



Strategjia e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike 2015-2019

Prishtinë, 2015

Përmbajtja

Lista e akronimeve/shkurtesave	3
1 Përmbledhja ekzekutive	5
Objektivat kyçe të strategjisë	5
Përmbledhje e shkurtë e veprimeve dhe masave të pajtuara dhe rekomanduara	6
2 Hyrje	8
3 Qasja e përdorur për hartimin e Strategjisë së KBFP-së	9
4 Historiku	10
4.1. Menaxhimi financiar dhe kontrolli	10
4.1.1. Korniza rregullore	10
4.1.2 Strukturat institucionale dhe organizative	12
4.1.3 Integrimi i kontrolleve në proceset e MFP-së	12
4.1.4 MFK në organizatat buxhetore	13
4.1.5 MFK në proceset e MFP-së	14
4.1.6 Llogaridhënia menaxheriale	18
4.2. Auditimi i brendshëm	19
4.2.1. Korniza rregulluese	19
4.2.2 Racionalizimi organizativ i funksionit të AB-së	19
4.2.3 Sigurimi i cilësisë së punës së AB-së	20
4.2.4 Zhvillimi i vazhdueshëm profesional për auditorët e brendshëm	20
5 Objektivat	21
6 Veprimet e rekomanduara për Zhvillimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit	23
6.1. Qasja e rekomanduar për zbatimin e reformës së MFK-së:	23
6.2. Aktivitetet e ndërlidhura me Objektivin nr. 1	23
6.3 Aktivitetet e ndërlidhura me Objektivin nr. 2	24
6.4 Aktivitetet e ndërlidhura me objektivin nr. 3	25
6.5 Mjetet e monitorimit	26
6.6 Veprimet e rekomanduara për Auditimin e Brendshëm	26
6.6.1 Qasja e rekomanduar për fuqizimin e funksionit të AB-së:	26
6.6.2 Aktivitetet e ndërlidhura me Objektivin nr. 4:	26
6.6.3 Plani i veprimit për AB	27
6.7 Analiza e kosto-përfitimit të planit të përgjithshëm të veprimeve	28
6.8 Plani për zvogëlim të rrezikut	29
7 Palët e interesuara përgjegjëse për zbatimin e Strategjisë së KBFP-së	30
8 Plani i veprimit	31
Shtojca 1: Lista e dokumenteve/ Referencat	39
Shtojca 2: Analizë krahasuese e kornizës ligjore të KBFP-së në vendet tjera	41

Lista e akronimeve/shkurtesave

ACCA	Asociacioni i Kontabilistëve Shtetëror të Certifikuar
UA	Udhëzim Administrativ
OB	Organizatë Buxhetore
CAATS	Teknikat e auditimit të ndihmuara nga kompjuteri
ZKA	Zyrtari kryesor administrativ
ZKE	Zyrtari kryesor ekzekutiv
ZKF	Zyrtari kryesor financiar
NjQH	Njësia qendrore harmonizuese
CIPFA	Instituti i autorizuar për financa publike dhe kontabilitet
COBIT	Objektivat e kontrollit për informata dhe teknologjinë relevante
COSO	Komiteti i organizatave sponsoruese të komisionit Treadway
ZhVP	Zhvillimi i vazhdueshëm profesional
AVP	Arsimimi i vazhdueshëm profesional
DP	Drejtoria e Përgjithshme
KE	Komisioni Evropian
ENPI	Instrumenti për fqinjësi dhe partneritet evropian
PVPE	Plani i veprimit për partneritet evropian
BE	Bashkimi Evropian
MFK	Menaxhimi financiar dhe kontrolli
SFQ	Statistikat financiare qeveritare
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (Bashkëpunimi teknik gjerman)
BNj	Burimet njerëzore
AB	Auditimi i brendshëm
SNK	Standardet ndërkombëtare të kontabilitetit
FNK	Federata ndërkombëtare e kontabilistëve
SNRF	Standardet ndërkombëtare të raportimit financiar
IAB	Instituti i auditorëve të brendshëm
FMN	Fondi monetar ndërkombëtar
INTOSAI	Organizata ndërkombëtare e institucioneve supreme të auditimit
IPA	Instrumenti për ndihmë para anëtarësimit
KNPP	Korniza ndërkombëtare e praktikës profesionale
SNKSP	Standardet ndërkombëtare të kontabilitetit në sektorin publik
TI	Teknologjia Informative
AKK	Agjencia kundër korrupsion e Kosovës
SIMFK	Sistemi informativ i menaxhimit të financave në Kosovë
LAB	Ligji për auditimin e brendshëm
LMFPP	Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë
MF	Ministria e Financave
MAP	Ministria e Administratës Publike
KASH	Korniza afat-mesme e shpenzimeve
ZAP	Zyra e auditorit të përgjithshëm
OBZhE	Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik
ZK	Zyra e kryeministrit
RAP	Reforma e administratës publike
LIFShP	Llogaridhënia financiare dhe shpenzimet publike
PEMPAL	Menaxhimi i shpenzimeve publike i asistuar nga të mësuarit e nivelit të njëjtë
MFP	Menaxhimi i financave publike
PVRMFP	Plani i veprimit për reformën e menaxhimit të financave publike

KBFP	Kontrolli i brendshëm i financave publike
PSA	Procesi i stabilizim asocimit
SIGMA	Përkrahje për përmirësim në qeverisje dhe menaxhim
ShkÇAK	Shoqata e Kontabilistëve të Certifikuar dhe Auditorëve të Kosovës
AT	Asistencë Teknike
TR	Termet e Referimit
MB	Mbretëria e bashkuar e Britanisë së madhe
USAID	Agjencia për zhvillim ndërkombëtar e Shteteve të Bashkuara

1 Përmbledhja ekzekutive

Kontrolli i Brendshëm i Financave Publike u paraqit si një kornizë për të siguruar nivel të duhur të kontrollit në menaxhimin e burimeve publike në shtetet e reja anëtare të Bashkimit Evropian. Ai ofron bazën ligjore, organizative dhe metodologjike për shpenzim të fondeve publike në mënyrë ekonomike, efikase, efektive dhe në pajtueshmëri me ligjet si dhe ruajtje të pasurisë publike.

KBFP-ja sjell edhe monitorimin e funksionimit të sistemeve të menaxhimit të financave publike dhe auditimin e brendshëm për t'i ndihmuar organizatat në identifikimin e rreziqeve dhe marrjen e masave për zvogëlimin e tyre.

Qeveria e Kosovës i ka përfunduar negociatat me BE-në për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit (MSA) në maj të vitit 2014 dhe MSA ka filluar në korrik të vitit 2014. Një marrëveshje e tillë përfshinë mundësitë që Kosova të marrë më shumë përkrahje të rëndësishme financiare nga BE-ja nën skema të ndryshme të financimit. Instrumenti për Asistencë para Anëtarësimit (IPA) II Dokumenti indikativ strategjik për Kosovën 2014-2020 është miratuar në gusht të vitit 2014 dhe ky dokument i përcakton prioritetet për ndihmë financiare të BE-së për periudhën 2014-2020 në përkrahje të Kosovës në përbushjen e perspektivës së saj evropiane. Dokumenti trajton rëndësinë që Kosova të ketë programe të besueshme dhe relevante për të përmirësuar menaxhimin e financave publike si një ndër katër kriteret kyçe që duhet të përbushet sa i përket përkrahjes së sektorit të buxhetit. Funksionimi i sistemit solid dhe të besueshëm të KBFP-së, si pjesë e rëndësishme e sistemit të përgjithshëm të menaxhimit të financave publike ka qenë gjithmonë një kusht për marrjen e fondeve të BE-së. Një sistem i tillë gjithashtu siguron menaxhim më të mirë dhe zvogëlim të mos-efektshmërisë dhe humbjes së burimeve publike nga vetë buxheti shtetëror i Kosovës.

KBFP-ja zbatohet në Kosovë nga viti 2005. Që atëherë janë krijuar kushtet kryesore ligjore dhe organizative. Ngritja e kapaciteteve është duke përparuar veçanërisht në fushën e auditimit të brendshëm, ku 68 persona kanë certifikatë profesionale të pranuar ndërkombëtarisht nga CIPFA MB. Kjo fazë e parë e krijimit të kushteve të KBFP-së duhet të konsiderohet si e përfunduar dhe tani është koha t'i mirëpresim sfidat e reja në fushat e qeverisjes së mirë, menaxhimit të financave publike, kontrollit të brendshëm dhe auditimit të brendshëm.

Tema e kësaj Strategjie është faza e re e zhvillimit të KBFP-së, që karakterizohet nga menaxhimi i burimeve publike sipas rrezikut, përdorimi intensiv i sistemeve të informimit të menaxhimit, kontrolleve të dizajnuara mirë dhe me nivel të lartë të automatizimit për të zvogëluar rrezikun. Kjo fazë e re e zhvillimit kërkon njohuri profesionale shtesë, llogaridhënie menaxheriale dhe auditim të brendshëm të avancuar që ju ndihmon organizatave të arrijnë objektivat e tyre.

Objektivat kyçe të strategjisë

- 1. Kontrollat ndaj inputeve dhe burimeve integrohen në proceset dhe sistemin e menaxhimit të financave publike deri më 2017;**
- 2. Ekziston llogaridhënie menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve, e vërtetuar nga raportet e përgatitura nga menaxherët e fondeve publike deri më 2017 - 2018;**
- 3. Ekziston menaxhimi i rrezikut në çdo organizatë buxhetore, i vërtetueshëm nga strukturat dhe raportet e menaxhimit të rrezikut deri më 2017;**
- 4. Funksioni i auditimit të brendshëm i shton vlerën menaxhimit llogaridhënës duke ofruar siguri të përqendruar në rrezik dhe shërbime këshillimore, të vërtetueshëm nga tregues ekonomik, efikas dhe efektiv deri më 2019.**

Përmbledhje e shkurtër e veprimeve dhe masave të pajtuara dhe rekomanduara

Për zbatimin e Strategjisë, Qeveria e Kosovës do të përmirësojë edhe më tutje bazën ligjore dhe organizative, të ofrojë burime për modernizimin e sistemeve të informimit të menaxhimit dhe do të përkrahë ngritjen e kapaciteteve në nivel qendror dhe lokal në subjektet e sektorit publik në mënyrë që të arrihen objektivat e kësaj Strategjie.

Ministria e Financave do të udhëheqë reformën e KBFP-së dhe për këtë qëllim Ministri i Financave do të kryesojë Këshillin e KBFP-së, drejtori i DQH-së do të veprojë si anëtar dhe vetë DQH-ja do të veprojë si sekretariat i Këshillit të KBFP-së.

Qeveria e Kosovës parashikon që komunitetit ndërkombëtar dhe në radhë të parë BE-ja, do të ofrojë përkrahjen e nevojshme dhe ndihmën teknike për zbatimin e Strategjisë.

Për arritjen e **Objektivit nr. 1: Kontrollat ndaj inputeve dhe burimeve integrohen në proceset dhe sistemin e menaxhimit të financave publike deri më 2017** do të prezantohen masat në vijim:

1. Ngritja institucionale, përfshirë themelimin e Këshillit të KBFP-së për të diskutuar dhe marrë vendime për ndryshimet në proceset e ndryshme të MFP-së, rregulloret, çështjet e ndërlidhura, përgatitjen e informatave për Qeverinë lidhur me veprimet që kërkojnë miratimin e Qeverisë apo Kuvendit.
2. Fuqizimi i kapacitetit dhe kompetencave të DQH-së për të qenë menaxher i reformës së KBFP-së duke ndryshuar detyrat dhe përgjegjësitë e tyre dhe duke ju ofruar atyre burime të përshtatshme.
3. Ndryshime në kornizën ligjore për të ofruar kontroll sistematik dhe të mirëfilltë ndaj inputeve dhe burimeve, përfshirë ndryshimet në ndarjen e detyrave, kompetencave, autoritetit dhe llogaridhënies për menaxhimin e fondeve publike.
4. Rishikimi i kontrolleve ekzistuese, vlerësimi i përshtatshmërisë dhe efektshmërisë së tyre, automatizimi dhe integrimi i kontrolleve në sistemet e informimit të menaxhimit.

Për arritjen e **Objektivit nr. 2: Ekziston llogaridhënia menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve, e vertetuar nga raportet e përgatitura nga menaxherët e fondeve publike deri më 2017 - 2018** do të prezantohen masat në vijim:

1. Ndryshimi i kornizës ligjore për t'i bërë përgjegjës Kryesuesit e organizatave buxhetore si për zbatimin e politikave qeveritare ashtu dhe për menaxhimin e burimeve publike duke nënshkruar KASH-in, buxhetet vjetore dhe raportet financiare të organizatave për të cilat ata janë përgjegjës. Në fazën e dytë menaxherët e programeve do të bëhen përgjegjës dhe do të japin llogari për ofrimin e shërbimeve. Programet duhet të kenë objektiva të qarta që duhet të arrihen në pajtim me parimet e tri E-ve.
2. Shtim i përgjegjësive të Zyrtarit Kryesor Financiar që të kontrollojë menaxhimin e fondeve publike, menaxhimin e rrezikut nga kërcënime të tilla si buxhetim dhe shpenzime që nuk janë në pajtueshmëri me kërkesat ligjore, hyrja në detyrime kontraktuale që shpijnë në detyrime të papaguara, borxhe dhe ruajtje e dobët e pasurive.
3. Prezantimi i Deklaratës së Kontrollit të Brendshëm si pjesë e raportit financiar dhe për të materializuar llogaridhënien menaxheriale.

4. Përmirësimi i buxhetimit sipas programeve dhe raportimit sipas objektivave dhe treguesve të performancës (duke vënë lidhje të duhura mes planifikimit strategjik dhe burimeve buxhetore).
5. Shtimi i funksionaliteteve të SIMFK-së për të ofruar dhe përpunuar informata financiare shtesë (kontabiliteti menaxherial dhe caktimi i kostos), për të dhënë informata për buxhetimin sipas performancës dhe analizën financiare të aktiviteteve, që t'ju mundësojë menaxherëve të vlerësojnë efikasitetin dhe efektivitetin.

Arritja e **Objektivit nr. 3: Në çdo organizatë buxhetore menaxhohet rreziku deri më 2017** parashikon masat në vijim:

1. Ndryshimi i kornizës ligjore të MFP-së për të qenë në pajtueshmëri me kërkesat për menaxhim të rrezikut përfshirë detyrimin për përgatitjen e regjistrave të rrezikut, raportimin dhe prezantimin e listës me prioritete në MF dhe përshtatjen e Doracakut të MFK-së me modelin COSO.
2. Zbatimi i procesit të identifikimit dhe vlerësimit të rrezikut në pajtim me përmirësimin e kontroleve të brendshme dhe integrimin në SIMFK, të ndërlidhur me procesin e MFP-së të përshkruar nën objektivin e parë.
3. Ngritja e kapacitetit dhe trajnimi i menaxherëve që rreziku të merret parasysh në fazën e planifikimit të veprimeve për ofrimin e shërbimit dhe arritjen e objektivave të politikave.

Arritja e **Objektivit nr. 4: Funkzioni i auditimit të brendshëm i shton vlerën menaxhimit llogaridhënës duke ofruar siguri të përqendruar në rrezik dhe shërbime këshillimore, të vërtetueshme nga tregues ekonomik, efikas dhe efektiv deri më 2019** kërkon masat në vijim:

1. Azhurnimi i kornizës ligjore për të siguruar pajtueshmëri me SNPPAB: ndryshim/plotësimi i LAB-së dhe legjislacionit dytësor për të pasqyruar ndryshimet organizative të NjQH/AB-së si pjesë e një NjQH-je, azhurnimi i kriterëve për licencim të auditorëve të brendshëm dhe themelimit të Komiteteve të Auditimit; azhurnimi i Doracakut të AB-së.
2. Zbatimi i programit për zhvillim profesional dhe ngritje në karrierë: Prezantimi i skemës shtetërore për certifikim, mbajtja e certifikimit ndërkombëtar, trajnim në vend të punës dhe mentorim për të trajtuar çështjen e zbatimit të njohurive teorike në praktikë; sigurimi i burimeve për trajnim dhe ngritje në karrierë; duke përfshirë profesionin e AB-së në klasifikimin e vendeve të punës të shërbyesve civil me koeficient të veçantë të pagës.
3. Zbatimi i sigurisë së cilësisë për pajtueshmëri me SNPPAB: programet për Sigurimin dhe Përmirësimin e Cilësisë të zhvilluara nga çdo NjAB, duke përfshirë vlerësimet e brendshme dhe rishikimet kolegjale. NjQH/AB-ja duhet të ketë programin e vet vjetor të monitorimit të NjAB-ve për të përcaktuar fushat ku mungon pajtueshmëria me SNPPAB dhe për të rekomanduar veprime për zgjidhjen e problemit.

2 Hyrje

Koncepti i Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike është zhvilluar nga Komisioni Evropian me qëllim të përkrahjes së vendeve kandidate dhe kandidate potenciale në reformimin e sistemit të tyre të menaxhimit dhe kontrollimit të fondeve publike. Koncepti bazohet në standarde ndërkombëtare të kontrollit të brendshëm në sektorin publik dhe praktikën më të mirë të vendeve të BE-së. Themelimi dhe funksionimi i besueshëm i një sistemi të KBFP-së i nënshtrohet monitorimit në negociatat për anëtarësim në BE dhe kërkesat janë përcaktuar në Kapitullin 32 "Kontrolli financiar".

Koncepti i KBFP-së zbatohet në Kosovë që nga viti 2005. Që atëherë është bërë përparim i dukshëm, i drejtuar nga Dokumentet e mëparshme të politikave të KBFP-së, që rezultojnë në krijimin e bazës solide për fazën e ardhshme që është tema e kësaj strategjie. Faza e re do të jetë për zbatimin e kontrolleve të integruara ndaj fondeve dhe burimeve publike ku kërkohet përmirësim i konsiderueshëm i legjislacionit, kapacitete institucionale e menaxhuese dhe përdorim adekuat i sistemeve të teknologjisë informative.

Zhvillimi i KBFP-së është proces në vazhdimësi dhe është pjesë e reformës së gjërë të administratës publike. Objektivat e vendosura në këtë Strategji do të kenë ndikim të drejtpërdrejtë dhe do të përkrahin zbatimin e prioritetëve të Qeverisë të vendosura në dokumentet tjera që janë të ndërlidhura me agjendën evropiane dhe reformën e administratës publike.

Përmirësimet e mëtutjeshme në fushën e kontrollit të brendshëm të financave publike duhet të konsiderohen si hapa të rëndësishëm në proces të përafrimit me BE-në. Përforsimi i kontrolleve financiare është një prej prioritetëve të përmendura në kapitullin e Reformës së Administratës Publike të **Dialogut të Procesit të Stabilizim – Asocimit**.

Qeverisja e mirë dhe përmirësimi i menaxhimit të financave publike janë po ashtu prioritetë të Qeverisë së Kosovës, të deklaruara në **Deklaratën e Prioritetëve të Politikave Afat-mesme 2014-2016 nga muaji prill 2013**.

Përmirësimet në sistemin e kontrollit të brendshëm financiar, gjithashtu do të kontribuojnë zbatimin e **Strategjisë kundër-korrupsion 2012-2016**.

3 Qasja e përdorur për hartimin e Strategjisë së KBFP-së

Strategjia është përgatitur duke u bazuar në analizë të hollësishme të gjendjes aktuale në fushën e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit dhe Auditimit të Brendshëm në sektorin publik në Kosovë, duke përfshirë:

- rishikimin e kornizës ligjore,
- funksionimin e strukturave administrative,
- ndarjen e autoriteteve dhe detyrave në menaxhimin e financave publike,
- kërkesat për llogaridhënie menaxheriale,
- zbatimin e rregulloreve,
- përshtatshmërinë dhe efikasitetin e kontrolleve të brendshme në sektorin publik,
- rrezikun e përdorimit joefikas, humbjes dhe keq-menaxhimit të burimeve publike dhe vlerësimin e mekanizmave ekzistues parandalues.

Puna përgatitore ka përfshirë intervistat me palët kyçe të interesuara dhe vendim-marrësit në proceset e MFP-së dhe KBFP-së, si Drejtorët e Departamenteve të Buxhetit, Drejtorin dhe Zëvendës-drejtorët e Thesarit, Drejtorin e Departamentit të Integritetit në BE të MF-së, Drejtorin e Departamentit për Monitorim të NP-ve në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, menaxherët e lartë nga ZAP-i, organizatat buxhetore dhe institucionet donatore.

Strategjia është një dokument që trajton pesë vitet e ardhshme duke synuar përmirësimin e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit, duke lehtësuar shpenzim më efikas publik, shërbim publik më të mirë, sigurim të transparencës dhe shfrytëzim adekuat të buxhetit shtetëror të Kosovës, granteve të donatorëve dhe fondeve të huazuara. Prandaj, fokusi i analizës dhe intervistave nuk ishte vetëm në përparësitë dhe dobësitë aktuale, por më shumë në kërkesat që dalin nga Marrëveshja e Stabilizimit për Kosovën me Komisionin Evropian, nevojave për zhvillimin e kapaciteteve për menaxhimin e avancuar të shërbimeve dhe fondeve publike sipas skemave të ndryshme të financimit, partneritetet publiko-private, marrëveshjeve rajonale në mes të disa palëve, etj., që Qeveria e Kosovës duhet t'i hulumtojë për të përshpejtuar procesin e zhvillimit social dhe ekonomik të vendit.

Strategjia është hartuar nga Grupi punues i përbërë nga përfaqësues të institucioneve:

1. Kuvendi i Kosovës;
2. Zyra e Kryeministrit;
3. Zyra e Auditorit të Përgjithshëm;
4. Ministria e Financave;
5. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal;
6. Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit;
7. Komisioni rregullator për Prokurim Publik; dhe
8. Agjencioni Kosovar i Pronës.

Përkrahje në përgatitjen e dokumentit është dhënë nga Projekti i KBFP-së i financuar nga BE-ja.

4 Historiku

Problemi kyç i trajtuar në Strategjinë e KBFP-së 2015 – 2019 është përmirësimi i përshtatshmërisë dhe efikasitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit me qëllim të mbrojtjes së burimeve publike të Kosovës, BE-së, donatorëve tjerë dhe institucioneve ndërkombëtare financiare nga keq-menaxhimi, papajtueshmëria dhe për të siguruar që fondet publike përdoren për të ofruar shërbime më të mira publike në Kosovë.

KBFP-ja është në zhvillim e sipër në Kosovë që nga viti 2005, e përkrahur nga disa projekte të Asistencës teknike të BE-së. Si rezultat i kësaj, është vendosur korniza ligjore, strukturat organizative dhe kontrollet në proceset kyçe dhe me më shumë rrezik. Ngritja e kapaciteteve në fushën e auditimit të brendshëm është bërë me zbatimin e programit të certifikimit të pranuar në nivel ndërkombëtar – CIPFA nga MB. Funkzioni i auditimit të brendshëm tani është pjesë përbërëse e sektorit publik.

Tani Qeveria e Kosovës po hyn në fazën e ardhshme të bashkëpunimit me BE-në dhe duhet të përgatisë një strategji për përmbushjen e kushteve nga Marrëveshja e Stabilizim-Asocimit.

Fushat që kërkojnë vëmendjen dhe veprimin e Qeverisë janë:

- Zhvillimi i një mjedisi të kontrollit të bazuar në rrezik;
- Përmirësimi i efikasitetit, efektivitetit dhe ekonomisë së operacioneve;
- Shtimi i besueshmërisë së raportimit financiar;
- Planifikimi dhe aranzhimi më i mirë buxhetor;
- Vazhdimi i prezantimit të konceptit të llogaridhënies menaxheriale së bashku me forcimin e kulturës së delegimit të përgjegjësive dhe autoriteteve.¹

Problemi kryesor që duhet të trajtohet është integrimi i kontrolleve në proceset që kërkohen me legjislacion, prezantimi i vlerësimit të rrezikut dhe menaxhimit të rrezikut për arritjen e objektivave të politikave të qeverisë dhe shtjellimi i një modeli adekuat për ushtrimin e llogaridhënies menaxheriale në kuadër të fazës së tanishme të pjekurisë së shoqërisë dhe sektorit publik në Kosovë. Forcimi i sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit duhet të plotësohet me shërbime shumë profesionale të auditimit të brendshëm.

Parashtrimi i hollësishëm i elementeve të ndryshme të sistemit të KBFP-së është prezantuar më poshtë.

4.1. Menaxhimi financiar dhe kontrolli

4.1.1. Korniza rregulluese

Korniza ligjore ekzistuese për KBFP-në përmban parimet e përgjithshme dhe i referohet standardeve të pranuar botërisht, por që duhet të ndryshohet sipas ndryshimeve në zhvillimin e MFK-së dhe AB-së. Zbatimi i legjislacionit nuk është mjaftueshëm në përputhje dhe në shumicën e rasteve nuk përkrahet nga struktura adekuate, shkathtësi, mjete të menaxhimit dhe sisteme informative.

Legjislacioni primar – baza ligjore për kontrollin e brendshëm është përcaktuar nga **Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP)**, që është ligji organik i buxhetit.

¹Referenca: Dokumenti i punës së KE-së, që shoqëron dokumentin e Komisionit, Komunikata për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim-Asocimit në mes të Bashkimit Evropian dhe Kosovës, faqe 40

Legjislacioni sekondar ofrohet nga dy Rregulla të Thesarit që qeverisen nga LMFP:

- Rregulli financiar i Thesarit Nr. 01 për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike nga 30.07.2010, prezanton kornizën COSO dhe parimet e llogaridhënies në kontekstin e zinxhirit të përgjegjësisë në sektorin publik të Kosovës. Shumica e dispozitave në këtë rregullore janë përcaktuar në Ligj. Për shembull llogaridhënia e deputetëve të Kuvendit dhe Kryesuesve ekzekutiv të qeverisë qendrore dhe lokale, e tërë terminologjia e MFK-së dhe interpretimi i saj në kontekstin e sektorit publik në Kosovë.
- Rregulli financiar Nr.01/2013/MF për Shpenzimin e fondeve publike trajton shpenzimet dhe kontrollin e brendshëm dhe decentralizimin e menaxhimit të shpenzimeve tek organizatat buxhetore.

Legjislacioni terciar – Doracak i Procedurave të MFK-së, që është në fuqi nga viti 2011, përmban 14 procedura që synojnë mbulimin e të gjitha fushave të ciklit buxhetor. Doracak i MFK-së do të mund të ishte përdorur nga organizatat buxhetore po të kishin sistem të dhurave informative të menaxhimit, ku kontrollet janë pjesë e proceseve me pak udhëzime të ofruara nga NjQH/MFK-ja dhe nëse do të kishte llogaridhënie të rreptë dhe mekanizma raportimi. Këto kushte nuk kanë qenë në zbatim në kohën e fuqizimit të Doracakut të MFK-së.

Nga Ministria e Financave janë nxjerrë disa udhëzime administrative në lidhje me kontabilitetin, raportimin financiar, caktimin e kostos së politikave të reja dhe menaxhimin e pasurive jo-financiare:

- Udhëzimi Administrativ Nr. 01/2013/MF për përcaktimin e formës, përmbajtjes dhe procedurave për caktimin e kostos së nismave të reja të politikave;
- Rregulli Financiar nr. 02/2013/MF për Raportimin e borxheve nga organizatat buxhetore;
- Rregullorja Nr. 03/2013 për Pasqyrat Vjetore Financiare të Organizatave Buxhetore;
- Rregullorja e MF - nr. 02/2013 për Menaxhimin e Pasurive jo-financiare nga organizatat buxhetore.

Udhëzimet e brendshme dhe procedurat operative të OB-ve

Për të menaxhuar veprimet ditore, OB-të punojnë sipas rregullave të përgjithshme dhe nuk kanë shumë rregulla specifike të brendshme për menaxhimin financiar, kontrollin e brendshëm, burimet njerëzore dhe tema të tjera që lidhen me MFK-në. Duke marrë parasysh madhësinë e OB-ve në Kosovë, vërtet janë të nevojshme rregullat specifike për sisteme të mëdha që shërbejnë proceset e komplikuar dhe me rrezik të lartë - Mbledhja e taksave, Doganat, Policia, arsimit, kujdesi shëndetësor, Çështjet Sociale dhe pensioni etj. Rregulla të tilla janë zhvilluar pjesërisht, por ka ende punë për t'u bërë.

Shumica e organizatave buxhetore janë të vogla në aspektin e buxhetit, personelit, pasurive dhe nuk menaxhojnë aktivitetet komplekse ose me rrezik. Pjesë e konsiderueshme e buxhetit të tyre është shpenzuar në kosto të pagave dhe të shërbimeve komunale. Sigurimi dhe financimi i shërbimeve publike në shumë raste është për pagimin e kostos operative dhe jo në nivel të kthimit të kostos së plotë. Prandaj organizatat e tilla do të ishin në gjendje të menaxhojnë operacionet e tyre pa procedura të shkruara të brendshme në qoftë se rregulloret e përgjithshme do të mbështeteshin nga sistemet informative të menaxhimit që pasqyrojnë rregullat.

4.1.2 Strukturat institucionale dhe organizative

Ministria e Financave

Ministria e Financave është përgjegjëse për zhvillimin dhe zbatimin e menaxhimit financiar dhe kontrollit të fondeve dhe burimeve publike në Kosovë. Detyrat e MFK-së ndahen në mes të departamenteve përgjegjëse për proceset kyçe të MFP-së - Buxhetit, Thesarit, Tatimit. Që nga viti

2014 ekziston Departamenti Qendror për Harmonizim të MFK-së dhe AB-së, që është rezultat i shkrijes së dy NjQH-ve të veçanta për MFK dhe AB që kanë funksionuar më përpara. Detyrë parësore e DHQ-së (NjQH) është të bashkërendojë, harmonizojë dhe të monitorojë sistemin e menaxhimit financiar dhe kontrollit dhe të sigurojë përputhjen e funksionit të auditimit të brendshëm me standardet profesionale në këtë fushë. Ristrukturimi organizativ është menduar si një hap në forcimin e pozitës së njësisë dhe vendosje në një vend të përgjegjësive për zhvillimin e përgjithshëm të kontrollit të brendshëm dhe të auditimit të brendshëm.

Në bazë të nenit 6.2 të Ligjit për ndryshimin dhe plotësimin e LMFPP 2013, NjQH/MFK harton dokumentet strategjike, udhëzimet, harton ligjet, legjislacionin sekondar dhe politikat për përmirësimin e MFK-së. Ndryshimet nuk morën parasysh se në bazë të modelit COSO, kontrollet janë pjesë përbërëse e të gjitha sistemeve dhe proceseve. Prandaj, kërkesat e MFK-së duhet të konsiderohen si komponent i pashmangshëm në dizajnimin dhe funksionimin e cilitdo proces të MFP-së.

Për më tepër, nuk është marrë parasysh roli i departamenteve kryesore dhe pronarëve të proceseve të MFP-së në Ministrinë e Financave. DQH-ja nuk mund të përmbush detyrat e saj sipas kornizës aktuale ligjore dhe organizative. Lidhur me këtë duhet të rishqyrtohen dispozitat në LMFPP dhe duhet të konsiderohet ri-caktimi i përshtatshëm i përgjegjësive për MFK-në. LMFPP-ja duhet të ndryshohet në mënyrë që të rregullojë detyrat e MFK-së, përgjegjësitë dhe kompetencat e të gjitha palëve të interesuara. LAB duhet të përshtatë dispozitat e auditimit të brendshëm me SNPPAB-në.

Çështje të tjera që duhet të trajtohen nga DQH-ja janë kapaciteti i personelit dhe ndarja e duhur e detyrave të tyre të tilla si specializim në trajnime të MFK-së, monitorim të MFK-së, metodologji të MFK-së dhe çështje të tjera. Në lidhje me ndryshimet e pritshme në fushën e MFP-së, qasjen në fondet e BE-së, modernizimin e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit, DQH-ja duhet të parashikojë nevojën e forcimit të mëtejshëm të kapaciteteve, njohurive dhe aftësive të tyre së bashku me përmirësimin e cilësisë së auditimit të brendshëm.

4.1.3 Integrimi i kontrolleve në proceset e MFP-së

KASh përgatitet nga Departamenti i Buxhetit në MF në bashkëpunim me Departamentin makro ekonomik dhe të parashikimit. Nga organizatat buxhetore kërkohet që të plotësojnë informatat rreth aktiviteteve të tyre të reja e në vazhdim dhe për financimin përkatës në një formular që ofrohet me udhëzimin e KASh-it.

Planifikimi për Investime të Projekteve bëhet nga organizatat buxhetore në aplikacionin softuerik të PIP-it i cili menaxhohet nga Departamenti i Buxhetit. Informatat përdoren për përgatitjen e buxhetit vjetor, rishikimin gjysmë vjetor të realizimit të buxhetit dhe kontrollin e projekteve për investime. Të hyrat dhe shpenzimet periodike për buxhetin vjetor ofrohen një aplikacion tjetër softuerik BDMS.

Transaksionet monetare realizohen nga SIMFK-ja i cili është version i përshtatur i Free Balance, që menaxhohet nga Thesari. Llogaria e Vetme e Thesarit ofrohet nga SIMFK-ja. Transaksionet jo monetare si regjistrimi i pasurive dhe detyrimeve regjistrohen në tabelat Excel nga organizatat buxhetore. Moduli i pasurisë i SIMFK-së nuk është i integruar me modulin e pagesave. Menaxhimi i parasë së gatshme bëhet në Access.

Raportet financiare pjesërisht gjenerohen nga SIMFK-ja dhe pjesërisht nga përpilimi i të dhënave nga tabelat në Excel.

Tatimi në pronë menaxhohet nga aplikacioni softuerik, të cilin e ka në pronësi Departamenti i Tatimit në Pronë në MF.

Ekziston sistemi i E-prokurimit për regjistrimin, menaxhimin dhe monitorimin e prokurimit publik. Monitorimi sistematik i pozitës financiare dhe rezultateve financiare të Ndërmarrjeve Publike ende nuk funksionon.

Disa nga proceset e rëndësishme si mbledhja e të hyrave - tatimi dhe taksat doganore, nuk janë vlerësuar akoma, por duhet të përfshihen në analizën e ardhshme të MFK-së dhe integritimit të kontrolleve.

Aplikacionet individuale softuerike nuk janë të integruara në mënyrë të mjaftueshme. Secila nga to ka bazë të dhënash të veçantë dhe informatat kanë nevojë për barazim, verifikim dhe kontrollime shtesë të shpalosjes. Menaxhimi i të dhënave të TI-së gjithashtu nuk është i integruar. Secili pronar i procesit ka shërbim të veçantë të TI-së.

Integrimi dhe automatizimi shtesë i kontrolleve në proceset e menaxhimit të financave publike kërkon një sërë aktivitete në zbatimin e Strategjisë së KBFP-së.

4.1.4 MFK në organizatat buxhetore

Organizatat buxhetore janë të detyruara të zbatojnë rregullat e përgjithshme të menaxhimit financiar të përcaktuara nga Ministria e Financave. Siç është thënë më lartë korniza ligjore është relativisht gjithëpërfshirëse, por nuk zbatohet vazhdimisht. Zyrtarisht, çdo organizatë ka strukturën e nevojshme dhe nëpunësit e ngarkuar me detyra dhe përgjegjësi sipas legjislacionit.

Ekzistojnë çështje që duhen trajtuar në nivel të organizatës buxhetore si ato që rrjedhin nga statusi i zhvillimit të sistemeve informative të menaxhimit ashtu edhe kërkesat ligjore të dhëna nga Ministria e Financave:

1) Rreziku për aktivitetet e mundshme jashtë kornizës ligjore nuk është vlerësuar asnjëherë. Kështu që mungojnë kontrolle të integruara në buxhet, thesar, taksa dhe sistemet tjera grumbulluese të të hyrave. Kjo situatë paraqet një kërcënim të papajtueshmërisë, mos ekonomizimit, mos-efikasitetit dhe mos-efektivitetit të përgatitjes së buxhetit, miratimit të buxhetit, shpenzimit, menaxhimit të pasurive e detyrimeve dhe raportimit jo të besueshëm të pozitës financiare të organizatës. Shumë shembuj të kësaj dobësie janë prezantuar në raportet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm dhe raportet e auditimit të brendshëm.

Organizatat janë ende në fazën e rregullimit të kontrolleve ndaj inputeve - menaxhim dhe raportim në pajtueshmëri në lidhje me burimet, shpenzimet dhe ruajtjen e pasurive. Organizatat buxhetore nuk janë të pajtura me sisteme të përshtatshme informative të menaxhimit. Qasja dhe funksionalitetet e SIMFK-së janë të kufizuara dhe nuk i plotësojnë nevojat e OB-ve për informim të plotë dhe me kohë. Organizatat buxhetore nuk posedojnë sisteme vetanake informative të menaxhimit financiar. Mungesa e informatave të qasshme të ofruara nga sistemet e teknologjisë së informative, pamundëson monitorimin dhe kontrollin mbi planifikimin dhe shpenzimin e duhur të burimeve publike.

Ngritja dhe përmirësimi i Sistemeve Informative të Menaxhimit me kontrolle të integruara që reflektojnë dispozitat ligjore dhe integrimi i këtyre sistemeve duhet të jenë prioritet për dy - tre vitet e para të zbatimit të kësaj strategjie.

2) Linjat e përgjegjësisë dhe llogaridhënies, edhe pse janë formalisht në pajtueshmëri me legjislacionin, nuk sigurojnë kontroll efikas ndaj burimeve publike dhe zbatimit të politikave publike. Kryesuesi i organizatës buxhetore që është përgjegjës për zbatimin e politikës nuk ka përgjegjësi formale dhe nuk jep llogari për shpenzimin e fondeve publike. Zyrtarët certifikues kanë fuqi të certifikojnë shpenzime brenda sistemit (SIMFK) që nuk barazohen me zotimet, kontratat, datat e skadimit, kufijtë për pagesa me para të gatshme, etj., nuk ka ndarje të qartë të detyrave mes ZKF-së dhe zyrtarit certifikues. Të dy zyrtarët kryejnë kontrolle financiare dhe ka dyfishim të përgjegjësive. Zyrtari certifikues pritët të kryej kontrolle të Thesarit, por ai/ajo mbetet një nëpunës nën kryesuesin e organizatës duke dyfishuar kontrollet e brendshme që i përkasin ZKF-së. Kjo sjell situatën ku ZKF-ja ose menaxherët tjerë operativ nuk ndjehen tërësisht të përgjegjës dhe llogaridhënës për veprimet e tyre.

3) Outputet dhe rezultatet nuk kontrollohen akoma. Kjo duhet të shihet si fazë e dytë e zbatimit të strategjisë nga viti 2017 e tutje. Për zbatimin e kontroleve të tilla Qeveria duhet të krijojë kushtet për zbatimin e vërtetë të buxhetimit sipas programit, të integrojë shpenzimet operative me shpenzimet kapitale sipas programit dhe projektit, t'i lidhë ato me një politikë të sektorit, të zhvillojë tregues të arsyeshëm, të matshëm dhe të arritshëm. Menaxhimi sipas objektivave dhe kontrollit ndaj outputeve dhe rezultateve varet plotësisht nga ecuria e reformave në politikë-bërje, planifikim strategjik, planifikim të avancuar të buxhetit, modernizim të Thesarit, etj. Prandaj nuk është e mundshme të parashikohen masa konkrete në pjesën e MFK-së përderisa nuk ka një strategji të përgjithshme të MFP-së.

4.1.5 MFK në proceset e MFP-së

Planifikimi i buxhetit

Përgatitja e buxhetit është e rregulluar me LMFP, qarkoren për buxhetin vjetor dhe shërbehet nga dy paketa softuerike BDMS dhe PIP. Korniza Afatmesme e Shpenzimeve (KASH) ka kufij sektorial, buxhetet ndahen sipas aktiviteteve. Viti i parë i KASH-it ofron shifra indikative për buxhetin vjetor. Nuk ka asnjë dispozitë ligjore që KASH-i të miratohet nga Kuvendi. Prandaj ai shumë shpesh i nënshtrohet ndryshimeve nga Qeveria ose nga ministrinë e fuqishme. Gjithashtu janë disa dobësi në vetë KASH-in për shkak të mungesës së objektivave dhe veprimeve përcaktuara qartë në planet strategjike nga ministrinë kryesore sektoriale ose vetëqeverisjet lokale. Mungesa e lidhjeve ndërmjet dokumenteve strategjike, KASH-it dhe buxhetit vjetor është paraqitur në disa raporte të monitorimit nga organizatat ndërkombëtare.

Një çështje tjetër është se planet strategjike, KASH-i dhe buxheti vjetor nuk përmbajnë vlerësime të rrezikut për çështje më të dukshme si vonesat në zbatimin e projekteve komplekse, zbrazëtitrat në strategji, planifikimi me kohë i kostos së plotë.

Masat e zvogëlimit të rrezikut nuk janë të parapara dhe problemet zgjidhen ad hoc duke zvogëluar kosto kudo që është e mundur. Shumë prej aktiviteteve të planifikuara dhe shpenzimeve të ndërlidhura janë modifikuar, ndryshuar, pezulluar ose viti buxhetor përfundon me detyrime të konsiderueshme të papaguara siç ka ndodhur në vitin 2013.

Në këtë drejtim i gjithë procesi i përgatitjes së buxhetit dhe mjetet për menaxhimin e tij duhet të shqyrtohen për përshtatshmëri dhe efektivitet të kontroleve në mënyrë që sistemi i kontrollit të brendshëm të garantojë arritjen e objektivave strategjike duke ndarë fonde të mjaftueshme dhe zvogëlim me kohë të rreziqeve.

Për përmirësimin e MFK-së në procesin e buxhetit duhet të trajtohen çështjet e më poshtme me përpjekje të përbashkët të disa palëve kryesore në periudhën 2015 - 2019:

- Themelimi i Këshillit Fiskal në nivel të Qeverisë që do të vendos për prioritetet dhe financimin e nevojshëm shumë përpara përgatitjes së KASH-it;
- Të lidhet caktimi i prioriteteve të qeverisë dhe shpenzimet publike nëpërmjet kufijve buxhetor nga Ministria e Financave dhe Zyra për planifikim strategjik;
- Kryesuesve të organizatave buxhetore dhe udhëheqësve të departamenteve të linjës duhet t'u ofrohen alokime buxhetore për zbatimin e projekteve dhe aktiviteteve për të cilat janë përgjegjës. Ata duhet të japin llogari për shërbimin e ofruar publik dhe për burimet e shpenzuara për ofrimin e shërbimit apo për zbatimin e projekteve;
- Në këtë aspekt, gjithashtu duhet të ndryshohet roli i departamentit të financave;
- Vlerësimi i rrezikut dhe rishikimet e ndikimit fiskal duhet të kryhen para futjes në përdorim të ndonjë programi të ri për të shmangur miratimin e politikave dhe ligjeve pa siguruar burime financiare;
- Për zbatimin e masave të mësipërme, ndryshimet duhet të pasqyrohen në aktet përkatëse ligjore dhe legjislationin dytësor;

- Duhet të shtohet kapaciteti i burimeve njerëzore në sektor/departamentet e linjës për buxhetim sipas programeve;
- Kjo qasje e re e buxhetimit duhet të mbështetet nga sistemi informativ i menaxhimit duke siguruar informatat e nevojshme, mbajtjen e bazës së të dhënave të plotë dhe të përditësuar, duke ofruar zgjidhje të automatizuar për llogaritje, analizë, raportim etj.;
- Buxheti duhet të përgatitet duke e përdorur klasifikimin e plotë buxhetor. Sipas klasifikimit buxhetor, Departamenti i Buxhetit duhet të monitorojë ekzekutimin e buxhetit;
- Alokimet mujore buxhetore duhet të përdoren për planifikimin e parasë së gatshme.

Ekzekutimi i buxhetit

Buxheti ekzekutohet nëpërmjet Llogarisë së Vetme të Thesarit që ofron kontroll mbi të gjitha hyrjet dhe daljet e parave të gatshme në lidhje me buxhetin. Rrjedha e parasë së gatshme menaxhohet nga Sistemi Informativ i Menaxhimit Financiar të Kosovës (SIMFK) duke përdorur disa nga modulet e softuerit komercial Free Balance. Ekziston moduli i zotimit, pagesave dhe i menaxhimit të pasurisë. Sistemi përdoret nga të gjitha organizatat buxhetore. Qasja dhe nivelet e përdoruesve janë të rregulluara në bazë të sistemit të decentralizuar të miratimit të pagesave. Thesari nuk ka kontroll të pajtueshmërisë, plotësisë apo arsytimit të zotimit apo pagesës. Kjo është tërësisht në duart e zyrtarëve të autorizuar në organizatën buxhetore.

Ekzistojnë disa probleme me SIMFK-në që duhet të trajtohen për të përmirësuar kontrollin ndaj pajtueshmërisë me rregullat dhe rregulloret, shpenzimit ekonomik dhe efikas të fondeve publike dhe menaxhimit të të hyrave, pasurive dhe detyrimeve. Disa prej mangësive të sistemit informativ të menaxhimit janë përmendur më sipër. Më poshtë është dhënë lista më e hollësishme e problemeve, rreziqeve dhe veprimeve që duhet të ndërmerren në dy vitet e ardhshme:

- Thesari duhet të përgatisë planin për modernizimin e SIMFK-së dhe sigurimin e fondeve për avancimin e tij, mirëmbajtjen dhe trajnimin e përdoruesve.
- Sistemi duhet të jetë:
 - o I bazuar në ueb - për të zgjidhur problemin e qasjes;
 - o i integruar - mundësisht të përdoret një bazë e të dhënave. Në rast të mos përshtatshmërisë të përdoren sa më pak baza të të dhënave; kjo ka të bëjë me modulet e Free Balance dhe pajtueshmërinë e tij me softuerë të tjerë si BDMS, PIP, regjistri i prokurimit publik, softuerin e Bankës Kombëtare dhe të tjerë;
 - o të sigurojë regjistrimin e transaksioneve monetare dhe jo-monetare (të arkëtueshmet, detyrimet) në nivel të organizatës buxhetore,
 - o të sigurojë raportim standard dhe të përshtatur,
 - o të parashohë planet për futjen e SNKSP-së në baza akruale dhe çdo reforme tjetër të kërkuar MFP-së.
- Para se të bëhet blerja ose përshtatja e SIMFK-së, duhet të shqyrtohet dizajni për kontrollet e integruara që të sigurohet që dispozitat ligjore janë shëndrruar në një mekanizëm të duhur të kontrollit.

Kjo zgjidhje e integruar e TI-së do të zvogëlojë shumicën e rreziqeve që ekzistojnë aktualisht në keq menaxhim të fondeve publike dhe do të zvogëlojë konsiderueshëm rrezikun nga gabimi njerëzor apo vendimet sipas gjykimit të tyre për çështjet që janë të rregulluara me ligj.

Përparësia e dytë e ofrimit të një STI-je të centralizuar për menaxhimin financiar është se kjo është ndoshta zgjidhja më e lirë për Kosovën duke pasur parasysh shkallën e operacioneve dhe burimeve duke dhënë garanci për sigurinë, integritetin, besueshmërinë e të dhënave dhe transaksioneve.

Prokurimi Publik

Rreth 50% e buxhetit të Kosovës shpenzohet përmes procedurave të prokurimit publik. Korniza ligjore është mjaft gjithëpërfshirëse dhe fuqizohet vazhdimisht. Problemi kryesor me prokurimin

publik është transparenca e procedurave dhe praktika ekzistuese për të ndarë procedurat në pjesë më të vogla.

Në këtë aspekt, situata ideale do të ishte prezantimi i e-tenderëve (tenderëve elektronik) dhe kjo duhet të jetë një zgjidhje afatgjate për të arritur objektivat e procesit të prokurimit publik: pajtueshmërinë, ekonominë, efikasitetin dhe efektivitetin e shpenzimit publik.

Në një perspektivë afat-shkurtër, çështjet që kanë të bëjnë me kapacitetin e personelit të përfshirë në përgatitjen e specifikimeve teknike, kontroll në fazën e hershme për të parandaluar lëshimet në plotësinë e termeve të referimit ose specifikimeve. Duhet të ekzistojnë kontrollet në para-kushtet si disponueshmëria e tokës për të ndërtuar, verifikimet për parandalimin e ndarjes së tenderëve në pjesë më të vogla. Këto mangësi duhet të trajtohen duke prezantuar disa masa si:

- Lidhja në mes të softuerit të PIP-it me informatat indikative për numrin e pjesëve të PP-së;
- Përfshirja e të gjitha pjesëve të projektit nën një kod të vetëm të projektit (përvetësimi i tokës, planet e ndërtimit, përgatitja e infrastrukturës, etj.) në softuerin e PIP-it, BDMS-së dhe PP-së;
- Kontrolli mbi zotimin e fondeve në një sekuencë në SIMFK, p.sh.: ndalimi i zotimit për planet e ndërtimit pa pasur zotim për përvetësimin e tokës;
- Ndryshimi i legjislacionit duhet të përfshijë sanksione për personat përgjegjës, për çfarëdo lëshimi në zbatimin e dispozitave ligjore, si p.sh.: ndarjen e tenderit qëllimisht në më shumë pjesë se që duhet;
- Kontratat e PP-së të regjistrohen në SIMFK për gjithë periudhën e zbatimit, duke pasur parazotim automatik të fondeve për periudhën e ardhshme të buxhetit dhe refuzim automatik të pagesave për kontratat e skaduara pa shtesa të regjistruara për zgjatje;
- Kontroll i rregullt dhe monitorim i listës së Operatorëve të pranueshëm Ekonomik (OE-ve);
- Trajnimi i përshtatur për PP-në për menaxherët për të trajtuar mangësitë në procesin e prokurimit publik.

Sistemi i listës së pagave

Sistemi i listës së pagave menaxhohet nga MAP-i. Regjistri qendror i shërbyesve civil është një sistem që bashkëvepron me bazën e të dhënave të sistemit të listës së pagave dhe bazës së të dhënave të sigurimit të detyrueshëm pensional dhe tatimit mbi të ardhurat. Të dhënat personale të shërbyesve civil, ende mbahen vetëm në kopje fizike dhe kjo nuk mundëson azhurnimet me kohë të informatave në sistemin e centralizuar të pagave. Veç kësaj, sistemi i listës së pagave nuk lejon azhurnimet e vazhdueshme të statusit të shërbyesve civil (të punësuar/pensionuar/ suspenduar). Kjo çështje duhet të trajtohet me automatizimin të dhënave personale dhe azhurnimin e sistemit të listës së pagave:

- Sistemi i automatizuar i menaxhimit të BNj-së duhet të përfshijë regjistrin e personelit me kontrata pune dhe kontrata mbi vepër;
- Sistemet e TI-së për BNj dhe së listës së pagave duhet të shqyrtohen për pajtueshmëri me dispozitat ligjore dhe llogaritjen e çfarëdo pageseje dhe kompensimi për personelin.

Projektet për investime kapitale

Planifikimi i shpenzimeve kapitale, duhet të përmirësohet dhe të bëhet dallimi në mes të shpenzimeve kapitale dhe kostos së mirëmbajtjes dhe planifikimit të tyre të duhur në PIP dhe BDMS. Shumica e shpenzimeve kapitale që i takojnë një projektit në vend se të menaxhohen nga një departament, ndahen në mes të disa njësive. Një praktikë e tillë nuk lejon menaxhim të përgjegjshëm dhe kontroll mbi planifikimin dhe zbatimin e investimeve kapitale.

Çështja kryesore me projektet e investimeve kapitale është që ato aktualisht financohen nga të hyrat vjetore të buxhetit të Kosovës. Në një afat më të gjatë, Qeveria e Kosovës, duhet të zhvillojë

kapacitetin për investime kapitale nga huazimet afat-gjate dhe grantet kushtëzuese nga bankat ndërkombëtare, institucionet financiare dhe donatorët.

Subvencionet/grantet

Ekzistojnë rregullore relativisht adekuate për financim të shërbimeve publike me anë të granteve dhe subvencioneve si arsimit dhe kujdesit shëndetësor. Ende ka probleme me informatat statistikore dhe të tjera që nevojiten për të arsyetuar grantet. Kriteret dhe faktorët ekzistues duhet të rishikohen nëse janë relevantë. Veç kësaj, të gjithë sektorët që alokojnë grante dhe subvencione, duhet të vendosin dhe azhurnojnë rregullat e tyre dhe të sigurojnë që ato të automatizohen në BDMS, SIMFK dhe sisteme të tjera.

Kontabiliteti

Me LMFPF-në kërkohet kontabiliteti i bazuar në parandë e gatshme, që është në përputhje me SNKSP. Pasi që Ministria e Financave dhe Thesari, kanë qënë shumë të fokusuar në kontrollimin e rrjedhave të parasë, informatat e kontabilitetit për transaksionet jo-monetare dhe pasqyrimi i tyre në pasqyrat financiare kanë mbetur anash. Shumica e çështjeve dhe masave që duhet të merren në një afat të shkurtër janë prezantuar nën kapitullin e Thesarit më sipër. Që të gjitha duhet të konsiderohen si çështje me prioritet pasi që kontabiliteti është një fushë e koncentrimin të lartë të kontrolleve të rëndësishme financiare.

Thesari është aktualisht përgjegjës si për përgatitjen e metodologjisë së kontabilitetit ashtu edhe konsolidimin e raporteve financiare. Ky aranzhim nuk ofron ndarje adekuate të detyrave dhe paraqet rrezik për cilësinë dhe pajtueshmërinë e udhëzimeve të raportimit financiar dhe metodologjisë tjetër të kontabilitetit me SNKSP-në dhe për kontrollin ndaj plotësisë së raporteve financiare të përgatitura nga organizatat buxhetore. Përgatitja e metodologjisë së kontabilitetit si pjesë thelbësore e kontrollit financiar duhet t'i caktohet një njësi të veçantë, mundësisht në kuadër të DQH-së (NjQH) dhe të rregullohet në LMFPF.

Raportimi dhe Monitorimi

Raportimi nga organizata buxhetore kërkon rregullim të mëtejshëm sa i përket publikimit të raporteve si për arritjen e objektivave, performancën e aktiviteteve ashtu edhe për menaxhimin e burimeve publike – raportimi financiar. Aktualisht vetëm disa organizata buxhetore, kryesisht komunat, publikojnë raporte të tilla dhe kjo nuk bëhet në vazhdimësi. Kjo çështje duhet të rregullohet në afat të shkurtër me udhëzime, formularë të hollësishëm dhe automatizim të mundshëm dhe lidhje me KASH-in, planifikimin e buxhetit.

Shqyrtimi i mundësisë së përgatitjes së pasqyrave të kontrolleve financiare nga ZKF-ja si pjesë e raportimit financiar duhet të konsiderohet si pjesë e zbatimit të synuar të llogaridhënies menaxheriale.

Marrëdhëniet mes qeverisë / vetë-qeverisjeve lokale dhe ndërmarrjeve publike

Kontrolli ndaj ofrimit të shërbimeve publike si furnizimi me ujë, trajtimi i ujit, mbledhja e mbeturinave, transporti dhe të tjera së bashku me menaxhimin e burimeve dhe fondeve publike kërkon zhvillim të mëtejshëm të kornizës ligjore, mekanizmave për menaxhim efektiv dhe llogaridhënie rreth ofrimit të shërbimit publik. Kjo është një fushë që kërkon qasje komplekse dhe ndryshim në marrëdhëniet mes pronarit dhe menaxhmentit të emëruar pasi që shërbimet publike në fjalë janë në një pozitë shumë të pakënaqshme.

Ekziston legjislacioni dhe njësia e caktuar në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik që monitoron performancën e NP-ve në nivel qendror. Problemi me aktivitetet monitoruese është se ato nuk përqendrohen në rrezik dhe nuk ofrojnë asnjë paralajmërim të hershëm ose zvogëlim të rrezikut në rastin e kërcënimeve të zakonshme si problemet me likuiditet, shërbimin e borxhit, mbledhje të të hyrave, ekzekutimin me kohë të programeve për investime publike, etj. Duhet të zhvillohet dhe zbatohet një metodologji gjithëpërfshirëse për monitorimin e rrezikut fiskal të NP-ve në nivel qendror dhe lokal.

Monitorimi i MFK-së (vetëvlerësimi dhe auditimi i brendshëm)

Monitorimi i sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit kryhet me qëllim të vlerësimit të përshtatshmërisë së tij dhe për të siguruar azhurnim me kohë duke marrë parasysh dobësitë e identifikuara dhe/ose fushat për përmirësime.

Monitorimi aktualisht kryhet bazuar në pyetësorët për vetëvlerësim të përpiluar dhe përmbledhur nga NjQH/MFK-ja në një raport vjetor. NjQH/MFK-ja është duke fituar përvojë dhe duke u aftësuar më shumë në përshtatjen e pyetësorit me rreziqet e vërteta dhe fushat kritike për organizatat buxhetore në mënyrë që të përmirësohen sistemet përgjegjëse në nivel shtetëror për fusha të caktuara të kontrollit ose të ofrohet udhëzuesi personal për organizatat buxhetore për të zgjidhur raste të posaçme.

Praktika e shteteve tjera tregon se një tjetër mjet i dobishëm për fuqizimin e MFK-së dhe për të ndihmuar organizatat buxhetore është monitorimi i bërë nga NjQH/MFK-ja në terren. Ministria e Financave duhet të marrë parasysh prezantimin e këtij mjeti për të përkrahur organizatat buxhetore në zbatimin e MFK-së, për të përdorur Doracakun për MFK-në, për të shtuar kapacitetet e tyre në menaxhimin e rrezikut, etj.

4.1.6 Llogaridhënia menaxheriale

Llogaridhënia menaxheriale mund të prezantohet suksesshëm vetëm kur organizatat dhe palët e interesuara në sektorin publik të jenë mjaftë të pjekura, të pajisura me mjete të duhura dhe sisteme të besueshme informativet të menaxhimit. Shumica e këtyre kushteve janë në fazën e zhvillimit veçanërisht sistemet informative të menaxhimit. Siç është thënë më lartë, llogaridhënia menaxheriale dhe delegimi detyrave duhet të trajtohen në ndryshimet e LMFPP-së. Veç kësaj, dispozitat e reja ligjore duhet të reflektohen në mënyrë adekuate në SIM.

Janë sugjeruar dy faza të zhvillimit të llogaridhënies menaxheriale për të pasqyruar situatën dhe potencialin e menaxherëve të sektorit publik në Kosovë. Faza e parë është llogaridhënia ndaj inputeve dhe burimeve siç është përshkruar më sipër, përfshirë integrimin e kontrolleve dhe raportimin e detyrueshëm. Ky lloj i llogaridhënies duhet të futet në përdorim në periudhën 2015 – 2016.

Faza e dytë është llogaridhënia ndaj outputeve dhe rezultateve që duhet të paraqitet si pjesë e prezantimit të buxhetimit sipas programeve me tregues të performancës, zhvillim të sistemeve informative që përpunojnë dhe regjistrojnë të dhënat për outpute. Menaxherët duhet të kenë mundësi që të bëjnë analiza për arritjen e objektivave dhe të raportojnë për rezultatet. Kjo fazë mund të fillojë vetëm kur të ekzistojnë planet e duhura strategjike, programet, buxhetet, menaxhimi i shpenzimeve dhe sistemet informative. Kjo duhet të parashihet për periudhën pas vitit 2016.

4.2. Auditimi i brendshëm

4.2.1. Korniza rregulluese

Korniza ligjore për auditim të brendshëm përfshin LMFPF-në dhe Ligjin për auditim të brendshëm. Kriteret për krijimin e funksionit të auditimit të brendshëm, licencimin e auditorëve të brendshëm, funksionimin e Komitetit të Auditimit caktohen në disa udhëzime administrative. Dispozitat ligjore që rregullojnë funksionimin e auditimit të brendshëm janë të vjetëruara dhe nuk pasqyrojnë tërësisht kërkesat e SNPPAB-së. Duhet të përcaktohen azhurnimet në plotësim/ndryshimin e LAB-së dhe Udhëzimet e ndërlidhura Administrative.

Ndryshimet duhet të trajtojnë çështjet në vijim:

- Përdorimi i burimeve të auditimeve në mënyrë efektive dhe efikase;
- Përmirësimi i cilësisë së detyrave të auditorëve të brendshëm;
- Licencimi dhe çertifikimi e AB së bashku me zgjidhjen e qëndrueshme për të ruajtur çertifikimin e njohur ndërkombëtarisht të CIPFA-s;
- Sigurimi i cilësisë së punës së auditimit të brendshëm.

4.2.2 Racionalizimi organizativ i funksionit të AB-së

Sektori publik në Kosovë karakterizohet nga një ndarje e madhe. Shumica e organizatave buxhetore janë të vogla sa i përket buxhetit, veprimeve, personelit dhe vëllimit të shërbimeve publike. Pothuajse secila prej tyre ka një auditor të brendshëm të organizatës ose njësi të veten të AB-së. Përshtypja e përgjithshme është që shërbimi i auditimit të brendshëm nuk përdoret në mënyrë efikase për të përmirësuar veprimet e OB-ve. Njëkohësisht, ka disa organizata që drejtojnë procese komplekse duke ju ekspozuar rrezikut të lartë dhe kanë vëllim të madh të shpenzimit të cilave iu nevojiten njësi më të mëdha të AB-së.

Këto çështje duhet të trajtohen për të përfituar nga auditimi i brendshëm duke rritur madhësinë mesatare të njësive dhe duke ofruar shërbime të përbashkëta të AB-së për disa organizata të vogla të pavarura buxhetore. Duke trajtuar këtë çështje, do të trajtohet edhe çështja e pozicionimit të Njësive të Auditimit të Brendshëm dhe koeficientet e pagave.

Po ashtu, duhet të rishqyrtohet edhe roli dhe nevoja e ekzistimit të Komiteteve të Auditimit.

4.2.3 Sigurimi i cilësisë së punës së AB-së

Ka pasur akumulim të konsiderueshëm të njohurive dhe aftësive për auditim kryesisht si rrjedhojë e trajnimit shumë kërkuar për çertifikim nga CIPFA. Ekzistojnë edhe udhëzues metodologjik dhe disa vite përvojë pune për auditorët e brendshëm. Megjithatë, në nivel të aplikimit të njohurive në detyrat individuale të auditimit, në planin vjetor dhe strategjik dhe vlerësim të rrezikut, kërkohet përmirësim i mëtejshëm në cilësinë e punës për të qenë në pajtueshmëri me Standardet Ndërkombëtare për Praktikë Profesionale në Auditimin e Brendshëm (SNPPAB).

Analizimi dhe të kuptuarit e sistemeve të kontrollit të brendshëm nuk janë në nivel të kënaqshëm. Komunikimi mes auditorëve të brendshëm dhe menaxherëve në organizata duhet të përmirësohet tutje. Auditorët e brendshëm duhet të veprojnë si këshilltarë për të qenë të dobishëm për menaxhmentin në mënyrë që ata të përfitojnë nga funksioni i auditimit të brendshëm. Prandaj në vitet e ardhshme duhet të përpilohet dhe shtjellohet një program gjithëpërfshirës i sigurisë së cilësisë.

NjQH/AB-ja duhet të jetë më pro-aktive për të kërkuar cilësi dhe për të përkrahur përmirësimin e cilësisë së punës së Njësive të AB-së.

4.2.4 Zhvillimi i vazhdueshëm profesional për auditorët e brendshëm

ZhVP-ja për auditorët e brendshëm është pjesë e detyrueshme e profesionit. Trajnimi deri më tani është ofruar nga projektet e ndihmës teknike. Ka disa mundësi të ndryshme për të ofruar kurse të ZhVP-së, si ofrimi i trajnimit ose ligjërimit në vend të punës dhe pjesëmarrje në ngjarje profesionale për auditorët e brendshëm në Kosovë, në rajon ose madje në tërë botën. NjQH/AB-ja duhet të përpilojë një plan për ZhVP-në, të udhëheq zbatimin e tij dhe të marrë hapat për sigurimin e financimit nga buxheti i Kosovës ose burimet tjera.

Në programin e ZhVP-së duhet të parashikohen edhe mundësitë për të audituar fondet e BE-së ose donatorëve të tjerë.

5 Objektivat

1. *Kontrollet ndaj inputeve dhe burimeve integrohen në proceset dhe sistemin e menaxhimit të financave publike deri më 2017;*
2. *Ekziston llogaridhënie menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve, e vërtetuar nga raportet e përgatitura nga menaxherët e fondeve publike deri më 2017 – 2018;*
3. *Ekziston menaxhim i rrezikut në çdo organizatë buxhetore, i vërtetueshëm nga strukturat dhe raportet e menaxhimit të rrezikut deri më 2017;*
4. *Funksioni i auditimit të brendshëm i shton vlerën menaxhimit llogaridhënës duke ofruar siguri të përqendruar në rrezik dhe shërbime këshillimore, të vërtetueshme nga tregues ekonomik, efikas dhe efektiv deri më 2019.*

Objektivi nr. 1. Kontrollet ndaj inputeve dhe burimeve integrohen në proceset dhe sistemin e menaxhimit të financave publike deri më 2017;

Për të trajtuar problemin me përshtatshmërinë dhe efikasitetin e kontrolleve dhe me rrezikun e shkeljes së rregullave për shkak të mundësisë për vendime të lëna në duar të dikujt tjetër, objektivi i parë i Strategjisë së KBFP-së duhet të jetë integrimi dhe automatizimi i kontrolleve në proceset dhe sistemet përmes të cilave ofrohen shërbimet publike.

Integrimi i kontrolleve duhet të përkrahet nga ngritja institucionale, përfshirë fuqizimin e rolit të DQH-së, krijimin e Këshillit të KBFP-së nga Ministri i Financave dhe i përbërë nga palët kryesore të interesuara të reformës së MFP-së, si: ZKM, DQH, Buxheti, Thesari, Tatimet dhe Dogana, Ministria e Administratës Publike, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe përfaqësues nga komunat. DQH-ja duhet të udhëheqë reformën dhe të ketë kapacitete të forta dhe shkathtësi të duhura për të përkrahur të gjitha organizatat buxhetore gjatë modernizimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm. Reforma e MFK-së duhet të përkrahet nga baza e duhur ligjore – ndryshimi/plotësimi i LMFP-së për dispozitat që rregullojnë MFK-në.

Integrimi aktual i kontrolleve duhet të merret siç është përshkruar në modelin e COSO-s. Kontrollet janë të përshtatshme nëse ato dizajnohen për të zvogëluar rrezikun e mosarritjes së objektivave për aktivitetin, procesin ose programin e caktuar të organizatës. Kontrollet janë efikase nëse ato funksionojnë çdo herë kur duhet të parandalojnë një kërcënim ose të ofrojnë paralajmërim për kërcënim, mosfunksionim, performancë të mundshme që shmanget nga e pritshmja. Një rrezik kryesor në sektorin publik dhe proceset e MFP-së është rreziku i gabimit njerëzor ose veprimi të gabuar qëllimisht. Prandaj kontrollet konsiderohen të jenë më të përshtatshme dhe efikase kur janë pjesë përbërëse e sistemeve të automatizuara informative të menaxhimit. E fundit nuk përjashton faktorin e rrezikut të vendimmarrjes dhe menaxhimit joefikas. Zvogëlimi i këtij rreziku synohet me objektivin e dytë.

Objektivi nr. 2. Ekziston llogaridhënia menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve, e vërtetuar nga raportet e përgatitura nga menaxherët e fondeve publike deri më 2017 - 2018;

Menaxherëve të sektorit publik iu është besuar të menaxhojnë burimet publike (të tatimpaguesve) me synim për të ofruar shërbime publike sipas standardit të pranuar. Nga ata pritet të japin llogari për menaxhimin efikas, efektiv dhe në pajtueshmëri me ligjet të burimeve publike. Qëllimi parësor i shpenzimit publik nuk duhet të jetë mbulimi i kostove, si pagat, makinat etj., por pagimi për ofrimin e shërbimit publik. Në këtë aspekt menaxherët e sektorit publik duhet të japin llogari dhe të raportojnë që ata kanë dhënë më të mirën nga vetja për të siguruar që fondet publike shpenzohen vetëm për ofrim të shërbimit publik dhe pjesa e shpenzimeve fikse, shpenzimet administrative mbahen në nivel të arsyeshëm.

Objektivi i prezantimit të llogaridhënies menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve publike trajton rrezikun e shpenzimit për mirëmbajtjen e administratës së shtrenjtë dhe strukturave të vjetruara, në vend të shpenzimit për rritje dhe zhvillim publik. Kjo është faza e parë e zbatimit të llogaridhënies. Faza e dytë duhet të ndërlidhet me raportimin për outpute dhe rezultate.

Objektivi nr. 3. Ekziston menaxhimi i rrezikut në çdo organizatë buxhetore deri më 2017

Rreziku në organizatat buxhetore dhe menaxhimin e fondeve publike rrjedh nga burime të ndryshme – mjedisi i paparashikuar, përfshirë ekonominë, faktorët politik, mungesën e përvojës dhe kapacitetin e menaxherëve dhe personelit, interesat kundërthënëse të palëve të interesuara. Prandaj çdo kryesues i organizatës duhet të ketë në zbatim strukturën, planin, veprimet si vlerësimi i rrezikut dhe zvogëlimi i rrezikut. Menaxhimi i rrezikut është i lidhur nga afër dhe mund të konsiderohet si pjesë thelbësore e llogaridhënies menaxheriale. Mungesa e menaxhimit të rrezikut, veçanërisht në organizatat më komplekse, mund të shkaktojë dështim në zbatimin e programeve qeveritare, keqësimit të shërbimeve publike dhe në disa raste të rënda (përmbytje, situata epidemike) mund të jetë kërcënim për jetën e njerëzve dhe sigurinë.

Objektivi nr. 4. Funkzioni i auditimit të brendshëm i shton vlerën menaxhimit llogaridhënës duke ofruar siguri të përqendruar në rrezik dhe shërbime këshillimore, të vërtetueshme nga tregues ekonomik, efikas dhe efektiv deri më 2019.

Funkzioni i auditimit të brendshëm mund të jetë aq i arrirë dhe efikas sa organizata dhe menaxhmenti të cilëve iu shërben. Prandaj arritja e këtij objektivi varet plotësisht nga niveli i llogaridhënies, aftësive dhe kapacitetit të menaxhmentit pasi që ai është klienti i auditimit të brendshëm. Auditorët e brendshëm duhet të ndihmojnë menaxhmentin në arritjen e objektivave organizative, zbatimin e programeve dhe ofrimin e shërbimeve publike.

Ky objektivi është për dy grupe të synuara – menaxherët dhe auditorët e brendshëm. Rishikimet nga auditimi duhet të përdoren nga menaxherët për zgjidhje efikase dhe me kosto-efektive në zvogëlimin e rreziqeve dhe integrimin e kontrolleve në sistemet dhe proceset e punës. Përfshirja e auditorëve të brendshëm mbyll ciklin e përmirësimit të menaxhimit të financave publike dhe kontrollit.

Faza tjetër është shqyrtimi i jashtëm nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm e cila nuk i nënshtrohet kësaj strategjie.

6 Veprimet e rekomanduara për Zhvillimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit

Për vendosjen e kontrolleve të integruara, të fuqishme dhe të prira kah rreziqet mbi burimet publike, kërkohen disa veprime në nivel të Qeverisë, Ministrisë së Financave si pronar i sistemit të MFP-së dhe në nivel të çdo organizate buxhetore.

6.1. Qasja e rekomanduar për zbatimin e reformës së MFK-së:

Bazuar në praktikën e shteteve më të përparuara, faktorët e suksesit për MFK-në janë siç vijon:

- Zotimi i fuqishëm politik për zbatim të parimeve të qeverisjes së mirë;
- Udhëheqje e fuqishme nga DQH-ja;
- Mjedis i rregulluar mirë;
- Sisteme të besueshme të informative të menaxhimit;
- Menaxhment i shkathët dhe i aftë që kupton objektivat e organizatës, i aftë për të menaxhuar rreziqet, për të ofruar shërbim publik sipas standardeve të pranuar dhe për të raportuar për atë që është arritur;
- NjQH/MFK kompetente, e aftë për të përkrahur organizatat buxhetore me mandatin e fuqishëm për të promovuar zbatimin e MFK-në;
- Auditim i brendshëm dhe i jashtëm i aftë për të ofruar siguri për përshtatshmërinë dhe efikasitetin e sistemeve të kontrollit.

Gjatë periudhës së zbatimit të Strategjisë së KBFP-së do të ketë një grup të veprimeve të ndërlidhura që synojnë arritjen e objektivave dhe sigurojnë që ekzistojnë faktorët e mësipërm.

Për të trajtuar këta faktorë:

- Duhet të ngritet vetëdija e komisioneve parlamentare, përgjegjëse për financa publike, zyrtarëve qeveritar dhe kryesuesve të organizatave për rolin e NjQH-së dhe përfitimet nga reforma e MFK-së;
- Duhet të ekzistojë bashkërendim dhe bashkëpunim mes NjQH-së dhe të gjitha palëve tjera të interesuara për reformën e MFP-së, si Departamentet e Buxhetit, Thesarin, Ministrinë e Administratës Publike, Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe të tjera, me përqendrim të veçantë në integrimin e kontrolleve;
- Duhet të fuqizohet dhe përmirësohet më tej mandati dhe kapacitetet e NjQH/MFK-së dhe trajnerëve – agjentëve të ndryshimit të MFK-së, jo vetëm nga pikëpamja profesionale por edhe në bashkërendim, komunikim dhe menaxhim të projekteve;
- Zbatim gradual i MFK-së në bazë pilote me Kryesues të përkushtuar të organizatave;
- Auditorët e brendshëm dhe të jashtëm të trajnuar sipas kërkesave të MFK-së, të përkrahin reformën.

6.2. Aktivitetet e ndërlidhura me Objektivin nr. 1

Faza e parë 2015-2016:

1. Ngritja institucionale e MFK-së: themelimi me ligj i Këshillit të KBFP-së që të diskutojë çështjet e KBFP-së dhe të këshillojë Ministrin për masat për zbatim të kornizës ligjore si dhe përmirësim të sistemit të kontrollit të brendshëm;
2. Fuqizimi i rolit dhe kapacitetit të DQH-së (NjQH/MFK-së), duke caktuar llogaridhënie dhe përgjegjësi të duhur për kontroll ndaj inputeve dhe burimeve tek Kryesuesit e OB-ve, Zyrtarët Kryesor Financiar, Drejtorët e departamenteve të linjës përgjegjës për programe dhe projekte.

3. Ndryshim/plotësimet në LMFPD duke përfshirë planifikimin strategjik të përfshirë në ciklin buxhetor, buxhetimin sipas programit, ndarjen e detyrave, sanksionet për parregullsitë, përfshirë rregulloret sekondare të MFK-së.
4. Prezantimi i kontabilitetit të modifikuar aktual dhe raportimit (zotimet, detyrimet, menaxhimi i pasurive) me detyrimin për OB-të që të përgatisin dhe të parashtrajnë pasqyrat financiare. Azhurnimi dhe vënia në zbatim e metodologjisë relevante të kontabilitetit.
5. Identifikimi dhe dizajnimi i kontrolleve – përgatitja e procedurave standarde operative, përfshirë përshkrimin e procesit dhe diagramet e rrjedhës me kontrollet e identifikuara si për shembull planifikimi i buxhetit, zbatimi i buxhetit, ndarjet buxhetore, zotimet, prokurimi publik, menaxhimi i të hyrave dhe shpenzimeve, pagesat menaxhimi i pasurisë dhe detyrimeve.

Faza e dytë 2016-2017:

1. Zbatimi i kontrolleve ndaj inputeve, burimeve, menaxhimi i rrezikut në bazë pilote (5 OB) për një periudhë të barabartë me ciklin buxhetor prej 3 vjetësh: (i) marrëveshje e zbatimit në mes NjQH-së, Buxhetit, Thesarit dhe OB-ve; (ii) zbatimi i ndryshimeve të dakorduara në organizatat pilote, monitorimi i rezultateve nga NjQH/MFK-ja.
2. Integrimi i kontrolleve në sistemet e automatizuara për informim financiar dhe integrimi i sistemeve nga buxhetimi deri në auditim (BDMS/PIP/SIMFK), përkrahja nga palët e interesuara kyçe në përgatitjen e TeR-ve /udhëzimeve të ndërlidhura për sistemet e TI-së. Duhet bashkëpunim i afërt me të gjitha palët kyçe të interesuara të MF-së dhe organizatat tjera që operojnë sistemet e automatizuara informative.

Treguesit: aktet ligjore të plotësuara/ndryshuara, TeR, udhëzimet, Procedurat Standarde të Operimit, SIMF i përmirësuar dhe i integruar.

6.3 Aktivitetet e ndërlidhura me Objektivin nr. 2

Faza e parë 2015-2017 objektivi specifik i së cilës është "Prezantimi i llogaridhënies menaxheriale në inpute"

1. Ndryshimi i LMFPD-së/Rregulloreve për:
 - përfshirjen e kërkesës që Kryesuesi i OB-së duhet të nënshkruajë pasqyrat financiare;
 - prezantimin e deklaratës për kontroll të brendshëm të nënshkruar nga ZKA-ja dhe Kryesuesi i OB-së si pjesë e raportimit financiar;
 - prezantimin e sanksioneve për personat përgjegjës për lëshime në raportim dhe për mosrespektim të rregulloreve për shpenzimin e burimeve buxhetore.
 - prezantimin e kërkesës për kualifikim profesional të ZKF-ve.
2. Është thelbësore rritja e vetëdijes së menaxherëve dhe menaxherëve të lartë në veçanti për nevojën për sisteme informative të përmirësuara dhe të zgjeruara.
3. Trajnimi dhe zhvillimi i kapacitetit të zyrtarit (zyrtarëve) financiar si person kyç për të përkrahur menaxherët duke u ofruar informata dhe analiza relevante financiare. Roli i ZKF-ve do të jetë kyç dhe shkathtësitë e tyre duhet të përmirësohen për t'u mundësuar atyre që të ofrojnë ekspertizë këshillimore financiare e nevojshme për t'i këshilluar menaxherët për fushëveprimin dhe interpretimin e informatave financiare dhe operative për të lehtësuar arritjen efikase dhe efektive të objektivave nga menaxherët.

Faza e dytë 2017-2018 objektivi specifik i së cilës është "prezantimi i llogaridhënies menaxheriale për outpute dhe rezultate"

1. Përmirësimi i legjislacionit për t'i bërë menaxherët e programeve përgjegjës dhe llogaridhënës për ofrimin e shërbimeve dhe ato objektiva janë duke u arritur në pajtim me parimet e EEE-ve dhe në pajtim me planet dhe programet.
- Kryesuesi i organizatës zyrtarisht autorizon udhëheqësit e programeve të kryejnë shërbime brenda buxhetit të caktuar, objektivave të caktuara, outputeve dhe rezultateve, duke krijuar gjithashtu shpeshësinë për raportim të ai për arritjen e atyre më sipër.
2. Ndihma për menaxherët për të identifikuar informatat e posaçme (financiare dhe operative) të duhura për të siguruar që po arrihen objektivat sipas parimeve të ekonomisë, efikasitetit dhe efektivitetit dhe sipas planeve dhe programeve
3. Trajnim dhe stimulime për menaxherët për të marrë përgjegjësi për të arritur objektivat e tyre. Shembuj të stimulimeve përfshijnë më shumë liri veprimi tek menaxherët e organizatave buxhetore ndaj rregullimeve organizative, disponueshmëri më të madhe të fondeve buxhetore aty ku mund të shfaqen përmirësime në performancë, fleksibilitet më të madh për të ndërruar fondet mes linjave buxhetore, dhe më pak kontroll të hollësishëm nga Thesari/Buxheti ndaj hollësive të shpenzimeve. Gjithashtu menaxherët e linjës do të duhet të trajnohen për të kuptuar dhe përdorur informatat financiare.
4. Përmirësimi i buxhetimit sipas programit dhe raportimit me tregues të performancës (duke vënë lidhje në mes planifikimit strategjik dhe burimeve buxhetore). Menaxherët duhet të vetëdijesohen plotësisht për fushëveprimin e përgjegjësive të tyre dhe për çfarë ata duhet të raportojnë. Raportimi i rregullt është një kërkesë thelbësore e llogaridhënies. Raportet duhet të përfshijnë arritjet, standardet e performancës, mangësitë dhe përdorimin e burimeve dhe çfarëdo shmangie nga planifikimet fillestare.
5. NjQH/MFK do të vazhdojë trajnimin për të gjithë menaxherët e institucioneve për zbatimin e llogaridhënies menaxheriale për outputet/rezultatet duke përdorur përvojën nga OB-të pilote.
6. Shtimi i funksionaliteteve të SIMFK-së për të ofruar dhe përpunuar informatat financiare shitesë (kontabiliteti dhe kostimi i menaxhmentit) me qëllim të ofrimit të informatave për raportimin e menaxhmentit për buxhetimin e performancës dhe analizën financiare të aktivitetit për t'ua mundësuar menaxherëve të vlerësojnë efikasitetin dhe efektivitetin.

Treguesit: legjislacioni i përmirësuar, shkathtësitë e përforcuara të ZKF-ve, strukturat organizative të përmirësuara, numri menaxherëve të trajnuar, formularët e raporteve të përmirësuara, SIMFK i përmirësuar.

6.4 Aktivitetet e ndërlidhura me objektivin nr. 3

1. Rishikimi i kornizës ligjore të MFP-së për pajtueshmëri me kërkesat për menaxhim të rrezikut. Procesi i menaxhimit të rrezikut fillon në të njëjtën kohë kur caktohen objektivat dhe është pjesë përbërëse e ciklit buxhetor. Ai përfshin (i) Prezantimin e dispozitave ligjore për krijim të regjistrave të rrezikut dhe raportimin për menaxhimin e rrezikut; (ii) përshtatjen e doracakut të MFK-së me modelin e COSO-s.
2. Zbatimi i menaxhimit të rrezikut në pajtim me përmirësimin e kontrolleve të brendshme dhe integrimin në SIMFK.

3. Ngritja e kapaciteteve dhe trajnimi për menaxherët për të marrë parasysh rrezikun gjatë planifikimit të rregullimeve për ofrimin e objektivave të politikave. Kapaciteti i menaxhmentit për të identifikuar, kuptuar dhe menaxhuar rrezikun do të duhet të zgjerohet për t'ua mundësuar atyre të marrin vendimet e duhura menaxheriale. Do të organizohen trajnime të posaçme për menaxhim të rrezikut nga NjQH-ja për të shtuar kapacitetin e menaxhmentit për të identifikuar, kuptuar, vlerësuar dhe menaxhuar rrezikun.
4. Procesi i menaxhimit të rrezikut duhet të zbatohet në të gjitha OB-të pilote deri në fund të vitit 2019. NjQH-ja do të ndihmojë menaxherët të monitorojnë, zvogëlojnë, raportojnë dhe ndjekin masat në zbatim përgjatë ciklit buxhetor.

Treguesit: Regjistrat e rrezikut dhe raportet të përgatitura dhe miratuara nga menaxhmenti; Lista e prioriteteve për menaxhim të rrezikut e prezantuar në MF; Procesi i buxhetimit dhe monitorimi të përmirësuar në OB-të pilote.

6.5 Mjetet e monitorimit

Monitorimi do të realizohet rregullisht nga NjQH/MFK-ja përmes Pyetësorit për Vetëvlerësim dhe verifikimeve në terren. Raportet nga auditorët e brendshëm dhe të jashtëm do të përdoren për të paraqitur përparimin dhe problemet e reformës së MFK-së. Do të kryhen gjithashtu vlerësimet e jashtme ad hoc si PEFA, rishikimet vjetore të SIGMA-s, raportet e progresit të BE-së për Kosovën.

6.6 Veprimet e rekomanduara për Auditimin e Brendshëm

6.6.1 Qasja e rekomanduar për fuqizimin e funksionit të AB-së

Për të pasur auditim të brendshëm profesional në pajtim me SNPPAB-në duhet të ekzistojnë faktorët në vijim:

- Kërkesat që rrjedhin nga SNPPAB-ja duhet të pasqyrohen në dispozitat ligjore, përfshirë Njësitë e AB-së madhësia dhe personeli i të cilave janë të aftë të ofrojnë shërbime në pajtim me standardet, të drejtuara nga AB të kualifikuar/certifikuar dhe kontrole të brendshme dhe të jashtme të sigurisë së cilësisë;
- Programi i zhvillimit profesional sa i përket trajnimit dhe promovimit të karrierës, i monitoruar nga NjQH AB-ja, me alokime të duhura të fondeve;
- Kërkesat e MFK-së për menaxherët që do t'i bënin ata të interesuar në përdorimin e shërbimeve të auditimit të brendshëm.

Ecuria e zbatimit të MFK-së dhe profesionalizimi i rishikimeve të auditimit të jashtëm do të stimulojnë nevojën për shërbime të auditimit të brendshëm, veçanërisht në pjesën e tyre këshilluese dhe në një cilësi më të mirë të auditimeve të brendshme në mënyrë që organizatat të marrin më pak kritika nga auditorët e jashtëm.

6.6.2 Aktivitetet e ndërlidhura me Objektivin nr. 4:

1. Azhurnimi i kornizës ligjore për të siguruar pajtueshmëri me SNPPAB-ë:
 - Ndryshimi i dispozitave ligjore të përfshira aktualisht nën LAB për të pasqyruar ndryshimet organizative të NjQH/AB-së si pjesë e një NjQH-je, azhurnimi i kriterëve për licencim të auditorëve të brendshëm dhe themelimin e Komiteteve të Auditimit;
 - Përfshirja e profesionit të AB-së (vendeve të punës të auditorëve të brendshëm) në klasifikimin e vendeve të punës dhe koeficientin e pagës;
 - Azhurnimi i Doracakut të AB-së.
2. Programi për zhvillimin profesional dhe ngritjen në karrierë: do të rregullohet me një udhëzim administrativ nga NQH-ja

3. Sigurimi i cilësisë për pajtueshmëri me SNPPAB-në

- Programet për Sigurimin e Cilësisë dhe përmirësim të zhvilluara nga secila NjAB, përfshirë vlerësimet e brendshme;
- Veprimet e posaçme që trajtojnë çështjet e përbashkëta; trajnim, mbikëqyrje individuale, dhënie udhëzimesh, mentorim, etj.
- Monitorimi i performancës së NjAB-ve sipas planeve vjetore të NjQH/AB-së

6.6.3 Plani i veprimit për AB

Viti 2015 – 2016

- Ndryshimi i UA ose përgatitja e UA të ri për organizimin dhe licencimin e AB-së;
- Rishikimet e sigurisë së cilësisë për të përcaktuar prioritetet për pajtueshmëri me SNPPAB-në;
- Programi i ZhVP-së që trajton çështjet e qëndrueshmërisë së trajnimit të CIPFA-së;
- Ndryshimi i Ligjit të MFPP-së, inkorporimi i dispozitave të MFK-së, plotësimi/ndryshimi i LAB-së, racionalizimi i funksionit të auditimit të brendshëm duke zvogëluar numrin e njësive me një auditor të brendshëm dhe duke shtuar mbulimin e auditimit të brendshëm;
- Prezantimi i Programit Shtetëror për Certifikim të Auditimit të Brendshëm;
- Përmirësimi i cilësisë së auditimit të brendshëm duke zbatuar skemën e mentorimit.

Viti 2017 - 2019

- Azhurnimi i Doracakut të Auditimit të Brendshëm, duke zgjeruar fushëveprimin e auditimeve - auditimet e performancës, auditimi i sistemeve të TI-së, auditimet e sistemeve;
- Përfshirja e fushave me rrezik të lartë që dalin nga regjistri i rrezikut në planet vjetore të auditimit;
- Shtimi i bashkëpunimit të NjAB-ve me menaxherët e linjës për përzgjedhjen e fushave me rrezik të lartë për auditim dhe ofrim të këshillave dhe rekomandimeve të vlefshme;
- Krijimi i kapaciteteve të auditimit për auditimin e projekteve të financuara / bashkë-financuara nga BE-ja
- Monitorimi i NjAB-ve të përzgjedhura.

Treguesit: legjislacioni i ndryshuar, raportet e ZAP-it për besueshmëri të përmirësuar në punën e auditimit të brendshëm, NjAB të ristrukturuara, numri i auditorëve të brendshëm me certifikata shtetërore.

6.7 Analiza e kosto-përfitimit të planit të përgjithshëm të veprimeve

Loji i veprimit	Burimet / kostoja	Përfitimet	Kostoja/ Vlerësimi i përfitimit
Zhvillimi / përmirësimi i kornizës ligjore, procedurave, dhe rregullave të brendshme, etj.	Kontributi i punës së ekspertëve. AT e mundshme nga donatorët	Përmirësimi i mjedisit të kontrollit, përkufizimi i kontrolleve të gatshme për integrim / automatizim. Kursimet buxhetore, vlera për para; përkrahje buxhetore eventuale nga BE-ja ose donatorët tjerë nëse është pjesë e marrëveshjes me kushte.	Pozitive – Shuma e përkrahjes buxhetore
Ngritja e vetëdijes, trajnimi, diskutimet për MFK dhe AB	Kostoja e ngjarjeve, inputi i burimeve njerëzore, AT eventuale	Faktori njerëzor i zhvilluar – DQH/MFK e përmirësuar, menaxhimi i rrezikut, kapaciteti dhe aftësitë e AB-së	Buxheti / AT Kostoja e ngjarjeve dhe trajnimi të kompensuar nga menaxhimi më i mirë, përfshirë zvogëlimin e rrezikut.
Integrimi i kontrolleve kryesisht përmes themelimit dhe automatizimit të SIM-it	Kostoja për dizajnimin, përvetësimin, mirëmbajtjen e SIM-it	Informata të besueshme dhe me kohë të ofruara për menaxhimin dhe zvogëlimin e rrezikut, kontrollet e rrezikut zvogëlojnë shumicën e rreziqeve në MFP dhe SIMF, pasurimin e punës, teknologjitë e bazuara në punë	Zbatimi i SIT-it shpie në ndryshime në organizimin e punës, puna manuale merret nga SIT-i dhe kompjuterët, punët e vjetruara, përpunimi, veprimet manuale mund të shndërrohen në punë ku prania e njerëzve është e pazëvendësueshme – mësuesit, punëtorët social, etj. Kursimet nga punët dhe menaxhimi më i mirë kompensojnë investimin në TI.
Racionalizimi dhe cilësia e përmirësuar e funksionit të auditimit të brendshëm	Nuk ka kosto shtesë	Mbulim më i mirë i proceseve me rrezik dhe shpenzimit, rekomandime me kohë dhe të duhura për parandalimin e rrezikut, mundësi më e paktë për keqpërdorim dhe keqmenaxhim të fondeve publike.	Nëse AB-ja përqendrohet në fushat me rrezik të lartë dhe ofron rekomandime përkatëse, ekziston mundësi e dukshme për kursime ose për të fituar më shumë (mallra, shërbime) për më pak para.

6.8 Plani për zvogëlim të rrezikut

Objektivi	Rreziqet	Gjasa/ndikimi	Masat zvogëluese	Personi/njësi a përgjegjëse
Kontrollet ndaj inputeve dhe burimeve integrohen në proceset dhe sistemin e menaxhimit të financave publike deri më 2017;	Mungesa e përkrahjes politike për integrim të kontrolleve pasi që kjo nënkupton disiplinë të rreptë financiare;	M/L	Kushtet në Marrëveshjen e stabilizimit me BE-në, përkrahja buxhetore për zbatim	MF, DQH
	Mungesa e financimit për TI-SIM	M/L	Financim i donatorëve për të përmirësuar disa SIM-e	
Ekziston llogaridhënia menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve, e vërtetuar nga raportet e përkushtuara të përgatitura nga menaxherët e fondeve publike deri më 2017 – 2018;	Kapacitet i pamjaftueshëm për MFP/menaxhim të rrezikut; mungesë e kontrolleve nga MF/Thesari për raportim	M/M	Kushtet në Marrëveshjen e stabilizimit me BE-në, përkrahja buxhetore për zbatim	MF, DQH, Thesari
		M/M		
Ekziston menaxhimi i rrezikut në çdo organizatë buxhetore, i vërtetueshëm nga strukturat dhe raportet e menaxhimit të rrezikut deri më 2017;	Si më sipër	Si më sipër	Si më sipër	Si më sipër
Funksioni i auditimit të brendshëm i shton vlerën menaxhimit llogaridhënës duke ofruar siguri të përqendruar në rrezik dhe shërbime këshillimore, të vërtetueshme nga tregues ekonomik, efikas dhe efektiv deri më 2019.	Mungesa e kapaciteteve të disa udhëheqësve të NjAB-së për të zbatuar procedurat e sigurisë së cilësisë	M/M	Procedurat për vlerësimin e cilësisë së NjAB	Drejtor i NjAB-së dhe DQH-ja

7 Palët e interesuara përgjegjëse për zbatimin e Strategjisë së KBFP-së

Qeveria e Kosovës është përgjegjësj kryesore për zbatimin e Strategjisë. Ministria e Financave është përgjegjëse për zbatimin e planit të veprimit dhe duhet të veprojë si udhëheqëse e reformës.

Në nivel operativ DQH-ja është përgjegjëse për menaxhimin dhe bashkërendimin e veprimeve. DQH-ja vepron si sekretariat i Këshillit të KBFP-së dhe Drejtori i DQH-së është anëtar i këshillit të KBFP-së.

Departamentet e MF-së, veçanërisht Buxheti, Thesari, TI-ja janë përgjegjës për të marrë veprime dhe të ofrojnë burime për integrim të kontrolleve.

Veprimet që rrjedhin nga kjo strategji janë të detyrueshme për të gjitha organizatat buxhetore në Kosovë.

8 Plani i veprimit

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
1. Kontrollat ndaj inuteve dhe burimeve integrohen në proceset dhe sistemin e menaxhimit të financave publike deri më 2017;						
1.1. Ngritja e kapacitetit institucional	1.1 Prezantimi i Strategjisë së KBFP-së, Ngritja e vetëdijes për rolin e NjQH-së në mesin e politikanëve, qeverisë dhe palëve tjera të interesuara.	Konferenca e KBFP-së me ministra, komisionin parlamentar për buxhet, donatorët, palët e tjera të interesuara	Maj 2015	MF, NjQH , e përkrahur nga projekti i KBFP-së në bashkëpunim me Zyrën e BE-së dhe donatorët e tjerë	Projekti i KBFP-së 10,000	BE
	1.2 Ndryshimet në kornizën ligjore: Ndryshimi i LMFP-së	Legjislacioni i miratuar	Dhjetor 2015	MF, NjQH, Departamenti i Buxhetit, Thesari dhe palët tjera të interesuara	Buxheti neutral 50,000 Projekti i KBFP-së	Nevojitet përkrahja e BE-së. Mund të jetë projekti aktual që të lehtësojë diskutimet dhe të ofrojë këshilla.
	1.3 Themelimi i Këshillit të KBFP-së	Këshilli i KBFP-së i themeluar dhe i funksionalizuar deri në mes të vitit 2016.	2016	Ministri i Financave	Buxheti neutral 10,000 nga Projekti i KBFP-së	Nevojitet përkrahja e BE-së (BE, BB, GIZ). Mund të jetë projekti aktual që të lehtësojë diskutimet dhe të ofrojë këshilla
	1.4 Zhvillimi i kapaciteteve të NjQH/MFK-së për trajnim, bashkërendim, komunikim dhe menaxhim të projekteve	Programi i trajnimit dhe projektet pilote që menaxhohen nga personeli i NjQH-së.	2015 2019 duke punuar me OB-të pilote	NjQH, MF	Buxheti neutral 10,000 Projekti i KBFP-së	Nevojitet AT për 2015-2019. (BE, BB, GIZ)
	1.5 Krijimi i skemës së trajnimit të MFK-së dhe definimi i ofruesit të trajnimit për menaxherët financiar, menaxherët operativ dhe auditorët e brendshëm	Ofruesi i akredituar i trajnimit Të dhënat për trajnimet e mbajtura	2015	NjQH dhe palët tjera kyçe të interesuara si Departamenti i Buxhetit etj.	Buxheti neutral	AT dhe pajisjet e nevojshme për themelimin e Qendrës

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
	1.6 Aplikimi për financim nga donatorët për Asistencë Teknike për Strategjinë e KBFP-së	Aplikacionet e dërguara tek BE-ja dhe donatorët e tjerë	2015 dhe tutje	NjQH	Buxheti neutral	Përkrahje me AT nga projekti ekzistues i KBFP-së.
1.2 Operacionalizimi i kontrollit mbi burimet dhe inputet	<p>1.7 Ndryshimet e kornizës ekzistuese ligjore dhe fuqizimi i rregulloreve të reja të MFK-së:</p> <ul style="list-style-type: none"> - definimi i rolit dhe ndarja e detyrave mes ZKF-së dhe ZÇ; - Ndryshim/plotësimi i rregulloreve dhe rregullave të Thesarit për të vënë në zbatim kontrollet ex-ante. - kontabiliteti i modifikuar aktual. - përforcimi i KB-së në procesin e PP për të parandaluar ndarjen në pjesë të vogla, - ndryshimi i treguesve dhe procedurës për monitorim të NP-ve; - ndryshim/plotësimi i doracakut të MFK-së, - ndryshimet në rregulloret tjera. 	Aktet ligjore dhe udhëzimet e ndryshuara ose rregulloret e reja të fuqizuara	LMFPP 2015 Aktet nënligjore deri në fund të vitit 2016	Ministri i Financave përkrahur nga NjQH, Departamenti i Buxhetit, Thesari, MAP, APP etj.	Buxheti neutral 50,000 nga Projekti i KBFP-së	Nevojitet Asistencë teknike (BE, BB, GIZ)
	1.8. Identifikimi dhe dizajnimi i kontrolleve të brendshme përkrahjet e procesit dhe diagramet e rrjedhës (planifikimi i buxhetit, zbatimi i buxhetit, prokurimi publik, menaxhimi i pasurive).	Përkrahjet e procesit dhe diagramet e rrjedhës	Dhjetor 2016	Pronarët e procesit (Buxheti, Thesari, etj.)	Buxheti neutral	Nevojitet AT

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
	1.9 Përmirësimi, dizajnimi dhe integrimi i aplikacioneve të TI-së (softuer) për të ofruar kontroll adekuat të brendshëm në MFP	Sistemet për menaxhimin financiar janë integruar.	Në faza, varësisht nga burimet 2015 - 2019	Thesari, Dep. i buxhetit, APP, MZHe për NP-të etj., Kompani e TI-së e kontraktuar e monitoruar nga NjQH	Buxheti Neutral 400,000 Mirëmbajtja vjetore	BB dhe BE-ja mund të ofrojnë përkrahje financiare. Thesari
	1.10 Zbatimi pilot i kontrollit ndaj inputeve dhe burimeve - 5 OB, kohëzgjatja 3 vjet:	Raporte për zbatimin pilot nga 5 OB pilote (përdoruesit kryesor të buxhetit në institucionet e nivelit qendror dhe 3 komuna).	2016 – 2019	Kryesuesit e organizatave pilote, NjQH, Buxheti, Thesari, të përkrahura nga AT.	Buxheti neutral	Nevojitet AT

2. Ekziston llogaridhënia menaxheriale për inputet dhe menaxhimin e burimeve, e vërtetuar nga raportet e përgatitura nga menaxherët e fondeve publike deri më 2017 – 2018

Faza e parë 2015-2016 Objektivi specifik "prezantimi i llogaridhënies menaxheriale në inpute"	2.1 (Shikoni 1.2 dhe 1.7 më lartë) Ndryshimet në LMFP/rregulloret për: <ul style="list-style-type: none"> - përfshirjen e kërkesës për Ministrat, Kryetarët e komunave, drejtorët e agjencive ekzekutive (Kryesuesit e OB) për të nënshkruar pasqyrat financiare; - prezantimin e pasqyrës për kontroll të brendshëm të nënshkruar nga ZKA-ja dhe kryesuesi i OB-së si pjesë e raportimit financiar; - prezantimin e sanksioneve për personat përgjegjës për lëshime në raportim dhe për mosrespektim të rregulloreve për shpenzimin e burimeve buxhetore. 	LMFP i ndryshuar, Rregulloret e fuqizuara	Dhjetor 2015 Dhjetor 2016	Ministri i Financave përkrahur nga NjQH-ja.	Buxheti neutral	Shih 1.2 dhe 1.7 më lartë
---	---	--	----------------------------------	---	-----------------	---------------------------

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
Faza e dytë 2017-2019 objektivi specifik "prezantimi i llogaridhënies menaxheriale për outpute dhe rezultate"	2.2. Ngritja e kapaciteteve të menaxherëve të lartë për llogaridhënie menaxheriale.	Informatat e publikuara në ueb-faqen e KBFP-së. Numri i seminareve	2015	Personeli i NjQH-së dhe trajnerët	Buxheti neutral 20,000 nga Projekti i KBFP-së	AT
	2.3. Trajnime për ZKF-të në aranzhimet e MFK-së, menaxhimin e kostos, raportimin dhe kontabilitetin financiar.	Numri i ZKF-ve të trajnuar dhe certifikuar	2016 në vazhdimësi	Personeli i NjQH-së dhe trajnerët	Kostot për vitin 2016 – 2017 duhet të mbulohen nga AT dhe prej vitit 2018 do të vazhdoj	Nevojitet AT BE, BB, GIZ
	2.4 Përmirësimi i legjislacionit për t'i bërë menaxherët e programeve përgjegjës dhe llogaridhënës për ofrimin e shërbimeve dhe arritjen e objektivave në pajtim me parimet e EEE-ve. - Kryesuesi i organizatës autorizon udhëheqësit e programeve të kryejnë shërbime brenda buxhetit, objektivave të caktuara, outputeve dhe rezultateve. Përcaktimi i përmbajtjes dhe frekuencës së raportimit për rezultatet.	Dispozitat e llogaridhënies në LMFP, qarkorja buxhetore dhe rregulloret tjera	2017	Ministri i Financave përkrahur nga NjQH, Departamenti i Buxhetit, Thesari	Buxheti neutral	Nevojitet TA (BE, BB, GIZ)
	2.5 Ndihmë për menaxherët për të identifikuar informatat e financiare dhe operative për të siguruar që ofrimi i shërbimeve përmbush objektivat.	Numri i programeve me burimet që lidhen me ofrimin e shërbimeve në OB-të pilote.	Viti 2017	NjQH, Kryesuesit e OB-ve pilote, të përkrahura nga projektet e AT-së.	Buxheti neutral	Nevojitet AT

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
	2.6 Përmirësimi i buxhetimit sipas programit dhe raportimit me objektiva dhe tregues të performancës (planifikimi strategjik lidhet me burimet buxhetore). Raportimi për arritjet, standardet e performancës, mangësitë dhe përdorimi i burimeve, shmangiet.	1. MF fuqizon rregullat dhe procedurat e buxhetimit sipas programit; 2. Raportet për performancën e ekzekutimit të buxhetit nga OB-të pilote;	2018	Departamenti i Buxhetit në bashkëpunim me NjQH-në, Thesarin & menaxherët e programit nga OB-të pilote.	Buxheti neutral	Nevojitet AT
	2.7 Trajnimi për menaxherët e të gjitha institucioneve për zbatimin e llogaridhënies menaxheriale për outputet/ rezultatet duke përdorur përvojën nga OB-të pilote.	Numri i menaxherëve të trajnuar	2017-2019 dhe në vazhdimësi	NjQH dhe trajnerët dhe ZKF dhe menaxherët nga OB-të pilote.		
3. Bëhet menaxhimi i rrezikut në çdo organizatë buxhetore deri më 2017						
	3.1. Rishikimi i kërkesave ligjore të ndërlidhura me menaxhimin e rrezikut. - Dispozitat për krijim të regjistrave të rrezikut dhe marrja parasysh e rrezikut në përgatitjen e buxhetit dhe KASH-it; - Përshtatja e doracakut të MFK-së me modelin e COSO-s	1. OB-të pilote kanë regjistrat e menaxhimit të rrezikut; 2. Procesi i menaxhimit të rrezikut ndjek KASH-in dhe ciklin buxhetor 3. Doracaku i azhurnuar i MFK-së	2015 për qarkoren buxhetore që përmban kërkesat për rreziqe. Shtator 2016 për OB pilote që po ndihmohen nga NjQH. 2018 për OB	NjQH në bashkëpunim me Departamentin e Buxhetit, menaxhmentin e lartë nga OB-të pilote.	Buxheti neutral 50,000 nga Projekti i KBFP-së	Nevojitet AT

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
	3.2 Identifikimi i rrezikut dhe procesi i vlerësimit në pajtim me përmirësimin e kontrolleve të brendshme dhe integrimin në Sistemin Informativ të Menaxhimit të Financiar në sektorin publik.	Dokumenti i rrezikut i përgatitur nga MF-ja para integritet dhe përmirësimit të SIM aktual të TI-së.	2015 – 2016	MF, NjQH udhëheq procesin, e përkrahur nga palët tjera të interesuara, buxheti, thesari, ZKF-të dhe menaxherët tjerë nga OB-të kryesore	Buxheti neutral	Projekti i KBFP-së për procese të përzgjedhura – Buxheti, Thesari.
	3.3 Trajnime për menaxhimin e rrezikut për të identifikuar, kuptuar, vlerësuar dhe menaxhuar rrezikun.	Numri i trajnimeve dhe zyrtarëve të trajnuar për menaxhimin e rrezikut	2016 në vazhdimësi	NjQH dhe trajnerët	10,000 nga Projekti i KBFP-së	Nevojitet AT (BE, BB, GIZ)
	3.4 Mentorimi për Kryesuesit e Departamenteve /Programeve në OB gjatë përgatitjes dhe miratimit të regjistrave të rrezikut të lidhur me objektiva, tregues të KASH-it dhe planifikimit strategjik.	Regjistrat e rrezikut të përgatitur dhe të miratuar nga kryesuesit e OB-ve.	Gjysma e parë e vitit 2016 për pilote. Fundi i vitit 2018 për të gjitha OB-të tjera	NjQH dhe menaxhmenti i OB-së të përkrahur nga projekti i AT-së.	Buxheti neutral	Nevojitet AT
	3.5 Ndihmë për menaxherët të monitorojnë, zvogëlojnë, raportojnë dhe ndjekin masat në zbatim përgjatë ciklit buxhetor.	Regjistri i rrezikut	Gjysma e parë e vitit 2018	NjQH dhe menaxhmenti i OB-ve të përkrahur nga projekti i AT-së.	Buxheti neutral	Nevojitet AT
4. Funkzioni i auditimit të brendshëm i shton vlerën menaxhimit llogaridhënës duke ofruar siguri të përqendruar në rrezik dhe shërbime këshillimore, të vërtetueshme nga tregues ekonomik, efikas dhe efektiv deri më 2019						
	4.1. Ndryshim/plotësimi i kornizës rregulluese për të siguruar pajtueshmërinë e AB-së me SNPPAB-në	Ndryshim/plotësimi i LAB-së. UA i ri i nxjerrë për: - kriteret për AB-në - licencimin e AB-së	2015 Kriteret 2016	NjQH	20,000 nga Projekti i KBFP-së Buxheti	Nevojitet AT

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
		- Komitetin e Auditimit	Licenca 2016 Komiteti i Auditimit 2016		neutral	
	4.2. Përmirësimi i profesionit të auditorit të brendshëm në sektorin publik - themelimi i ZhVP-së - krijimi i skemës së qëndrueshme të trajnimit - përcaktimi i pozitave të auditorëve të brendshëm në shkallën e veçantë të pagës (niveli dhe koeficientet)	Programi i ZhVP-së për skemën e trajnimit për auditorë të brendshëm: - certifikatë kombëtare; - certifikatë ndërkombëtare Numri i auditorëve të brendshëm të trajnuar Të fuqizohen dispozitat ligjore në rregulloret relevante	2015 themelimi 2015-2018 2015-2018 2016	NjQH NjQH në bashkëpunim me ofruesit e trajnimit NjQH dhe MAP	Buxheti netural	
	4.3 Ngritja e cilësisë së punës së auditimit të brendshëm	Rekomandimet për përmirësime të ofruara nga NjQH-ja bazuar në vlerësimet e cilësisë së aktiviteteve të AB-së të kryera në një numër të NjAB-ve të monitoruara Metodologjia për punën e AB-së e përmirësuar (Doracaku i AB-së i azhurnuar) Programi i sigurisë së cilësisë i zhvilluar dhe i zbatuar nga NjAB Numri i shtuar i auditimeve të	2015-2019 2015- 2017 2015 -2017 2015 -2019	NjQH NjQH Drejtorët e NjAB-ve Drejtorët e NjAB-ve	Buxheti neutral 20,000 për 2015 nga Projekti i KBFP-së	

Objektivat	Veprimet	Treguesit e performancës	Afati kohor	Institucionet udhëheqëse/ Institucionet përkrahëse	Burimet Financiare	Financuesit (BK, donatorët)
		sistemeve & performancës & TI-së				
	4.4. Funksioni i auditimit të brendshëm përkrahët plotësisht nga menaxhmenti	<p>Menaxhmenti është i përfshirë në përgatitjen e planeve strategjike dhe vjetore të AB-së (dëshmi komunikimi – procesverbalet e takimit, e-mail, etj.).</p> <p>Numri i auditimeve të brendshme të planifikuara dhe kryera është rritur në krahasim me vitin paraprak.</p> <p>Numri i rekomandimeve të zbatuara të AB-së është rritur në krahasim me vitin paraprak.</p> <p>Përfitimet e matshme të punës së AB-së</p>	2015-2019	Kryesuesit e OB-ve me përkrahje të Drejtorëve të njëjësive të AB-së	Buxheti neutral	
	4.5 Krijimi i kapaciteteve për auditimin e fondeve të BE-së	Trajnimi i NjAB-ve nga OB-të të cilat menaxhojnë fondet e BE-së	2015-2019	NjQH e përkrahur nga projektet e AT-së	Buxheti neutral	Nevojitet AT

Shtojca 1: Lista e dokumenteve / referencat

1. Komisioni Evropian: Raporti i progresit për Kosovën 2013
2. Komisioni Evropian: Raporti i progresit për Kosovën 2014
3. Komisioni Evropian: Studimi i fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asocimit në mes të Bashkimit Evropian dhe Kosovës, tetor 2012
4. Komisioni Evropian: Instrumenti për Asistencë para Anëtarësimit (IPA II) Dokument indikativ strategjik për Kosovën (2014-2020), gusht 2014
5. Komisioni Evropian: Përmbledhje e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm Publik në Shtetet Anëtare të BE-së, 2012 dhe botimi i dytë 2014
6. Qeveria e Republikës së Kosovës: Deklarata e Politikave Prioritare Afat-mesme 2014-2016, prill 2013
7. Qeveria e Republikës së Kosovës: Plani i Veprimit për Partneritet Evropian 2012, dhjetor 2011
8. Qeveria e Republikës së Kosovës: Strategjia për Reformën e Administratës Publike 2010-2013, shtator 2010
9. Qeveria e Republikës së Kosovës: Dokument i Politikës për Sistemin e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike në Kosovë, prill 2011
10. Agjencia kundër Korrupsionit e Republikës së Kosovës: Strategjia kundër Korrupsionit 2012-2016, nëntor 2011
11. Republika e Kosovës: Llogaridhënia Financiare dhe Shpenzimet Publike në Kosovë (PEFA), Vlerësimi i Menaxhimit të Financave Publike, tetor 2013
12. Zyra e Auditorit të Përgjithshëm e Republikës së Kosovës: Raporti Vjetor i Auditimit, 2012
13. Zyra e Auditorit të Përgjithshëm e Republikës së Kosovës: Raporti Vjetor për Programin e Investimeve Publike (PIP), mars 2012
14. Vlerësimi i SIGMA-s në Kosovë (sipas RSKB 1244/99), maj 2011
15. Vlerësimi i Menaxhimit dhe Kontrollit të Shpenzimeve Publike i SIGMA-së në Kosovë (sipas RSKB 1244/99), mars 2012
16. Vlerësimi i SIGMA-s në Kosovë (sipas RSKB 1244/99), prill 2013
17. Ligji nr. 04/L-194 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë i ndryshuar dhe i plotësuar me Ligjet nr. 03/L-221 dhe nr. 04/L-116, korrik 2013
18. Ligji nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, mars 2008
19. Ligji nr. 03/L-128 për Auditimin e Brendshëm, shtator 2009

20. Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës, gusht 2011
21. Ligji nr. 04/L-111 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike, prill 2012
22. Ligji nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike, qershor 2008
23. Udhëzimi Administrativ nr. 1/2013/MF për përcaktimin e Formës, Përmbajtjes dhe Procedurave për Kostimin e Nismave të reja të Politikave, mars 2013
24. Udhëzimi Administrativ nr. 01/2012 Ofrimi i Planifikimit të Prokurimit dhe Informatave Shtesë, dhjetor 2012
25. Udhëzimi Administrativ nr. 22/2009 për vendosjen e kriterëve dhe procedurave për Licencimin e Përkohshëm të Auditorëve të Brendshëm në Sektorin Publik, dhjetor 2009
26. Udhëzimi Administrativ nr. 05/2012/MF për Procedurën e Pajisjes me Licencë Profesionale të Auditorëve të Brendshëm të Sektorit Publik, janar 2013
27. Udhëzimi Administrativ nr. 11/2010 për Themelimin dhe Funksionimin e Komitetit të Auditimit në Subjektin e Sektorit Publik
28. Udhëzimi Administrativ nr. 23/2009 për Themelimin dhe Funksionimin e Njësive të Auditimit të Brendshëm të Sektorit Publik, dhjetor 2009
29. Rregulla Financiare nr. 01/2013/MF – Shpenzimi i Parave Publike, maj 2013
30. Rregulla Financiare nr. 02/2013/MF- për Raportimin e Borxheve nga Organizatat Buxhetore, maj 2013
31. Rregullorja e MF - nr. 02/2013 për Menaxhimin e Pasurive Jo Financiare nga Organizatat Buxhetore, nëntor 2013
32. Rregullorja e MF – nr. 03/2013 për Pasqyrat Vjetore Financiare të Organizatave Buxhetore, dhjetor 2013
33. Rregulla financiare e Thesarit 01/2010 – Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli, korrik 2010

Shtojca 2: Analizë Krahasuese e kornizës ligjore të KBFP në vendet tjera

Dispozitat ligjore të KBFP-së	Vendi	Titulli i Ligjeve
1. Dispozitat e KBFP-së të cilat rregullohen ndarazi me Aktin Organik të Buxhetit	Shqipëria	Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin Ligji për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik
	BiH	Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin <i>(në procedurë të miratimit nga Parlamenti që nga shtatori i vitit 2014)</i> Ligji për Auditimin e Brendshëm
	Bulgaria	Akti për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin Akti për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik
	Republika Çeke	Akti për Kontrollin Financiar
	Kroacia	Ligji për Sistemin e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike
	Litania	Ligji për Kontrollin e Brendshëm dhe Auditimin e Brendshëm
	Maqedonia	Ligji për Sistemin e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike
	Mali i Zi	Ligji për Sistemin e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike
	Sllovakia	Akti për Kontrollin Financiar
2. Dispozitat e MFK-së të përfshira në Aktin Organik të Buxhetit/ Aktin e Financave Publike, dispozitat e AB-së të rregulluara ndarazi	BiH <i>Niveli Shtetëror</i>	Ligji për Financim <i>(përfshin dispozitat e MFK-së)</i> Ligji për Auditimin e Brendshëm
	Qiproja	Ligji për Menaxhimin e të Hyrave dhe Shpenzimeve dhe i Sistemit të Kontabilitetit <i>(përfshin dispozitat e MFK-së)</i> Ligji për Auditimin e Brendshëm
	Estonia	Akti për Buxhetin Shtetëror <i>(përfshin dispozitat e MFK-së)</i> Akti i Qeverisë <i>(përfshin dispozitat e AB-së)</i>
	Letonia	Ligji për Buxhet dhe Menaxhimin Financiar <i>(përfshin dispozitat e MFK-së)</i> Ligji për Auditimin e Brendshëm
	Rumania	Ligji për Financat Publike <i>(përfshin dispozitat e MFK-së)</i> Ligji për Auditimin e Brendshëm Publik
	Hungaria	Akti për Financat Publike
3. Dispozitat e KBFP-së të përfshira në Aktin Organik të Buxhetit / Akti i Financave Publike	Polonia	Akti për Financat Publike
	Serbia	Ligji për Sistemin e Buxhetit
	Sllovenia	Akti për Financat Publike

Burimi: Raportet e vlerësimit të SIGMA-së për vendet kandidate dhe vendet e mundshme kandidate dhe Përmbledhja e Komisionit Evropian e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm Financiar në Shtetet Anëtare të BE-së 2012, dhe botimi i dytë 2014