitin 2016 ishte zvogëluar për 16,271,187€ apo rreth 8%.

Rritje të obligimeve ka vetëm tek organizatat e nivelit lokal, përderisa në nivelin qendror ka zvogëlim të detyrimeve. Tabela në vijim prezanton obligimet e papaguara të ndara sipas nivelit të qeverisjes dhe trendin gjatë tri viteve të fundit.

Tabela 12 - Detyrimet e pa paguara në tri vitet e fundit

Përshkrimi	2017	2016	2015
Niveli Qendror	170,333,953	200,275,000	191,816,000
Niveli Lokal	29,076,860	15,407,000	15,445,000
Gjithsej	199,410,813	215,682,000	207,261,000

Nga vlera e detyrimeve të papaguara, rreth 85% e totalit të tyre i takon nivelit qendror, nga të cilat 74% kanë të bëjnë me:

- Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimi Hapësinor, 120,744,000€, që kryesisht ndërlidhen me procesin e shpronësimit;
- Ministrinë e Infrastrukturës, detyrimet e së cilës janë 22,588,872€ që kryesisht iu përkasin kategorisë së investimeve kapitale. Pjesa më e madhe e detyrimeve të papaguara (15,306,323€) i takojnë Bechtel & Enka dhe kanë të bëjnë me ndërtimin e autostradës Prishtinë - Hani i Elezit, ndërsa pjesa tjetër ka të bëjë me subvencione dhe mallra/ shërbime; dhe
- Ministrinë e Bujqësisë, që ka prezantuar detyrime 9,324,498€, prej të cilave 7,009,157€ janë detyrime kontraktuese për grante të cilat pritet të ekzekutohen gjatë vitit 2018. Ndërsa vlera prej 2,225,341€ janë fatura të pa paguara.

Detyrimet e pa paguara (përveç atyre për shpronësime dhe grante) janë rezultat i mungesës së fondeve të mjaftueshme për pagesën e tyre, si dhe pranimit dhe procesimit të faturave me vonesë²¹.

Përveç kësaj, edhe cilësia e raportimit ishte e dobët. Në raste të caktuara, OB-të nuk i kishin raportuar detyrimet e tyre rregullisht në MF, e në disa raste tjera detyrimet e raportuara nuk ishin të plota. Gjithashtu, një pjesë e konsiderueshme e OB kanë krijuar vonesa në pagesat e faturave të cilat shkaktojnë efekte negative në menaxhimin e buxhetit, duke ngarkuar buxhetet e vitit vijues dhe pamundësojnë arritjen e objektivave të planifikuara.

²¹ Të dhënat nga analiza e detyrimeve në pesë (5) OB të cilat kanë shumat më të larta të borxheve.

Detyrimet kontingjente

Detyrimet kontingjente janë pretendime të ndryshme nga ana e paditësve, që kanë gjasa që në të ardhmen të krijojnë detyrime financiare për Organizatat buxhetore varësisht prej vendimeve të gjykatës të cilat mund të jenë në favor të palëve paditëse. Këto kanë të bëjnë me kompensime për shpronësime, kompensim të borxhit, dëmit material, pagave dhe kompensime tjera.

Shuma e detyrimeve kontingjente²² në fund të vitit 2017 sipas auditimit është 141,767,247€, që krahasuar me vitin 2016 ka pësuar një rritje prej 86,668,067€. Tabela në vijim prezanton të dhënat krahasuese në tri vitet e fundit.

Tabela 13 - Detyrimet kontingjente gjatë tri viteve të fundit

Përshkrimi	2017	2016	2015
Niveli Qendror	75,602,000	28,953,000	14,270,000
Niveli Lokal	66,165,000	26,146,000	87,099,000
Gjithsej	141,767,000	55,099,000	101,370,000

Rreth 53% të totalit të detyrimeve kontingjente i takojnë nivelit qendror, nga të cilat 55% kanë të bëjnë me subjektet si më poshtë:

- Autoriteti Rregullativ i Komunikimeve Elektronike dhe Postare, detyrimet e të cilit vlerësohen 15,355,486€. Këto detyrime pothuajse të gjitha janë të këtij viti. Nëse paditë rezultojnë në favor të palëve gjatë vitit 2018, ndikimi buxhetor do të jetë i madh edhe për Qeverinë, pasi që për vitin 2018 buxheti fillestar për ARKEP është vetëm 1,502,744€;
- Ministria e Infrastrukturës ka detyrime të tilla në shumë prej 14,708,862€, të cilat potencialisht mund të shndërrohen në borxhe faktike. Ministria edhe vitin e kaluar kishte gjendje të ngjashme të detyrimeve (14,407,675€), të cilat nëse ndodhin, do të ngarkojnë buxhetin e viteve vijuese; dhe
- Ndaj Ministrisë së Financave, ka pretendime për borxhe të tilla në shumë prej 11,846,000€, të cilat kryesisht kanë të bëjnë me padi ndaj Doganës së Kosovës (99%). Vlen të theksohet se Ministria e Financave nuk ka pasur një praktikë pune të bashkëpunimit me Avokaturën Shtetërore për të konfirmuar këto informacione, dhe lidhur me këtë, është dhënë rekomandim në raportin e auditimit për MF.

Në nivel të përgjithshëm të detyrimeve kontingjente, komunat kanë 66,165,280€ apo 47% e totalit të detyrimeve. Vetëm komuna e Rahovecit sipas auditimit kishte detyrime të tilla 32,499,129€, ndërsa në PVF-të e saj, këto detyrime ishin nënvlerësuar për 29,312,700€.

Me rastin e auditimeve individuale, ne kemi gjetur mospërputhje të mëdha në mes detyrimeve të raportuara nga OB-të dhe gjendjes faktike të detyrimeve.

²² Detyrimet kontingjente janë obligime të mundshme financiare të cilat mund të ndodhin në të ardhmen si rezultat i padive dhe kontesteve të ndryshme gjyqësore ndaj organizatave buxhetore.

Tabela në vijim prezanton diferencat e shifrave të nxjerrra sipas auditimit dhe atyre të paraqitura në PVF të organizatave.

Tabela 14 - Pasqyrimi i detyrimeve sipas PVF-ve dhe auditimit 2017

Përshkrimi	Sipas auditimit	Sipas PVF-ve	Diferenca
Niveli Qendror	75,602,000	60,603,000	14,999,000
Niveli Lokal	66,165,000	36,876,000	29,289,000
Gjithsej	141,767,000	97,479,000	44,288,000

Lidhur me këto detyrime, nuk ekzistojnë informata të sakta as në PVF të organizatave buxhetore. Diferenca e shifrave sipas auditimit dhe vlerave të prezantuara në PVF është 44,288,713€. Këto diferenca shfaqen si rezultat i mos koordinimit të duhur ndërmjet Ministrive, Komunave dhe Avokaturës Shtetërore rreth lëndëve/informatave mbi çështjen e detyrimeve kontingjente.

Ministria e Financave, si edhe viteve të mëparshme, nuk ka shpalosur në PVF shumën e konsoliduar të detyrimeve kontingjente të Organizatave Buxhetore.

7 Pagesat sipas nenit 39.2 të LMFP-së

Për vitin 2017, Thesari ka ekzekutuar pagesa në vlerë prej 8,604,163€ sipas nenit 39.2²³. Në raport me vitin 2016, pagesat direkte të ekzekutuara janë rritur për 3,698,355€ apo 76%.

Tabela 15 - Pagesat sipas nenit 39.2 të LMFP

Pagesat sipas kategorive	Totali 2017	Totali 2016	Totali 2015
Mallra dhe Shërbime (Komunali)	1,892,000	666,000	886,000
Subvencione dhe transfere	316,000	0	0
Investime Kapitale	6,396,000	4,239,000	3,515,000
Gjithsej	8,604,000	4,905,000	4,401,000

Më poshtë, janë pasqyruar disa prej OB-ve tek të cilat janë ekzekutuar pagesa në shuma më të larta, bazuar në nenin 39.2 të LMFP:

- Komuna e Prizrenit 1,401,073€;
- Komuna e Prishtinës 1,059,488€
- Komuna e Deçanit 1,055,876€
- Ministria e Infrastrukturës 728,254€; dhe
- Komuna e Leposaviqit 659,359€.

Shkaqet kryesore të pagesës së faturave drejtpërdrejt nga Thesari janë hyrja në obligime pa zotim paraprak të mjeteve, obligimet e trashëguara nga qeverisjet e kaluara në nivelin lokal, neglizhenca dhe papërgjegjësia e zyrtarëve përgjegjës në pagesën e faturave me kohë, etj.

Kjo mënyrë e realizimit të pagesave mund të rritë rrezikun e vazhdimet të praktikave të tilla nga OB-të nën supozimin se në fund të procesit, Thesari do t'i ekzekutoj këto pagesa. Me rastin e rishikimit të procesit të këtyre pagesave, në dosje kemi vërejtur edhe mungesë të dëshmimeve të mjaftueshme për pagesa nga ana e Thesarit për periudhën deri para ndryshimit të procedurës dhe mangësi në procedurat e nevojshme të kërkuara sipas LMFP për pagesën e këtyre faturave. Në një rast, kemi vërejtur që është paguar fatura e njëjtë nga Thesari (Mars 2017) por edhe nga komuna e Leposaviqit (Prill 2017), rast për të cilin Thesari është informuar gjatë procesit të auditimit. Thesari ka reaguar menjëherë dhe ka rikthyer fondet në llogari sipas ndarjeve vjetore të ligjit për buxhetin.

Për shkak të disa mangësive të identifikuara në proces, Thesari me vetiniciativë kishte rishikuar dhe avancuar procedurën për faturat e papaguara/vonesat në pagesa, dhe në tetor të vitit 2017 kishte aprovuar procedurën e re për trajtimin e kërkesave të furnitorëve për obligimet e vonuara dhe të papaguara sipas nenit 39.2 të LMFP-së. Nga dosjet e analizuara ka rezultuar se me këtë procedurë është përshkruar në mënyrë më të qartë procedura që nga kërkesa deri të ekzekutimi dhe raporti i pagesave.

²³ LMFP, neni 39.2 kur një faturë nuk është paguar nga OB për një periudhë më të gjatë se 60 ditë, operatori ka të drejtë të kërkojë ekzekutimin e pagesës drejtpërdrejt nga MF/Thesari.

7.1 Pagesat sipas vendimeve gjyqësore

Në vitin 2017, me vendime të gjykatave janë bërë pagesa në shumë prej 11,544,224€. Në raport me të dhënat e vitit 2016, shuma e këtyre pagesave është rritur për 5,192,224€ apo 82%.

Tabela 16 - Pagesat me vendim të gjykatave

Pagesat sipas kategorive	Totali 2017	Totali 2016	Totali 2015
Paga dhe mëditje	34,000	117,000	0
Mallra dhe Shërbime (Komunali)	2,251,000	1,949,000	1,737,000
Subvencione dhe transfere	373,000	404,000	949,000
Investimet Kapitale	8,886,000	3,881,000	4,410,000
Gjithsej	11,544,000	6,351,000	7,096,000

Mos kryerja e detyrimeve me kohë nga ana e organizatave buxhetore, ka shkaktuar procedura gjyqësore të kushtueshme dhe të komplikuara, si dhe shpenzime shtesë të buxhetit. Përveç kësaj, këto vonesa kanë ndikime negative në besueshmërinë ndaj institucioneve publike.

Më poshtë, janë pasqyruar disa prej OB-ve tek të cilat janë ekzekutuar pagesa në vlera më të mëdha, bazuar në vendimet gjyqësore:

- Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor 2,442,071€;
- Komuna e Ferizajt 1,085,074€;
- Ministria e Punëve të Brendshme 892,143€; dhe
- Komuna e Prishtinës 887,766€.

8 Të dhënat e punësimit

Numri i aprovuar i të punësuarave me Ligjin e buxhetit për nivelin qendror (Ministritë dhe Institucionet e pavarura) ishte 39,407 punëtorë, kurse numri aktual i të punësuarve 37,048. Siç shihet, 2,359 pozita të cilat ishin të aprovuara me ligjin e buxhetit, gjatë vitit nuk ishin plotësuar.

Në nivelin komunal, numri i të punësuarve i aprovuar me ligjin e buxhetit ishte 43,871, ndërkaq numri aktual i punëtorëve ishte 42,098. Pra, edhe te komunat 1,577 pozita të cilat ishin të aprovuara me ligjin e buxhetit kishin mbetur të paplotësuara.

Arsyet kryesore për mosplotësimin e këtyre pozitave sipas të dhënave më sipër ishin kryesisht vonesat në procedurat e rekrutimit, dorëheqjet e stafit, mos buxhetimi nga Ministria e Financave për shkak të kufizimeve buxhetore, etj.

Sa i përket mjeteve të cilat kanë mbetur tek kategoria e pagave dhe mëditjeve për shkak të mosplotësimit të pozitave të aprovuara, me buxhet final një pjesë e këtyre mjeteve ka shkuar në suficit, ndërsa për një pjesë tjetër, fondet e parashikuara për ato pozita ishin korrigjuar me rishikim të buxhetit në rastet kur organizatat vlerësonin se ato nuk do të mund t'i plotësojnë brenda vitit.

8.1 Të punësuarit jashtë listës së pagave dhe me kontrata për shërbime të veçanta

Numrit i të punësuarve jashtë listës së pagave

Në vitin 2017, sipas PFV-ve, numri total i të punësuarve jashtë listës së pagave në nivelin qendror ishte 461 (në ministri dhe në institucionet e pavarura). Prej tyre, numri më i madh i tyre ishte në Shërbimin Spitalor Klinik dhe Universitar i Kosovës (387). Këta punëtorë janë specializant dhe specialist të cilët nuk janë në listat e pagave në QKUK, mirëpo janë prezent vetëm në mbajtje të kujdestarive²⁴. Arsyet pse nuk janë rekrutuar sipas procedurave të rregullta të rekrutimit për të njëjtët ishte mungesa e buxhetit. Pjesa tjetër e të punësuarve jashtë listës së pagave, ka të bëjë kryesisht me të angazhuarit në projektet e financuara nga donatorët.

Sa i përket të punësuarve jashtë listës së pagave tek institucionet e pavarura (74), ata janë ekspert për të cilët organizata nuk ka nevojë të përhershme për ta. Ndërkaq, tek niveli komunal, numri i të punësuarve jashtë listës së pagave ishte 324. Disa nga këta kishin të bënin me të angazhuarit në projektet e financuara nga donatorët dhe disa ishin paguar nga kategoria e mallrave dhe shërbimeve si shërbim i kontraktuar.

Marrëveshjet për shërbime të veçanta

Bazuar në PVF, numri i të angazhuarve me marrëveshje për shërbime të veçanta në vitin 2017 në institucionet e nivelit qendror (Ministri dhe Institucione të pavarura) ishte 1,886. Krahasuar me vitin e kaluar ku numri i të angazhuarve ishte 613, këtë vit kemi një rritje prej 1,273 apo trefishim të këtij numri.

²⁴ Mjekët në specializim kanë kontratën me MSH për kryerje të specializimit, ndërsa Mjekët specialistë që nuk janë në marrëdhënie pune në QKUK, por në Institucione tjera kanë kontrata për punë të veçanta me dedikim, për mbajtje të kujdestarive apo kryerje të punëve të caktuara.

Nëse i analizojmë të dhënat nga viti i kaluar (2016) dhe i krahasojmë me të dhënat e vitit 2017, mund të vërehet që numri i të angazhuarve me marrëveshje të veçanta tek institucionet e pavarura është rritur në total për 855 apo shprehur në përqindje 566%. Mirëpo, ky numër i lartë është ndikuar nga 904 të angazhuar më shumë se vitin e kaluar nga KQZ për shkak të zgjedhjeve të jashtëzakonshme. Nëse e anashkalojmë rritjen e këtij numri në KQZ dhe supozojmë se do ishte numri i barabartë me vitin e kaluar, atëherë del që janë 49 të angazhuar më pak se në vitin 2017 (ose numri i këtyre angazhimeve është zvogëluar për 33% krahasuar me vitin e kaluar).

Situatë e njëjtë qëndron edhe me institucionet e nivelit lokal të cilat kishin numrin e të angazhuarve me marrëveshje për shërbime të veçanta 2,929, që krahasuar me vitin 2016, ky numër ishte 1,376, këtë vit kemi një rritje prej 1,553 më shumë krahasuar me një vit më parë.

Çështjet kryesore që kanë dalur nga raportet individuale të auditimit për vitin 2017 sa i përket të angazhuarve përmes marrëveshjeve për shërbime të veçanta, ishin: angazhimi i tyre pa procedura të rekrutimit siç kërkojnë rregullat ligjore; periudha e angazhimit të zyrtarëve më e gjatë se sa afati i përcaktuar me rregulla, mos ndalja në burim e tatimit dhe kontributeve për këta punonjës, dhe kontratat e lidhura për këto pozita ishin për pozita të rregullta, e jo për ekspertë të fushave përkatëse, për çka lejohet ky lloj angazhimi.

Rekomandimet për PVF-të e Qeverisë

Rekomandojmë Ministrin e Financave dhe Drejtorin e Përgjithshëm të Thesarit

- Të vendos procese efektive për të siguruar që procesi i hartimit të RVF/BRK-së 2018 i adreson të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me pajtueshmërinë dhe kërkesat e raportimit financiar. Çështjet e ngritura në bazën e opinionit duhet të adresohen si çështje prioritare në fushën e përmirësimeve. Buxhetimi i shpenzimeve duhet të bëhet në kategori ekonomike adekuate. Më tej, procesi i konsolidimit duhet të përfshij regjistrimin dhe raportimin e plotë të pasurive si dhe informata plotësuese për detyrimet kontingjente;
- Të siguroj një planifikim të mirë të OB-ve të qeverisjes qendrore që realizojnë të hyra jo tatimore (taksa, ngarkesa dhe tjera), në mënyrë që t'i shmanget praktikës së deritashme të planifikimit në bazë të të dhënave historike dhe përcaktimit vetëm të shumave totale;
- Ministria e Financave në koordinim me komunitat të zhvilloj një proces më efikas të monitorimit dhe vlerësimit të planit për grumbullimin e të hyrave, të identifikohen shkaqet për mos përmbushjen e planit dhe kjo të reflektohet në planifikimet buxhetore;
- Të siguroj një raportim më cilësor dhe të saktë të detyrimeve kontingjente dhe të vendos një komunikim më të mirë të Avokaturës Shtetërore me Institucionet që ajo i përfaqëson, në mënyrë që palët e paditura t'i kenë informatat në kohën e duhur në lidhje me kontestet dhe paditë; dhe
- Thesari/Divizioni për Monitorim, të fuqizoj kontrollet në procesin e ekzekutimit të pagesave sipas nenit 39.2 duke dëshmuar një analizë të plotë dhe të mbështetur me dëshmi. Një rishikim më kritik i raporteve për obligimet e papaguara është i nevojshëm dhe aty ku vonesat dhe vlera e obligimeve është materiale, ta adresoj çështjen tek zyrtarët më të lartë në zinxhirin llogaridhënës të organizatës përkatëse.

Pjesa II - Të përgjithshme

9 Zbatimi i rekomandimeve

Rëndësia e raporteve të auditimit qëndron në identifikimin e dobësive në sistemet e qeverisjes, veçanërisht të sistemeve financiare, ndërsa zbatimi i rekomandimeve të auditimit shërben si një mekanizëm për sanimin e këtyre dobësive dhe bërjen e sistemeve më efikase dhe efektive në arritjen e objektivave. Analizat në këtë fushë kanë rezultuar se niveli aktual i zbatimit të rekomandimeve të auditimit nuk është i kënaqshëm.

Pas pranimit të RVA-së për vitin 2016, Qeveria kishte përgatitur planin e veprimit për zbatimin e rekomandimeve, dhe i njëjti është dërguar në Kuvend (KMFP), megjithatë, nuk ishte raportuar për progresin e arritur.

Në nivel të auditimeve individuale, shumica e organizatave buxhetore nuk zbatojnë proces sistematik për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve. Kjo ka ndikuar që vetëm një numër i vogël i rekomandimeve të janë zbatuar plotësisht, ndërsa pjesa më e madhe e tyre janë në proces të zbatimit ose të pa zbatuara, përfshirë këtu edhe rekomandimet nga vitet e mëhershme. Ngecjet në zbatimin e plotë të rekomandimeve ndikojnë në përsëritjen e dobësive dhe mangësive të kontrollit dhe përsëritjen sistematike të parregullsive nga viti në vit. Shkaqet dhe arsyet që kanë ndikuar për një progres të dobët, janë të ndryshme, të cilat do të shpjegohen më poshtë.

Ndikimi i auditimit, matet me nivelin e zbatimit të rekomandimeve, dhe është treguesi më i mirë nëse menaxhmenti po përmirëson proceset ekzistuese dhe kontrollet në fushat ku janë identifikuar parregullsitë.

ZKA, përmes auditimeve individuale bën edhe vlerësimin e zbatimit të rekomandimeve të dhëna në vitin paraprak dhe vitet e mëhershme, duke i pasqyruar qartë fushat në të cilat janë marrë masa dhe veprime përmirësuese, si dhe fushat ku nuk janë vërejtur ndryshime.

Shtojca II e raportit ofron informata të plota mbi progresin e rekomandimeve të dhëna në RVA, ndërsa Tabela 17 dhe 18 paraqet statistikën e rekomandimeve për organizatat individuale.

Tek auditimet e performancës matja e zbatimit të rekomandimeve bëhet përmes kryerjes së vlerësimeve specifike që njihen edhe si “faza e përcjelljes”.

Çështjet dhe rekomandimet për Ndërmarrjet Publike do të trajtohen në një seksion të veçantë të këtij raporti.

9.1 Zbatimi i rekomandimeve të dhëna në RVA për vitin 2016

Në RVA për vitin 2016, Auditori i Përgjithshëm kishte rekomanduar Kuvendin të kërkojë nga Qeveria një raport në lidhje me rekomandimet e dhëna në RVA të vitit 2015 dhe të përgatisë një plan veprimi për zbatimin e rekomandimeve të dhëna në RVA të vitit 2016, si dhe raporte në lidhje me progresin e këtij plani në baza tremujore.

Qeveria e Kosovës në dhjetor të vitit 2017 kishte aprovuar Planin e Veprimit për zbatimin e rekomandimeve, ku janë obliguar të gjitha organizatat buxhetore për zbatimin e tij. Për herë të parë, i njëjti është dërguar edhe në Kuvendin e Kosovës (KMFP). Mirëpo, sipas KMFP, plani nuk është shqyrtuar nga ky komision në mungesë të pjesëmarrjes së përfaqësuesve të Qeverisë.

Qeveria nuk ka përgatitur ndonjë raport progresi në baza periodike për KMFP.

Në bazë të informatave të mbledhura gjatë procesit të auditimit për pasqyrat e buxhetit si dhe nga auditimet individuale, kemi vërejtur se veprimet e ndërmarra nga ana e Kuvendit të Kosovës, Qeverisë dhe institucioneve tjera, kanë reflektuar me një progres të ultë në zbatimin e rekomandimeve në krahasim me vitet paraprake.

Nga gjithsej 47 rekomandime²⁵ të dhëna, tetë (8) janë zbatuar plotësisht, 11 ishin në proces të zbatimit dhe 17 të tjera nuk ishin adresuar ende. Për 11 rekomandimet e dhëna në auditimet e performancës, mbetet të bëhet auditimi përcjellës i zbatimit të tyre, në mënyrë që të bëhet një vlerësim i saktë i progresit. Shtojca II paraqet të dhëna të detajuara për rekomandimet e dhëna në RVA 2016.

Çështjet dhe rekomandimet për Ndërmarrjet Publike do të trajtohen në kapitullin 16 të këtij raporti.

Moszbatimi i rekomandimeve ka ndikuar që dobësitë dhe parregullsitë e caktuara të përsëriten veçanërisht në fushat, si:

- Raportimi i gabueshëm i shpenzimeve në PFV për shkak të keqklasifikimit dhe shpalosja jo e mjaftueshme e informatave;
- Dobësitë në fushat e qeverisjes që ndërlidhen me vetëvlerësimin dhe menaxhimin e rrezikut;
- Dobësi në procedurat e prokurimit;
- Mungesë të shërbimeve të auditimit të brendshëm për institucionet e vogla të pavarura; dhe
- Menaxhim joefikas i burimeve në komuna.

²⁵ 14 rekomandime janë dhënë për Kuvendin e Kosovës, 24 për Qeverinë, 7 për Bordin/Aksionarët e NP-ve dhe 2 për Kuvendet Komunale. Nga këto rekomandime 11 janë dhënë në lidhje me auditimin e performancës.

9.2 Zbatimi i rekomandimeve të dhëna në raportet individuale 2016

Vlerësimi i zbatimit të rekomandimeve është pjesë e procesit të përhershëm të auditimit. Vlerësimi se si dhe sa janë zbatuar ato, bëhet për secilën organizatë buxhetore gjatë auditimit të rregullt, dhe rezultatet për vitin paraprak, paraqiten në raportet e auditimit për vitin vijues.

Në tabelën e mëposhtme janë paraqitur të dhënat për gjendjen e rekomandimeve të vitit 2016 dhe 2015, të cilat janë të kategorizuara sipas organizatave të audituara.

Organizatave të audituara janë ndarë në: Institucione të nivelit qendror²⁶, Institucione të pavarura²⁷ dhe Institucione të nivelit lokal (38 Komuna).

Në vijm është paraqitur tabela me numrin e rekomandimeve të dhëna dhe përqindjet e zbatimit të tyre.

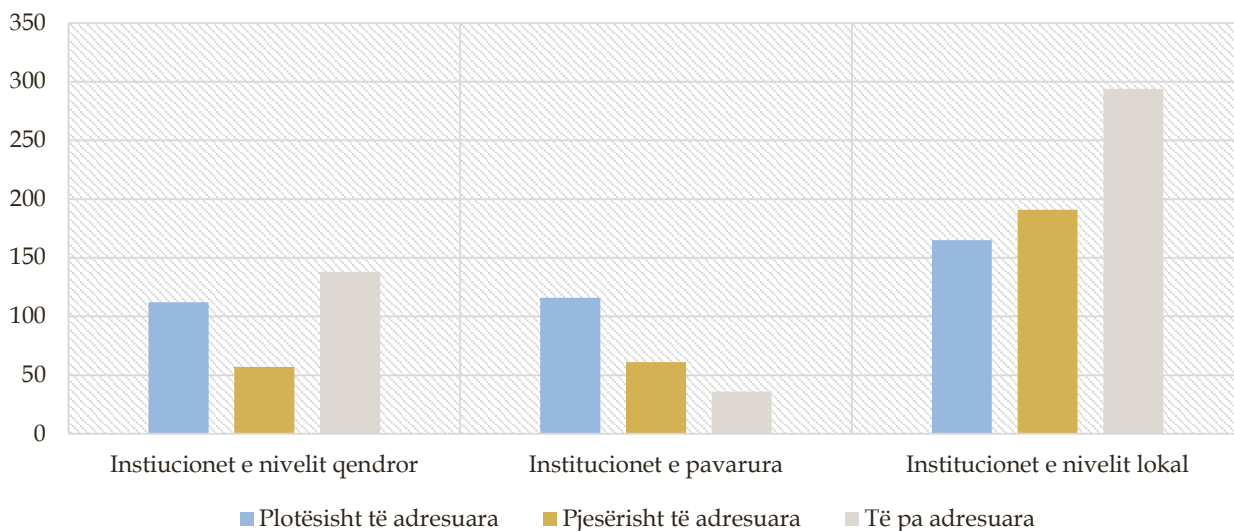
Tabela 17 - Zbatimi i rekomandimeve për vitin 2016 për organizatat buxhetore

Subjektet e audituara	Nr. total i rekomandimeve	Plotësisht të zbatuara		Pjesërisht të zbatuara		Të pa zbatuara	
		Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Institucionet e nivelit qendror	307	112	36%	57	19%	138	45%
Institucionet e pavarura	220	118	54%	63	29%	39	17%
Institucionet e nivelit lokal	650	165	25%	191	29%	294	45%
Gjithsej rekomandime	1,177	395	34%	311	26%	471	40%

Grafiku vijues paraqet në mënyrë ilustrative progresin e rekomandimeve sipas institucioneve.

²⁶ Ministri 20 (për 2016 nuk është përfshirë MAPL- auditim i kontraktuar), Zyra e Kryeministrit, ATK, Dogana dhe SHSKUK

²⁷ Në institucionet e pavarura janë përfshirë Kuvendi i Kosovës, Zyra e Presidentit dhe 28 institucione

Grafiku nr. 1: Zbatimi i rekomandimeve të vitit 2016

Tabela 18 - Zbatimi i rekomandimeve të organizatave buxhetore për vitin 2015

Subjektet e audituara	Nr. total i rekomandimeve	Plotësisht të zbatuara		Pjesërisht të zbatuara		Të pa zbatuara	
		Nr	%	Nr	%	Nr	%
Institucionet e nivelit qendror	338	93	28%	126	37%	119	35%
Institucionet e pavarura	184	52	28%	70	38%	62	34%
Institucionet e nivelit lokal	640	153	24%	229	36%	258	40%
Gjithsej rekomandime	1,162	298	26%	425	37%	439	38%

Siç shihet edhe nga tabelat më lart, numri total i rekomandimeve të dhëna, krahasuar me vitin paraprak (2015) është në rritje, e cila reflektohet sipas nivelit të institucioneve, por po ashtu niveli i rekomandimeve të pa zbatuara është në rritje.

Në përgjithësi, organizatat buxhetore nuk ndjekin ndonjë proces formal të monitorimit, vlerësimit apo raportimit mbi shkallën e progresit. Kjo pasqyron mungesën e përgjegjësisë për të siguruar që rekomandimet zbatohen me kohë dhe pengesat për veprim, identifikohen dhe adresohen.

Në mënyrë që situata të përmirësohet, nevojitet rritje e përkushtimit dhe llogaridhënies nga personat përgjegjës dhe monitorim i rregullt i zbatimit të rekomandimeve nga të gjitha OB-të.

Zbatimi i rekomandimeve të dhëna në raportet e performancës

Qëllimi i rekomandimeve tona në auditimet e performancës është në përmirësimin e procesit të zbatimit dhe funksionimit efektiv të sistemeve, programeve dhe aktiviteteve qeveritare. Rekomandimet i adresohen subjekteve të audituara në mënyrë që të përmirësojnë qasjen e tyre në raport me shpenzimin e fondeve publike.

Monitorimi i zbatimit të rekomandimeve nga raportet individuale të auditimit të performancës bëhet përmes auditimeve të veçanta, të cilat njihen edhe si "faza e përcjelljes". Pas këtij procesi nxjerrën edhe rezultatet e zbatimit të rekomandimeve.

Raportet e auditimit të performancës janë në fokus të shqyrtimit edhe nga Kuvendi i Kosovës përkatësisht KMFP. Derisa, këtë vit është shqyrtuar vetëm raporti i performancës "Procesi i rishikimit të teksteve shkollore".

Arsyet për zbatim të ultë të rekomandimeve

Mungesa e proceseve formale për monitorimin e mirëfilltë dhe sistematik të planeve të veprimit për zbatim të rekomandimeve, si dhe mungesa e përkushtimit të duhur për trajtimin e tyre, janë ndër shkaktarët kryesorë për nivelin e ulët të zbatimit të rekomandimeve. Po ashtu, mungesa e mbikëqyrjes efikase nga ana e Qeverisë dhe organeve mbikëqyrëse, ka ndikuar që organizatat buxhetore të shmangin zbatimin e plotë dhe konsistent të udhëzimeve për menaxhimin financiar, duke bërë që rekomandimet të përsëriten.

Për të rritur nivelin e zbatimit të rekomandimeve, nevojiten masa shtesë nga ana e Qeverisë ndaj OB-ve dhe forcimi i masave të llogaridhënies ndaj Kuvendit të Kosovës.

Rekomandimet për Kuvendin e Republikës së Kosovës

- Të siguroj që pas pranimit të këtij raporti, plani i veprimit për zbatimin e rekomandimeve është përgatitur nga Qeveria dhe i njëjti është shqyrtuar edhe nga KMFP. Po ashtu, të siguroj që plani do të inkorporojë të gjitha rekomandimet e dhëna dhe të përcaktoj saktë veprimet, afatet kohore dhe personat përgjegjës për zbatimin e rekomandimeve dhe monitorimin e tyre; dhe
- Së paku dy herë në vit të shqyrtoj progresin e arritur për rekomandimet e dhëna, të fuqizoj masat e llogaridhënies dhe të propozoj masat për eliminimin e të gjitha pengesave që mund të ndikojnë në moszbatimin e rekomandimeve.

Rekomandimi për Qeverinë

Qeveria duhet të vendos një proces efektiv të monitorimit të planeve të veprimit për zbatimin e rekomandimeve, dhe me OB-të, t'i diskutoj të gjitha masat efektive që mund ta përmirësojnë procesin, në veçanti fuqizimin e masave të përgjegjësisë ndaj menaxherëve përgjegjës për dështimet në zbatimin e rekomandimeve.

Rekomandimi për Kuvendet e Komunave

Kryetarët e Komunave duhet t'i diskutojnë në baza të rregullta raportet e menaxherëve përgjegjës për zbatimin e planeve të veprimit, dhe së paku dy herë në vit, të raportojnë në Kuvendin Komunal lidhur me progresin dhe sfidat në këtë fushë.

10 Opinionet e auditimeve në raportet individuale

ZKA ka kryer auditimet e rregullsisë së PFV-ve për vitin 2017 në 92 Organizata Buxhetore. Opinionet e auditimit janë paraqitur në tabelën e mëposhtme, derisa të gjeturat e auditimit janë paraqitur në raportet individuale të OB-ve.

Tabela 19 - Numri dhe lloji i opinioneve të dhëna

Subjektet e audituara	Opinion i pa modifikuar	Opinion i pa modifikuar me theksim të çështjes	Opinion i kualifikuar	Opinion i kualifikuar me theksim të çështjes	Opinion i kundërt me theksim të çështjes	Gjithsej
Organizatave e nivelit qendror	5	13	1	3	1	23
Komunat	4	25	0	9	0	38
Institucionet e Pavarura	23	6	2	0	0	31
Gjithsej	32	44	3	12	1	92

Siç shihet nga tabela, auditimet e pasqyrave individuale të organizatave të audituara kanë rezultuar me 76 opinione të pamodifikuara e 16 opinione të modifikuara (15 të kualifikuara dhe 1 opinion i kundërt). Zbërthyer në terma më konkret, në 83% të rasteve, auditimet në kuptimin e raportimit paraqesin gjendjen e drejtë dhe të vërtetë të PFV-ve, dhe në 17% të rasteve, pasqyrat kanë rezultuar me gabime dhe parregullsi materiale.

10.1 Rekomandimet e dhëna në raportet individuale për vitin 2017

Përveç opinionëve të auditimit, në raportet individuale të OB-ve janë edhe rekomandimet për përmirësime, për secilën fushë ku janë identifikuar gabime dhe parregullsi. Pasqyra më poshtë paraqet detajet mbi numrin e rekomandimeve të dhëna në tri vitet e fundit.

Tabela 20 - Numri i rekomandimeve të dhëna në raportet individuale

Subjektet e audituara	Viti 2017	Viti 2016	Viti 2015
Institucionet e Nivelit Qendror	363	306	338
Komunat	600	650	640
Institucionet e Pavarura	166	229	184
Gjithsej rekomandime	1,129	1,185	1,162

Të dhënat më sipër tregojnë një rënie të lehtë të rekomandimeve të dhëna gjatë vitit 2017, krahasuar me dy vitet e mëhershme.

11 Qeverisja e mirë

Institucionet shtetërore janë përgjegjëse të vendosin dhe zhvillojnë sisteme funksionale dhe efektive të kontrollit të brendshëm. Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli duhet të zbatohet në të gjitha programet, operacionet dhe proceset e qeverisjes dhe administrimit me fondet publike.

Qeverisja e mirë po shënon një progres të lehtë nga viti në vit, por parimet e mirëqeverisjes ende duhet të zhvillohen. Në funksion të kësaj, viteve të fundit Ministria e Financave ka dizajnuar dhe lansuar një formular vetëvlerësimi, të cilin organizatat buxhetore duhet ta plotësojnë dhe dorëzojnë çdo vit në MF.

Vendosja e një procesi të vetëvlerësimit nga Ministria e Financave ka vënë nën presion OB-të që ta paraqesin sa më drejt gjendjen e tyre në kuptimin e zbatimit të kornizës së KBFP. Nga vëzhgimet tona audituese, del se procesi dhe ndikimi i vetëvlerësimit ende shoqërohet me të meta në aspektin e cilësisë apo edhe marrjes së veprimeve për të adresuar sfidat ekzistuese.

Sfidat më të theksuara me të cilat përballen organizatat buxhetore janë: edhe pse ekzistojnë strategji të ndryshme të hartuara nga organizatat buxhetore, ato nuk zbatohen apo monitorohen për të përcaktuar nëse objektivat po arrihen. Tjetër, edhe pse shumica e organizatave e kanë hartuar listën me rreziqe kjo listë nuk po azhurnohet dhe monitorohet siç kërkohet me procedurat e MFK-së. Po ashtu, sfida mbetet edhe niveli jo i kënaqshëm i zbatimit të rekomandimeve të auditimit të brendshëm dhe një mbështetje e dobët e Komiteteve të auditimit për Njësitë e Auditimit të Brendshëm të organizatave buxhetore.

Në Prill të vitit 2018 ka hyrë në fuqi Ligji për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike, i cili e rregullon sistemin e kontrollit të brendshëm të financave publike, që përfshin menaxhimin financiar dhe kontrollin, auditimin e brendshëm, si dhe harmonizimin e tyre, në pajtim me standardet ndërkombëtare për kontrollin e brendshëm dhe auditimin e brendshëm.

Raportet individuale tregojnë se qeverisja e mirë në OB gjatë vitit 2017 është përcjellur me mangësi të theksuara të cilat po i cekim në vijim:

Institucionet e nivelit qendror:

- Prej 24 sish, një prej tyre nuk kishte hartuar Planin Strategjik;
- Tri (3) prej tyre nuk kishin hartuar regjistrin e rreziqeve; dhe
- Tetë (8) sish nuk kishin bërë vlerësimin, monitorimin dhe azhurnimi i regjistrit të rreziqeve;

Komunat:

- 21 komuna nuk kanë hartuar ende një listë të rreziqeve me të cilën organizata mund të ballafaqohet;
- 24 komuna kanë rezultuar me cilësi të dobët të raportimit dhe llogaridhënies;

- 10 komuna, edhe pse kishin dorëzuar pyetësoin e vetëvlerësimit në MF, ky pyetësor pasqyrore vetëm pjesërisht gjendjen reale dhe nuk ishte i mbështetur me dëshmi të mjaftueshme;
- 9 komuna nuk posedojnë ende Planin Strategjik; dhe
- 4 komuna nuk kishin dorëzuar fare pyetësoin e vetëvlerësimit në MF.

Institucionet e Pavarura:

- Prej 30 sish, kate (4) prej tyre nuk kishin hartuar Planin Strategjik;
- Në dy (2) edhepse kishin hartuar Planin Strategjik, i njëjti nuk ishte miratuar nga qeveria për shkak të kostos së lartë;
- 6 sish nuk kanë hartuar ende regjistrin e rreziqeve;
- 13 kishin hartuar regjistrin e rreziqeve, por nuk është bërë vlerësimi, monitorimi dhe azhurnimi i regjistrit; dhe
- 6 entitete, edhepse me kanë dërguar pyetësoin e vetëvlerësimit në MF, të njëjtit janë të cilësisë së dobët dhe nuk paraqesin gjendjen reale.

11.1 Sistemi i auditimit të brendshëm

Auditimi i Brendshëm (AB) është funksion i rëndësishëm i sistemit i cili siguron menaxhmentin e lartë se mekanizmat e kontrollit të brendshëm janë dizajnuar dhe funksionojnë në mënyrën e duhur. Komiteti i Auditimit (KA) është organ këshillëdhënës dhe mbështetës për auditorët e brendshëm për të përmbushë sa më mirë funksionin e tyre dhe për të ruajtur pavarësinë.

Një nga objektivat e Strategjisë së Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike (SKBFP) 2015-2019 është avancimi i AB-së përmes zbatimit të programit për zhvillim profesional, sigurimit të cilësisë për pajtueshmëri si dhe azhurnimit të kornizës ligjore. Pra, rëndësia dhe ndjeshmëria e profesionit i obligon AB-të që të kenë nivelin e duhur profesional.

Në vitin 2017 numri i auditorëve të brendshëm të certifikuar, krahasuar me një vit më parë, është rritë nga 98 në 128²⁸.

Si zhvillime pozitive në kuadër të SKBFP 2015-2019, mund të veçohen:

- Në gjysmën e parë të vitit 2018 është miratuar Ligji për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike; dhe
- Nga Ministri i Financave është bërë miratimi i “Librit të proceseve për menaxhimin e shpenzimeve publike”, dokument i cili identifikon rreziqet në disa nga fushat e KBFP, si dhe ofron një analizë dhe udhëzime për menaxhimin e këtyre rreziqeve.

²⁸ Shih Raportin vjetor të NJQH për funksionimin e SKBFB në sektorin publik 2017

NJQH/AB është koordinatore e gjithë procesit për auditim të brendshëm, dhe ndër të tjera, ka monitoruar 10 subjekte të sektorit publik për kontrollin e brendshëm të financave publike dhe ka kryer monitorimin e 10 njësive të auditimit të brendshëm.

Fokusi ynë në auditimin e brendshëm për vitin 2017 ka përfshirë vlerësimin e përbashkët për disa fusha kyçe si:

- UA nr. 23/2009 për themelimin dhe funksionimin e NJAB-ve përcakton kriteret që duhet plotësuar për themelimin e NjAB-së, dhe përcakton numrin minimal të auditorëve që duhet të ketë OB-ja. Bazuar në këto kritere kemi identifikuar se tetë (8) komuna²⁹ përkundër që e plotësojnë kriterin nuk e kishin themeluar NjAB-në. Sa i përket stafit të mjaftueshëm, nga 73 OB që kanë të themeluar NjAB, 33 prej tyre kishin numër të auditorëve më pak se sa që e parasheh UA nr. 23/2009;
- Sa i përket veprimeve të ndërmarra nga menaxhmenti i OB-ve në zbatimin e rekomandimeve, kemi vërejtur se 48.6% e rekomandimeve të dhëna, kishin gjetur zbatim të plotë, ndërsa pjesa tjetër ishin në proces apo fare nuk ishin adresuar. Ky nivel i zbatimit ishte më i ulët për 6% krahasuar me vitin paraprak; dhe
- Nga 73 OB që kishin NJAB, tetë (8) prej tyre nuk e kishin themeluar KA. Më tej, nga 65 OB ku funksiononte KA, është vërejtur se në 20 prej tyre kishin mbajtur me pak se katër takime vjetore³⁰. KA-të ende nuk janë efektive për të mbështetur plotësisht punën e NJAB-ve.

Auditimet e brendshme vazhdojnë të mbeten ende të fokusuara në pajtueshmëri, dhe më pak në trajtimin e performancës dhe të sistemeve.

Sistemi i kontrollit të brendshëm përkundër përmirësimeve nga viti i kaluar, ende nuk është në nivelin e kënaqshëm, në mënyrë që AB të veprojnë si mekanizëm parandalues i gabimeve dhe parregullsive.

11.2 Raportimi menaxherial, llogaridhënia dhe menaxhimi i rrezikut

Raportimi menaxherial dhe llogaridhënia

Për të pasur një planifikim të mirë, për të pasur një mbikëqyrje të mirë aktiviteteve dhe për të mundësuar vendimmarrje efektive, menaxhmenti ka nevojë të posedoj raporte të rregullta. Llogaridhënia si proces është pranim i përgjegjësive, mbajtje e personave përgjegjës për veprimet e tyre dhe shpalosja e rezultateve në mënyrë transparente.

Drejtuesit e Organizatave Buxhetore, ndonëse kanë zbatuar një numër kontrollesh të brendshme për të siguruar se sistemet funksionojnë si duhet, ne kemi vërejtur se masat e aplikuara janë të mangëta dhe jo efektive, dhe nuk mundësojnë një reagim adekuat dhe me kohë ndaj problemeve operative të identifikuara.

²⁹ Komunat: Zubin Potoku, Mamusha, Mitrovica Veriore, Parteshi, Laposaviqi, Zveçani, Kllokoti dhe Hani i Elezit.

³⁰ Sipas UA nr. 11/2010 parashihet që KA të mbajnë së paku katër takime në vit.

Nga auditimet individuale të kryera në gjithsej 91³¹ organizata, në 65³² prej tyre ZKA ka evidentuar dobësi në kontrole, të cilat kanë rezultuar me gjetjet në vijim:

Rishikimi ynë i kontroleve menaxheriale të institucionet e pavarura, ka identifikuar dobësi dhe kontrole të dobëta në; paga dhe shtesa, menaxhim të pasurive, mallra dhe shërbime dhe shërbime komunale.

Te Institucionet e nivelit qendror dhe të komunat, kontrole jo efektive janë identifikuar në fushën e investimeve kapitale, menaxhim të pasurive, obligimet, të hyrat dhe llogaritë e arkëtueshme. Si rezultat i mungesës së kontroleve kemi një numër të madh të ekzekutimit të pagesave përmes vendimeve gjyqësore, dhe nga Thesari si rezultat i vonesave në kryerjen e obligimeve me kohë nga organizatat.

Përveç kësaj, formati aktual i raportimeve menaxheriale nuk ofron bazë për kontrole të brendshme efektive, pasi që raportimi me shkrim tek drejtuesit e lartë, të shumtën e rasteve bëhet vetëm sipas kërkesave, dhe jo në baza të rregullta.

Menaxhimi i rrezikut

Menaxhimi i rrezikut është një proces që ka të bëjë me identifikimin, analizën, vlerësimin dhe veprimet/masat e menaxhmentit për të kontrolluar dhe reaguar ndaj rreziqeve që kërcënojnë organizatën.

Auditimet individuale kanë shpalosur faktin se nga gjithsej 91 organizata, 38 prej tyre ose 42% nuk kanë hartuar regjistër të rreziqeve sipas kërkesave të MFK-së. Ndërsa, marrja e veprimeve praktike në kontrollin, reduktimin dhe parandalimin e rreziqeve ishte mjaft e limituar. Organizatat nuk bëjnë azhurnimin e masave dhe monitorimin e rreziqeve, siç kërkohet me procedurat e MFK-së. Kjo pamundëson reagimin e duhur nga ana e menaxhmentit për adresimin me kohë të rreziqeve operative, financiare, administrative dhe rreziqeve tjera kundrejt objektivave organizative.

Rekomandojmë Qeverinë dhe Ministrinë e Financave që:

- Me rastin e kërkesave nga OB-të, të rishikojnë mundësitë buxhetore dhe të alokojnë fondet e nevojshme për themelimin e NJAB në organizatat në të cilat këto njësi- ende nuk janë themeluar;
- Subjektet e sektorit publik që i kanë të themeluara NJAB, duhet të themelojnë edhe Komitetet e Auditimit për të mbështet dhe fuqizuar funksionin e auditimit të brendshëm, ndërsa KA-të duhet të jenë më efektive në punën e tyre dhe të kontribuojnë në rritjen e llogaridhënies financiare; dhe
- Menaxhmenti i organizatave të cilat nuk kanë hartuar regjistër të rreziqeve, duhet të përmbushin këtë kërkesë të MF/K për të vendosur nën kontrollë kërcënimet e ekspozuara, si dhe të zbatojnë procese të rregullta monitorimi.

³¹ 30 institucione të pavarura, 38 komuna, dhe 23 organizata të nivelit qendror

³² 18 institucione të pavarura, 36 komuna dhe 11 organizata të nivelit qendror.

12 Prokurimi

Sistemi i prokurimit publik gjatë vitit 2017 ka shënuar një progres të lehtë. Progresi më i theksuar në këtë fushë është përdorimi i platformës së prokurimit elektronik, i cili gjatë këtij viti ka gjetur përdorim pothuajse në të gjitha autoritetet kontraktuese.

Platforma e prokurimit elektronik në veçanti është përdorë nga organizatat e qeverisjes qendrore, me përjashtim të Ministrisë së Infrastrukturës e cila e ka zbatuar në mënyrë të pjesshme.

Kjo platformë gjithashtu është zbatuar edhe në 33 komuna, ndërsa është përdorur pjesërisht në tri³³ prej tyre, ndërsa në dy³⁴ tjera, nuk është përdorur fare. Sa u përket institucioneve të pavarura, e-prokurimi ishte përdorur për të gjitha kontratat me vlerë mbi 10,000€. Mirëpo, për vlera prej 1,000€ deri në 10,000€ ishte përdorur në vetëm gjashtë prej tyre, ndërsa shtatë institucione nuk e kishin përdorur sistemin e e-prokurimit për vlerat e vogla. Vlen të theksohet se për 16 Institucione të Pavarura, procedurat e prokurimit publik janë zhvilluar nga Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP), siç parashihet me LPP.

Raportet individuale të auditimit të rregullsisë edhe këtë vit vënë në pah një sërë dobësish në procedurat e prokurimit, duke filluar nga planifikimi, zhvillimi i procedurave dhe deri te menaxhimi i kontratave.

Gjatë këtij viti subjektet publike kanë nënshkruar 10,214 kontrata, me vlerë rreth 460 milionë euro. Andaj, mbarëvajtja efektive e procesit të prokurimit është shumë e rëndësishme për zhvillimin e ekonomisë vendore.

Roli i organizatave përgjegjëse për prokurimin publik

Subjektet kyçe për zhvillimin dhe zbatimin e Sistemit të prokurimit publik në Kosovë janë Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP) dhe Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP), ndërsa organizatat buxhetore kanë rolin e Autoriteteve Kontraktuese.

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik

Komisioni Rregullativ për Prokurim Publik është agjenci e pavarur dhe është përgjegjëse për zhvillimin, funksionimin dhe mbikëqyrjen e përgjithshme të sistemit të prokurimit publik në Kosovë.

KRPP gjatë vitit kishte nxjerrë dy rregullore të reja dhe kishte publikuar nëntë interpretime ligjore me të cilat numri i interpretimeve të publikuara në ueb faqen të KRPP-së arrin në 57. Veç kësaj, KRPP ka edhe tavolinën ndihmëse në shërbim të AK-ve për t'i sqaruar paqartësitë e procesit, dhe në funksion të kësaj, kishte dhënë interpretime për 2,666 çështje të ngritura nga autoritetet kontraktuese.

³³ Gjakova, Deçani, Juniku

³⁴ Leposaviqi, Mitrovica e Veriut

Në fushën e monitorimit, KRPP kishte monitoruar gjithsej 9,959 dokumente të prokurimit të AK-ve dhe kishte gjetur gjithsej 161 gabime, të cilat kishte kërkuar që të korrigjohen para se ato të publikohen.

KRPP ka organizuar edhe trajnime të ndryshme për zyrtarët e prokurimit. Njëri nga trajnimet ishte trajnimi për Çertifikatë themelore profesionale në prokurim për nivelin qendror dhe lokal. Të njëjtin trajnim e kishte organizuar edhe për stafin e KRPP, AQP dhe OShP.

KRPP kishte organizuar dhe mbajtur trajnimin dy ditor për Prokurim Elektronik për 230 pjesëmarrës nga AK-të. Trajnime për kë fushë janë organizuar edhe për auditorët e brendshëm të institucioneve publike, auditorët e jashtëm, hetuesit, komisionet për hapje dhe vlerësim të ofertave dhe për zyrtarët e prokurimit që nuk kishin pasur mundësi të ndjekin trajnimet e mëhershme.

Duke pasur parasysh numrin e trajnimeve që KRPP ka organizuar si dhe numrin e pjesëmarrësve në këto trajnime, zyrtarët përgjegjës për prokurime do duhej të ishin më profesional dhe numri i kërkesave për interpretime do duhej të ishte në rënie, por përkundrazi është në rritje. Përveç kësaj, numri i ankesave të operatorëve ekonomik në OSHP ka shënuar rritje krahasuar me një vit më parë.

Organi Shqyrtues i Prokurimit

OSHP është organ i pavarur dhe është përgjegjëse për zbatimin e procedurave dhe shqyrtimin e ankesave në prokurim. Gjatë vitit, OSHP ka pranuar 553 ankesa për prokurimet publike, për partneritet publiko-privat dhe ankande, dhe krahasuar me vitin paraprak ka një rritje të numrit të ankesave afër 15%.

Vendimet e OSHP-së lidhur me ankesat janë paraqitur në tabelën në vijim, ku vërehet se më shumë se gjysma e tyre apo 281 raste janë kthyer në rivlerësim.

Tabela 21- Vendimet e OSHP-së lidhur me ankesat për vitin 2017

Vendimi i OShP-së	Numri i ankesave	Përqindja në raport me totalin
Aprovim i vendimit të AK	161	29%
Rivlerësim	281	51%
Ritender	41	7%
Tërheqje e ankesës	16	3%
Flakje	26	5%
Urdhër për zbatim të vendimit	18	3%
Shtyrje e afatit për ofertim	9	2%
Gjobë	1	0%
Gjithsej	553	100

Edhe në vitin 2017, sikurse në vitet e kaluara, shkeljet më të shpeshta nga AK-të ndaj të cilave janë ushtruar ankesa nga ana e operatorëve, kanë të bëjnë me: ekonomikitetin dhe efikasitetin, barazinë në trajtim/jo diskriminim, mjetet për promovimin e transparencës, dosjen e tenderit, specifikimet teknike, ekzaminimet, vlerësimin dhe krahasimin e tenderëve, dhe kriteret për dhënien e kontratës. Ankesat janë drejtuar për 93 AK të ndryshme, ku bëjnë pjesë Institucionet Qendrore, Komunat, Institucionet e pavarura dhe Ndërmarrjet Publike. Rritja e ankesave krahasuar me vitin paraprak ishte 24%.

Operatorët në raste të caktuara nuk kanë respektuar as vendimet e OSHP-së, dhe për shkak të kësaj, gjatë vitit OSHP kishte shqiptuar katër gjopa ndaj operatorëve mospërfillës: Telekomit të Kosovës 25,000€, Komunës së Gjilanit 10,000€ dhe dy gjopa nga 5,000€ për Komunën e Dragashit dhe të Prizrenit.

Arkëtimi i të hyrave nga gjobat ka qenë sfidë për OSHP-në çdo vit, por për dallim nga vitet e kaluara, këtë vit OSHP kishte angazhuar përmbarues privat dhe pritet vendimi i Gjykatave përkatëse. Masa e gjobës do duhej të ishte një formë e parandalimit të parregullsive gjatë zbatimit të procedurave të prokurimit publik nga ana e AK-ve me synimin që numri i ankesave ndaj tyre të pësojë rënie në vitet pasuese. Megjithatë, kjo masë si duket nuk e ka arritur efektin duke pasur parasysh trendin në rritje të ankesave.

Agjencia Qendrore e Prokurimit

Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP) është një agjenci ekzekutive në kuadër të MF-së, kompetencat e së cilës janë: kryerja e aktiviteteve specifike të prokurimit në emër të Autoriteteve Kontraktuese (AK) pas një vendimi të MF-së, kryerja e prokurimeve të centralizuara për artikujt e përdorimit të përbashkët sipas propozimit të MF-së dhe aprovimit nga Qeveria, kryerja e prokurimeve sipas kërkesës së AK-ve dhe asistimi i AK-ve gjatë zbatimit të aktiviteteve të prokurimit, me kërkesën e këtyre të fundit.

Gjatë këtij viti AQP kishte zhvilluar tri procedura të centralizuara të prokurimit që kishin rezultuar me gjithsej 19 kontrata. Me këto të fundit, numri i përgjithshëm i kontratave të centralizuara në zbatim kishte arritur në 35 për 14 lloje të artikujve të përdorimit të përbashkët. Shfrytëzues të këtyre kontratave janë institucionet e nivelit qendror, komunat si dhe institucionet e pavarura të Kosovës.

Tetë prej këtyre kontratave i ka audituar ZKA në një auditim të vlerës për para, dhe rezultatet e auditimit janë paraqitur në një raport të veçantë, të publikuar më herët.

AQP kishte lidhur edhe 83 kontrata për autoritete të ndryshme kontraktuese, sipas kërkesës së tyre, kryesisht për Agjenci të pavarura.

12.1 Çështjet e rregullsisë në fushën e prokurimit

Nga raportet individuale të auditimeve rezulton se procesi i prokurimit përcillet me mangësi në të gjitha fazat, që nga planifikimi, zhvillimi i procedurave dhe deri te menaxhimi i dobët i kontratave. Shumë çështje të identifikuar janë mangësi që përsëriten për vite me radhë nëpër raporte të auditimit.

Tabela në vijim paraqet çështjet kryesore të cilat janë hasur në fushën e prokurimit, qoftë në institucionet e nivelit qendror apo komuna.

Tabela 22 - Çështjet e rregullsisë në fushën e prokurimit

Çështja	Ndikimi	Veprimet e kërkuara nga organizatat buxhetore
Dukuri mjaft e përhapur e aneks kontratave dhe aktiviteteve jashtë planit të prokurimit.	Vlerësimi i dobët i nevojave dhe specifikimi i pasaktë i punëve dhe shërbimeve, ndikon në mosrealizimin me kohë të projekteve dhe dëmtimin potencial të buxhetit	OB-të duhet të kryejnë analiza më të detajuara të nevojave, para finalizimit të planit të prokurimit, në mënyrë që të shmanget sa më shumë dukuria e aneks kontratave.
Inicimi i procedurave pa plan zbatues të ndërtimit, paramasë dhe paralogari të kontratave ndërtimore.	Nënshkrimi i kontratave pa projekt zbatues, rritë rrezikun e pranimit të punimeve jocilësore dhe punë shtesë apo vlerë të dobët për para	Të merren veprimet adekuate për të siguruar se hartimi i projekteve bëhet para inicimit të procedurave tenderuese dhe fillimit të punimeve.
Hyrja në obligime kontraktuese pa zotim paraprak të mjeteve apo në shumta të pamjaftueshme të zotimeve.	Hyrja në obligime pa fondet e nevojshme mund të rezultojë me vonesa të gjata në realizimin e kontratave.	OB-të duhet të ndërpresin praktikën e hyrjes në detyrime kontraktuese, nëse më parë nuk i kanë zotuar fondet e duhura.
Procese të dobëta të vlerësimit të ofertave dhe shpërblimi i operatorëve të pa përgjegjshëm.	Shpërblimi i ofertës jo të përgjegjshme apo me çmim më të lartë është në kundërshtim me kërkesat e LPP dhe mund të dëmtoj buxhetin e organizatës.	Menaxherët e prokurimit duhet të sigurojnë se procesi i vlerësimit të ofertave është në harmoni të plotë me kriteret e vendosura..
Shmangia e procedurave të hapura dhe aplikimi i shpeshtë procedurave me vlerë minimale për blerje të njëjta.	Lidhja e shumë kontratave për blerjet e njëjta, rritë rrezikun që çmimet e kontraktuara të jenë më të larta se çmimet e tregut.	Procesi i planifikimit duhet të pasohet me analiza të mjaftueshme mbi nevojat reale dhe të sigurohet se janë zhvilluar procedura të hapura të prokurimit.

<p>Ndarje jo e duhur e detyrave të komisionit vlerësues dhe ndryshime në paramasë dhe parallogari, si dhe zgjatje afati pa aprovimet adekuate</p>	<p>Ndarja jo e duhur e detyrave kërcënon objektivitetin e komisionit vlerësues, ndërsa ndryshimet në paramasa dhe parallogari mund të rrisin koston e projekteve.</p>	<p>Të vendosen kontrolle efektive në zbatimin e procedurave të prokurimit dhe të aplikohen masa për ndarje të duhur të detyrave në përputhje me kornizën e aplikueshme ligjore</p>
<p>Kontraktimi në vlerë më të lartë se vlera e parashikuar në kornizën buxhetore.</p>	<p>Kontraktimi i projekteve në vlera më të larta se buxheti në dispozicion, shkakton vështirësi financiare dhe mundësi për padi gjyqësore në rastet e mospagesave.</p>	<p>Menaxherët përgjegjës duhet të sigurojnë në mënyrë strikte se obligimet kontraktuese janë në përputhje me buxhetin në dispozicion.</p>
<p>Mangësi në definimin e kriterëve dhe vlerësimin e ofertave.</p>	<p>Specifikimi jo i qartë i kriterëve ka ndikuar që gjatë vlerësimit në projektin e njëjtë, kriteri i njëjtë të trajtohet ndryshe. Si pasojë ka ardhur deri tek anulimi ose vonesat në lidhje të kontratës.</p>	<p>Menaxherët e prokurimit, para shpalljes së tenderit duhet të sigurojnë se janë definuar saktë kërkesat dhe kriteret e projektit në mënyrë që të eliminohet dykuptimësia dhe interpretimet e gabuara.</p>
<p>Tejkalim i afatit të paraparë për vlerësimin e ofertave.</p>	<p>Vonesat në vlerësimin e ofertave, rrisin rrezikun për manipulime dhe kurdisje të fituesit.</p>	<p>Menaxherët e prokurimit duhet të sigurojnë vlerësimin e ofertave brenda afateve kohore të përcaktuara me ligj.</p>
<p>Vlefshmëria e sigurisë së ekzekutimit për kohë më të shkurtër se kohëzgjatja e parashikuar me kontratë apo në vlerë më të vogël.</p>	<p>Siguria e ekzekutimit për kohë më të shkurtër dhe vlerë më të ultë se kërkesat e kontratës, pamundëson ndëshkimin eventual ndaj OE-ve në rastet kur kontratat nuk përmbushet.</p>	<p>Menaxherët përgjegjës duhet të sigurohen se kontratat nuk nënshkruhen nëse siguria e ekzekutimit nuk mbulon kohën dhe vlerën e nevojshme për t'u siguruar se ekzekutimi punëve, mallrave apo shërbimeve bëhet në përputhje me kontratën.</p>
<p>Mos caktimi i menaxherëve të kontratave, mungesa e planeve për menaxhimin e kontratave dhe menaxhimi i dobët i kontratave.</p>	<p>Mangësitë në procesin e menaxhimit të kontratave, pamundësojnë vlerësimin se si po realizohet kontrata dhe nuk ofrojnë siguri se kontratat realizohen konform kushteve dhe specifikave të parapara.</p>	<p>Menaxhmenti përkatës pas lidhjes së një kontrate, duhet të caktoj personin përgjegjës për menaxhimin e saj, i cili pas përfundimit të projektit duhet të përgatit raport të detajuar për realizimin e kontratës.</p>
<p>Furnizim jashtë specifikave teknike, pagesa për furnizime pas afatit të paraparë me kontratë, tejkalim i pagesave tek kontrata kornizë dhe vazhdimi i kontratës kornizë më shumë se 36 muaj.</p>	<p>Furnizimi jashtë specifikave, pagesat pa kontratë valide, tejkalimi i vlerës së kontratës dhe vazhdimi i kontratave kornizë mbi 36 muaj, janë në kundërshtim me ligjin e rregulloret dhe mund të dëmtojnë buxhetin.</p>	<p>OB-të duhet të bëjnë një rishikim rigoroz që të sigurojnë se të gjitha furnizimet realizohen në pajtim të plotë me rregullat dhe procedurat ligjore, çdo pagesë të jetë e bazuar në një kontratë valide dhe çdo kontratë ka kohëzgjatje në përputhje me ligjin.</p>

<p>Vonesa në furnizim, kryerje të punëve nga OE dhe në realizimin e projekteve kapitale si dhe mosaplikim i ndëshkimeve për vonesa.</p>	<p>Mos realizimi i kontratave me kohë, ndikon në përmbushjen e objektivave dhe mbarëvajtjen e operacioneve të OB-ve. Mos aplikimi i ndëshkimeve është dëmtim i buxhetit.</p>	<p>Shpenzuesit buxhetorë duhet të kryejnë një rishikim të procesit dhe të ndërmerren masat e nevojshme për menaxhim më të mirë dhe aplikim të ndëshkimeve për vonesa në pajtim me ligjin</p>
<p>Pagesa për punë të pakryera dhe pa dëshmi të mjaftueshme.</p>	<p>Kryerja e pagesave pa u pranuar punët dhe kryerja e pagesave pa dëshmi, rritë rrezikun që pagesat të bëhen për punët që nuk do të përfundohen asnjëherë.</p>	<p>OB-të duhet të forcojnë kontrollet e brendshme dhe të sigurojnë se asnjë pagesë nuk ekzekutohet para se punët të jenë kryer dhe dëshmitë e nevojshme janë pranuar.</p>

Rekomandojmë Qeverinë e Kosovës dhe Ministrinë e Financave që të siguroj se:

- Platforma e prokurimit elektronik zbatohet plotësisht nga të gjitha organizatat buxhetore dhe në të gjitha procedurat e prokurimit edhe për vlera të vogla; dhe
- AQP ka përmirësuar praktikën e prokurimit në kontratat e centralizuara.

13 Zhvillimet në reformën e administratës publike

Reforma në Administratën Publike (RAP) është një proces kompleks dhe gjithëpërfshirës që ka për qëllim rritjen e efikasitetit në zhvillimin e administratës publike, zbatimin e politikave qeveritare, zhvillimin ekonomik dhe përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve dhe bizneseve.

Këshilli i Ministrave për Reformën e Administratës Publike (KMRAP) është struktura përgjegjëse kryesore në nivel politik për drejtimin strategjik të procesit të reformës, monitorimin e zbatimit të saj dhe shërben si forum i diskutimit dhe analizimit të progresit dhe sfidave, si dhe propozon ndryshimet që nevojiten për reformat e ardhshme. Ndërsa, Ministria e Administratës Publike është përgjegjëse për koordinimin e përgjithshëm të RAP dhe monitoron zbatimin e saj.

Menaxhimi i pakos strategjike të RAP është organizuar në tri shtylla: (1) Zhvillimi dhe koordinimi i politikave dhe legjislacionit - nën përgjegjësinë e Zyrës së Kryeministrit; (2) Shërbimi civil, menaxhimi i burimeve njerëzore, shërbimet publike administrative dhe riorganizimi e llogaridhënia - nën përgjegjësinë e Ministrisë së Administratës Publike; dhe (3) Menaxhimi i Financave Publike - nën përgjegjësinë e Ministrisë së Financave.

Marrë në tërësi Strategjia për Modernizimin e Administratës Publike po zbatohet ngadalë. Gjatë vitit 2017, nga 51 aktivitete: 14 janë zbatuar, 29 janë në zbatim, ndërsa 8 aktivitete nuk janë zbatuar. Gjatë vitit 2018, pritet:

- Të miratohet pakoja ligjore që përmban ligjin për shërbimin civil, pagat dhe organizimin dhe funksionimin e administratës publike;
- Të fillojë zbatimi i planit të veprimit për të racionalizuar agjencitë dhe organet (gjysmë) të pavarura³⁵;
- Të përmirësojë parashikueshmërinë juridike për qytetarët dhe bizneset³⁶.

Lidhur me pikën e parë, MAP ka përshpejtuar veprimet, me qëllim të procedimit në Qeveri dhe Kuvend të pakos ligjore gjatë korrikut 2018. Po ashtu, ka hartuar planin e veprimit që 7 deri 9 Agjenci të pavarura të integrohen brenda strukturave qeveritare.

Më qëllim të ofrimit të shërbimeve cilësore për qytetarët, në vitin 2017 është zhvilluar Platforma e Interoperabilitetit (Government Gateway) e vendosur në infrastrukturën e Agjencisë së Shoqërisë së Informacionit (ASHI-MAP). Në qershor 2017 është nënshkruar kontrata ndërmjet MAP dhe Kompanisë Microsoft, ku janë konfiguruar dhe integruar sistemet: Regjistri Civil, Sistemi i Tatimit në Pronë, Sistemi i Regjistrimit të Adresave dhe Sistemi i Noterisë. Gjatë vitit 2018 pritet të integrohen edhe 10 sisteme në Platformë.

Po ashtu, është funksionalizuar edhe projekti E-kutia në 35 organizata buxhetore, në 12 ministri, 7 komuna, në 14 agjencione, në Doganë dhe në Administratë Tatimore. Për vitin 2017, niveli i

³⁵ Sipas dakordimit mes Kuvendit dhe Qeverisë

³⁶ Duke ndryshuar e plotësuar gradualisht ligjet speciale të identifikuar dhe aktet zbatuese që janë në kundërtënie me Ligjin e ri për Procedurën e Përgjithshme Administrative.

kënaqshmërisë së qytetarëve ndaj shërbimeve në këto institucione është 62%, mesatarisht të kënaqur 9% ndërsa të pakënaqur 29%.

Zbatimi i strategjive dhe objektivave po zhvillohet ngadalë. Andaj deri në miratimin/funksionalizimin e pakos ligjore dhe racionalizimin e agjencive, vazhdojnë të mbesin brengat në lidhje me rekrutimet pa bazë meritore që ndikojnë në efikasitetin dhe pavarësinë profesionale të administratës publike si dhe diferenca të pagave për punë ekuivalente. Po ashtu, ende mbetet sfidë mos komunikimi/lidhja e plotë e SIMBNJ me Sistemin e pagave, si dhe integrimi/vendosja e të dhënave personale/të punësimit të nëpunësve civil, nga dosjet fizike në formë elektronike në SIMBNJ. Deri tani, nga të gjitha institucionet, afërsisht 60% e të dhënave të nëpunësve civil janë plotësuar. Gjithashtu, mungesa e rregulloreve për trajner në IKAP, shfaq dobësi në ngritjen e cilësisë së administratës publike etj.

Në fushën e Menaxhimit të Financave Publike, Grupi Koordinues për reforma për vitin 2017 ka raportuar progres në shumë fusha, ndër to është edhe disiplina fiskale. Megjithatë, raporti vjetor i implementimit tregon për zbatim të pjesshëm dhe thekson disa fusha që kërkojnë më shumë vëmendje. Progres nevojitet në shmangiet ndërmjet buxhetit të aprovuar dhe realizimit, numri i lartë i transfereve buxhetore, përqindja e realizimit të investimeve kapitale, zbatimi i rekomandimeve të ZKA dhe AB etj.

Konkluzioni i përgjithshëm

Implementimi kornizës strategjike në përgjithësi ka qenë i ngadalshëm, kryesisht për shkak të planifikimit tejet ambicioz, mos koordinimit të politikave si dhe mungesës së resurseve. Dy nga këto strategji janë rishikuar më 2017, ndërsa dy janë në process të rishikimit për të përmirësuar caqet dhe treguesit, si dhe për të siguruar planifikim dhe kostim më real³⁷.

Ne vlerësojmë se **Këshilli i Ministrave për Reformën e Administratës Publike** duhet t'i analizoj shkaqet dhe arsyet e sakta të ngecjes në zbatimin e strategjive dhe të merren veprimet përmirësuese dhe gjithëpërfshirëse me qëllim të përsheptimit të reformave.

³⁷ Raporti për Kosovën 2018, Komisioni Evropian.

14 Aplikueshmëria e ligjeve dhe sfidat ligjore

Procesi i auditimit ka nxjerrë në pah disa çështje që kanë të bëjnë me aplikimin e ligjeve dhe sfidat aktuale, të cilat janë shpalosur në vijim:

Çështjet e ngritura nga auditimet e organizatave të nivelit qendror

Mos përputhje mes ligjit organik me ligjin për administratën shtetërore - Ligjet organike me të cilat rregullohet veprimtaria e Institucioneve të kulturës në Ministrinë e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve në shumë raste janë në konflikt me ligjet e përgjithshme mbi bazën e të cilave duhet të funksionojë ministria. Drejtorët e këtyre institucioneve raportojnë në departamentin e kulturës edhe pse Ligji për Administratën Shtetërore, Rregullorja për Standardet e Organizimit të Administratës Shtetërore dhe Rregullorja për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në MKRS, e përcaktojnë qartë se të vetmet njësi organizative që departamentet mund t'i kenë në vartësi, janë divizionet e përafërta.

Po ashtu, institucionet e trashëgimisë kulturore nuk janë të rregulluara me ligje të veçanta organike dhe raportojnë tek Departamenti i Trashëgimisë Kulturore në MKRS. Veprimtarinë e tyre e bazojnë në ligjin për trashëgiminë kulturore, përveç Muzeut të Kosovës, i cili bazohet në Ligjin për institucionet e kulturës. Në bazë të këtij rregullimi, këto institucione nuk kanë të drejtë të kenë kode buxhetore dhe të menaxhojnë me buxhetin e tyre, mirëpo këto duhet të kryhen nga ana e ministrisë. Ndërkaq, ne kemi vërejtur se këto institucione bëjnë shpenzime në kundërshtim me rregullimin ligjor ekzistues.

Mbajtja e mandateve nga përfaqësuesit diplomatik pas skadimit të mandatit ligjor - Sipas nenit 22 të Ligjit për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Kosovës, përfaqësuesit diplomatikë qëndrojnë në shërbim në të njëjtin mision diplomatik për një periudhë katër vjeçare, ose ndryshe siç kërkohet për të përmbushur nevojat e Ministrisë, dhe në diskrecion të Ministrit të Punëve të Jashtme.

Ne kemi vërejtur se në gjashtë raste, përfaqësuesit diplomatik kanë vazhduar t'i mbajnë pozitat e njëjta pas skadimit të mandatit ligjor, edhe pse nuk kishte ndonjë vendim apo shkresë për vazhdimin e mandatit. Prej këtyre, në tri raste nuk ishin bërë dekretet për kthim, edhe pse përfaqësuesve u kishte skaduar mandati, dy raste ku ishin bërë dekretet për kthim por përfaqësuesit nuk ishin kthyer, dhe një rast kur ishte bërë edhe dekreti për kthim edhe vendimi për tërheqje nga detyra, por ambasadori nuk ishte risistemuar pas kthimit dhe kishte marrë pagë sipas gradës së ambasadorit për një periudhë tre mujore. Këto kanë ndodhur si pasojë e mangësisë së legjislacionit sekondar apo procedurave adekuate të përfundimit të mandatit dhe ri sistemimit të përfaqësuesve diplomatik.

Pagesat e pagave nga kategoritë jo adekuate - Ministria e Diasporës, për Drejtorët e tri Qendrave Kulturore të Kosovës në Diasporë dhe Mërgatë (QKKDM), kishte paguar në emër të pagave shumë prej 65,849€ nga mallrat dhe shërbimet, shumë e cila do të duhej të paguhej nga pagat dhe mëditjet. Kjo ka ndodhur për shkak se drejtorët në fjalë nuk janë zgjedhur me konkurs publik dhe duke respektuar rregullat e shërbimit civil, siç kërkohet me ligjin për Diasporën dhe Mërgatën si dhe Rregulloren për zgjedhjen e drejtorit të QKKDM-së. Që nga themelimi i QKKDM-ve (në vitin

2013 në Turqi dhe 2014 në Zvicërr dhe Suedi) drejtorët, janë angazhuar në bazë të vendimeve me të cilat caktohen si Ushtrues Detyre, dhe pa kaluar nëpër procedurat e rekrutimit.

Rekomandojmë Qeverinë e Kosovës dhe MKRS-në që:

Të iniciojnë procedurat për harmonizimin e legjislacionit organik të Institucioneve të kulturës me legjislacionin e përgjithshëm për organizimin e administratës dhe për menaxhimin e financave publike. Po ashtu, menaxhimi dhe shpenzimi i buxhetit të institucioneve të trashëgimisë kulturore duhet të bëhet nga departamentet përkatëse në ministri.

Rekomandojmë Qeverinë e Kosovës dhe MPJ-në që:

Të iniciojnë rishikimin e legjislacionit sekondar në lidhje me shërbimin e jashtëm në mënyrë që të qartësohet saktë procedura e përfundimit të mandatit të përfaqësuesve diplomatik, përfshirë periudhat kohore të nevojshme dhe çështjet relevante për tërheqjen dhe risistemimin e stafit diplomatik. Në rastet kur paraqitet nevoja për zgjatjen e mandatit të përfaqësuesve të caktuar diplomatik, kjo duhet të bëhet me vendim apo shkresë nga Ministri, konform Ligjit për Shërbimin e Jashtëm.

Rekomandojmë Qeverinë e Kosovës dhe Ministrinë e Diasporës që:

Brenda një afati të arsyeshëm kohor, të merren veprimet për t'i rekrutuar drejtorët e QKKDM-ve në pajtim me kërkesat ligjore, në mënyrë që të njëjtit të futen në listën e pagave dhe të paguhen nga kategoria adekuate e shpenzimeve.

Çështjet e ngritura nga auditimet e ndërmarrjeve publike

Operimi me licencë të skaduar - Kompania për Menaxhimin e Deponive të Kosovës (KMDK) menaxhon Deponitë e Mbeturinave në rreth 70% të territorit të Kosovës. Ligji për Mbeturina nr. 04/L-60 (neni 16 pika 1), përcakton: "Mbledhjen, grumbullimin, transportimin, trajtimin, përpunimin, magazinimin, riciklimin dhe deponimin e mbeturinave e bën vetëm personi i licencuar". Edhe përkundër përpjekjeve për sigurimin e licencës, kompania ende vazhdon të operoj me licencë të përkohshme prej vitit 2012, për shkak të mos përgjigjes nga Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor.

Mungesa e tarifores për deponimin e mbeturinave - Ligji për Mbeturina nr. 04/L-60 neni 14 pika 2, përcakton: "Në bazë të dispozitave të Ligjit për Ndërmarrjet Publike dhe këtij ligji, Ministria e Zhvillimit Ekonomik, në marrëveshje me Komunat përkatëse përcakton tarifat për deponimin e mbeturinave komunale në deponitë e caktuara".

KMDK nuk kishte arrit të siguroj tarifën sipas kësaj kërkesë dhe ende vazhdon që shërbimet e veta t'i faturoj në bazë të tarifores së trashëguar nga ZRRU³⁸ të vitit 2012. Kjo tarifore (e skaduar) mbulon vetëm mbledhjen e mbeturinave të amvisërisë me vlerë 5.31€/ton. Kompania vazhdon të pranojë lloje tjera të mbeturinave për të cilat nuk kishte licencë, e as tarife, siç janë: deponimi i qelqit, gomës, mbeturinat e dheut dhe gurëve, mbetjet shtazore dhe asgjësimi i mbeturinave të doganës. Për këto lloje të mbeturinave, Bordi i Drejtorëve të kompanisë në janar të 2016 kishte

³⁸ ZRRUM - Zyra e Rregullatorit të Ujërave dhe Mbeturinave.

caktuar tarifën në vlerë prej 50€/ton. Ketë veprim kompania e kishte bërë shkaku i mos përgjigjes nga organi kompetent për caktimin e tarifave, respektivisht MZHE.

Mungesa e rregulloreve për menaxhimin e pasurive jo qarkulluese – Statutet e ndërmarrjeve publike KMDK, KRU Hidroregjioni Jugor, Stacioni i Autobusëve sh.a. Prishtinë, dhe Kompania Regjionale e Ujitjes Drini i Bardhë sha, përcaktojnë kërkesën që këto NP të hartojnë rregulloret të cilat përmbajnë dispozita për administrimin dhe funksionimin e shoqërisë. Ne kemi vërejtur se këto ndërmarrje nuk kishin rregullore për menaxhimin e pasurisë jo qarkulluese, e cila duhet të përshtatet me nevojat dhe kërkesat e ndërmarrjes, duke u mbështet në standardet dhe rregullat në fuqi.

Mos vazhdimi i kontratave të punës me kohë për një numër menaxherësh në ndërmarrjen publike KRU Prishtina sha - Sipas nenit 10 dhe 11 të Ligjit nr. 03/L-212 të punës, kontrata e punës lidhet në formë të shkruar dhe nënshkruhet nga punëdhënësi dhe punëmarrësi. Nëntë (9) menaxherëve u kishin skaduar kontratat në fund të dhjetorit 2016, por të njëjtit kishin vazhduar të punojnë dhe të paguhen gjatë gjithë vitit 2017, pa vazhdimin formal të kontratave. Kontratat e tyre ishin vazhduar nga 01.01.2018. Sipas listës së pagave të paguara për vitin 2017, këta menaxherë kishin përfituar paga në vlerën 114,525€.

Mos hartimi i kodi të etikës sipas kërkesës ligjore - Sipas nenit 35 të ligjit nr. 03/L-087 për NP-të, të gjitha NP duhet të përgatisin, miratojnë dhe zbatojnë një kod të detyrueshëm të etikës dhe qeverisjes korporative. Kodi i etikës dhe qeverisjes korporative që obligon NP-në për zbatimin e standardeve të mirësjelljes dhe praktikave afariste, duhet të jetë i hollësishëm në mënyrë që të ofrojë udhëzime të qarta mbi sjelljet e drejtorëve, zyrtarëve, punonjësve dhe konsulentëve profesional të NP-së dhe të krijojë një program për mbrojtjen e personave të cilët zbulojnë para publikut fakte për keq bërje brenda kompanisë. KRU Prishtina kishte një kod të etikës të miratuar në vitin 2006, i cili nuk ishte azhurnuar dhe përshtatur me kërkesat e ligjit të NP-ve dhe modelit të nxjerrë nga MZHE për tu ndihmuar NP-ve në hartimin e kodeve të tyre të etikës. Ndërsa ndërmarrjet Hortikultura sha dhe KRU Drini i Bardhë sha, ende nuk kishin arritur ta hartojnë kodin e tillë.

Vazhdimi i punës pas skadimit të kontratës tek një numër i stafit në ndërmarrjen Hortikultura sha - Sipas Ligjit të Punës, kontratat me afate të caktuara, kanë të përcaktuara afatin kohor të marrëdhënies së punës. Gjatë testimeve tona kemi vërejtur se kontratat e katër zyrtarëve të lartë të Ndërmarrjes: Kryeshefit Ekzekutiv, Zyrtarit Kryesor Financiar dhe të Thesarit, Sekretarit Korporativ dhe Auditorit të Brendshëm, nga viti 2015 u kishte skaduar kontrata dhe ata vazhdojnë të ushtrojnë punën e tyre. Mos ripërtërija e kontratave të këtyre zyrtarëve ka ndodhur për shkak të mungesës së Bordit të Drejtorëve.

Për më tepër, Zyrtari i prokurimit ishte pa kontratë të marrëdhënies së punës që nga viti 2010, por vetëm një vendim i cili nuk ka afate kohore. Po ashtu, në vendim thuhet, se ky vendim është bazë për lidhjen e kontratës, mirëpo akti i themelimit të marrëveshjes kontraktuale nuk ka ndodhur.

Mos hartimi i tarifores për faturimin e shërbimeve – Sipas nenit 8 të Ligjit nr. 02/L-9 për Ujitjen e Tokave Bujqësore, tarifat të cilat duhet t'i paguajnë shoqatat dhe fermerët përcaktohen nga Bordi Mbikëqyrës i kompanisë përkatëse. KRU Drini i Bardhë sha, nuk kishte nxjerrë tarife në të cilën

do të përcaktohen tarifave me rastin e kryerjes së shërbimeve. Mirëpo, BD kishte nxjerr vendime për përcaktimin e tarifave duke u bazuar në nenin 31.3 të Ligjit për NP-të dhe në bazë të nenit 14 pika 2.1.11 të statutit të kompanisë. Por, këto nene rregullojnë mënyrën e raportimit vjetor dhe tremujor, dhe jo mënyrën e përcaktimit të tarifave.

Mos vazhdimi i lejes për Kompaninë Regjionale të Ujitjes “Drini i Bardhë Sh.a.”- Drini Bardhë nuk kishte arritur të siguroj Lejen Ujore, në përputhje me kërkesat e Ligjit për Ujërat në Kosovë nr. 04/L-147 (neni 71 pika 1). Edhe përkundër përpjekjeve për sigurimin e saj, nga muaji gusht i vitit 2014, Drini i Bardhë vazhdon të punoj pa leje ujore, për shkak se organi kompetent (Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor) i kishte refuzuar kërkesën si të pa kompletuar.

Rekomandimet për Qeverinë

- Qeveria duhet të shqyrtoj çështjen e operimit pa licenca pune të Ndërmarrjeve publike, KMDK dhe KRU “Drini i Bardhë” dhe në bashkëpunim me MMPH dhe Bordet Drejtuese të këtyre dy Ndërmarrjeve, brenda një afati të arsyeshëm, këto dy ndërmarrje të pajisen me licenca valide të punës; dhe
- Në bashkëpunim me MZHE, të zgjidhin problemin e përcaktimit të tarifave për grumbullimin dhe deponimin e mbeturinave për nevojat e KMDK-së.

15 Auditimet e performancës

Me qëllim të promovimit të standardeve për transparencë dhe llogaridhënie në menaxhimin aktiviteteve dhe programeve qeveritare dhe performancën e administratës publike, Zyra Kombëtare e Auditimit, i ka dhënë fokus të veçantë auditimeve të performancës. Me këto auditime synohet përmirësimi i operacioneve dhe aktivitetet qeveritare, si dhe t'i ofrohet informacion i besueshëm Kuvendit të Kosovës për mënyrën se si Qeveria i ka shpenzuar paratë publike.

Për të arritur këtë qëllim, ZKA ka mbuluar fusha që konsiderohen me interes për Qeverinë, Parlamentin dhe taksapaguesit në përgjithësi. Qasja e aplikuar në auditimet e performancës i është referuar standardeve të ONISA, bazuar në 3 E³⁹-të.

Auditimet e performancës për sezonin auditues 2017/18 kanë nxjerrë në pah se:

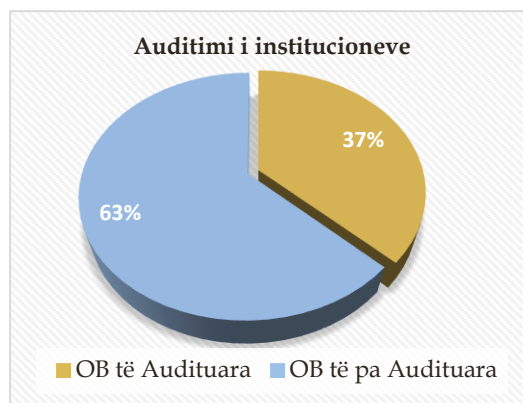
- Sistemi gjyqësor vazhdon të ballafaqohet me numër të konsiderueshëm të lëndëve të pazgjidhura për shumë vite, përderisa numri i lëndëve civile është vazhdimisht në rritje. Për më shumë, as Këshilli Gjyqësor i Kosovës nuk është treguar efikas për të monitoruar në mënyrë të duhur progresin e arritur nëpër Gjykata;
- Angazhimi i punonjësve me marrëveshje për shërbime të veçanta përveç që nuk ishte në pajtueshmëri me ligjet në fuqi, nuk i shërben as arritjes së objektivave institucionale;
- Ndotja e ajrit në Kosovë është shqetësuese për shëndetin e qytetarëve, ndërkaq qytetarët nuk janë të informuar me kohë dhe si duhet të sillen kundrejt këtij problemi;
- Prokurimet e centralizuara nuk ofrojnë vlerën për para. Qeveria e Kosovës rrezikon të paguaj 2.6 milionë euro për mallrat që janë kontraktuar, por nuk janë pranuar;
- Sistemi informativ i tatimit në pronë nuk është mjaft efektiv në procesimin e të dhënave për tatimin në pronë. Mangësitë në qeverisje dhe aplikimin e teknologjisë informative, janë dy nga shkaqet kryesore;
- Sistemi Informativ Shëndetësor në Kosovë ka filluar të zbatohet vetëm pjesërisht në disa organizata shëndetësore. Objektiva qeveritare e vitit 2014 për shtrirjen e këtij sistemi në 30% të territorit të vendit, nuk është arritur të realizohet as deri në maj të vitit 2017; dhe
- Aplikacioni softuerik e-Pasuria nuk ka arritur qëllimin e tij kryesor, për të krijuar një bazë qendrore të unifikuar për menaxhimin efektiv të pasurisë publike.

Në vijim është paraqitur analiza mbi auditimin e organizatave buxhetore dhe mbulueshmërinë me auditime të performancës.

³⁹ Ekonomia – minimizimi i kostos së resurseve të përdorura në një aktivitetet, duke marrë parasysh kualitetin e duhur Efikasiteti – relacioni ndërmjet outputeve (daljeve) në kuptim të mallrave, shërbimeve, rezultateve dhe resurseve të përdorura për prodhimin e tyre; dhe Efektiviteti - shkalla e arritjes së objektivave dhe relacioni ndërmjet ndikimit të synuar dhe ndikimit aktual të një aktiviteti.

Tabela 23. Mbulueshmëria e auditimeve të performancës Grafiku 2. Totali i OB të audituara

Institucionet-OB		Të audituara	%
Niveli Qendror	25	12	48
Niveli Lokal	38	15	39
Institucione të pavarura	30	12	40
Ndërmarrje publike qendrore	18	2	11
Gjithsej	111	41	37%



Grafiku tregon se nga gjithsej 111 OB në nivelin qendror, lokal, institucionet e pavarura dhe ndërmarrjet publike, ne kemi mbuluar në total 41 prej tyre apo 37% të tyre me auditime të performancës në fusha të ndryshme. Në vijim janë përmbledhur nëntë (9) raporte të auditimit të performancës⁴⁰.

(a) Procedurat dhe kontrollet në sistemin për menaxhimin e performancës komunale

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) nga viti 2009 ka filluar zbatimin e Sistemit për Menaxhimin e Performancës Komunale (SMPK) i cili ka adresuar matjen e performancës së komunave në fushat e kompetencave vetjake.

Mesazhi i auditimit - MAPL nuk kishte krijuar parakushtet e nevojshme për funksionimin efektiv të SMPK. Komunitat kishin vështirësi në aplikimin e procedurave dhe kontrolleve të parapara me sistemin. Procedura e mbledhjes së të dhënave ishin të mangëta, kishte probleme me raportimin, si dhe verifikimi i të dhënave dhe sigurimi i qasjes në të dhëna nga njësitë komunale ishte i vështirë. Si rrjedhojë e kësaj, disa prej të dhënave të raportuara nuk ishin të mbështetura, apo siç ishte përcaktuar nga metodologjia. Analiza e dokumenteve të përdorura nga zyrtarët komunal për raportim të treguesve të performancës në gjashtë komunitat të audituara ka rezultuar se vetëm 51% e treguesve janë të dokumentuar. Këto mangësi sjellin në përfundimin se SMPK nuk është plotësisht efektiv dhe i besueshëm.

(b) Efikasiteti i menaxhimit të lëndëve civile në gjykatat themelore

Një ndër çështjet me të cilat ballafaqohet sistemi gjyqësor në Kosovë është menaxhimi i ngadaltë dhe jo efikas i lëndëve gjyqësore. Menaxhimi i duhur i lëndëve përmirëson evidentimin dhe procesimin më të lehtë të tyre, zvogëlon vonesat në trajtimin e lëndëve, zvogëlon barrën e lëndëve për gjykatat dhe siguron informata për të mbështetur alokimin strategjik të kohës dhe burimeve.⁴¹

⁴⁰ Raportet e plota individuale mund ti gjeni: <http://www.zka-rks.org/publications/>

⁴¹ Banka Botërore – Të bërit biznes (2016), Zbatimi i kontratave - Matja e praktikave të mira në gjyqësi

Mesazhi i auditimit - Gjykatat Themelore të Prishtinës, Pejës dhe Gjilanit nuk janë efikase sa duhet në menaxhimin e lëndëve civile. Gjykatat vazhdojnë të ballafaqohen me numër të konsiderueshëm të lëndëve të vjetra që vazhdojnë të mbesin ende të pazgjidhura, si dhe numri i përgjithshëm i lëndëve civile, i cili është vazhdimisht në rritje. Në vitin 2015 në Gjykatën Themelore në Prishtinë ishin 2948 lëndë të pazgjidhura, ndërsa në vitin 2016 ky numër ishte 3304, apo rreth 12 % më i lartë se vitin paraprak. Rritje të numrit të lëndëve të pazgjidhura kishte edhe në dy gjykatat e tjera, përkatësisht rreth 28% në Gjykatën Themelore në Pejë dhe rreth 7% në Gjykatën Themelore Gjilan. Si rezultat i numrit të madh të lëndëve civile nëpër Gjykata Themelore, qytetarët detyrohen të presin për kohë të gjatë derisa iu shqyrtohet lënda.

Parregullsitë janë evidente qysh nga faza fillestare e shpërndarjes së lëndëve civile tek gjyqtarët, kompletimi i kërkesë padive, menaxhimi jo adekuat i lëndëve nga sekretarët juridik, shtyrjet e vazhdueshme të seancave gjyqësore, vonesat në shqyrtimin e lëndëve nga Gjykata e Apelit, si dhe numri i madh i lëndëve që kthehen në ri-gjykim në Gjykatat Themelore.

Këshilli Gjyqësor i Kosovës nuk është treguar efikas sa duhet për të monitoruar në mënyrë të duhur progresin e arritur nëpër Gjykata. Mekanizmat e përgjithësuar nga Këshilli vështirësojnë monitorimin e progresit të arritur në Gjykata dhe nuk janë mjete të duhura për të adresuar parregullsitë që hasin gjatë menaxhimit me lëndë gjyqësore.

(c) Marrëveshjet për shërbimet e veçanta dhe kontratat e punës për detyra specifike

Qëllimi i lidhjes së Marrëveshjeve për Shërbime të Veçanta dhe Kontrata Pune për Detyra Specifike është angazhimi i personave të tjerë për punët e përkohshme të cilat nuk mund të kryhen nga punonjësit e rregullt. Këtu hyjnë punët e ekspertëve të caktuar, punët e rastit që kërkojnë njohje të veçantë teknike, punët në ofrimin e shërbimeve edukative – trajnuese, etj.

Mesazhi i auditimit - Ministria e Administratës Publike nuk kishte hartuar legjislacionin sekondar dhe procedurat e qarta për këtë lloj angazhimi përmes të cilit do të përcaktoheshin kushtet dhe kriteret e angazhimit. Në anën tjetër Ministrinë⁴² dhe Komunat⁴³ e audituara kishin angazhuar punonjës me këto marrëveshje/kontrata pa ndonjë planifikim të mirëfilltë dhe monitorim formal lidhur me performancën e tyre. Raportimi nuk ishte i plotë dhe i saktë, po ashtu edhe kostot financiare janë rritur krahasuar me vitin paraprak.

Angazhimi i punonjësve me marrëveshje/kontrata në vitin 2016 ishte rritur krahasuar me vitin 2015, e me këtë janë rritur edhe kostot e financimit të këtyre marrëveshjeve. Në nivelin qendror në vitin 2016 shpenzimet për këtë lloj angazhimi ishin rritur për 55% krahas vitit 2015, ndërsa në nivelin lokal ishin rritur për 76%.

⁴² Ministria e Kulturës Rinisë dhe Sporteve, Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, Ministria e Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural dhe Ministria e Infrastrukturës.

⁴³ Ferizaj, Pejë, Gjilan, Prizren, Suharekë dhe Prishtinë.

(d) Efikasiteti dhe efektiviteti në implementimin e sistemit informativ unik të integruar shëndetësor

Informimi në kohë dhe i saktë mbi gjendjen shëndetësore të popullsisë së një vendi ndikon në marrjen e vendimeve të drejta lidhur me përmirësimet e nevojshme në ofrimin e shërbimeve shëndetësore dhe për udhëheqjen e një Institucioni Shëndetësor në mënyrë efikase. Për të arritur këtë, Ministria e Shëndetësisë (MSH) ka hartuar dhe aprovuar strategjinë për Sistemin Informativ Shëndetësor (SISH) në Kosovë (2010-2020). Për zbatimin e strategjisë ishin planifikuar 15.9mil€.

Mesazhi i auditimit - MSH nuk ka arritur ta funksionalizojë SISH siç ishte parashikuar me strategji. Objektiva për shtrirjen e këtij sistemi në 30% të territorit të vendit, e planifikuar për vitin 2014, nuk ishte arritur të realizohet as deri në maj të vitit 2017. Vetëm 39% e pacientëve nga pesë institucionet e audituara janë evidentuar në SISH, për shkak se sistemi nuk ishte aplikuar në të gjitha repartet e planifikuara për fazën pilot. Dështimi në zbatimin e SISH, përveç tjerash, ka ndikuar edhe në zhvillimin dhe zbatimin e Sistemit Informativ të Fondit të Sigurimeve Shëndetësore. Kishte mungesë të koordinimit dhe planifikimit të aktiviteteve si në kuadër të MSH-së ashtu edhe me institucionet e përfshira në zbatimin e sistemit informativ shëndetësor. Këshilli Nacional për SISH i paraparë të themelohet në vitin 2011 ishte themeluar në vitin 2015, d.m.th. me katër vite me vonesë. Kjo ka ndikuar që të gjitha aktivitetet e parapara me Planin e Veprimit të realizohen me vonesë. Deri në fund të vitit 2016, për qëllime të këtij projekti ishin shpenzuar vetëm 6.5 milionë euro apo vetëm 47% e buxhetit.

(e) Menaxhimi i marrëveshjeve të bashkëfinancimit me donatorët dhe rezultatet e arritura

Përkrahja e jashtme financiare në Kosovë është realizuar përmes disa formave të bashkëpunimit. Njëra nga format më të rëndësishme për realizimin e projekteve zhvillimore është lidhja e marrëveshjeve bashkëfinancuese me donatorët e jashtëm.

Mesazhi i auditimit - Qeveria e Kosovës nuk ka arritur të instaloj mekanizma të qëndrueshëm të cilët do të ndihmonin në koordinimin, monitorimin dhe raportimin e bashkëfinancimeve. Mbledhja dhe përpunimi i informatave të qeverisë për bashkëfinancimet deri tek përfituesi i fundit është mjaftë e vështirë. Qeveria nuk posedon informacione të plota se sa është vlera financiare e ndihmës së jashtme, sa është financimi nga institucionet e Kosovës, cilët sektorë janë financuar si dhe cili është progresi i realizimit të bashkëfinancimeve.

Mekanizmat e vendosur nga Ministria e Integritimit Evropian nuk janë plotësisht efektiv për të siguruar mbarëvajtjen e proceseve që nga planifikimi, koordinimi për financimin e projekteve, realizimi, si dhe monitorimin e tyre. Ministrinë, Komunitet dhe Ndërmarrjet Publike si përfituese të projekteve nuk kanë arritur të realizojnë projektet në nivel të kënaqshëm dhe qëllimet për çka janë dhënë fondet.

(f) Efektiviteti i sistemit informativ të tatimit në pronë

Sistemi Informativ të Tatimit në Pronë (SITP) aktualisht i aplikueshëm në Kosovë, ka për qëllim përpunimin, llogaritjen dhe ruajtjen e të dhënave të tatimit në pronë. SITP është zhvilluar nga Ministria e Financave (MF) në përkrahje të Agjencisë Suedeze të Tatimeve dhe financim të

Agjencisë Suedeze për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ndërkombëtar për përkrahjen e këtij sistemi, duke ndikuar në rritjen e të hyrave të tatimit në pronë nga viti 2010 në 2016 për 86%.

Mesazhi i auditimit - MF nuk ka arritur të siguroj që SITP të jetë plotësisht efektiv. Pavarësisht kompleksitetit të sistemit, mangësive të trashëguara nga bazat e të dhënave të mëhershme, si dhe kufizimeve të ndryshme në sigurimin e kapaciteteve, sistemi është i strukturuar mirë si dhe ka informata të bollshme. Por, edhe pse projekti është paraparë të përfundoj në dhjetor të vitit 2017, MF ende nuk ka arritur të përmbushë kushtet e marrëveshjes, duke rrezikuar ndërprerjen e saj. Bartja e tërësishme e përgjegjësive tek MF, ende nuk ka filluar ashtu siç është paraparë në fazën e tranzicionit të projektit duke e vënë në pikëpyetje funksionimin dhe qëndrueshmërinë e sistemit.

Sistemi nuk posedon mekanizmat apo mjetet e duhura për të identifikuar apo trajtuar vendosjen e të dhënave jo të vlefshme. Kontrollat e plotësisë dhe saktësisë nuk janë efektive. Gjithashtu, nuk përmban gjurmët e ndryshimeve dhe nuk është bërë matja efektive e sistemit. Kjo pamundëson planifikimin e kapaciteteve të nevojshme për operimin e duhur në të ardhmen.

(g) Menaxhimi dhe shfrytëzueshmëria e aplikacionit e-Pasuria

Aplikacioni e-pasuria ka hyrë në funksion në vitin 2010 për t'i mundësuar institucioneve publike të kenë të dhëna në çdo kohë për gjendjen e pasurisë së tyre.

Mesazhi i auditimit - Ministria e Administratës Publike, përkatësisht Agjencia e Shoqërisë së Informacionit nuk ka siguruar funksionalitet të duhur për operim të mirëfilltë të aplikacionit e-pasuria. Edhe pse janë investuar rreth një milion euro nga Qeveria për zhvillim dhe mirëmbajtjen e aplikacionit, qëllimi kryesor, për krijimin e një baze qendrore të unifikuar për menaxhimin efektiv të pasurisë publike nuk është arritur.

Niveli i shfrytëzimit është i ndryshëm në gjashtë (6) Organizatat Buxhetore të përzgjedhura si mostër e këtij auditimi. Dogana e Kosovës nuk e përdorë fare aplikacionin e-Pasuria, kurse Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit dhe Komuna e Ferizajt kanë një përdorim të kufizuar të këtij aplikacioni. Gjendje më e mirë vërehet të jetë në Ministrinë e Punëve Brendshme, Agjencinë Kosovare të Privatizimit dhe komunën e Lipjanit.

Nga verifikimi i listës së shfrytëzuesve të këtij aplikacioni, kemi gjetur se më shumë se 800 përdorues janë të pa identifikueshëm, të cilët në aplikacion janë hapur me emra të ndryshëm që nuk janë në pajtim me kërkesat dhe qëllimin e aplikacionit. Gjithashtu, në listën e plotë të zyrtarëve që përdorin aplikacionin e-Pasuria kemi vërejtur që mesatarisht 2000 përdorues i kanë të hapur më shumë se një llogari.

(h) Vlera për para në prokurimet e centralizuara

Shpenzimet përmes prokurimit publik janë vazhdimisht në rritje, ku në katër vitet e fundit përmes prokurimit janë shpenzuar mesatarisht 497 milion euro⁴⁴ në vit.

⁴⁴<https://krpp.rksgov.net/krpp/PageFiles/File/Raportet%20Vjetore/2016/Raporti%20vjetor%202015%20Shqip.pdf>, faqe 21

Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP) gjatë vitit 2016 kishte nënshkruar kontrata në vlerë prej 44 milion euro. Objektivë e prokurimit të centralizuar është realizimi i blerjeve ekonomike. Prokurimi i centralizuar përfshin blerje në sasi të mëdha, prandaj çmimi i përfutur nga prokurimi i centralizuar do të duhej të jetë më i ulët se/ose së paku i njëjtë me çmimin më të ulët që e ka përfutur cilido AK përmes prokurimit individual.

Mesazhi i auditimit - AQP nuk kishte arritur të kryej prokurime efikase dhe ekonomike përmes procedurave të centralizuara, të cilat do të rezultojnë me kursime buxhetore. Çështjet që kanë paraqitur pengesë në përmbushjen e këtyre objektivave kanë të bëjnë me mangësi të rëndësishme gjatë zbatimit të procedurave të centralizuara. Analiza e pamjaftueshme e kontratave paraprake (individuale) të autoriteteve kontraktuese dhe mungesa e çfarëdo forme të hulumtimit të tregut, kishte për pasojë kontraktimin e çmimeve më të shtrenjta se sa ato të arritshme në treg. Mangësi tjetër në këtë proces ishte grumbullimi joefektiv i të dhënave nga autoritetet kontraktuese që kishte për pasojë planifikim të dobët dhe realizim të ulët të kontratave. Si pasojë e realizimit të ultë, pra mos arritjes së pragut prej 70% të vlerës së kontraktuar, buxheti i Kosovës rrezikon të pësojë humbje prej 2.6 milion eurosh. Këto mangësi paraqesin rreziqe potenciale për mos arritjen e vlerës për para nga këto kontrata prokurimi, ndërsa një vlerësim përfundimtar do të bëhet pas realizimit të këtyre kontratave me një raport të ndarë të auditimit.

Mangësi kishte edhe në procesin e monitorimit të realizimit të kontratave për shkak se nuk ishte përcjellë progresi i tyre. Gjithashtu, në shumicën e kontratave nuk ishin specifikuar obligimet dhe të drejtat e secilit autoritet kontraktues e që për pasojë kishte mungesën e masave korrigjuese lidhur me shfrytëzimin e pamjaftueshëm/tepërt të disa kontratave nga autoritetet kontraktuese.

(j) Mekanizmat institucional për rregullimin ligjor, monitorimin dhe raportimin e cilësisë së ajrit

Ndotja e ajrit është një çështje shumë e rëndësishme mjedisore dhe sociale, dhe njëkohësisht është një problem kompleks që paraqet sfida të shumta në drejtim të menaxhimit dhe reduktimit të ndotësve të dëmshëm.

Mesazhi i auditimit - Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH) nuk i ka vendosur të gjitha parakushtet e nevojshme ligjore për rregullimin e cilësisë së ajrit në Kosovë si dhe nuk e ka azhurnuar të gjithë kornizën e nevojshme ligjore sipas gjendjes aktuale të cilësisë së ajrit në vend. Korniza aktuale nuk shërben si një udhërrëfyes për të ndërmarrë masa konkrete në drejtim të përmirësimit të cilësisë së ajrit.

Sistemi aktual i monitorimit dhe raportimit të të dhënave për cilësi të ajrit ka rezultuar të jetë i mangët pasi që karakterizohet me parregullsi të shumta. Vetëm 17% e stacioneve monitoruese kanë qenë funksionale gjatë pjesës më të madhe të vitit 2017, ndërkohë që 33% e stacioneve kanë qenë jashtë funksionit për më shumë se 7 muaj gjatë vitit. Për më shumë, këto stacione ishin dislokuar disa herë, raportimi i të dhënave ishte jo i rregullt dhe jo i plotë, mungon siguria dhe mbikëqyrja e vazhdueshme e stacioneve monitoruese, si dhe mungon sistemi qendror për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave.

Edhe pse kishte përmirësime në raportimin e gjendjes nga viti 2016 në 2017, parametrat e rrezikshëm për shëndetin e njeriut që janë evident në vendin tonë, PM10 dhe PM2.5 (grimcat e pluhurit) nuk janë raportuar mesatarisht 4.2 muaj gjatë vitit 2017. Kjo, veçanërisht është e rëndësishme gjatë muajve të dimrit kur këta parametra arrijnë vlera maksimale. Pavarësisht raportimit të mangët, në ato raste kur është raportuar, janë regjistruar tejkalime alarmante të parametrin PM10 që kanë arritur tejkalime deri në 400%.

Rekomandojmë Kuvendin e Kosovës që:

- Të rris llogaridhënien ndaj Këshillit Gjyqësor të Kosovës për të siguruar që Gjykatat Themelore kanë rritur efikasitetin në trajtimin dhe menaxhimin e lëndëve civile në përputhje me procedurat dhe rregullat në fuqi;
- Të rishikoj kornizën ekzistuese ligjore për përmirësimin e cilësisë së ajrit dhe të propozoj nismat ligjore për funksionalizimin e rrjetit monitorues dhe masave parandaluese të ndotjes së ajrit; dhe
- Përmes komisionit parlamentar për shëndetësi, të inicioj diskutimet për sfidat në aplikimin e SISH dhe të propozoj masat për zbatimin e tij në të gjitha Institucionet shëndetësore.

Rekomandojmë Qeverinë që:

- Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave të analizoj procesin e prokurimeve të centralizuara dhe të siguroj se prokurimet përmes AQP-së përmbushin me kohë dhe cilësinë e duhur nevojat e organizatave buxhetore, si dhe arrinë vlerën për para; dhe
- Të siguroj se angazhimi i punonjësve për marrëveshje për shërbime të veçanta dhe detyra specifike bëhet në pajtueshmëri të plotë me kornizën ligjore dhe vetëm për punë dhe detyra të cilat kërkojnë ekspertizë të veçantë për kryerjen e detyrave në sektorin publik.

Rekomandojmë Ministrinë e Financave që:

Të analizoj të gjitha mangësitë dhe dobësitë e Sistemit Informativ të Tatimit në Pronë dhe të ndërmer masat e duhura që sistemi të jetë plotësisht efikas dhe të gjeneroj të dhëna të plota për të gjithë obliguesit e tatimit në pronë.

16 Ndërmarrjet publike

Përveç auditimeve të detyrueshme, ZKA gjatë këtij sezoni ka audituar edhe Pasqyrat financiare të nëntë (9) Ndërmarrje Publike. Shtatë prej tyre, janë audituar për herë të parë nga ZKA.

Auditimi i PFV-ve të vitit 2017, ka nxjerrë në pah se sistemi i menaxhimit financiar dhe kontrollit në NP ka nevojë për përmirësime thelbësore. Fakti që për nëntë (9) NP janë dhënë opinione të modifikuara, tregon për cilësi jo të mirë të raportimit dhe operimit të sistemeve financiare në NP. Të gjitha Pasqyrat Financiare, të audituara kanë rezultuar me pasaktësi të të dhënave financiare, dhe rrjedhimisht edhe me gabime materiale.

Pothuajse të gjitha ndërmarrjet publike karakterizohen me mungesë të planeve strategjike, llogaridhënies menaxheriale, me raportime të mangëta periodike, ndarje joadekuata të detyrave, mungesë të rregulloreve, dhe mangësi tjera.

Proceset ekzistuese të planifikimit të buxhetit janë të dobëta. Ato nuk përmbajnë analiza të mjaftueshme dhe nuk marrin në konsideratë rreziqet të cilat mund të ndodhin dhe të rrezikojnë objektivat e përcaktuara të NP-ve. Disa nga NP-të vazhdojnë të operojnë me humbje financiare, dhe nevoja e vazhdueshme për subvencionim nga Buxheti i Kosovës apo donatorët, tregon për sistemet e brishta financiare. Jo stabiliteti financiar, ka pamundësuar ngritjen e kapaciteteve të duhura për të siguruar shërbime më cilësore për qytetarët.

Për të përmirësuar praktikat aktuale të menaxhimit, në raportet individuale të auditimit janë dhënë një sërë rekomandimesh për Bordet Drejtuese të këtyre ndërmarrjeve.

16.1 Opinionet e auditimit për ndërmarrjet publike

Në tabelën në vijim është dhënë një pasqyrë e opinioneve të dhëna për PFV-të e vitit 2017.

Tabela 24 - Opinionet e dhëna për NP-të e audituara

Nr.	Ndërmarrjet e audituara	Opinionit i auditimit
1	KRU Prishtina sh.a.	I Kualifikuar
2	KRU Hidroregjioni Jugo sh.a. Prizren	I Kualifikuar
3	Stacioni i Autobusëve Prishtinë sh.a.	I Kualifikuar
4	KMDK sh.a.	I kualifikuar me theksim të çështjes
5	Hortikultura sh.a. Prishtinë	I Kundërt
6	Hekurudhat e Kosovës Trainkos sh.a.	I Kundërt
7	KRM Uniteti sha. Mitrovicë	Mohim i Opinionit
8	Aeroporti i Gjakovës sh.a.	Mohim i Opinionit
9	KRU Drini i Bardhë sh.a. Pejë	Mohim i Opinionit

Parregullsitë e identifikuar gjatë auditimit të cilat kanë shkaktuar modifikimin e opinionit, kanë të bëjnë me shkaqet si në vijim:

Opinionet e Kualifikuara - janë dhënë për shkak të mos rivlerësimit të pasurive jo qarkulluese për më gjatë se pesë vite, respektivisht që nga transformimi i tyre në vitin 2007 kur ishin nën menaxhimin e Agjencisë Kosovare të Privatizimit, dhe shënimet shpjeguese nuk ishin të plota dhe të sakta.

Opinione të Kundërta - janë dhënë për shkak se informatat lidhur me llogaritë e arkëtueshme, llogaritë e pagueshme, bilancin e gjendjes, kapitalit rezervë, pasuritë jo qarkulluese nuk ishin rivlerësuar për më gjatë se 5 vite, dhe shënimet shpjeguese nuk ishin të plota dhe të sakta (Hortikultura sh.a dhe Hekurudhat e Kosovës Trainkos sh.a).

Mohim i Opinionit - ZKA ka refuzuar të jap opinion të auditimit për tri NP, për shkak se nuk ishte në gjendje të siguroj evidencën e nevojshme të auditimit. Kufizimet në marrjen e informatave dhe pamundësia për të nxjerrë konkluzionet e qarta dhe të bazuara të auditimit, kanë shkaktuar edhe pamundësinë për të formuar një opinion të auditimit. Kjo ka ndodhë me: (1) KRM Uniteti sha. Mitrovicë, (2) Aeroporti i Gjakovës sh.a. dhe (3) Drini i Bardhe sha. Pejë.

Mungesa e marrjes së informatave ishte e përhapur te pasuritë jo qarkulluese dhe zhvlerësimi i tyre, kërkesat afatshkurtra, detyrimet ndaj punëtorëve, të hyrat e shtyra, llogaritë e arkëtueshme, fitimet/humbjet e bartura, pasqyra e rrjedhës së parasë dhe pasqyra e ndryshimeve në ekuitet, ndërkaq as shënimet shpjeguese nuk ofronin informacione të plota dhe të sakta.

16.2 Rekomandimet e vitit paraprak

NP-të që janë audituar nga kompani audituese private vitin paraprak kanë rezultuar me numër më të ultë të rekomandimeve për shkak se fokusi dhe metodologjia e punës së tyre ishte e përqendruar kryesisht tek pjesa e raportimeve financiare, dhe më pak tek pajtueshmëria.

Për nivelin e zbatimit të rekomandimeve shihni tabelën me poshtë.

Tabela 25 - Zbatimi i rekomandimeve të auditimit të jashtëm për vitin 2016

Nr	Subjektet e audituara	Numri i rekomandimeve	Të zbatuara	Në proces të zbatimit	Të pa zbatuara
1	KRU Prishtina sh.a.	13	4	1	8
2	KRU Hidroregjioni Jugo sh.a. Prizrenit	2	0	1	1
3	Stacioni i Autobusëve Prishtinë sh.a.	5	2	1	2
4	KMDK sh.a.	16	6	8	2
5	Hortikultura sh.a. Prishtinë	2	2	0	0
6	Hekurudhat e Kosovës Trainkos sh.a.	19	7	7	5
7	KRM Uniteti sh.a. Mitrovicë	7	0	0	7
8	Aeroporti i Gjakovës sh.a.	8	4	4	0
9	Drini i Bardhe sh.a. Pejë	11	0	3	8
	Totali i rekomandimeve	83	25	25	33

Nga tabela më lart shihet se: nga rekomandimet e dhëna në vitin paraprak, 30% prej tyre janë zbatuar, 30% prej tyre janë në proces të zbatimit dhe 40% prej tyre ende nuk janë adresuar. Nivel i ultë i zbatimit të rekomandimeve të vitit paraprak vërehet sidomos te NP që ishin audituar për herë të parë nga ZKA.

16.3 Prokurimet në ndërmarrjet publike

Procesi i prokurimit edhe te NP-të duhet të zbatohet sipas rregullave dhe procedurave të përcaktuara në Ligjin e Prokurimit Publik në Kosovë.

Rezultatet e auditimit kanë treguar se kontrollet ekzistuese në fushën e prokurimit publik te ndërmarrjet publike përcillen me mangësi në të gjitha fazat. Të gjitha çështjet e ngritura në këtë fushë, janë paraqitur në detaje në raportet individuale të auditimit, por në mënyrë përmbledhëse, po i paraqesim edhe në tabelën në vijim.

Tabela 26 - Çështjet kryesore të cilat janë identifikuar gjatë auditimit të NP-ve

Çështja	Shkaku	Ndikimi	Veprimet e kërkuara nga menaxhmenti
Identifikimi i nevojave nga njësitë kërkuese për planifikimin e prokurimit nuk ishte bazuar në analiza të duhura (KRU Prishtina)	Njësitë kërkuese nuk kishin dorëzuar kërkesat për inicimin e procedurave të prokurimit.	Nënshkrimi i kontratave që nuk janë paraparë në planin e prokurimit, reflektojnë planifikim të dobët dhe realizim jo efektiv.	Të siguroj se njësitë kërkuese parashtrajnë kërkesat me kohë për t'i mundësuar zyrës së prokurimit planifikimin dhe inicimin me kohë të aktiviteteve dhe procedurave të prokurimit.
Parregullsi gjatë hapjes së tenderit (Hortikultura)	Mosrespektim i vendimit nga ana e anëtarëve të komisionit të hapjes.	Mungesa e zyrtarëve përgjegjës në komisionin e hapjes dhe pjesëmarrja e zyrtarit të prokurimit në komision pa qenë i paracaktuar, shkakton mos pajtueshmëri me LPP.	Të siguroj se në procesin e hapjes së tenderëve janë të përfshirë personat përgjegjës dhe të caktuar me vendim të veçantë.
Blerja e mallrave dhe shërbimeve pa procedura të prokurimit. (Në shumicën e ndërmarrjeve të audituara).	Mos aplikim i kontrolleve me rastin e blerjeve.	Anashkalimi i procedurave të prokurimit rrezikon dëmtimin e buxhetit, duke mos arritur vlerën për paranë e shpenzuar.	Menaxhmenti duhet të ndaloj në mënyrë strikte blerjen e mallrave dhe shërbimeve jashtë procedurave të prokurimit
Raporti i pranimit nuk përputhej me sasinë e faturuar. (Aeroporti i Gjakovës)	Dështimi i kontrolleve të certifikimit.	Mos përputhja e numrit të artikujve të blerë në mes të raportit të pranimit me ato në faturë, rrit rrezikun e pagesave për mallra të pranuar.	Menaxhmenti duhet të forcoj kontrollet e certifikimit në mënyrë që pagesat të bëhen vetëm për mallrat/shërbimet e pranuar.
Vonesa në realizimin e projektit - Ndërtimi i Fabrikës së re në Shkabaj. (KRU Prishtina)	Mos përfundimi i procesit të shpronësimeve nga Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor.	Shpronësimet e pa kryera të pronave para fillimit të ekzekutimit të punimeve, mund të shkaktojnë vonesa, kosto shtesë dhe rrisin rrezikun që kompania të ndëshkohet për vonesat e ndodhura.	Menaxhmenti duhet të siguroj se janë kryer të gjitha procedurat e nevojshme për shpronësim, para se kontrata për ekzekutimin e punimeve të nënshkruhet.
Menaxhimi i dobët i kontratave. (KRU Prishtina)	Vonesat për realizimin e kontratave ishin pasojë e menaxhimit të dobët të kontratave.	Menaxhimi jo i duhur i kontratave ndikon në performancën e dobët të kontratave dhe ofrimin e shërbimeve jo cilësore për konsumatorët.	Të siguroj menaxhim të mirë të kontratave dhe në rastet kur operatorët nuk iu përmbahen kushteve në kontrata, të aplikohen ndëshkimet.

16.4 Analiza e gjendjes financiare në ndërmarrjet publike

Në vijim të kësaj analize, janë paraqitur janë paraqitur treguesit kryesor të gjendjes financiare për gjashtë ndërmarrje publike të nivelit qendror dhe tri të nivelit lokal. Subjekt i kësaj analize kanë qenë: të hyrat, shpenzimet, rezultati financiar, detyrimet afatshkurtëra dhe afat gjata.

Tabela 27. Rezultati financiar dhe detyrimet e NP-ve më 31.12. 2017

Nr	Subjekti i audituar	Të Hyrat	Shpenzimet	Rezultati financiar	Detyrimet afatshkurtra	Detyrimet afatgjata
1	KRU Prishtina sh.a.	15,969,369	15,435,253	480,705	2,102,520	58,165,463
2	KRU Hidroregjioni Jugor sh.a. Prizrenit	5,425,470	5,394,976	30,494	3,726,718	9,659,690
3	Stacioni i Autobusëve Prishtinë sh.a.	1,012,338	1,237,250	(224,912)	93,219	0
4	KMDK sh.a.	2,206,514	1,995,823	187,348	487,674	1,593,336
5	Hortikultura sh.a. Prishtinë	1,025,693	958,276	60,675	20,252	0
6	Hekurudhat e Kosovës Trainkos sh.a.	4,169,457	4,042,945	113,861	1,533,111	3,933,999
7	KRM Uniteti sh.a. Mitrovicë	1,674,958	1,667,213	6,971	2,206,997	190,726
8	Aeroporti i Gjakovës sh.a.	680,362	680,362	0	5,568	8,878,306
9	Drini i Bardhë sh.a. Pejë	381,973	320,898	61,075	100,877	2,608,652

Ndërmarrjet publike nuk kanë prezantuar raportime të sakta të llogarive, si në regjistrat kontabël ashtu edhe në PFV. Vetëm një nga nëntë prej tyre (Stacioni i Autobusëve), në fund të vitit ka prezantuar rezultat negativ financiar, ndërsa ndërmarrjet tjera kanë pasqyruar fitime në fund të vitit. Mirëpo, sipas auditimit, për shkak të gabimeve materiale në pasqyrën të ardhurave, ndërmarrjet të cilat po ashtu kanë operuar me humbje këtë vit, janë edhe: HK Trainkos sh.a, KRM Uniteti sh.a dhe KRU Drini i Bardhë sh.a.

Pasqyra më lart prezanton shifra shqetësuese për stabilitetin financiar të këtyre ndërmarrjeve. Ato, të gjitha së bashku, kanë mbi 10 milionë detyrime afatshkurtra të financimit, dhe mbi 85 milionë detyrime afatgjata. Kthimi i këtyre detyrimeve është mjaft i pasigurt, marrë parasysh faktin se të gjithat janë në kufij të rentabilitetit, e në terma real, operojnë edhe me humbje.

Qeveria jep shuma të konsiderueshme të subvencioneve për mbulimin e deficiteve operative, dhe për sa kohë që vazhdojnë trendet e tilla në këto ndërmarrje, barra financiare e Qeverisë vetëm sa

do të ngarkohet edhe më shumë. Madje, parimi i vazhdimësisë së veprimtarisë në disa prej tyre, mund të vie në pikëpyetje serioze.

Konkluzionet tona janë se Bordet Drejtuese të Ndërmarrjeve publike nuk janë mjaft të përkushtuara për vendosjen e politikave dhe strategjive të qarta për tejkalimin e gjendjes aspak të mirë në mjediset ku veprojnë. Prandaj, në kushte të tilla, përfshirja më aktive e Qeverisë në zgjidhjen e problemeve është nevojë e pa kapërcyeshme.

Rekomandojmë Qeverinë dhe Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik që:

Të merr masa të menjëhershme për shqyrtimin e gjendjes së përgjithshme të këtyre ndërmarrjeve publike. Bordet Drejtuese të këtyre ndërmarrjeve duhet të kenë rolin kyç në adresimin e problemeve më kryesore me të cilat përballen ndërmarrjet, dhe më pas, të përcaktojnë një pako masash dhe veprimesh të cilat duhet të zbatohen me qëllim të sanimit të gjendjes ekzistuese. Përveç çështjeve menaxhuese dhe operative, fokus i veçant i shqyrtimeve duhet të jetë gjendja e detyrimeve afatshkurtëra dhe afatgjata dhe aftësia likuduese e ndërmarrjeve kundrejt detyrimeve që kanë.

SHTOJCAT

Shtojca I: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZKA

(e shkëputur nga SNISA 200)

Forma e opinionit

147. Auditori duhet të japë një **opinion të pa-modifikuar** nëse arrin në përfundimin se pasqyrat financiare janë përgatitur, në të gjitha aspektet materiale, në pajtim me kornizën e zbatueshme financiare.

Nëse auditori, bazuar mbi dëshmitë e marra të auditimit, arrin në përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi përmbajnë anomali materiale ose nuk arrin të marrë dëshmi të mjaftueshme auditimi për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë anomali materiale, atëherë ai duhet të modifikojë opinionin në raportin e auditorit sipas pjesës që flet për “Përcaktimin e llojit të modifikimit që i bëhet opinionit të auditorit”.

148. Nëse pasqyrat financiare të përgatitura sipas kërkesave të një kornize për prezantim të drejtë nuk arrijnë të japin një paraqitje të drejtë, auditori duhet të diskutojë çështjen me menaxhmentin dhe, varësisht nga kërkesat e kornizës së zbatueshme për raportim financiar dhe nga mënyra se si zgjidhet çështja, të përcaktojë nëse është e nevojshme të modifikojë opinionin e auditimit.

Modifikimet që i bëhen opinionit në raportin e auditorit

151. Auditori duhet të modifikojë opinionin në raportin e auditorit në rast se, duke u bazuar në dëshmitë e marra të auditimit, arrin në përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi përmbajnë gabime materiale, ose në qoftë se auditori nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë anomali materiale. Auditorët mund të japin tre lloje opinionesh të modifikuara: opinionin të kualifikuar, opinionin të kundërt dhe mohim të opinionit.

Përcaktimi i llojit të modifikimit që i bëhet opinionit të auditorit

152. Vendimi se cili lloj i opinionit të modifikuar është i përshtatshëm varet nga:

- Natyra e çështjes që i jep shkas modifikimit – d.m.th nëse pasqyrat financiare përmbajnë anomali materiale ose, në rast se ishte e pamundur për të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, mund të përmbajnë anomali materiale; dhe
- Gjikimi i auditorit rreth përhapjes së efekteve ose efekteve të mundshme që çështja ka në pasqyrat financiare.

153. Auditori duhet të japë një **opinion të kualifikuar nëse**: (1) pasi ka marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, auditori arrin në përfundimin se anomalitë, ose individualisht ose së bashku, janë materiale por nuk janë përhapur në pasqyrat financiare, ose (2) nëse auditori nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme në të cilat të bazojë

një opinion, por arrin në përfundimin se efektet e çdo gabimi të pazbuluar mbi pasqyrat financiare kanë mundur të jenë materiale por jo të përhapura.

154. Auditori duhet të japë një **opinion të kundërt nëse**, pasi ka marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, auditori arrin në përfundimin se anomalitë, ose individualisht ose së bashku, janë edhe materiale edhe të përhapura në pasqyrat financiare.

155. Auditori duhet japë **mohim të opinionit nëse**, pasi nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme në të cilat të bazojë një opinion, auditori arrin në përfundimin se efektet e çdo gabimi të pazbuluar mbi pasqyrat financiare kanë mundur të jenë edhe materiale edhe të përhapura. Nëse, pas pranimit të angazhimit, auditori bëhet i vetëdijshëm se menaxhmenti ka imponuar një kufizim të fushëveprimit të auditimit, për të cilin auditori konsideron se mund të rezultojë në nevojën për të shprehur një opinion të kualifikuar ose mohim opinionit mbi pasqyrat financiare, auditori duhet të kërkojë nga menaxhmenti ta heqë atë kufizimin.

Nëse auditori jep një opinion të modifikuar, ai duhet të modifikojë edhe titullin për të korresponduar me llojin e opinionit i shprehur. ISSAI 1705 jep udhëzime shtesë rreth gjuhës specifike që duhet përdorur kur jepet një opinion dhe për të përshkruar përgjegjësinë e auditorit. Ajo gjithashtu përfshin shembuj ilustrues të raporteve.

Paragrafët e Theksimit të Çështjes dhe paragrafët e Çështjeve të Tjera në raportin e auditorit

157. Nëse auditori e konsideron të nevojshme për të tërhequr vëmendjen e përdoruesve në një çështje të paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare, e cila është sa e rëndësishme aq edhe thelbësore që ata të kuptojnë pasqyrat financiare, por ka prova të mjaftueshme e të përshtatshme se çështja nuk përmban anomali materiale në pasqyrat financiare, auditori duhet të përfshijë një paragraf të Theksimit të Çështjes në raportin e tij. Paragrafët për Theksimin e Çështjes duhet t'i referohen vetëm informacionit të paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare.

158. Një paragraf i Theksimit të Çështjes duhet:

- Të përfshihet menjëherë pas opinionit;
- Të ketë titullin "Theksim i Çështjes" ose ndonjë titull tjetër të përshtatshëm;
- Të përmbajë një referencë të qartë ndaj çështjes që theksohet dhe të tregojë se në ç' pjesë të pasqyrave financiare mund të gjenden shpalosjet relevante që e përshkruajnë plotësisht çështjen;
- Të tregojë se opinionit i auditimit nuk është modifikuar për sa i përket çështjes të theksuar.

159. Nëse auditori e konsideron të nevojshme për ta komunikuar një çështje, përveç atyre që janë paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare, e cila, në gjykimin e auditorit, është e rëndësishme për përdoruesit në mënyrë që ta kuptojnë auditimin, përgjegjësitë e auditorit apo raportin e auditimit, dhe me kusht që kjo nuk është e ndaluar me ligj ose rregullore, duhet të përpilohet një paragraf me titullin "Çështje Të Tjetra", apo ndonjë titull tjetër të përshtatshëm. Ky paragraf duhet të paraqitet menjëherë pas opinionit dhe pas çdo paragrafi të Theksimit të Çështjes.

Shtojcail: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të dhëna në RVA 2016

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e pa zbatuara
Kuvendi i Kosovës	<ul style="list-style-type: none"> Të kërkojë nga Qeveria dhe Institucionet e Pavarura një raport progresi në baza tremujore, në lidhje me rekomandimet e dhëna nga AP në RVA 2016 dhe rekomandimet e Komisionit për Mbikëqyrje të Financave Publike, që ndërliohen me këtë raport ; dhe Të kërkojë nga Qeveria dhe Institucionet e Pavarura që të shqyrtojnë arsyet pse një numër i rekomandimeve nga viti i kaluar nuk është zbatuar. 	<i>Kapitulli 2</i>		
			<p>Plani i veprimit është përgatitur dhe dorëzuar në Kuvend (KMFP), por Qeveria nuk ishte përgjigjur në disa takime të thirrura nga KMFP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nuk janë vërejtur kërkesa nga ana e Kuvendit që janë drejtuar ndaj qeverisë lidhur me raportimin tremujor dhe progresin e arritur për zbatimin e rekomandimeve.
	<ul style="list-style-type: none"> Qeveria e Kosovës monitoron zbatimin e objektivave të përcaktuara në strategjinë për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike; dhe Përmes KMFP t'i obligoj të gjitha OB të raportojnë lidhur me procesin e zbatimit të rekomandimeve të dala nga raportet individuale të auditimit 	<i>Kapitulli 3</i>		
			<ul style="list-style-type: none"> Nga raportet individuale, është konstatuar se vetëm disa nga OB kanë hartuar planin strategjik. 	<ul style="list-style-type: none"> Nuk është zbatuar, rekomandimi është përsëritur edhe këtë vit.

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e zbatuara
Kuvendi i Kosovës	<ul style="list-style-type: none"> Ka ushtruar ndikimin e vet tek Qeveria për të siguruar që rekomandimet e ZKA për vitin aktual dhe ato paraprake adresohen plotësisht në fushën e prokurimit; si dhe KRPP monitoron me kohë zbatimin e prokurimit elektronik. 	<p style="text-align: center;"><i>Kapitulli 4</i></p>	<p>Gjatë këtij viti, prokurimi elektronik ka gjetur aplikim të pjesa dërmuese e OB-ve.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nuk është zbatuar, madje gjatë këtij viti, në raste të caktuara ato veçse janë shtuar.
	<ul style="list-style-type: none"> Kuvendi i Kosovës të bëjë trajtimin e amendamenteve ligjore në fushat ku institucionet publike nuk mund të kryejnë mandatin e tyre kushtetues dhe ligjor. 	<p style="text-align: center;"><i>Kapitulli 6</i></p> <p>Është iniciuar rishikimi i ligjeve relevante: ligji për kontrolllet e brendshme është nxjerr, ligji i shoqërive tregtare dhe ai i kontabilitetit, raportimit financiar dhe auditimit është ndryshuar, ndërsa ligji për NP është në procedurë të ndryshimit.</p>		
Qeveria e Kosovës	<ul style="list-style-type: none"> Ministri i Financave në koordinim me Drejtorin e Thesarit të sigurojë buxhetimin e shpenzimeve dhe projekteve në kategori ekonomike adekuate; 	<p style="text-align: center;"><i>Kapitulli 1</i></p>	<p>Nga Thesari janë organizuar dy punëtori me OB-të e dy niveleve, përfshirë Buxhetin/MF, për të adresuar këto probleme, me përkrahjen e USAID.</p>	<p>Shumat e keqklasifikuara të shpenzimeve janë rritur nga 14.6 milionë në vitin 2016, në 16 milionë në vitin 2017.</p>

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e pa zbatuara
<p>Qeveria e Kosovës</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ministri i Financave në koordinim me Drejtorin e Thesarit të sigurojnë se shënimet shpjeguese për pasuritë kapitale, llogaritë e arkëtueshme si dhe konsolidimin e transaksioneve ndërqeveritare të jenë të plota dhe të sakta, si dhe për gjendjen e borxheve publike. Ministri i Financave me OB-të e qeverisjes lokale të zhvillojë një proces më efikas të realizimit të planit për grumbullimin e të hyrave; Që planifikimi i projekteve kapitale t'i nënshtrohet kontrolleve për menaxhimin e projekteve në përputhje me planet fillestare. Një harmonizim i rrjedhës së parasë me planifikimin e projekteve është i domosdoshëm, për të adresuar nivelet e ulëta të realizimit financiar të projekteve kapitale; Të shqyrtojë aranzhimet ekzistuese të raportimit financiar për t'iu mundësuar OB-ve ngritje të cilësisë së raportimit financiar. Më tej, duhet të sigurojë mbajtjen e trajnimeve të rregullta me zyratë përgjegjës të përfshirë në raportimin financiar; Të rris llogaridhënien ndaj Organizatave buxhetore të përfshira në realizimin e projekteve të financuara nga huamarrja; 	<p>Ministria e Financave këtë vit ka ofruar shpalosje më cilësore të informatave për stokun e borxhit, gjendjen e borxhit sipas kreditorëve dhe instrumenteve financiare.</p>	<p>Nga Thesari janë organizuar dy punëtori me OB-të e dy niveleve, me përkrahjen e USAID, ku është trajtuar edhe çështja e raportimit.</p> <p>Në baza 3 mujore mbahen takime me të gjitha OB që realizojnë projekte me huamarrje. Po ashtu, çdo 3 muaj raportojnë për stadin e implementimit të projekteve dhe sfidave.</p>	<p>Edhe këtë vit, mos realizimi i planit të të hyrave ishte ndikuar nga organizatat buxhetore të niveli lokal ku gjithsej 15 Komuna shkallën e realizimit të buxhetit e kishin 70% të planit të të hyrave.</p> <p>Edhe më tutje nuk është adresuar.</p> <p>Ende nuk është adresuar, kjo për faktin OB zbatuese të projekteve të planifikuara përmes financimit nga huamarrja mbetet i ulët.</p>

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e pa zbatuara
<p>Qeveria e Kosovës</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ministria e Financave në koordinim me OB-të, duhet të aplikoj një mbikëqyrje nga afër të zbatimit të marrëveshjeve për donacionet; T'i shqyrtoj mekanizmat aktual të ndërlidhur me menaxhimin e pasurisë publike. Bashkëveprimi i dy (2) mekanizmave aktual (SIMFK dhe e-pasuria) është domosdoshmëri për të siguruar që OB mbajnë evidenca të plota lidhur me pasurinë e tyre të përgjithshme; dhe Thesari/Divizioni për Monitorim në kuadër të MF-së duhet të ushtrij kontrolle të monitorimit në proceset e raportimeve mujore të obligimeve të papaguara. në kuadër të MF-së duhet të ushtrij kontrolle të monitorimit në proceset e raportimeve mujore të obligimeve të papaguara. 		<p>Pjesërisht e adresuar. Me përjashtime të grantit qeveritar ku kishte një shkallë shumë të mirë të realizimit të buxhetit prej 98%, buxheti nga fondet tjera burimore nuk ishte shfrytëzuar në nivelin e pranueshëm.</p> <p>Edhe më tutje mbetet një numër i caktuar i OB-ve të cilat nuk kishin raportuar në pajtueshmëri me kërkesat ligjore.</p>	<p>Ende nuk është adresuar, shuma e granteve të buxhetuara ishin shpenzuar 71%.</p> <p>Mbetet e pa adresuar edhe më tutje, ne kemi identifikuar dobësi në menaxhimin e pasurive publike.</p>
	<p style="text-align: center;"><i>Kapitulli 2</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Të raportoj në baza tre mujore lidhur me progresin dhe sfidat për zbatimin e rekomandimeve të dhëna nga AP në RVA 2016; dhe Të zbatojë një proces efektiv të monitorimit të zbatimit të planeve të veprimit për zbatimin e rekomandimeve. Të ndërmarr masa adekuate administrative në pajtim me kuadrin ligjor kur organet kompetente dështojnë në zbatimin e rekomandimeve. 			<ul style="list-style-type: none"> Nuk ka raportime tremujore nga Qeveria lidhur me progresin e zbatimit të rekomandimeve. Ndonëse është aprovuar nga Qeveria plani i veprimit për zbatimin e rekomandimeve, nuk ka raportime mujore në lidhje me progresin e arritur.

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e pa zbatuara
<p>Qeveria e Kosovës</p>	<p style="text-align: center;"><i>Kapitulli 3</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Menaxhmenti i organizatave buxhetore i kushton vëmendje të veçantë proceseve të hartimit të strategjive, dhe që strategjia të përmbajë koston financiare dhe indikatorët matës; • Menaxhmenti i OB-ve duhet të sigurojnë se janë ndërmarrë veprime konkrete për adresimin e plotë të menaxhimit të rrezikut përmes identifikimit, analizës, vlerësimit dhe trajtimit të rrezikut; • Menaxhmenti i OB-ve të cilat nuk kanë të themeluar NJAB, duhet të themelojnë këtë njësi, përmes së cilës do të sigurohej funksionimi efikas dhe efektiv i sistemit të kontrollit të brendshëm; • Menaxhmenti i OB-ve, të cilat nuk kanë themeluar KA duhet t'i themelojnë këto komitete; dhe • Menaxhmenti i Ministrisë së MASHT-it duhet të inicioj rishikimin e Ligjit nr. 04/L-032 për Arsimin Para universitar në Republikën e Kosovës me qëllim të shmangies së paqartësive rreth furnizimit dhe menaxhimit të teksteve shkollore. Gjithashtu, në koordinim me MF- në të ndërmerren veprime që projekti për furnizim me tekste shkollore të klasifikohet në kode buxhetore adekuatë . 		<p>Nga raportet individuale, është konstatuar se vetëm disa nga OB kanë hartuar planin strategjik.</p> <p>Prej OB-ve, vetëm 58% e tyre kanë hartuar regjistër të rreziqeve sipas kërkesave të MFK-së.</p> <p>Edhe pse OB-të kanë një sistem të kontrollit, megjithatë në disa OB, janë përsëritur rekomandimet lidhur me raportimin menaxherial dhe llogaridhënien.</p>	<p>Tetë (8) OB që i plotësojnë kriteret nuk e kanë themeluar NJAB-në. Nuk janë marrë masa në këtë drejtim.</p> <p>Sa i përket KA kemi vërejtur se nga 64 OB që kanë NJAB-në, nëntë (9) prej tyre ende nuk e kanë të themeluar KA.</p> <p>Nuk janë ndërmarrë masa lidhur me inicimin e rishikimit të Ligjit për Furnizim dhe menaxhim të teksteve shkollore.</p>

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e pa zbatuara
<p>Qeveria e Kosovës</p>	<ul style="list-style-type: none"> Janë identifikuar arsyet për mos aplikim të mjaftueshëm të prokurimit elektronik; Platforma e prokurimit elektronik zbatohet plotësisht në të gjitha institucionet publike; si dhe Janë zbatuar rekomandimet e dhëna nga auditimet e performancës "Menaxhimi i procesit të prokurimit për mirëmbajtjen në rrugëve" dhe "Auditimi përcjellës-Zbatimi i Kontratës për sistemin e prokurimit elektronik". 	<p>Rekomandimi është zbatuar.</p>	<p>Është zbatuar përveç në dy komuna, dhe në shtatë institucione të pavarura që nuk është përdorur për kontrata me vlera të vogla.</p>	<p>Ky rekomandim do të vlerësohet pasi të bëhet auditimi përcjellës i performancës.</p>
	<p>Kuvendi Komunal</p>	<ul style="list-style-type: none"> Kryetarët e komunave, në baza të rregullta kohore të raportojnë në Kuvendin Komunal lidhur me progresin dhe sfidat për zbatimin e rekomandimeve të dhëna nga AP në RVA 2016; dhe Të zbatojnë një proces efektiv të monitorimit të zbatimit të planeve të veprimit për zbatimin e rekomandimeve . 	<p>Kapitulli 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> Në Kuvendet Komunale (52% prej tyre) janë diskutuar PVF, por jo edhe plani i veprimit për zbatimin e rekomandimeve. Derisa, progresi për zbatimin e rekomandimeve në RVA nuk është raportuar.

Institucioni përgjegjës	Rekomandimet e dhëna në RVA 2016	Rekomandimet e zbatuara	Rekomandimet pjesërisht të zbatuara	Rekomandimet e pa zbatuara
<p>Kryesuesit e Bordeve - Aksionarët e NP-ve</p>	<ul style="list-style-type: none"> Aksionarët duhet të rrisin llogaridhënien tek Kryesuesit e Bordeve përkatëse për të siguruar përmirësimin e performancës buxhetore. Kryesuesit e Bordeve përkatëse duhet të sigurojnë një analizë për t'i përcaktuar shkaqet të cilat kanë ndikuar tek dhënia e Opinioneve të Kundërt respektivisht të Kualifikuar. Kryesuesit e Bordeve përkatëse duhet të sigurojnë një plan veprimi i cili përcakton aktivitetet, afatet dhe zyrtarët përgjegjës për zbatimin e rekomandimeve, si dhe të zbatojë një proces efektiv dhe formal për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të AP-së; dhe Aksionarët duhet të kërkojnë nga menaxhmenti i NP-ve raporte progresi në lidhje me rekomandimet e dhëna nga Auditori i Përgjithshëm në raportet individuale të auditimit të ndërmarrjeve për vitin e kaluar. Aksionarët duhet të sigurojnë se ndërmarrjet përgatisin plan strategjik apo dokument mbështetës bazuar në programin dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim të Qeverisë; Të kujdeset që nëpërmes Bordeve të mbajë përgjegjës menaxhmentin për të vendosur kontrollin dhe mekanizma për funksionalizimin e tyre, sidomos në mbledhjen e të hyrave dhe realizimin e shpenzimeve. Aksionarët e NP-ve duhet të rishikojnë kornizën aktuale ligjore me qëllim të amendamentimit të ligjeve dhe kërkesave në fushën e raportimit dhe të auditimit të NP-ve. 	<p style="text-align: center;"><i>Kapitulli 6</i></p> <p>Janë identifikuar shkaqet dhe kanë marrë veprime për t'i tejkaluar shkaqet që ndikuan në opinione, por nuk kanë arritur për ti eliminuar të gjitha shkaqet.</p> <p>NP-të kanë përgatitur planet e veprimit për zbatimin e rekomandimeve, por zbatimi dhe monitorimi ende duhet të rritet.</p> <p>Progresi kundrejt planit nuk është rishikuar në mënyrë sistematike.</p> <p>Ndërmarrjet kanë plan të biznesit vjetor, i cili e mbulon edhe periudhën trevjeçare (këtë e bëjnë çdo vit secila NP), kjo e mbulon planin strategjik.</p> <p>Bordet janë kujdesur që të mbajnë përgjegjës menaxhmentet për funksionimin e kontrolleve, sidomos në mbledhjen e të hyrave ashtu edhe të shpenzimeve.</p> <p>Po. kjo çështje është iniciuar.</p> <p>Rishikimi i ligjeve relevante: ligji për kontrollin e brendshme është nxjerr, ligji i shoqërive tregtare dhe ai i kontabilitetit, raportimit financiar dhe auditimit është ndryshuar, ndërsa ligji për NP është në procedurë të ndryshimit.</p>	<p>Në nivelin qendror ka monitorim të NP-ve nga ana e MZHE si aksionare, llogaridhënia është e ulët. Ndërsa tek NP e nivelit lokal (Komunal) ky proces vetëm pjesërisht zbatohet.</p>	<p>Aksionari nuk ka kërkuar raporte progresi ndaj menaxhmentit të NP për zbatimin e rekomandimeve të AP.</p>

Shtojca III: Pasqyrat kryesore financiare të Qeverisë

Pasqyra e pranimeve dhe pagesave në para të gatshme për Qeverinë e Kosovës Për vitin që përfundon më 31 dhjetor 2017

Shënim	2017		2016		2015	
	Menaxhuar nga Qeveria e Kosovës '000 €	Pagesat nga palët e treta '000 €	Menaxhuar nga Qeveria e Kosovës '000 €	Pagesat nga palët e treta '000 €	Menaxhuar nga Qeveria e Kosovës '000 €	Pagesat nga palët e treta '000 €
PRANIMET						
Tatimet Direkte						
Tatimi në të ardhura të korporatave	2	75,277	80,817		67,660	
Tatimi në të ardhura personale	3	136,924	123,982		108,677	
Tatimi në pronë	4	22,407	25,128		19,796	
Tatime tjera direkte	5	3,426	2,194		1,588	
		238,034	232,121		197,720	
Tatimet Indiekte						
Tatimi mbi vlerën e shtuar	6	756,117	693,754		611,299	
Detyrimi doganor	7	125,993	129,970		131,391	
Akciza	8	432,279	403,296		360,633	
Tatime tjera indirekte	9	847	372		153	
		1,315,236	1,227,392		1,103,476	
Kthimet tatimore						
Kthimet tatimore	10	-57,583	-38,381		-35,644	
		-57,583	-38,381		-35,644	
Të hyrat jo-tatimore						
Taksa,ngarkesa dhe tjera nga OB-të Qeveria Qendrore	11	103,445	97,172		107,028	
Taksa,ngarkesa dhe tjera nga OB-të Qeveria Lokale	12	43,348	39,933		33,005	
Taksa koncesionare	13	8,519	7,683		6,533	
Renta minierare	14	30,570	30,554		29,700	
Të hyrat nga dividenda	15	-	-		15,000	
		185,881	175,343		191,267	
Huamarjja						
Huamarjja e jashtme dhe pranime nga nen-huazimet	16	116,633	53,223		45,458	
Huamarjja e brendshme shtetërore	17	95,301	101,189		121,262	
		211,934	154,412		166,719	
Grantet dhe ndihmat						
Grantet e përcaktuara të donatorëve	18	8,312	386	8,735	3,255	13,310
		8,312		8,735		13,310
Pranimet tjera						
Fondi i depozitave	19	2,481	2,059		2,215	
Kthimet e kredive nga ndërmarrjet publike	20	9,350	7,209		1,500	
Të hyra të dedikuara	21	9,390	9,018		5,500	
Financimi i njëhershëm i AKP-së	22	326	-		61,311	
Gjithsej Pranimet		1,923,360	386	1,777,908	3,255	1,707,374
PAGESAT						
Operacionet						
Paga dhe rroga	23	550,749		544,831		526,311
Mallra dhe shërbime	24	204,161	5	183,050	103	185,921
Shërbime komunale	25	24,158		23,362		24,166
		779,068		751,242		736,398
Transferet						
Subvencione dhe transfere	26	508,316		475,103		422,099
Shpenzimet kapitale	27					
Prona,impianetet, pajisjet,transferet		471,098	381	449,147	3151	406,832
Pagesat tjera						
Pagesa e borxhit dhe kthimet per nen-huazimet	28	77,308		85,199		44,878
Pagesa për anëtarësim në IFN	29	-		717		717
Kthimet nga fondet e depozitave	30	1,014		1,835		3,413
Gjithsej Pagesat		1,836,805	386	1,763,242	3,255	1,614,337
Rritje/(Zbritje) në para të gatshme		86,555		14,666		93,037
Para të gatshme në fillim të vitit	31	271,204		256,539		163,501
Para të gatshme në fund të vitit	31	357,760		271,204		256,539

Pasqyra e konsoliduar e krahasimit të buxhetit me realizimin për Qeverinë e Kosovës
Për vitin që përfundon më 31 dhjetor 2017

Shënimi	2017				2016		2015	
	Buxheti fillesar A	Buxheti përfundimtar B	Realizimi C	Ndryshimet buxhetore D=C-B	Realizimi	Realizimi	Realizimi	Realizimi
	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €
RRJEDHA HYRËSE EPARASËSË GATSHME								
Tatimet direkte	251,128	251,133	238,034	(13,099)	232,121	197,720		
Tatimet indirekte	1,292,145	1,291,706	1,315,236	23,530	1,227,392	1,103,476		
Kthimet tatimore	(44,325)	(44,000)	(57,583)	(13,583)	(38,381)	(35,644)		
Të hyrat e njëhershme nga ankëtimi i borxhit tatimor	10,000	10,000	-	(10,000)	-	-		
Të hyrat e njëhershme nga borxheve e NSH-ve	3,000	3,000	-	(3,000)	-	-		
Të hyrat jo-tatimore	201,300	201,300	185,881	(15,419)	175,343	191,267		
Huamaria	360,876	221,000	211,934	(9,066)	154,412	166,719		
Grantet dhe ndihmat	11,700	11,700	8,698	(3,002)	11,989	14,675		
Pranimet tjera *	23,075	22,300	21,547	(753)	18,286	70,526		
Gjithsej Pranimet	2,108,899	1,968,139	1,923,746	(44,393)	1,781,162	1,708,739		
RRJEDHA DALËSE EPARASËSË GATSHME								
Shërbimet e pergjithshme publike	294,688	210,813	193,212	(17,602)	171,491	324,404		
Mbrojja	51,313	36,285	34,914	(1,371)	44,081	34,769		
Rendi dhe siguria publike	163,880	162,240	156,050	(6,190)	154,865	84,600		
Çështjet/mardheniet ekonomike	505,734	458,157	418,819	(39,338)	384,929	322,061		
Mbrojja e ambientit	9,659	10,982	9,934	(1,048)	10,570	13,915		
Çështje banimi dhe komuniteti	50,296	43,082	35,288	(7,794)	40,505	28,591		
Shëndetësia	194,041	186,958	178,607	(8,351)	167,843	164,752		
Rekreacion,kulturë religjion	60,296	51,166	47,929	(3,237)	38,292	33,340		
Arsim	288,838	293,651	282,747	(10,904)	280,153	261,914		
Mbrojja sociale	382,275	403,203	401,370	(1,833)	386,017	298,348		
Të tjera **	84,974	84,974	78,322	(6,652)	87,750	49,008		
Gjithsej Pagesat	2,085,994	1,941,511	1,837,191	(104,320)	1,766,497	1,615,702		

Shënimi: (*) Përfshihen, të hyrat e dedikuara,kthimet e kredive nga ndërmarrjet publike,të hyrat e njëhershme të AKP-së dhe pranimet nga depozitat
(**) Përfshihen, pagesa e borxhit,pagesat për antarësim në IFN dhe kthimet nga fondet e depozitave

**Pasqyra e konsoliduar e pasurive në para të gatshme dhe bilanceve të fondeve për
Qeverinë e Kosovës
Për vitin që përfundon më 31 dhjetor 2017**

	2017	2016	2015	
	Menaxhuar	Menaxhuar	Menaxhuar	
	nga Qeveria e	nga Qeveria e	nga Qeveria e	
	Kosovës	Kosovës	Kosovës	
Shënim	'000 €	'000 €	'000 €	
Pasuritë financiare në para të gatshme				
Banka Qendrore e Kosovës	33	339,906	257,393	248,780
Fondi në mirëbesim për zhvillim	34	5,047	4,125	3,962
Paratë e gatshme në tranzit	35	10,179	7,371	2,177
Llogaritë e Misioneve Diplomatike të Kosovës	36	1,045	929	535
Paratë e gatshme në dorë (arka)	37	1,583	1,385	1,084
Gjithsej pasuritë në para të gatshme		357,760	271,204	256,539
Bilancet e fondeve				
Qëllimet specifike				
Të përcaktuara nga donatorët	38	6,837	7,280	10,160
Të hyrat vetanake të bartura	39	32,880	27,156	21,787
Fondi zhvillimor në mirëbesim	40	10,321	10,058	8,541
Të hyrat e dedikuara	41	803	841	856
Të tjera	42	14,722	13,109	12,708
		65,564	58,446	54,052
Të pashpëmdara		292,196	212,759	202,487
Gjithsej Bilanci i Fondeve	31	357,760	271,204	256,539