



Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo

Qeveria - Vlada - Government

*Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve - Ministarstvo Finansija, Rada i Trasfera -
Ministry of Finance, Labour and Transfers*

Strategjia për Menaxhimin e Financave Publike
të Republikës së Kosovës 2022-2026

Dhjetor 2022
Prishtinë, Kosovë

Shkurtesat

1. AKP - Agjencia Kosovare e Privatizimit
2. AP - Auditori i Përgjithshëm
3. AQP - Agjencia Qendrore e Prokurimit
4. ASK - Agjencia e Statistikave të Kosovës
5. AT - Asistencë Teknike
6. ATK - Administrata Tatimore e Kosovës
7. BB - Banka e botërore
8. BE - Bashkimi Evropian
9. BEI - Banka Evropiane e Investimeve
10. BERZH - Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim
11. BNJ - Burimet Njerëzore
12. BPV – Bruto Produkti Vendor
13. COFOG - Klasifikimi i Funksioneve të Qeverisë
14. COSO - Komiteti i Organizatave Sponsorizuese të Komisionit Treadway
15. DIEKP - Departamenti për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave
16. DK - Dogana e Kosovës
17. DQH - Departamenti Qendror për Harmonizim
18. DQH/MFK - Departamenti Qendror për Harmonizim/ Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli
19. FAD FMN Zyra Qendrore 2022- Departamenti i Çështjeve Fiskale i FMN Zyra Qendrore
20. EEE - Evropa Lindore në Zhvillim
21. FMN - Fondi Monetar Ndërkombëtar
22. GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
23. GKMFP - Grupi Koordinues për MFP
24. HCDF - Mekanizmi për Zhvillimin e Kapaciteteve Njerëzore
25. IDA - Shoqata Ndërkombëtare për Zhvillim - Grupi i Bankës Botërore
26. IFN - Institucionet Financiare Ndërkombëtare
27. IKAP - Instituti i Kosovës për Administratë Publike
28. INTOSAI - Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit
29. IT - Teknologjia e Informacionit
30. KASH - Korniza Afatmesme e Shpenzimeve
31. KBFP - Kontrolli i Brendshëm Financiar Publik
32. KE - Komisioni Evropian
33. KfW - Kreditanstalt für Wiederaufbau ("Instituti i Kredive për Rindërtim")
34. KIDP - Korniza e INTOSAI-t për Deklaratat Profesionale
35. KMFP - Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike
36. KRPP - Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik
37. LMFPP - Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
38. LPP - Ligji i Prokurimit Publik
39. MAPL – Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
40. MFP - Menaxhimi i Financave Publike
41. MFPT - Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve
42. MPB - Ministria e Punëve të Brendshme
43. MSA - Marrëveshja e Stabilizim Asociimit
44. MSFQ - Manuali i Statistikave të Financave të Qeverisë
45. MSHIT - Menaxhimi i Shërbimit të IT
46. NP - Ndërmarrjet Publike
47. NJAB - Njësia e Auditimit të Brendshëm
48. OB - Organizata Buxhetore
49. OECD - Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik

50. OSHC - Organizata e Shoqërisë Civile
51. OSHP - Organi Shqyrtues i Prokurimit
52. PEFA - Shpenzimet Publike dhe Llogaridhënia Financiare
53. PIP - Programi i Investimeve Publike
54. PPP - Partneritet Publik Privat
55. PRE - Programi i Reformave Ekonomike
56. QRK - Qeveria e Republikës së Kosovës
57. RAP - Reforma e Administratës Publike
58. Selia e FAD FMN - Departamenti për Çështje Fiskale i FMN-së
59. SFQ - Statistikat e Financave të Qeverisë
60. SIGMA - Mbështetje për Përmirësim në Qeverisje dhe Menaxhim
61. SIMFK - Sistemi Informativ i Menaxhimit Financiar të Kosovës
62. SKZH - Strategjia Kombëtare për Zhvillimit
63. SMFP - Strategjia e MFP
64. SNKSP - Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit të Sektorit Publik
65. SZHMB - Sistemi i Zhvillimit dhe Menaxhimit të Buxhetit
66. TIK - Teknologjia e Informacionit dhe Menaxhimit
67. TVSH - Tatimi mbi vlerën e shtuar
68. UNMIK - Misioni i Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë
69. USAID - Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar
70. ZKA - Zyra Kombëtare e Auditimit
71. ZKAK - Zyra Kombëtare e Auditimit të Kosovës
72. ZKM - Zyra e Kryeministrit
73. ZPS - Zyra për Planifikim Strategjik
74. ZHVP - Zhvillimi i vazhdueshëm profesional

Përmbajtja

1	PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE	1
2	STRATEGJIA E MFP-SË – REFERENCA DHE METODOLOGJIA E POLITIKAVE	2
2.1	Qëllimi i strategjisë dhe referenca në SKZH	2
2.2	Strategjia e MFP-së dhe Agjenda e Integritit të Kosovës në BE	3
2.3	Metodologjia dhe Strategjia e MFP-së - Përmbajtja dhe Struktura	3
3	GJENDJA AKTUALE E ZHVILLIMIT TË MFP-SË – ÇËSHTJET KRYESORE QË DUHEN ADRESUAR	4
3.1	Zhvillimet ekonomike dhe fiskale	4
3.2	MFP – Vlerësimi dhe Analiza	5
3.2.1	Planifikimi Strategjik dhe Përgatitja e Buxhetit	5
3.2.2	Menaxhimi i Thesarit dhe Kontrolli i Shpenzimeve	9
3.2.3	Kontabiliteti dhe Raportimi	10
3.2.4	Prokurimi	11
3.2.5	Kontrolli i brendshëm	12
3.2.6	Auditimi dhe Mbikëqyrja	13
4	PRIORITETET E POLITIKAVE TË MFP-SË – OBJEKTIVAT STRATEGJIKE DHE SPECIFIKE	16
4.1	Objektivi Strategjik 1: Sigurimi i disiplinës fiskale të qëndrueshme	16
4.1.1	Objektivi specifik 1.1- Fuqizimi i projeksioneve makro fiskale duke i përafëruar ato me vlerësimet e rrezikut fiskal.....	16
4.1.2	Objektivi specifik 1.2 – Forcimi i mbledhjes së të hyrave dhe matja e boshllëkut tatimor.	18
4.1.3	Objektivi specifik 1.3- Shpenzime të shëndosha tatimore	20
4.2	Objektivi Strategjik 2: Rritja e mëtejshme e efikasitetit Alokues	21
4.2.1	Objektivi specifik 2.1: Fuqizimi i lidhjes ndërmjet planifikimit strategjik dhe buxhetimit.....	21
4.2.2	Objektivi specifik 2.2 – Forcimi i regjistrimit të zotimeve kontraktuale shumëvjeçare.....	23
4.3	Objektivi Strategjik 3: Përmirësimi i Mëtejshëm i Efikasitetit Operacional	24
4.3.1	Objektivi specifik 3.1 – Efikasiteti dhe efektiviteti i proceseve të prokurimit publik i përmirësuar.	25
4.3.2	Objektivi specifik 3.2 - Kontrolli i brendshëm i fuqizuar.....	27
4.3.3	Objektivi specifik 3.3 - Sigurimi i një funksioni të pavarur dhe efektiv të auditimit të jashtëm në përputhje me Kornizën e Deklaratave Profesionale të INTOSAI-t deri në vitin 2026.	28
4.3.4	Objektivi specifik 3.4 – Sigurimi i auditimeve me cilësi të lartë në përputhje me IFPP dhe praktikat më të mira ndërkombëtare për të kontribuar në menaxhimin e përmirësuar të financave publike	29
4.3.5	Objektivi specifik 3.5 Zgjerimi dhe profesionalizimi i Auditimit të Brendshëm	30

4.4	Objekti strategjik 4: Kapitali njerëzor dhe infrastruktura e TIK-ut të fuqizuara për të mbështetur sistemin digjital dhe transparent të MFP-së në Kosovë.....	31
4.4.1	Objekti specifik 4.1 - Ekziston një sistem efektiv i menaxhimit të informacionit, i cili mbështet zhvillimin e vazhdueshëm digjital të një sistemi efektiv dhe transparent të menaxhimit të financave publike	31
4.4.2	Objekti specifik 4.2 – Fuqizimi i transparencës dhe gjithëpërfshirjes së raportimit dhe shqyrtimit të buxhetit 32	
4.4.3	Objekti specifik 4.3 - Shërbimi civil efektiv, eficient dhe i aftë për të mbështetur MFP dhe të gjitha shërbimet qeveritare.	34
5	ARKITEKTURA INSTITUCIONALE PËR ZBATIMIN E STRATEGJISË.....	35
5.1	Reforma në Administratën Publike	35
5.2	Monitorimi dhe raportimi i strategjisë së MFP	36
5.3	Rishikimi afatmesëm i Strategjisë së MFP.....	37
6	NDIKIMI FINANCIAR I PLANIT TË VEPRIMIT TË STRATEGJISË SË MFP 2022-2024	38
6.1	Vlerësimi i përgjithshëm i kostos së aktiviteteve	38
6.2	Burimet e financimit të Strategjisë	42
7	ZVOGËLIMI I RREZIKUT.....	44
8	SHTOJCA 1 – PLANI I VEPRIMIT I STRATEGJISË SË MFP 2022-2024.....	44

1 Përmbledhja ekzekutive

Strategjia e Menaxhimit të Financave Publike (SMFP) është dokumenti kryesor i politikave të Qeverisë së Kosovës për të trajtuar Reformën e Administratës Publike (RAP) dhe veçanërisht sistemin e Menaxhimit të Financave Publike (MFP) të Kosovës.

Qëllimi kryesor i SMFP është të zhvillojë më tej menaxhimin e shëndoshë financiar dhe ofrimin e përmirësuar të shërbimeve nëpërmjet përmirësimit të disiplinës fiskale dhe alokimit strategjik të burimeve. Më pas, SMFP-ja synon të mbështesë dhe të kontribuojë në zhvillimin e përgjithshëm të Kosovës përmes Strategjisë kombëtare për Zhvillim (SKZH) 2016-2021, SKZH të ardhshme 2030 dhe agjendave zhvillimore përkatëse.

Strategjia e Zgjerimit të BE-së thekson RAP dhe MFP-ja është thelbësore për forcimin e qeverisjes në të gjitha nivelet. Prandaj, synimi i SMFP-së është gjithashtu të kontribuojë në zbatimin e MSA-së dhe avancimin e Kosovës në procesin e integritimit në BE.

Edhe pse, dhe siç theksohet në vlerësimet ndërkombëtare, ka progres të dukshëm në të gjitha fushat, MFP-ja dhe Kosova renditet lart si në PEFA ashtu edhe në SIGMA, ka ende disa elemente të MFP-së që mund të zhvillohen më tej. Në këtë drejtim, kjo SMFP është përgjigja jonë kryesore e politikave për të zhvilluar dhe përmirësuar më tej sistemin e MFP-së së Kosovës. Rezultatet pozitive në zbatimin e Strategjisë së Reformës së MFP-së 2016–2020 në reformimin e shumicës së komponentëve të sistemit të MFP-së, krijuan një bazë solide për vazhdimin e kryerjes së mëtejshme të detyrave ndërsa ato evoluojnë dhe identifikojnë prioritetet e reja që synojnë përmirësimin e sistemit MFP dhe përgjigjen ndaj sfidave të reja, siç është përcaktuar në Strategjinë e MFP 2022-2026.

Këmbëngulja e Qeverisë së Republikës së Kosovës në zbatimin e Strategjisë së MFP 2022-2026 dhe udhëheqja nga MFPT duke ndërtuar kapacitetet ekzistuese do të rezultojë në: një sistem të MFP modern, të qëndrueshëm dhe efektiv, i aftë për të ruajtur stabilitetin financiar të shtetit dhe për të krijuar kushte për rritje të qëndrueshme të një ekonomie gjithëpërfshirëse nëpërmjet rritjes së efektivitetit të mobilizimit dhe shpenzimit të fondeve publike. Zbatimi i tij duhet të rezultojë në një sistem MFP më efikas, i cili, së bashku me sistemin e reformuar të administratës publike, do të promovojë zhvillimin e qëndrueshëm socio-ekonomik të Kosovës, konkurrencën ekonomike dhe integritimin e saj dinamik në tregjet ndërkombëtare, duke përfshirë tregun e përbashkët të shteteve anëtare të BE-së. dhe, më e rëndësishmja, mirëqenia e popullit të Kosovës. Grupi Koordinues i MFP-së (GKMFP) do të prodhojë dhe publikojë në faqen e internetit të MFPT-së broshurën mbi efektet e përgjithshme të pritshme të strategjisë MFP.

Bazuar në vlerësimin e sistemit të MFP-së dhe analizën e sektorëve, SMFP-ja ka identifikuar 4 Objektiva Strategjike që mbulojnë plotësisht të gjitha ciklet e MFP-së. Më konkretisht, Objektivat Strategjike të SMFP-së janë:

Objektivi Strategjik 1: Sigurimi i Disiplinës Fiskale të Qëndrueshme

Objektivi Strategjik 2: Rritja e mëtejshme e Efikasitetit Alokues

Objektivi Strategjik 3: Përmirësimi i Mëtejshëm i Efikasitetit Operacional

Objektivi Strategjik 4: Kapitali njerëzor dhe Infrastruktura e TIK-ut përforcohet për të mbështetur Sistemin digjital dhe transparent të MFP-së në Kosovë

Për të mbështetur arritjen e Objektiveve Strategjike të përzgjedhura, SMFP-ja ka identifikuar trembëdhjetë Objektiva Specifikë dhe aktivitete të detajuara për arritjen e tyre. Arritja e objektivave

Strategjike dhe Specifike lidhet dhe matet me tregues të detajuar të performancës, të cilët të gjithë janë të grupuar dhe paraqiten në Shtojcën “Treguesit e Pasaportës”.

SMFP është koordinuar dhe hartuar nga GKMFP-ja që përbëhet nga të gjitha funksionet dhe njësitë organizatat në Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve (MFPT) dhe agjencive dhe institucioneve të tjera të pavarura që kanë të bëjnë me sistemin e MFP-së në Kosovë.

Qasja e punës e GKMFP-së e marrë në procesin e përgatitjes së SMFP-së është një përmbledhje e seminareve, takimeve të punës së Nën-Grupeve të Punës, dhe konsultimeve me akterët kombëtar dhe ndërkombëtar.

Përgatitja, analiza dhe orientimet strategjike të SMFP-së, bazohen dhe shfrytëzojnë të gjitha burimet, të dhënat, raportet dhe vlerësimet përkatëse ndërkombëtare dhe kombëtare.

2 Strategjia e MFP-së – Referenca dhe Metodologjia e Politikave

Ky seksion do të përshkruajë qëllimin e strategjisë dhe referencën e saj në SKZH, gjendjen e marrëdhënieve ndërmjet strategjisë së MFP-së dhe Agjendës së Integritit të Kosovës në BE, dhe metodologjinë e përdorur për Strategjinë e MFP-së - Përmbajtja dhe Struktura.

2.1 Qëllimi i strategjisë dhe referenca në SKZH

Objektivi i përgjithshëm i Strategjisë së MFP-së (SMFP 2022-2026) është të kontribuojë në menaxhimin e shëndoshë fiskal dhe ofrimin e përmirësuar të shërbimeve nëpërmjet përmirësimit të disiplinës fiskale dhe shpërndarjes strategjike të burimeve. SMFP-ja është dokumenti kryesor i reformës strategjike në Shtyllën e dytë të Reformës së Administratës Publike (RAP). Qeveria e Republikës së Kosovës, përkundër ndikimit negativ të pandemisë Covid19, ka mbetur e përkushtuar në ofrimin e një sistemi modern të MFP që është në përputhje me praktikat më të mira ndërkombëtare dhe mundëson funksionimin efikas, efektiv dhe transparent të të gjitha fazave të Menaxhimit të Financave Publike.

Në dy vitet e fundit, institucionet qeveritare kanë vazhduar përpjekjet e tyre për të zhvilluar dhe konsoliduar më tej kornizën e planifikimit strategjik. Paralelisht me hartimin e kësaj strategjie janë duke u përgatitur një Strategji e re e Reformës së Administratës Publike 2022-2026 dhe të SKZH së ardhshme 2030. Në këtë drejtim, fushëveprimi i strategjisë së RAP është ndarë sipas përgjegjësiwe institucionale. MFP është një nga dy shtyllat e RAP ku secila prej shtyllave rezulton në një dokument specifik të planifikimit, një menaxhim specifik dhe mekanizma koordinues të udhëhequr nga institucioni kryesor përgjegjës. Kjo ka lehtësuar një lidhje më të mirë të objektivave specifike sektoriale të administratës publike dhe MFP me objektivat afatmesëm të qeverisë dhe objektivat afatgjata të SKZH. Përtej planifikimit të përmirësuar dhe lidhjeve më të mira, kjo Kornizë e konsoliduar do të ketë një ndikim pozitiv në drejtim të përafrimit të kornizës kohore për arritjen e objektivave të përcaktuara.

2.2 Strategjia e MFP-së dhe Agjenda e Integritit të Kosovës në BE

RAP vazhdon të jetë një fushë prioritare e politikave. Pas hyrjes në fuqi të Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit, SRMFP është bërë pjesë thelbësore e Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe e procesit të Integritit Evropian. Komisioni Evropian e vendos RAP në thelb të politikës së saj strategjike të zgjerimit. Në Strategjitë e saj të Zgjerimit 2014 dhe 2018, Komisioni Evropian (KE) theksoi RAP si një nga tre fushat “themeloret të parat” të procesit të zgjerimit të BE-së: “Adresimi i reformave në fushën e sundimit të ligjit, të drejtave themelore dhe qeverisjes së mirë mbetet çështja më urgjente për Ballkanin Perëndimor. Është gjithashtu pikë referimi kyçe me të cilën do të gjykohen perspektivat e këtyre vendeve nga BE-ja”.¹ Siç theksohet në Strategjinë për Zgjerim, RAP është thelbësore për forcimin e qeverisjes në të gjitha nivelet. Qeverisja e mirë dhe transparente e MFP është një pjesë e rëndësishme e kësaj reforme.

Vlerësimet si PEFA (Llogaridhënia Menaxheriale e Financave Publike) të ndërmarra në vitin 2021 treguan se Republika e Kosovës ka një sistem të mirë të MFP në krahasim me standardet ndërkombëtare dhe rajonale. Në këtë kontekst, një sistem efektiv i MFP do të rrisë efikasitetin e shpërndarjes së burimeve publike, do të kontribuojë në qeverisjen ekonomike dhe do të forcojë mirëqeverisjen dhe transparencën. Raportet e fundit të monitorimit të SIGMA 2021 për administratat publike në Ballkanin Perëndimor, vlerësojnë se Kosova ka arritur progres që nga viti 2017 në dy fusha – ofrimin e shërbimeve dhe MFP. Trajektorja e përgjithshme për Kosovën në fushën e MFP është në rritje. Mesatarja e MFP-së së Kosovës prej 3.3 është një nga më të lartat në krahasim me fqinjët e saj në rajon dhe është rritur nga 2.9 në vitin 2017².

2.3 Metodologjia dhe Strategjia e MFP-së - Përmbajtja dhe Struktura

Hapi i parë në hartimin e SMFP-së së re 2022-2026 ishte vendimi i Ministrit të Financave, datë 26.10.2021, për krijimin e Grupit Koordinues të MFP-së, përgjegjës për hartimin, koordinimin, zbatimin dhe monitorimin e Strategjisë së MFP-së 2022-2026 dhe Planit të saj të Veprimit. GKMFP, që udhëhiqet nga Departamenti për Integrit Evropian dhe Koordinim të Politikave, përbëhet nga strukturat përkatëse administrative të MFPT-së, duke përfshirë Departamentin e Buxhetit, Thesarin, Departamentin për Politika Ekonomike dhe Publike dhe Bashkëpunimin Financiar Ndërkombëtar, Njësinë Qendrore të Harmonizimit, Administratën Tatimore të Kosovës (ATK), Doganën e Kosovës, Departamentin e IT-së dhe DIEKP, si dhe institucionet përkatëse si ZKM, MPB, ASK, KRPP dhe ZKA. Strategjia e MFP-së ndjek:

- Udhëzimin Administrativ (QRK) Nr. 07/2018 për Planifikimin dhe Hartimin e Dokumenteve Strategjike dhe Planeve të Veprimit;
- Manualin për Planifikimin dhe Hartimin e Dokumenteve Strategjike, janar 2019;
- Rregulloren (QRK) Nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimeve Publike.

¹Komisioni Evropian (2018), Një perspektivë e besueshme e zgjerimit dhe angazhimi i zgjeruar i BE-së me Ballkanin Perëndimor, f. 4, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

²Raporti i Monitorimit të SIGMA 2021, Parimet e Administratës Publike – Kosovë, Faqe 131, <https://sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Kosovo.pdf>

GKMFP aplikon metodat e mëposhtme cilësore dhe sasiore:

- Shqyrtimin e dokumenteve të raporteve dhe vlerësimeve kombëtare dhe ndërkombëtare (ZKA, PEFA, SIGMA, FMN, BB, USAID, BE, etj.);
- Intervistat dhe konsultimet e akterëve kryesor;
- Praktikrat më të mira në rajon dhe më gjërë;
- Analizat e të dhënave administrative dhe statistikore në fushën e MFP.

Në nëntor të vitit 2021, GKMFP-ja ka hartuar Planin Dinamik të Punës të SMFP 2022-2026, një dokument i gjallë që përmban aktivitetet nga fillimi deri në miratimin e Strategjisë së MFP-së nga Qeveria e Republikës së Kosovës. Shpërndarja e 104 ditëve të punës së mbështetjes së ekspertëve në katër Nëngrupe³ është bazuar në llogaritjen e ngarkesës së punës për secilin Nëngrup.

Pas marrëveshjes së arritur për njëzet ditë pune të mbështetjes së ekspertit nga projekti “HCDF për MSA”, i zbatuar nga ZKM-ja dhe i financuar nga Qeveria e Luksemburgut, GKMFP-ja gjatë periudhës shkurt-mars 2022 ka hartuar Raportin e Analizës së Problemeve të Sistemit MFP në Kosovë. Gjatë periudhës prill-maj 2022, mbështetur nga projekti i BE-së për AT “Mbështetje në zbatimin e reformave të MFP në Kosovë”, zbatuar nga GIZ International Systems, është bërë identifikimi i objektivave (strategjike dhe specifike), treguesve dhe aktiviteteve, si dhe është përgatitur Strategjia përfundimtare dhe plani i veprimit për konsultime. Gjatë periudhës së hartimit, janë organizuar gjithsej tre punëtori jashtë Prishtinës, me mbështetjen e projektit HCDF Luksemburgut, Misionit të OSBE-së në Kosovë dhe MFPT-së.

Në shtator të vitit 2022, SMFP-ja kaloi përmes procesit të rregullt të konsultimit publik si dhe konsultimeve me partnerët zhvillimorë. Pas procesit të konsultimit, GKMFP-ja adresoi të gjitha komentet e marra nga partnerët zhvillimorë, OSHC-të dhe qytetarët. Shtojca specifike, bashkëngjitur Strategjisë së MFP-së, paraqet një Tabelë përmbledhëse të komenteve të marra nga të gjithë akterët dhe një shpjegim të detajuar që i përgjigjet çdo komenti të marrë.

3 Gjendja aktuale e zhvillimit të MFP-së – Çështjet kryesore që duhen adresuar

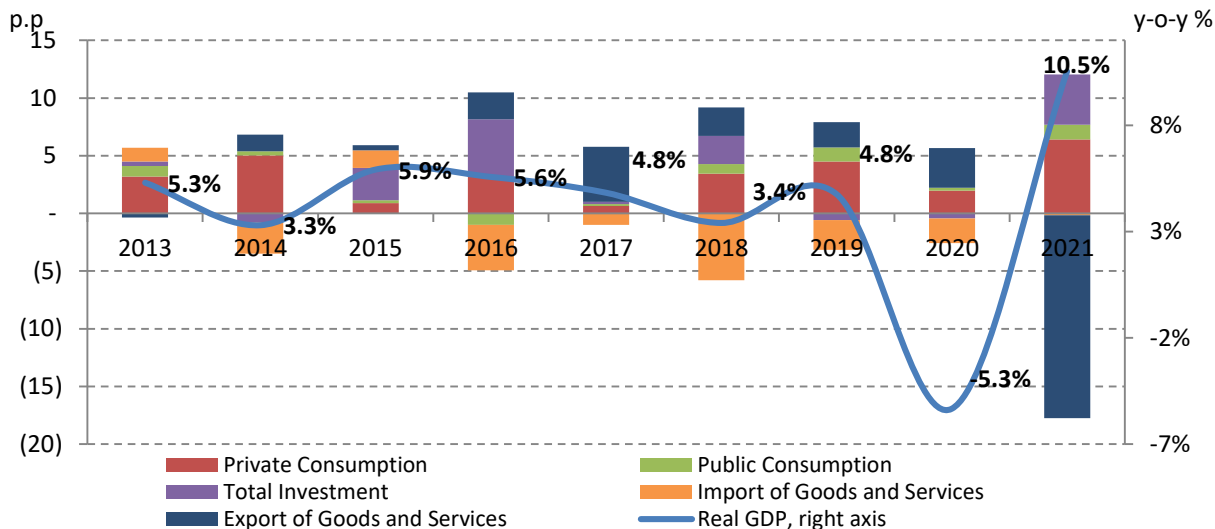
3.1 Zhvillimet ekonomike dhe fiskale

BPV-ja reale e Kosovës është rritur mesatarisht për 4.9% gjatë viteve 2015-2019. Viti 2020 u karakterizua me një rritje negative për shkak të masave të distancimit social, të marra për të luftuar përhapjen e infeksioneve nga COVID-19, ndër të tjera. Në vitin 2021, Kosova përjetoj një rikthim të fuqishëm, ku rritja reale ekonomike ishte 10.5%⁴. Kjo rimëkëmbje e plotë u mbështet nga konsumi privat, rritja rekord e eksporteve (veçanërisht eksportet e mallrave) dhe rikthimit të vizitave të diasporës, rritja e fortë e kredisë dhe një stimul i rëndësishëm fiskal nëpërmjet masave të rimëkëmbjes ekonomike të nxjerra nga qeveria. Me rimëkëmbjen e ekonomisë, edhe bilanci fiskal tregoi

³ Propozimi për ndarjen e Ekspertizës Mbështetëse bazuar në Planin Dinamik të Punës (PDP) dhe Asistencën Teknike (AT) të ofruar nga ZBE Kosovë për ekipin hartues (GKMFP) të SMFP 2022-2026; I. Auditimi i jashtëm (ZKA); II.- Prokurimi Publik (KRPP, AQP); III.- Disiplina fiskale dhe eficientia alokuese; dhe IV.- Eficientia operacionale dhe çështjet horizontale.

⁴ Agjencia e Statistikave të Kosovës, Llogaritë Kombëtare 2021, të dhënat tremujore

përmirësim. Megjithatë, ekonomia u karakterizua me presione të larta inflacioniste në fund të vitit 2021, e nxitur kryesisht nga rritja e çmimeve të importeve.



Të hyrat buxhetore (të mbledhura nga ATK-ja dhe Dogana) kanë vazhduar të shënojnë rritje të ndjeshme, si rezultat i rritjes së aktivitetit ekonomik në vitin 2021 dhe masat e marra në kuadër të rritjes së pajtueshmërisë vullnetare.

Gjithashtu, shpenzimet totale kanë vazhduar të rriten në vitin 2021, kryesisht për shkak të vazhdimit të paketave fiskale që synojnë rimëkëmbjen ekonomike. Si rezultat, për shkak të performancës së përmirësuar të të hyrave dhe rritjes së fuqishme ekonomike, deficitin (sipas përkufizimit të rregullave fiskale), ishte vetëm 0.6% në vitin 2021. Nivelet e duhura të deficitit fiskal dhe bilancit bankar u mbështetën gjithashtu nga një kontroll i shtuar i zërave të shpenzimeve dhe një reduktim i shpenzimeve të panevojshme aty ku ishte e përshtatshme.

Pas kësaj rritjeje të fuqishme në vitin 2021, ekonomia e Kosovës pritet të rritet në mënyrë më të moderuar në vitin 2022, kryesisht për shkak të tronditjeve në zinxhirin e furnizimit në tregjet globale të shkaktuara nga lufta në Ukrainë. Rritja e rrezeveve buron nga mjedisi i jashtëm dhe vlerësohet të ketë një ndikim të rëndësishëm në zhvillimet e çmimeve. Presionet inflacioniste që filluan në gjysmën e dytë të vitit 2021 pritet të vazhdojnë edhe në vitin 2022, të nxitura kryesisht nga rritja e çmimeve të ushqimeve dhe energjisë.

3.2 MFP – Vlerësimi dhe Analiza

3.2.1 Planifikimi Strategjik dhe Përgatitja e Buxhetit

Planifikimi makroekonomik në Kosovë kryesisht bëhet nga Njësia e Makroekonomisë në MFPT. Njësia është përgjegjëse për përgatitjen e projeksioneve makro-fiskale për dokumentet kryesore të buxhetit dhe Programin e Reformave Ekonomike (PRE). Projeksionet afatmesme janë publikuar në tre dokumente: 1) Korniza Afatmesme e Shpenzimeve, 2) Ligji për Buxhetin Vjetor dhe 3) PRE. Parashikimet makroekonomike përditësohen dy herë në vit, një herë në KASH (prill) dhe një herë në Ligjin për buxhetin (tetor).

Projeksionet makroekonomike të përgatitura nga Divizioni i Politikave Ekonomike, Publike, pjesë e Departamentit për Politikën Ekonomike, Publike dhe Bashkëpunimit Ndërkombëtar Financiar në kuadër të MFPT-së, janë baza mbi të cilën përgatiten projeksionet fiskale. Projeksionet fiskale përfshijnë treguesit kryesorë fiskalë, duke përfshirë të hyrat, shpenzimet agregate dhe bilancin buxhetor për vitin buxhetor dhe dy vitet e ardhshme fiskale. Këto parashikime, së bashku me supozimet bazë, përfshihen në kornizën makro-fiskale si pjesë e buxhetit vjetor të paraqitur në legjislativ. Projeksionet e të hyrave janë të integruara në procesin buxhetor dhe përbëjnë bazën për shpenzimet sipas prioriteteve të qeverisë.

Parashikimet e të hyrave janë kryesisht të bazuara në modelin makroekonomik; megjithatë, konsultime të mëtejshme zhvillohen për të përfshirë ndryshimet e mundshme të politikave të planifikuara që ndikojnë në të hyrat. Projeksionet e shpenzimeve bëhen në një proces përsëritës duke përdorur ndër të tjera pritshmëritë e të hyrave, zërat e parashikuar të shpenzimeve, rregullat fiskale dhe informacionet për projektet kapitale.

Sidoqoftë, viti 2020 dhe 2021 u karakterizuan nga një devijim i konsiderueshëm midis vlerave aktuale dhe parashikimeve. Devijimi ishte negativ në vitin 2020 dhe u shkaktua nga tronditja e ekonomisë si pasojë e pandemisë COVID-19. Ndërsa në vitin 2021, devijimi erdhi për shkak të rimëkëmbjes ekonomike më të shpejtë sesa pritej.

Zhvillimet makroekonomike, në anën tjetër, ndikojnë shumë në ecurinë e të hyrave. Kështu, projeksionet e të hyrave për vitin 2021 në dokumentin buxhetor vjetor 2021 parashikonin të hyra totale në vlerë prej 1.8 miliardë euro, ku rreth 75% e tyre parashikohet të vinin nga taksat indirekte. Të hyrat faktike të mbledhura në vitin 2021, megjithatë, tejkaluan parashikimet me rreth 16.6%, duke arritur vlerën prej 2.2 miliardë euro.

Megjithatë, vlen të theksohet se në vitet normale, pa goditje të papritura, projeksionet e të hyrave janë afër vlerave reale, duke reflektuar projeksione të shëndosha makro-fiskale. Në vlerësimin e fundit të PEFA-s, devijimi për dy vite fiskale ishte ndërmjet 97% dhe 106%, ku Kosova mori një pikë A.

Agregatet përfundimtare të shpenzimeve shërbejnë si bazë që Departamenti i Buxhetit të vendosë kufijtë për organizatat buxhetore.

Harmonizimi i Planifikimit Strategjik dhe Buxhetimi Afatmesëm i Shpenzimeve

Qeveria e Kosovës publikon çdo vit deklaratën e prioriteteve në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve (KASH) nga e cila përgatitet dokumenti buxhetor vjetor. Çdo vit, prioritetet e përcaktuara në KASH dhe Ligji për Buxhetin bazohen në SKZH dhe në Programin e Reformës Ekonomike.

Gjithashtu, të gjitha dokumentet strategjike të përgatitura nga ministritë e linjës duhet të dorëzohen në Departamentin e Buxhetit, MFPT, për vlerësimin e ndikimit buxhetor. Këto dokumente strategjike pritet të jenë në përputhje me prioritetet e Qeverisë së Kosovës dhe të kenë kosto reale. Pasi të lëshohet opinioni për ndikimin buxhetor nga MFPT-ja, Dokumentet Strategjike vlerësohen nga Zyra e Planifikimit Strategjik (ZPS), në kuptimin nëse ato përputhen me prioritetet e përcaktuara në KASH dhe dokumentet e tjera relevante strategjike.

Risku fiskal

Sa i përket të hyrave dhe shpenzimeve publike, strategjia fiskale e Kosovës është krijuar për të ruajtur stabilitetin makro-fiskal. Kjo disiplinë fiskale rregullohet nga disa rregulla⁵ fiskale detyruese ligjore:

- Kufiri i deficitit buxhetor në 2% të BPV-së⁶(duke përjashtuar të hyrat nga likuidimi dhe shpenzimet e klauzolës së investimeve, burimet vetanake të komunës dhe të hyrat e dedikuara të AKP-së);
- Kufiri i borxhit publik prej 40% ose përkatësisht 30% të BPV-së për përjashtimin e investimeve kapitale nga rregulli i deficitit, sipas “klauzolës së investimit”.

Megjithatë, si risqet e brendshme ashtu edhe ato të jashtme fiskale janë të pranishme. Risqet e brendshme fiskale rrjedhin kryesisht nga ecuria e Ndërmarrjeve Publike, detyrimet kontingjente. Ndërsa risqet e jashtme janë ato që prekin kryesisht tregtinë dhe remitencat. Gjatë vitit 2022, risqet fiskale vijnë kryesisht nga mjedisi i jashtëm dhe presionet inflacioniste.

Përderisa Kosova përgatit një seksion të shkurtër mbi risqet fiskale, ky seksion i identifikon kryesisht këto risqe, por nuk ofron një kuantifikim metodologjik të këtyre risqeve dhe implikimeve që ato paraqesin për performancën fiskale.

Procesi i përgatitjes së buxhetit/kalendar

Ekziston një kalendar i qartë buxhetor fiks dhe është i përcaktuar në nenin 20 të LMFPP. Në fillim të procesit buxhetor krijohet një kalendar buxhetor i përcaktuar, i cili u komunikohet organizatave buxhetore përmes qarkores së parë buxhetore.

Një qarkore buxhetore gjithëpërfshirëse dhe e qartë u lëshohet organizatave buxhetore, e cila mbulon shpenzimet totale buxhetore për vitin e plotë fiskal. Buxheti pasqyron tavanet e organizimit buxhetor. Miratimi i taveve bëhet me KASH para dorëzimit të qarkoreve. Qarkorja buxhetore përcakton të gjitha konceptet e nevojshme dhe përshkruan se cilat kosto duhet të kategorizohen sipas çdo kategorie ekonomike.

Transparenca buxhetore – klasifikimi dhe mbulimi

Buxheti i Kosovës dhe klasifikimet e tij janë në përputhje me Manualin e Statistikave Financiare të Qeverisë (MSFQ) dhe nivelin e parë të Klasifikimit të Funksioneve të Qeverisë (COFOG). Sistemi i klasifikimit lejon monitorimin e të gjitha transaksioneve në çdo cikël buxhetor, gjegjësisht ciklin e përgatitjes, zbatimit dhe raportimit të buxhetit, bazuar në disa kategori duke përfshirë: njësinë administrative, kategorinë ekonomike, funksionin/nen funksionin dhe programin. Përgatitja, zbatimi dhe raportimi i buxhetit bazohen në çdo nivel të klasifikimit administrativ, ekonomik dhe funksional duke përdorur standardet SFQ dhe COFOG. Klasifikimi i buxhetit mbështetet nga një plan kontabël i unifikuar, i përdorur për planifikimin, ekzekutimin dhe raportimin e buxhetit.

Sistemi i klasifikimit buxhetor në Kosovë udhëhiqet nga Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP). Neni 21 i ligjit bazë thotë se paraqitja e informacionit financiar në

⁵Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP)

⁶Në vitin 2020, për shkak të situatës së krijuar nga COVID-19, qeveria nxori vendimin nr. 03/02, datë 05.06.20206, me kërkesën për tejkalim të përkohshëm të tavanit të deficitit buxhetor në -6.5% të BPV-së dhe uljen e tavanit të shfrytëzueshëm të bilancit bankar në 3% të BPV-së. Megjithatë, ky ishte një vendim i përkohshëm dhe pasi të zgjidhet situata e pandemisë, qeveria duhet të kthehet gradualisht në respektimin e rregullit fiskal.

dokumentin e buxhetit duhet të jetë në përputhje me sistemin e klasifikimit të bazës së parasë së SFQ. Më tej, bazuar në nenin 43, nëse sistemi i klasifikimit buxhetor modifikohet për të akomoduar nevojat specifike të Qeverisë, duhet të përgatitet një tabelë urë për të lejuar barazimin e dallimeve ndërmjet sistemit të klasifikimit buxhetor dhe atij të njohur ndërkombëtarisht.

Statusi i transparencës buxhetore në Kosovë është mjaft i avancuar dhe kjo mbështetet nga gjetjet e partnerëve ndërkombëtarë për zhvillim. MFPT-ja tregon arritje të qëndrueshme me portalin e Transparencës së mirë formuar, që ofron raporte tremujore për nivelet e qeverisjes qendrore dhe vendore duke përdorur klasifikimin ekonomik, me të dhëna për përthithjen e buxhetit, të hyrat, shpenzimet dhe realizimin financiar të projekteve kapitale.

Raportet mujore të të hyrave, shpenzimeve dhe huamarrjeve të qeverisë publikohen gjithashtu në faqen e internetit të MFPT-së, por këto raporte janë në nivel të përgjithshëm, nuk ofrojnë detaje të OB individuale dhe nuk janë përpiluar nga raportet e formatit standard të plotësuar nga OB.

Buxhetimi kapital / Planifikimi i Investimeve Publike (PIP)

Prioritizimi i projekteve kapitale është rregulluar me Udhëzimin Administrativ Nr. 06/2019 për kriteret e përzgjedhjes dhe prioritizimin e projekteve kapitale. Kriteret e përzgjedhjes përfshijnë a) rëndësinë strategjike; b) qëndrueshmëria ekonomike, c) maturimi. Përzgjedhja e projekteve kapitale të projekteve të propozuara investuese bëhet nga Departamenti i Buxhetit i MFPT-së përmes një rishikimi të centralizuar të të gjitha vlerësimeve të projekteve të investimeve kryesore. Procedura e përzgjedhjes është pjesë e PIP dhe roli i Departamentit të Buxhetit është të sigurojë që kriteret për përzgjedhjen e projekteve të përmbushen nga organizatat buxhetore. Procesi i buxhetimit të shpenzimeve kapitale bëhet përmes një sistemi të njohur si Programi i Investimeve Publike (PIP).

PIP i lejon qeverisë të zgjedhë projektet e investimeve kapitale që janë me përparësi dhe përfitim për publikun. Procedurat e tij i mundësojnë qeverisë të identifikojë, monitorojë dhe menaxhojë projektet kapitale. Sistemi PIP është i lidhur me ekzekutimin e buxhetit për të siguruar që fondet janë të disponueshme për projekte specifike.

Projektet kapitale planifikohen, zbatohen, monitorohen dhe raportohen në sistemin PIP. Projektet propozimet e dorëzuara në PIP nga organizatat buxhetore shqyrtohen nga Departamenti i Buxhetit në MFPT. Departamenti i Buxhetit shqyrton propozimin dhe jep mendim në lidhje me projekt propozimin.

Sistemi i PIP kuptohet më mirë duke iu referuar Udhëzimit Administrativ dhe Manualit të PIP në mënyrë që analiza ekonomike e secilit projekt të përgatitet përmes një qasjeje standarde.

Sistemi PIP ka edhe funksion monitorimi ku monitorohen tre faza kryesore të progresit: a) ecuria e zbatimit me përqindje të përfundimit fizik; b) shpjegime për çdo vonesë ose para-përfundim të një pikete; c) boshllëqet e punës së kryer kundrejt asaj të planifikuar. Ky raportim bëhet në baza tremujore dhe mundëson monitorimin e ecurisë së projektit.

Administrimi i të hyrave dhe mbledhja e të hyrave

Administrata Tatimore e Kosovës (ATK) dhe Dogana e Kosovës janë subjektet kryesore që mbledhin të hyra në Kosovë. Ato janë agjenci ekzekutive në varësi të Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve. ATK-ja mbledh të hyra nga i) TVSH-ja e brendshme, ii) Tatimi mbi të Ardhurat Personale, iii) Tatimi mbi të Ardhurat e Korporatave, iv) Tatimi në burim; v) Kontributet Pensionale.

Ndërsa, Dogana e Kosovës mbledh të hyra kufitare duke përfshirë i) doganat, ii) akcizën iii) TVSH-në kufitare.

Të dy institucionet funksionojnë bazuar në mandatet dhe planet e tyre strategjike në arritjen e qëllimeve të përcaktuara dhe zbatimin e aktiviteteve të rritjes së performancës.

Forcimi i menaxhimit të pajtueshmërisë së tatimpaguesve është një qëllim i rëndësishëm strategjik për ATK-në për të rritur mbledhjen e të hyrave. Në përputhje me praktikën ndërkombëtare, duhet të ketë një menaxhim efektiv të pajtueshmërisë duke përfshirë tatimpaguesit që përbëjnë pjesën e madhe të të hyrave tatimore dhe doganore. Forcimi i menaxhimit të riskut të pajtueshmërisë së tatimpaguesve është çelësi për të siguruar mbledhjen efektive të të hyrave. Në këtë drejtim, ATK-ja është duke i përditësuar vazhdimisht rregullat e riskut duke përdorur një sërë kriteresh si financiare ashtu edhe kritere specifike tatimore.

Për të ofruar administrim efektiv të ligjeve tatimore, ATK-ja përdor avantazhet e teknologjisë më të fundit, duke zbatuar TIK-un e ri të administrimit bazë tatimor. ATK-ja po kërkon mundësi për të përmirësuar më tej shërbimet elektronike për të reflektuar zhvendosjen në rritje drejt përdorimit të shërbimeve digjitale (online).

3.2.2 Menaxhimi i Thesarit dhe Kontrolli i Shpenzimeve

Menaxhimi i parave të gatshme

Thesari konsolidon dhe monitoron projeksionet e parasë së gatshme për secilën organizatë buxhetore duke siguruar disponueshmërinë e fondeve për ekzekutimin e buxhetit.

Ekzistojnë parashikime vjetore të hyrjeve dhe daljeve të parasë që përbëjnë bazën mbi të cilën bëhen planet e rrjedhës së parasë. Këto përgatiten në fillim të vitit fiskal dhe përditësohen çdo muaj në bazë të hyrjeve dhe daljeve aktuale. Çdo rishikim i rrjedhës së parasë kërkohet nga organizata buxhetore dhe verifikohet nga Thesari. Reforma e vazhdueshme për rrjedhën e parasë do të vendosë një kufi mujor, kështu që shpenzimet do të përditësohen dhe sistemi do të gjeneroj raporte ditore për rrjedhën e parasë. Aktualisht, shpërndarja e rrjedhës së parasë është mujore.

Zotimet dhe rrjedha e parasë së organizatave buxhetore parashikohen dhe monitorohen nga MFPT-ja. Ka aktivitete efektive të planifikimit, monitorimit dhe menaxhimit të rrjedhës së parasë nga Thesari që lehtëson parashikueshmërinë e disponueshmërisë së fondeve për njësitë buxhetore.

Menaxhimi i borxhit

Kosova ka një sistem që monitoron dhe raporton rregullisht mbi tiparet kryesore të portofolit të borxhit duke siguruar integritet të të dhënave dhe menaxhim efektiv, siç janë buxhetimi i saktë i shërbimit të borxhit, kryerja e pagesave me kohë të shërbimit të borxhit dhe sigurimi i rikthimit të borxhit të planifikuar mirë.

Monitorimi dhe raportimi i rregullt i mundëson qeverisë të monitorojë strategjinë e saj të menaxhimit të borxhit dhe të adresojë çdo devijim. Njësia përgjegjëse për menaxhimin e borxhit gjendet në Thesar dhe ajo barazon dhe përditëson të dhënat e borxhit në baza mujore, ndërsa informacionet e detajuara për borxhin e brendshëm, borxhin e jashtëm dhe garancitë publikohen çdo tremujor.

Ligji për Borxhin Publik është legjislacioni primar i cili autorizon huamarrjen, emetimin e borxhit të ri dhe dhënien e garancionit të kredisë. Miratimi i kredive dhe garancive bëhet sipas kritereve adekuate dhe transparente të përcaktuara në Ligjin për Borxhin Publik. Përveç kësaj, ekziston një Rregullore

për Procedurat për Emetimin dhe Menaxhimin e Borxhit Shtetëror, Garancive Shtetërore dhe Borxheve Komunale që rregullon të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me borxhin publik.

Gjithashtu, Kosova ka një strategji afatmesme të menaxhimit të borxhit që përditësohet çdo vit, duke mbuluar borxhin aktual dhe atë të parashikuar publik. Kjo strategji publikohet çdo vit dhe përmban informacione për portofolin aktual të borxhit, risqet makroekonomike, riskun e këmbimit valutor, risqet e normave të interesit, risqet e rifinancimit, riskun operacional dhe riskun e detyrimeve të kushtëzuara.

Vlen të theksohet se sistemi i menaxhimit të borxhit të Kosovës është vlerësuar me notën A në vlerësimin e fundit të PEFA-s, ku të gjitha dimensionet janë vlerësuar lart. Dimensionet përfshinin: Regjistrimin dhe Raportimin e Borxhit dhe Garancive; Miratimin e Borxhit dhe Garancive; dhe Strategjinë e Menaxhimit të Borxhit. Kjo reflekton praktika të shëndosha të menaxhimit të borxhit, të cilat janë evidente edhe në zhvillimet e borxhit të qeverisë. Kosova vazhdon të ketë një nga raportet më të ulëta të borxhit ndaj BPV-së në rajon, duke respektuar rregullën fiskale që kufizon borxhin ndaj BPV-së në 40%. Në vitin 2022, bazuar në projeksionet më të fundit të MFPT-së, pjesë e dokumentit të KASH, niveli i borxhit pritet të arrijë në 24.9%.

Bazuar në të dhënat e paraqitura në dokumentin e KASH-it 2023-2025, shifrat e fundit tregojnë se borxhi i brendshëm në mars të vitit 2022 ka një peshë prej 66.53% në totalin e portofolit të borxhit dhe përbëhet nga instrumente borxhi me afat maturimi nga 12 muaj deri në 10 vjet. Nga ana tjetër, borxhi ndërkombëtar ka një peshë prej 34.47% në totalin e portofolit të borxhit dhe përbëhet kryesisht nga kredi me koncesion nga FMN-ja, BE-ja dhe IFN-në të tjera si IDA, BERZH, BEI dhe KfW dhe CEB.

3.2.3 Kontabiliteti dhe Raportimi

Baza e kontabilitetit dhe raportimit në Qeverinë e Republikës së Kosovës sipas LMFP-së është baza e parasë së gatshme, përkatësisht përshtatja e SNKSP sipas parasë së gatshme. Menaxhimi i parave organizohet në formën e një llogarie të vetme thesari. Llogaria e vetme e Thesarit është një sistem llogarish bankare që përdoret për mbledhjen e të hyrave dhe realizimin e shpenzimeve, të cilat menaxhohen dhe kontrollohen nga Thesari në MFPT.

Shpenzimet janë kategorizuar sipas klasifikimit ekonomik dhe funksional të Ligjit për Buxhetin, bazuar në Statistikat Financiare të Qeverisë të publikuara nga FMN-ja (SFQ) të cilat janë versioni i bazuar në para të gatshme (MSFQ 2014). Për këtë qëllim, termi Qeveri e Përgjithshme i referohet institucioneve qendrore dhe lokale, si organizata buxhetore të të dy niveleve.

Thesari i Kosovës është themeluar në kuadër të MFPT-së dhe është përgjegjës për menaxhimin e Fondit të Konsoliduar të Republikës së Kosovës si dhe për përmbushjen e të gjitha përgjegjësisë që i janë dhënë sipas Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë.

Thesari operon me legjislacionin dytësor, duke harmonizuar kërkesat ligjore kombëtare dhe standardet ndërkombëtare të kontabilitetit për sektorin publik, dhe është rregullator i proceseve të kontabilitetit për organizatat buxhetore.

Megjithëse funksioni i kontabilitetit dhe raportimit është i zhvilluar mirë, raportet-vlerësimet e FMN-së dhe PEFA-s rekomandojnë disa përmirësime në disa fusha.

Sipas PEFA-s 2021, nuk ka asnjë njësi operative të ngarkuar për verifikimin e integritetit të të dhënave financiare. FMN-ja vëren se klasifikimi i buxhetit nuk është në përputhje me MSFQ-në 2014⁷. Më konkretisht FMN-ja thekson se përderisa të dhënat janë përgjithësisht të përshtatshme, forcimi i monitorimit dhe bërja e ditur e detyrimeve të prapambetura do të jetë i rëndësishëm.

3.2.4 Prokurimi

Procedurat e prokurimit publik rregullohen me LPP (Ligji Nr. 04/L-042, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin Nr. 05/L-068) dhe legjislacionin në varësi të tij. Në zbatimin e LPP-së janë identifikuar mangësi dhe sfida, të cilat kryesisht kanë të bëjnë me planifikimin dhe zhvillimin joefikas të procedurave. Gjithashtu, korniza ligjore përfshin disa dispozita të Direktivave të BE-së të vitit 2014 për prokurimin publik, por mungojnë një sërë instrumentesh dhe mjetesh.⁸

KRPP-ja si organ koordinues është duke bërë monitorimin e procedurave të prokurimit, por kryesisht në formë *ex-ante* dhe jo në bazë të vlerësimit të rrezikut dhe identifikimit të flamujve të kuq (Red flags).

Ekziston një AQP funksionale që kryen procedura të centralizuara për kategori të veçanta, por jo në një nivel të dëshirueshëm efikasiteti për shkak të numrit joadekuat të stafit dhe mungesës së sistemit të nevojshëm të menaxhimit për funksionimin e procedurave të centralizuara.

Zbatimi efektiv i procedurave të prokurimit publik mbetet një sfidë, veçanërisht në lidhje me planifikimin e prokurimit dhe vlerësimin e kostos, duke rezultuar në përqindje të lartë të procedurave të anuluar.

Progresi më i dukshëm është arritur në lidhje me prokurimin elektronik pasi platforma e-Prokurimi⁹ është në funksion, duke siguruar depërtim të plotë të prokurimit elektronik, duke përfshirë dorëzimin elektronik, vlerësimin elektronik dhe menaxhimin e kontratave elektronike dhe vlerësimin e performancës.

Sistemi i trajnimit për autoritetet kontraktuese është vendosur, por përballet me sfida për shkak të mungesës së financimit. Megjithatë, mungon trajnimi i strukturuar për operatorët ekonomik dhe ka nevojë për trajnime të përshtatura për tema specifike (kriteret e çmimit/cilësisë, specifikimet teknike) dhe sektorët, të mbështetur me zhvillimin e mjeteve zbatuese.

Kontratat ende jepen kryesisht në bazë të kriterit të çmimit më të ulët, duke mos marrë parasysh kriteret e cilësisë.

Janë të disponueshme udhëzime dhe mjete praktike që fokusohen në faza të veçanta të procedurave të prokurimit dhe përdorimit të platformës së prokurimit elektronik. Ka mungesë të udhëzimeve që mbulojnë specifikat e prokurimit publik për sektorët kryesorë, specifikimet teknike, kriteret e cilësisë, etj., duke përfshirë shembuj të praktikave më të mira. Ofrohet trajnim për autoritetet kontraktuese, por nuk ka trajnim të rregullt për operatorët ekonomikë.

Kapaciteti i KRPP-së për monitorim kërkon fuqizim dhe kapaciteti i AQP-së duhet të rritet në përputhje me rritjen e aktiviteteve të prokurimit.

⁷(i) të dhënat janë në bazë të parave të gatshme, jo të përlogaritura; (ii) huadhënia për qëllime politikash (të ngjashme me subvencionet) përfshihet pas llogaritjes së bilancit primar; (iii) transfertat kapitale duhet të përfshihen në shpenzimet korente në vend të shpenzimeve kapitale; (iv) memorandumit i mirëkuptimit (MOU) duhet të klasifikohet siç duhet në varësi të qëllimit të tyre përfundimtar; (v) Dokumentet e buxhetit vjetor duhet të specifikojnë shpenzimet aktuale dhe kapitale në lidhje me projektet individuale

⁸ Raporti i monitorimit të SIGMA për RAP Kosovë 2021

⁹ <https://e-prokurimi.rks-gov.net>

Koncesionet dhe PPP-të

Ligji për PPP-të (Ligji Nr. 04/L-045) ofron kornizën për dhënie transparente dhe konkurruese të PPP-ve dhe kontratave koncesionare, por kërkon modernizim, përafrim të mëtejshëm me Direktivat e BE-së të vitit 2014 dhe përmirësimin e lidhjes me LPP-në dhe legjislacionin buxhetor. Në këtë drejtim, është në vazhdim e sipër procesi i hartimit të Ligjit të ri PPP.

Në nivel implementues, dhënia e kontratave PPP po përballlet me sfida edhe për sistemin jofunksional të rishikimit. Sa i përket publikimit të njoftimeve, sistemi e-Prokurimi aktualisht nuk mundëson publikimin e njoftimeve për koncesion, prandaj nevojiten përmirësime të mëtejshme.

Rishikimi

Korniza rregullatore për shqyrtim është vendosur dhe ankesat bëhen përmes platformës së prokurimit elektronik. Megjithatë, zbatimi u përball me sfida serioze në vitet 2021-2022 për shkak të periudhës së gjatë të mos emërimit të ndonjë anëtari të bordit të OSHP-së. Prandaj, sistemi i rishikimit nuk ka funksionuar, duke rezultuar në grumbullim të ankesave dhe pasiguri ligjore dhe vonesa serioze në dhënien e kontratës. Mos ekzistenca e sistemit të rishikimit në praktikë rezultoi gjithashtu në rritjen e përdorimit të procedurave të negociuara pa publikim paraprak.

3.2.5 Kontrolli i brendshëm

Funksioni i kontrollit të brendshëm të financave publike është përcaktuar në Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (Ligji Nr. 03/L-048), Rregullat dhe Procedurat Financiare të Thesarit dhe Libri i Proceseve për Menaxhimin e Shpenzimeve Publike (Libri i Proceseve) të nxjerra në Shtator të vitit 2017. Dokumenti është përgatitur me ndihmën e BE-së dhe mbulon të gjitha organizatat buxhetore përmes ofrimit të udhëzimeve për menaxhimin financiar duke u fokusuar në rrezikun dhe identifikimin e aktiviteteve efektive të kontrollit. Sistemi i kontrollit të brendshëm menaxhohet nga politika e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike (KBFP) e monitoruar nga Departamenti Qendror Harmonizues/Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli (DQH/MFK). DQH/MFK duhet të ofrojë mbikëqyrje dhe drejtim në zbatimin e politikës së KBFP.

DQH përgatit një raport vjetor duke konsoliduar funksionimin e sistemit të KBFP në organizatat buxhetore që mbulojnë performancën e VF 2020. Ai ofron analiza duke përdorur komponentët e modelit COSO.

Të dhënat tregojnë se funksionimi i komponentit të informacionit dhe komunikimit është më i lartë i ndjekur nga mjedisi i kontrollit, aktivitetet e kontrollit, monitorimi dhe në fund menaxhimi i rrezikut. Komponenti i menaxhimit të rrezikut vlerësohet si pika më e dobët në sistemin e MFK-së.

Politika e KBFP parashikon transferimin e funksioneve tek organizata buxhetore. Ato i përpunojnë drejtpërdrejt pagesat duke siguruar nivel të lartë të autonomisë dhe llogaridhënies. Të gjitha kontrollet bëhen përmes Sistemit Informativ për Menaxhimin e Financave të Kosovës (SIMFK), me të cilin të gjitha organizatat buxhetore janë të lidhura në mënyrë elektronike. SIMFK kontrollohet nga Departamenti i Thesarit në MFPT.

Pas miratimit të Librit të Procesimeve në vitin 2017, sistemi i kontrollit të brendshëm është forcuar dhe ka përmirësim në zbatimin e kontrolleve dhe rritjen e llogaridhënies.

Kontrollet e brendshme mbi shpenzimet - duke mos përfshirë pagat, detyrat dhe përgjegjësitë janë të ndara mirë (PI-25 rezultati A), zotimet janë të kufizuara në ndarjet buxhetore dhe disponueshmërinë e parasë së gatshme dhe ka një nivel të lartë përputhshmërie me rregullat dhe procedurat e pagesave. Kjo çon në një mjedis të përgjithshëm të kontrollit të brendshëm që siguron që transaksionet të kryhen sipas synimit, dhe burimet të përdoren vetëm kur është dhënë autoriteti i duhur. Ky proces siguron ruajtjen e disiplinës fiskale në nivel mikro dhe makro. Ai gjithashtu siguron që burimet të ndahen siç synohet dhe të autorizohen siç duhet dhe që ofrimi i shërbimit të ketë qasje dhe të përdorë burimet e ofruara sipas autoritetit ligjor dhe rregullator dhe të përdoren vetëm për ato qëllime.

Sipas raportit të BE-së për Vendin, është arritur njëfarë progresi në adresimin e boshllëqeve të mbetura në zbatimin e legjislacionit primar dhe dytësor për kontrollin e brendshëm financiar publik. Korniza strategjike për kontrollin e brendshëm financiar publik (KBFP) është përgjithësisht e vendosur, por duhet të përditësohet.¹⁰

Rregullorja për menaxhimin financiar dhe kontrollin ka përcaktuar rregullat për delegimin e përgjegjësiave. Megjithatë, në praktikë zbatimi i tij është i paplotë dhe llogaridhënia menaxheriale fokusohet kryesisht në pajtueshmëri sesa në performancë. Nuk ka progres në racionalizimin e agjencive, me synimin për të reduktuar numrin e lartë të agjencive (gjysmë) të pavarura dhe futjen e linjave më të mira të mbikëqyrjes dhe raportimit.

3.2.6 Auditimi dhe Mbikëqyrja

Auditimi i jashtëm

Auditimi i jashtëm në Kosovë kryhet nga Auditori i Përgjithshëm dhe Zyra Kombëtare e Auditimit. Auditori i Përgjithshëm i raporton Kuvendit të Republikës së Kosovës dhe ka të drejtë të auditojë të gjitha programet dhe projektet financiare, administrative dhe të tjera të menaxhuara nga institucionet publike. Zyra Kombëtare e Auditimit të Kosovës (ZKAK) është themeluar në vitin 2003, nga Misioni i Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK).

Në përputhje me Kushtetutën, Auditori i Përgjithshëm është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik dhe financiar në Republikën e Kosovës. Auditori i Përgjithshëm ushtron funksionet dhe përgjegjësitë e tij sipas ligjit dhe është i pavarur funksionalisht, financiarisht dhe operativisht. Auditori i Përgjithshëm i raporton Kuvendit të Republikës së Kosovës dhe përmbush mandatin e tij në përputhje me legjislacionin kombëtar dhe Kornizën e Deklarimeve Profesionale të INTOSAI-t (IFPP-të).

Sipas vlerësimeve ndërkombëtare, sistemi i auditimit të jashtëm në Kosovë po funksionon në mënyrë të kënaqshme. Raporti i monitorimit të SIGMA¹¹ vuri në dukje se treguesit e vlerësimit të auditimit të jashtëm janë përgjithësisht në përputhje me mesataren rajonale. Në përgjithësi, vlera e treguesit të vitit 2021 “Pavarësia e institucionit suprem të auditimit” është 4 (nga 5) dhe në përgjithësi, vlera e treguesit të vitit 2021 “Efektiviteti i sistemit të auditimit të jashtëm” është 3 (nga 5).

¹⁰Raporti i BE-së për shtetin: “Kosova duhet të integrojë të gjithë elementët e strategjisë së KBFP në strategjinë e re të MFP 2022-2026, duke u fokusuar veçanërisht në përcaktimin dhe zbatimin e llogaridhënies menaxheriale”.

¹¹Raporti i monitorimit të SIGMA për RAP Kosovë 2021

Raporti i fundit i vlerësimit të performancës PEFA në Kosovë¹² ka alokuar rezultatin e përgjithshëm B+ për performancën e sistemit të auditimit të jashtëm në Kosovë.

Të dy vlerësimet përfaqësojnë performancë relativisht të mirë të ZKAK. Megjithatë, mbeten sfida të cilat duhet të adresohen në këtë Strategji. Sfidat ekzistuese më poshtë janë grupuar në dy tregues sipas metodologjisë SIGMA:

A. Pavarësia e institucionit suprem të auditimit:

- Detyrimi ligjor që auditimi i rregullsisë duhet të kryhet në baza të rregullta vjetore për çdo OB, pavarësisht nga madhësia e buxhetit dhe kompleksiteti i detyrave, e vë ZKAK në vështirësi për të mbuluar llojet e tjera të auditimeve të bazuara në rrezik;
- Të paktën 80% e burimeve të ZKAK janë të angazhuara në kryerjen e auditimeve të rregullsisë – financiare dhe të përputhshmërisë (të detyrueshme)¹³;
- Numri i auditimeve të performancës dhe auditimeve të Ndërmarrjeve Publike mbetet i ulët¹⁴;
- Rregullimi ligjor për miratimin dhe menaxhimin e buxhetit të ZKA-së nuk është plotësisht në përputhje me kërkesat e IFPP-ve;
- Rregullimet ligjore dualiste të marrëdhënieve të punës së personelit paraqesin pengesë për pavarësinë funksionale efektive të ZKAK. Sipas ligjit të Auditorit të Përgjithshëm dhe Zyrës Kombëtare të Auditimit, stafi i auditimit trajtohet si nëpunës publik, ndërsa punonjësit në shërbimet administrative kanë statusin e nëpunësit civil.

Ligji për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit 05/L-05,5 duhet të modifikohet për të adresuar sfidat e lartpërmendura.

B. Efektiviteti i sistemit të auditimit të jashtëm

- Niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve të auditimit – 45% në 2019¹⁵. Në disa raste, ka mungesë të kapaciteteve, por edhe për shkak të vëmendjes së ulët të menaxhmentit të OB-ve për zbatimin e rekomandimeve të auditimit.¹⁶;
- Mekanizmat për përcjelljen e zbatimit të rekomandimeve ende nuk janë mjaft efektive. BE-ja¹⁷ vuri në dukje, se ndjekja dhe rishikimi më i mirë i auditimeve të performancës duhet të sigurohet nga qeveria dhe komisionet parlamentare të Kuvendit.
- Ekziston nevoja e vazhdueshme për të përmirësuar më tej manualet dhe metodologjinë e auditimit sipas standardeve ndërkombëtare, në mënyrë që të sigurohet cilësi e nivelit të lartë të produkteve të auditimit;
- ZKAK ka një sistem të kontrollit të cilësisë dhe të sigurimit të cilësisë, por ai duhet të zhvillohet më tej në mënyrë që të përmirësohen vendimet e auditimit duke identifikuar praktikatat e mira.¹⁸

¹²Raporti i vlerësimit të performancës së Shpenzimeve Publike dhe Përgjegjësiwe Financiare të Kosovës (SHPEFA) (shkurt 2022)

¹³Plani Strategjik i Zyrës Kombëtare të Auditimit 2018-2021

¹⁴Raporti i Analizës së Problemit të Sistemit Financiar Publik në Kosovë, Mars 2022

¹⁵Raporti i Monitorimit të SIGMA për RAP i vitit 2021

¹⁶Plani Strategjik i Zyrës Kombëtare të Auditimit 2018-2021

¹⁷Raporti i Analizës së Problemit të Sistemit Financiar Publik në Kosovë, mars 2022

¹⁸Plani Strategjik i Zyrës Kombëtare të Auditimit 2018-2021

Mbikëqyrja Financiare Publike

Në Republikën e Kosovës, mbikëqyrja parlamentare në shqyrtimin e raporteve të auditimit është pranë Komisionit për Mbikëqyrjen e Financave Publike. Fushëveprimi dhe kompetencat e tij përcaktohen me Rregulloren e Punës së Kuvendit (2010). Rregullat përcaktojnë se Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike (KMFP) është, ndër të tjera, përgjegjës për (i) mbikëqyrjen e ligjshmërisë së shpenzimeve të parasë publike bazuar në raportet dhe deklaratat e audituara vjetore dhe periodike, si dhe raportin e auditimit të ZKA-së, (ii) mbikëqyrjen e raporteve të auditimit të ZKA-së për organizatat buxhetore dhe ndërmarrjet publike, (iii) mbikëqyrjen e raporteve të performancës të hartuara nga ZKA, (iv) mbikëqyrjen e shpenzimeve publike, nëpërmjet raporteve të organizatave buxhetore, me kërkesë të veçantë të komisionit, (v) detyrat që lidhen drejtpërdrejt me shqyrtimin e operacioneve të ZKA-së, dhe (vi) organizimi i dëgjimeve publike - Komisioni mund të mbajë dëgjime publike të ekspertëve, përfaqësuesve të grupeve të interesit dhe personave të tjerë me qëllim të marrjes së informacionit për temën në debat (neni 66 i Rregullores së Kuvendit).

Analiza identifikoi boshllëqet e mëposhtme që dobësojnë mbikëqyrjen parlamentare në shqyrtimin e raporteve buxhetore:

- Nuk ka përcjellje të rekomandimeve të auditimit në KMFP¹⁹. Komisioni përgatit rekomandime zakonisht pas rekomandimeve të auditimit të ZKAK, të cilat diskutohen në nivel të Komisionit dhe procesverbalet publikohen në faqen e internetit të Kuvendit. Megjithatë, Komisioni nuk ka procese sistematike për përcjelljen e progresit të zbatimit të rekomandimeve²⁰.
- Raportet e auditimit të performancës nuk po shqyrtohen nga komisionet funksionale parlamentare (përveç KMFP) siç është rasti me raportet e auditimit të rregullsisë.²¹

Auditimi i brendshëm

Auditimi i brendshëm është funksional në 83% të totalit të shpenzimeve të planifikuara buxhetore dhe 100% të mbledhjes totale të të hyrave të planifikuara për VF 2020. Janë zbatuar standardet ndërkombëtare të auditimit të brendshëm. Auditimi i brendshëm kontrollon efektivitetin e sistemit të kontrollit të brendshëm dhe praktika e sigurimit të cilësisë ekziston për të 42 njësitë.

Planet vjetore të auditimit ekzistojnë për të gjitha njësitë e auditimit të brendshëm. Shumica e planeve janë përfunduar, siç dëshmohet nga të dhënat e ofruara dhe raportet e auditimit të brendshëm. Ka evidencë dokumentare të përgjigjes së menaxhmentit ndaj rekomandimeve të auditimit të brendshëm për të gjitha auditimet e kryera me kohëzgjatje prej dy javësh të përgjigjes.

Përveç sa më sipër, Raporti i BE-së për Vendin thekson se “kapacitetet administrative të njërive të auditimit të brendshëm në nivel qendror dhe vendor janë ende të kufizuara dhe praktika e auditimit të brendshëm përqendrohet kryesisht në respektimin e rregullave dhe procedurave. Sfida mbeten me themelimin efektiv të komiteteve të auditimit të brendshëm në të gjitha organizatat buxhetore, duke përfshirë edhe nivelin komunal. Shumica e njërive të auditimit të

¹⁹Raporti i Analizës së Problemit të Sistemit Financiar Publik në Kosovë, mars 2022

²⁰Raporti i PEFA

²¹Plani Strategjik i Zyrës Kombëtare të Auditimit 2018-2021

brendshëm paraqesin plane strategjike dhe vjetore të auditimit sipas nevojës, por sigurimi i cilësisë duhet të zbatohet më tej.

Ekziston një skemë certifikimi për auditorët e brendshëm, por duhet të përmirësohet për sa i përket menaxhimit dhe përmbajtjes teknike.

Kosova duhet të bëjë përpjekje të mëtejshme që të ketë auditorë të brendshëm të trajnuar profesionalisht, të cilët i janë nënshtruar ekzaminimeve rigoroze teknike”.

4 Prioritetet e politikave të MFP-së – Objektivat Strategjike dhe Specifike

4.1 Objektivi Strategjik 1: Sigurimi i disiplinës fiskale të qëndrueshme

Pika fillestare në sigurimin e disiplinës fiskale është përcaktimi i të hyrave dhe agregatëve të shpenzimeve. Kjo kërkon që qeveria të bëjë parashikime realiste të zarfit të burimeve duke vlerësuar të hyrat e brendshme, grantet e jashtme dhe kreditë koncesionare. Në rastin e Kosovës, kufiri për shpenzimet agregate përcaktohet duke zbatuar deficitin një strategji të deficitit dhe financimit të miratuar nga rregullat fiskale.

Objektivi strategjik 1: Sigurimi i disiplinës fiskale të qëndrueshme përbëhet nga tri objektiva specifike, në përputhje me çështjet e identifikuar në Analizën Sektoriale.

4.1.1 Objektivi specifik 1.1- Fuqizimi i projeksioneve makro fiskale duke i përafëruar ato me vlerësimet e rrezikut fiskal

Aftësia e qeverisë për t'iu përgjigjur rreziqeve fiskale varet pjesërisht nga cilësia e informacionit të saj në lidhje me madhësinë dhe mundësinë e goditjeve të mundshme në financat publike. Një zbulim dhe analizë gjithëpërfshirëse e rreziqeve fiskale mund të ndihmojë qeverinë të sigurojë që cilësimet e politikës fiskale, mund t'i përgjigjen një sërë goditjesh të mundshme ekonomike dhe fiskale në të ardhmen, të cilat rreziqe specifike monitorohen dhe menaxhohen në mënyrë aktive dhe se ndryshimet e papritura dhe përçarëse në politikë shmangen kur rreziqet konkretizohen. Kuptimi më i mirë i rreziqeve fiskale, transparenca më e madhe dhe praktikatat efektive të menaxhimit të rrezikut mund të zvogëlojnë përmasat e efektit negativ në bilancet fiskale dhe ekonominë dhe mund të ndihmojnë në mbështetjen e besueshmërisë në menaxhimin e financave publike nga qeveria dhe në rritjen e besimit në treg.

Përshkrimi i problemit

Rreziqet fiskale janë faktorë që mund të bëjnë që performanca fiskale e një qeverie të devijojë nga ajo që ishte parashikuar në periudhën afatmesme ose të përbëjë një kërcënim për qëndrueshmërinë në terma afatgjatë. Identifikimi i rreziqeve fiskale në Kosovë nuk është bërë në mënyrë sistematike. Në vitet e fundit, MFPT ka publikuar një rrezik fiskal si pjesë e Buxhetit vjetor dhe ERP-së. Rreziqet fiskale që dalin nga performanca e NP-ve, pasojat ekonomike nga pushtimi rus në Ukrainë, rritja e shpenzimeve buxhetore për shkak të krizës energjetike dhe presioneve të larta inflacioniste, janë disa nga rreziqet kryesore fiskale të identifikuar nga MFPT. Megjithatë, këto raporte nuk ishin pjesë integrale e kuadrit makro fiskal dhe për rrjedhojë

këto rreziqe nuk mund të kuantifikoheshin dhe monitoroheshin siç duhet nga MFPT. Si rezultat, një numër i konsiderueshëm rialokimesh u bënë gjatë viteve të fundit fiskale.

Rreziqet fiskale janë trajtuar si problem nga FMN dhe KE. Bazuar në praktikat e mira të rekomanduara nga FMN, këto janë identifikuar si çështje kyçe në kornizën e menaxhimit të rrezikut fiskal të Kosovës:

- Mungesa e raportimit të detajuar fiskal
- Nevoja për monitorim të përmirësuar të ndërmarrjeve shtetërore dhe ndërmarrjeve publike. Përkundër ekzistimit të njësisë së monitorimit të NP-ve, këto ndërmarrje ende paraqesin rrezik substancial për buxhetin, për shkak të mungesës së raporteve të konsoliduara me implikime të rreziqeve financiare dhe fiskale. Për më tepër, MFPT aktualisht nuk ka autoritet mbikëqyrës mbi NP-të dhe transaksionet e tyre financiare duke përfshirë borxhin, dhe si rezultat, në vitet e fundit, këto ndërmarrje kanë pësuar humbje të mëdha dhe kanë bërë thirrje të shpeshta për subvencione shtetërore.
- Mungesa e kuantifikimit të duhur fiskal. MFPT nuk përcakton në mënyrë sistematike ndikimet e mundshme negative të rreziqeve të ndryshme fiskale. Megjithatë, një pjesë e punës në këtë fushë po kryhet aktualisht nga Njësia e Makroekonomisë dhe përpjekjet e ardhshme për të përcaktuar sasinë e rreziqeve fiskale në mënyrë gjithëpërfshirëse duhet të bazohen mbi këtë.

Shkaqet kryesore

Ndërkohë që raportet aktuale mbulojnë disa rreziqe fiskale dhe disa aspekte të mënyrës së menaxhimit të tyre, boshllëqe të rëndësishme mbeten në kuadrin e menaxhimit të rrezikut fiskal të vendit. Disa aspekte të praktikës aktuale të Kosovës në lidhje me menaxhimin e rreziqeve fiskale mund të përmirësohen, duke përfshirë raportimin fiskal, përcaktimin sasior të rreziqeve fiskale, menaxhimin e rreziqeve fiskale të ndërlidhura me NP-të, rreziqet që lidhen me COVID-19 etj. Është e rëndësishme të theksohet se gjatë viteve të kaluara, një përqindje e devijimeve në ekzekutimin e buxhetit lidhej me rialokimet buxhetore nga shpenzimet kapitale në transferet sociale për të mbuluar rreziqet fiskale të ngritura gjatë vitit, duke dëmtuar kështu besueshmërinë buxhetore.

Një situatë e tillë ishte kryesisht për shkak të mungesës së aranzhimit institucional të mëposhtëm që, në përputhje me rekomandimet e FMN-së²², do të përbënin praktikën më të mirë në menaxhimin e rreziqeve fiskale:

- Një politikë e menaxhimit të rrezikut, e cila specifikon parakushtet nën të cilat qeveritë marrin përsipër rreziqe specifike fiskale.
- Përgjegjësitë e përcaktuara qartë, në mënyrë që departamentet individuale dhe ministritë e linjës të identifikojnë, vlerësojnë, analizojnë dhe monitorojnë rreziqet specifike fiskale nën kompetencën e tyre.
- Një organ qendror mbikëqyrës, për të lejuar monitorimin e rrezikut fiskal agregat dhe analizën e marrëdhënieve të mundshme ndërmjet burimeve të ndryshme të rrezikut dhe ndërveprimeve të tyre të mundshme, - Një organ i tillë mund të ngarkohet gjithashtu me vlerësimin e praktikave të zbutjes së rrezikut dhe të kryejë ushtrime se si t'i përgjigjet realizimit të rreziqeve.
- Kontroll qendror mbi rreziqet kryesore, në mënyrë që një autoritet (p.sh. ministri i financave)

²² Fondi Monetar Ndërkombëtar, “Analiza dhe Menaxhimi i Rreziqeve Fiskale: Praktikrat më të mira”, Qershor 2016, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

të ketë kontroll mbi miratimin e kontratave që ekspozojnë qeverinë ndaj rreziqeve fiskale.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
Aktiviteti 1. Rregullimet institucionale dhe administrative për vlerësimin e rrezikut fiskal.	Treguesi 1. Devijimi i të hyrave buxhetore të realizuara kundrejt të hyrave të buxhetuara vjetore.
Aktiviteti 2. Integrimi sistematik i rreziqeve fiskale në buxhetimin afatmesëm	

4.1.2 Objektivi specifik 1.2 – Forcimi i mbledhjes së të hyrave dhe matja e boshllëkut tatimor.

Rritja e mbledhjes së tatimeve synohet përmes luftimit të ekonomisë joformale dhe reduktimit të hendekut tatimor. Hendeku tatimor i referohet një hendeku të përputhshmërisë, i cili përfaqëson diferencën midis të hyrave që duhet të mbledhen nëse të gjithë tatimpaguesit ishin në përputhje dhe të hyrave aktuale të mbledhura.

Është një përgjegjësi kritike për të mbledhur të hyrat e qeverisë në përputhje me parashikimet e buxhetit të qeverisë për të mbështetur programin ekonomik të qeverisë. Pas një tkurrjeje në vitin 2020 për shkak të pandemisë COVID-19, PBB-ja reale është rritur në 2021 pasi aktiviteti ekonomik është rimëkëmbur. Mobilizimi i mbledhjes së të hyrave kërkon veprime të vazhdueshme për të forcuar administratat e të hyrave.

Gjatë vitit 2021, Administrata Tatimore me mbështetjen e Bankës Botërore ka kryer një analizë të boshllëqeve tatimore. Të dhënat e analizuara i referohen periudhës ndërmjet viteve 2013 dhe 2020. Pavarësisht përmirësimeve të vërejtura në krahasim me vlerësimin e fundit të hendekut tatimor të kryer në vitin 2015, pajtueshmëria tatimore mbetet ende si problem.

Përshkrimi i problemit

Jo formaliteti i shoqëruar me boshllëk tatimor mbetet një nga sfidat kryesore të ekonomisë së Kosovës. Raporti i taksave ndaj PBB-së së Kosovës është rritur nga 23.1 për qind në vitin 2008 në 24.9 për qind në 2021²³. Megjithatë, kjo është më e ulët në krahasim me Bashkimin Evropian dhe Evropën Lindore në zhvillim (EEE), ku raporti i taksave ndaj PBB-së raportohet të jetë më shumë se 40 për qind. Raporti i ulët i taksave ndaj PBB-së në Kosovë është për shkak të disa faktorëve si: 1) niveli ende i jo formalitetit të lartë, 2) norma relativisht të ulëta tatimore, 3) përjashtime të shumta dhe regjime të veçanta tatimore.

Raporti i fundit i misionit të FAD FMN Zyra Qendrore 2022, zbuloi se ATK, pavarësisht se ka bërë progres solid gjatë vitit të kaluar, në menaxhimin e borxhit (ku struktura e re e centralizuar po jep rezultate të mira), proceset e rimbursimit të Tatimit mbi Vlerën e Shtuar (TVSH), TVSH-në në kohë Dorëzimi i kthimit dhe projektet e menaxhimit të rrezikut të pajtueshmërisë (CRM) që synojnë punësimin joformal dhe sektorin e ndërtimit, ka më shumë hapësirë për të përmirësuar

²³Ligji për Buxhetin Vjetor 2022

zbatimin e reformës. Përveç këtyre aranzhimeve për të identifikuar, vlerësuar dhe menaxhuar rreziqet institucionale dhe kontrollet e brendshme duhet të zhvillohen.

Progresi i reformës u ngadalësua nga pandemia dhe devijimi i burimeve për të ndihmuar në ofrimin e mbështetjeve të lidhura me Covid-in. ATK vazhdon të përballlet me sfida serioze dhe nevojiten më shumë përpjekje për të përmirësuar aranzhimet e qeverisjes për zbatimin e planeve strategjike dhe operacionale, për të adresuar çështjet që dalin nga kufizimet e autonomisë në reformat e fundit të ligjit për shërbimin publik.

Nevojitet gjithashtu punë shtesë për të zgjeruar qasjen dhe përdorimin e të dhënave të palëve të treta, për të përmirësuar pajtueshmërinë e tatimpaguesve, duke përfshirë paraqitjen dhe raportimin e deklaratave në segmentet dhe llojet e taksave të tatimpaguesve dhe për të forcuar më tej funksionet thelbësore.

Aktualisht nuk ka fokus strategjik në çështjet e BNJ në ATK. Nuk ka asnjë strategji të HR ose plan të fuqisë punëtore. Qëllimi i një plani të fuqisë punëtore është të marrë njerëzit e duhur, me aftësitë e duhura, në punët e duhura, në vendin e duhur, në kohën e duhur dhe me koston e duhur. Një plan i fuqisë punëtore do të ndihmonte në vlerësimin e burimeve njerëzore të nevojshme për të arritur planin strategjik të ATK-së.

Edhe pse Dogana e Kosovës dhe Administrata Tatimore e Kosovës, bashkëpunojnë në fusha të ndryshme, raporti i fundit i vendit 2021 thekson se koordinimi dhe bashkëpunimi brenda këtyre institucioneve duhet të forcohet më tej në inspektime të përbashkëta në terren dhe veprime të bashkërenduara në luftën kundër mashtrimit doganor dhe evazionit fiskal.

Shkaqet kryesore

Në rrënjë të hendekut tatimor është prevalenca e përgjithshme e evazionit fiskal midis taksapaguesve. Një organizim më efektiv i aktiviteteve ndërmjet tatimeve dhe doganave, bazuar në menaxhimin e riskut, do të ulte jo formalitetin dhe nivelin e mospërputhjes. Raporti i misionit qendror të FAD FMN Zyra Qendrore 2022, zbuloi se stoku i detyrimeve të prapambetura u rrit lehtë (me rreth 5 përqind) gjatë vitit 2021, detyrimet e prapambetura si përqindje e të hyrave të mbledhura nga ATK u reduktuan nga 63 përqind në 2020 në 54 përqind në fund të 2021. Përqindjet e larta të detyrimeve të prapambetura i atribuohen interesave dhe gjobave dhe vlerësimeve të auditimit, dhe detyrimet e prapambetura janë shumë të përqendruara. Pothuajse gjysma e borxhit të përgjithshëm përbëhet nga kamatat dhe gjobat dhe borxhi nga vlerësimet e papaguara të auditimit (duke përfshirë interesin dhe gjobat) krahasuar me totalin prej 221.4 milionë euro.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
<p>Aktiviteti 1: Përmirësimi i aktiviteteve të pajtueshmërisë tatimore përmes projekteve të pajtueshmërisë</p> <p>Aktiviteti 2: Avancimi i kapaciteteve operacionale në mbledhjen e të hyrave</p> <p>Aktiviteti 3: Rritja e bashkëpunimit ndërinstitucional ndërmjet ATK-së dhe Doganës së Kosovës për luftimin e ekonomisë joformale.</p> <p>Aktiviteti 4: Përmirësimi i vlerësimit të rrezikut përmes zgjerimit të procesit për identifikimin, vlerësimin, priorizimin dhe zbutjen e rreziqeve të pajtueshmërisë për të mbuluar rreziqe të rëndësishme për të gjitha llojet e taksave</p> <p>Aktiviteti 5: Matja e boshllëkut tatimor.</p>	<p>Treguesi 1. Rritja e depozitimit në kohë të Deklaratës Tatimore</p> <p>Treguesi 2. Rritja e raportit ndërmjet të ardhurave tatimore dhe PBB-së.</p> <p>Treguesi 3. Rritja e të hyrave doganore dhe pajtueshmëria krahasuar me vitin paraprak.</p>

4.1.3 Objektivi specifik 1.3- Shpenzime të shëndosha tatimore

Forcimi i bazës tatimore nëpërmjet reduktimit të përjashtimeve tatimore (d.m.th., të hyrat e përjashtuara për shkak të trajtimeve tatimore preferenciale si përjashtimet, zbritjet, kreditë, lehtësimet tatimore, etj.)

Përshkrimi i problemit

Baza e të hyrave të Kosovës është dobësuar nga përjashtimet e shumta dhe regjimet e veçanta tatimore. Përjashtimet krijojnë boshllëqe që mund të çojnë në arbitrazh tatimor dhe të minojnë të hyrat.

Objektivat e politikave të shpenzimeve tatimore mund të arrihen edhe nëpërmjet programeve të shpenzimeve direkte. Por shpenzimet tatimore zakonisht i nënshtrohen më pak shqyrtimit nga qeveritë dhe agjencitë e tyre sesa programet e shpenzimeve të drejtpërdrejta – përveç nëse ekzistojnë dispozita specifike për identifikimin, përcaktimin e sasisë dhe vlerësimin e pasojave të tyre ekonomike.

Në kontekstin e financave publike të kufizuara (pjesërisht si rezultat i plakjes së popullsisë), është e rëndësishme të kuptohet më mirë ndikimi buxhetor dhe ekonomik i shpenzimeve tatimore. Objektivi kryesor i vlerësimit të shpenzimeve tatimore është, pra, përmirësimi i transparencës dhe llogaridhënies në financat publike, duke identifikuar të gjitha lehtësimet buxhetore të dhëna nëpërmjet reduktimeve tatimore, dhe duke i ekspozuar ato ndaj të njëjtit shqyrtim si programet e shpenzimeve.

Shkaqet kryesore

Përgjatë viteve, Qeveria e Kosovës ka mbështetur sektorë të ndryshëm ekonomikë, aktivitete apo grupe të tatimpaguesve përmes trajtimit preferencial tatimor, p.sh., përmes lirimeve, zbritjeve, kredive tatimore, normave të reduktuara tatimore dhe formave të tjera të shpenzimeve tatimore. Shpenzimet tatimore i referohen të hyrave të mundshme të cilat shteti heq dorë për të mbështetur grupe të ndryshme të popullsisë ose sektorë të ndryshëm ekonomikë, të cilët, në një mënyrë ose në një tjetër, përbëjnë një formë shpenzimi.

Megjithatë, aktualisht të hyrat e humbura nga këto përfitime nuk vlerësohen nga autoritetet. As buxheti dhe as dokumentacioni i KASH-it nuk përmbajnë ndonjë kuantifikim të shpenzimeve

tatimore. MFPT, në Kosovë duhet të vlerësojë dhe raportojë rregullisht listën dhe të hyrat e harruara nga shpenzimet tatimore, në mënyrë që të kuptojë efikasitetin e tyre dhe ndikimin e të hyrave.

Ndërhyrjet e Aktiviteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
<p>Aktiviteti 1: Rregullime institucionale dhe administrative për shpenzime të shëndosha tatimore.</p> <p>Aktiviteti 2. Hartimi i koncept dokumentit në fushën e shpenzimeve tatimore.</p>	<p>Treguesi 1: Vlerësimi gjithëpërfshirës i shpenzimeve tatimore i integruar në dokumentin buxhetor.</p>

4.2 Objektivi Strategjik 2: Rritja e mëtejshme e efikasitetit Alokues

Megjithëse disiplina fiskale është kritike për menaxhimin makroekonomik, është e rëndësishme të mbani mend se kufijtë e shpenzimeve agregate nuk garantojnë shpenzime cilësore. Cilësia arrihet duke përqendruar burimet në programet prioritare (efikasiteti alokues) dhe duke siguruar që agjencia zbatuese të përdorë burimet në mënyrë produktive (efikasiteti operacional).

Efikasiteti i shpërndarjes përmirësohet kur një qeveri rialokon shpenzimet nga programe me prioritet të ulët në programe me prioritet të lartë dhe nga programe më pak efektive në programe më efektive.

Objektivi Strategjik 2 Rritja e mëtejshme e efikasitetit alokues përbëhet nga dy objektiva specifike, në përputhje me çështjet e identifikuar në Analizën e Problemit.

4.2.1 Objektivi specifik 2.1: Fuqizimi i lidhjes ndërmjet planifikimit strategjik dhe buxhetimit

Qëllimi i objektives specifike është avancimi i mëtejshëm i rolit të KASH-it si dokument ndërlidhës ndërmjet planifikimit të politikave kombëtare, strategjive sektoriale dhe ekzekutimit vjetor të buxhetit. Aktualisht ka dallime në mes të buxheteve të ekzekutuara vjetore me kufijtë e aprovuar në KASH.

Përshkrimi i problemit

Në përputhje me dispozitat e përcaktuara në LMFPP, MFPT çdo vit harton KASH-in. KASH është një proces për të riorientuar buxhetin vjetor në një planifikim afatmesëm. Si i tillë, ky dokument tenton të lidhë parashikimin e buxhetit trevjeçar me Deklarimin e Prioriteteve Afatmesme të Qeverisë. Për më tepër, roli i KASH-it është të sigurojë konsistencën e planifikimit buxhetor me dokumentet tjera relevante strategjike si Programi i Kosovës për Reforma Ekonomike dhe Plani Kombëtar për zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit ndërmjet Kosovës dhe Bashkimit Evropian (BE).

Përkundër arritjeve të rëndësishme në aspektin e planifikimit buxhetor, procesi i KASH-it ende përballlet me disa çështje që minojnë rolin e tij si një dokument i rëndësishëm i planifikimit tre-vjeçar. KASH synon të përmirësojë besueshmërinë e procesit buxhetor. Kjo përfshin vendosjen e tavaneve realiste të burimeve totale për periudhën e planifikimit tre-vjeçar. Prandaj, zhvillimi i kapaciteteve të përmirësuara të modelimit dhe parashikimit është pjesë integrale e procesit të KASH-it. Një nga mangësitë kryesore të identifikuar në planifikimin e KASH-it lidhet me rolin e tij në planifikimin

shumëvjeçar. Vlerësime të ndryshme ndërkombëtare²⁴, konstatoi se konsistenca e realizimit të buxhetit me KASH-in ende mbetet e dobët. Më konkretisht, devijimi në mes të planeve buxhetore të paraqitura në KASH për vitin e dytë ende mbetet i lartë në krahasim me realizimin e buxhetit për atë vit fiskal. Përveç kësaj, dokumentet buxhetore nuk japin një shpjegim të ndryshimeve në vlerësimet e shpenzimeve ndërmjet vitit të dytë të buxhetit të fundit afatmesëm dhe vitit të parë të buxhetit aktual afatmesëm në nivel agregat.

Është e nevojshme që të ketë avancim të mëtejshëm të rolit të KASH-it, si dokument planifikues buxhetor për periudhën trevjeçare, si dhe realizimi i buxhetit të jetë sa më afër planeve buxhetore të paraqitura me KASH-in.

Shkaqet kryesore

Duke mos pasur dispozitë specifike ligjore që KASH-i të miratohet nga Kuvendi, projeksionet buxhetore shpesh janë subjekt i ndryshimeve nga Qeveria (ndryshimet e shpeshta të qeverive), nga disa ministri ose organizata të veçanta buxhetore. Për më tepër, një mangësi tjetër e identifikuar në dokumentin e KASH-it është se viti i parë i planifikimit në KASH jep shifra treguese për buxhetin vjetor dhe se dy vitet e tjera janë vetëm planifikime të përsëritura, duke minimizuar rolin e planifikimit të këtij dokumenti.

Në kuadër të LMFPP, nenet që rregullojnë procesin e KASH-it, duke përfshirë përgatitjen dhe shqyrtimin e propozimeve buxhetore për ndarjen e buxhetit, nuk e trajtojnë siç duhet këtë çështje. Si të tilla, parashikimet për dy vitet e ardhshme të buxhetit nuk janë të detyrueshme. Për rrjedhojë, masat për reduktimin e rrezikut nuk janë parashikuar dhe deri më tani, problemet e ngritura nga planifikimi jo i duhur janë zgjidhur ad hoc me koston e reduktimit dhe/ose rritjes së projekteve të tjera sa herë që ka mundur të identifikohet hapësira e re fiskale. Shumë nga aktivitetet e planifikuara dhe shpenzimet e lidhura me to janë modifikuar, ndryshuar, pezulluar etj.

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

²⁴Vlerësimi PEFA (2021) dhe SIGMA OECD 2021 Monitorimi

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
<p>Aktiviteti 1: Takimet e Grupit Drejtues të Planifikimit Strategjik (GDPS) të mbahen në përputhje me kalendarin e miratuar.</p> <p>Aktiviteti 2: Paraqitja e një propozim buxhetit të OB-së në MFPT, të miratuar nga një grup pune (ose një komision me emërimin e duhur, gjatë fazës së propozimit të buxhetit) i përbërë nga stafi politik (kabineti i Ministrit), Sekretari i Përgjithshëm, Zytari Kryesor Financiar dhe drejtorët e agjencive dhe departamenteve.</p> <p>Aktiviteti 3: Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve/Departamenti i Buxhetit do të ofrojë informacione për dallimet ndërmjet KASH të vitit të kaluar dhe KASH aktual, me shpjegime për ndryshimin/devijimet e shumave më të larta në formë tabelare.</p> <p>Aktiviteti 4: Përafrimi i sektorëve të KASH dhe sektorëve të planifikimit strategjik me klasifikimin e nivelit COFOG 2.</p> <p>Aktiviteti 5: Krijimi i metodologjisë dhe procedurës për hartimin e Deklaratës së Prioriteteve Afatmesme.</p>	<p>Treguesi 1: Kredibiliteti i planeve afatmesme të shpenzimeve (%) - Diferenca në përqindje ndërmjet shpenzimeve të planifikuara në KASH të miratuara dy vjet para vitit të fundit të plotë kalendarik dhe rezultatit të vitit të fundit të plotë kalendarik.</p>

4.2.2 Objektivi specifik 2.2 – Forcimi i regjistrimit të zotimeve kontraktuale shumëvjeçare

Avancimi i rolit të sistemeve për planifikimin shumëvjeçar të investimeve kapitale, do të krijojë siguri shtesë se organizatat buxhetore planifikojnë në kohë dhe në mënyrë adekuate detyrimet kontraktuale shumëvjeçare, duke shmangur rritjen e detyrimeve.

Përshkrimi i problemit

Kosova ka sisteme të shumta jo të integruara që mbështesin zbatimin e proceseve të saj të MFP. Megjithatë, mangësitë në raportimin e detyrimeve të prapambetura dhe regjistrimin e zotimeve kontraktuale shumëvjeçare janë identifikuar dhe raportuar vazhdimisht, nga disa vlerësime ndërkombëtare, përfshirë FMN. Aktualisht ka mungesë të regjistrimit të zotimeve shumëvjeçare, kjo është jashtëzakonisht e rëndësishme në rastin e projekteve kapitale shumëvjeçare përmes të cilave ndërmerren detyrime në emër të institucioneve publike.

Përderisa regjistrimi i zotimeve shumëvjeçare në SIMFK kërkohet në Ligjin për Buxhetin Vjetor, ky informacion do të ishte gjithashtu kritik në sistemet e planifikimit buxhetor. Meqenëse Departamenti i Buxhetit është përgjegjës për planifikimin e buxhetit dhe do të duhet të dijë progresin në zbatimin e projektit, si dhe kontratat e zotuara për të vlerësuar hapësirën fiskale, të dhënat e kontratave shumëvjeçare duhet të jenë gjithashtu të disponueshme sipas projektit në PIP.

Shkaqet kryesore

Aktualisht në sistemin për Programin e Investimeve Publike - PIP nuk është zhvilluar moduli për regjistrimin e zotimeve shumëvjeçare, si dhe nuk ka ndërlidhje ndërmjet sistemeve si: SIMFK, PIP

dhe E-prokurimi. Me ndërlidhjen e këtyre sistemeve do të kishim një pasqyrë të qartë se sa do të jenë shumat për detyrimet shumëvjeçare dhe sa para do të kemi në dispozicion për investime të reja kapitale. Pra, kjo do të ndikonte në uljen e detyrimeve kontraktuale për investime kapitale. Po ashtu, do të zvogëlohej ndikimi politik në dyshimin për investime kapitale (ku ndikimi politik është një nga faktorët që ndikon negativisht në planifikimin e projekteve kapitale, veçanërisht pas miratimit të buxhetit nga Qeveria, në komisionet parlamentare të Kuvendit të Republikës së Kosovës futen projekte me vlera monetare më të vogla se sa kushtojnë realisht).

Një problem tjetër ishte mungesa e krijimit të Komitetit të Investimeve Publike (KIP) për rishikimin e projekteve të mëdha publike, në mënyrë që të ulet rreziku i moszbatimit të projekteve të mëdha strategjike. Aktualisht, me vendimin e qeverisë nr. 04/12 janë krijuar strukturat për planifikim strategjik, përkatësisht Komisioni i Planifikimit Strategjik (KPS) dhe Grupi Drejtues i Planifikimit Strategjik (GPSG). Ndër përgjegjësitë e KPS janë:

- Shqyrtimi i prioriteteve strategjike dhe propozimi për sigurimin e financimit të tyre përmes KASH-it dhe buxhetit vjetor;
- shqyrtimin dhe miratimin e prioriteteve për investimet publike, listën prioritare të projekteve të infrastrukturës dhe aplikimet për projekte,
- miratimi i metodologjisë për përzgjedhjen dhe prioritizimin e projekteve të infrastrukturës, duke siguruar harmonizimin me UA 06/2019 për kriteret e përzgjedhjes dhe prioritizimin e projekteve kapitale.

Projektet e huamarrjes-klauzola e investimeve kanë ndikim të madh në realizimin e ulët të buxhetit të miratuar për investime kapitale, për të cilat projekte nuk po bëhet një studim i mirëfilltë fizibiliteti dhe ka vonesa të mëdha në realizimin e mjeteve për këto projekte.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
<p>Aktiviteti 1: Adresimi i çështjeve të zotimeve kontraktuale shumëvjeçare në Ligjin e rishikuar për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë.</p> <p>Aktiviteti 2: Përmirësimi i infrastrukturën/sistemeve të TI PIP dhe SIMFK për regjistrimin e planifikimit dhe zotimit shumëvjeçar.</p> <p>Aktiviteti 3: Ndërlidhja e sistemit SIMFK me sistemin e platformës së prokurimit elektronik.</p> <p>Aktiviteti 4: Publikimi i zotimeve kontraktuale sipas projektit në Raportet Vjetore Financiare duke përdorur të dhënat e zotimeve shumëvjeçare.</p>	<p>Treguesi 1: Sistemet përkatëse MFP të integruara për të siguruar regjistrimin shumëvjeçar të zotimeve (SIMFK, PIP, E-prokurimi).</p>

4.3 Objektivi Strategjik 3: Përmirësimi i Mëtejshëm i Efikasitetit Operacional

Efikasiteti operacional është një komponent kritik për sistemin e përgjithshëm MFP të shëndoshë. Vlerësimi dhe analiza sektoriale informoi se disa fusha të tjera strategjike në funksionet e Prokurimit Publik, Kontrollit të Brendshëm, Auditimit të Jashtëm dhe Mbikëqyrjes, dhe Auditimit të Brendshëm duhet të adresohen në mënyrë strategjike.

Objektivi Strategjik 3: Përmirësimi i mëtejshëm i efikasitetit operacional përbëhet nga 5 Objektiva Specifikë në Prokurimin Publik, Kontrollin e Brendshëm, Auditimin e Jashtëm dhe Mbikëqyrjen, dhe Auditimin e Brendshëm.

4.3.1 Objektivi specifik 3.1 – Efikasiteti dhe efektiviteti i proceseve të prokurimit publik i përmirësuar.

Objektivi specifik 3.1 ka të bëjë me përmirësimin i efikasitetit dhe efektivitetit të të gjitha fazave të proceseve të prokurimit publik (përfshirë koncesionet dhe PPP-të), nga planifikimi deri te ekzekutimi i kontratës, për të garantuar përdorimin transparent dhe ekonomik të fondeve publike.

Përshkrimi i problemit

Korniza ligjore për prokurimin publik, përfshirë PPP-të dhe koncesionet, është e vendosur, por kërkon një përmirësim. Zbatimi në praktikë shfaq disa sfida, duke rezultuar në një numër procedurash jo efikase, mungesë të nivelit adekuat të arritjes së vlerës për shumë dhe në disa parregullsi të zakonshme. Mangësitë janë identifikuar veçanërisht në lidhje me planifikimin e prokurimit dhe vlerësimin e kostos, siç theksohet në raportet e ZKA, të reflektuara në përqindjen e lartë të procedurave të anuluar. Kontratat ende jepen kryesisht në bazë të kriterit të çmimit më të ulët, me përdorim të parëndësishëm të kriterëve të dhënies së cilësisë. Gjithashtu, korniza ligjore kërkon përafrim të mëtejshëm me praktikën më të mira ndërkombëtare dhe direktivat përkatëse të BE 2014, ndërkohë që Direktiva e BE për Mbrojtjen dhe Sigurinë nuk është transpozuar. Prandaj, hartimi i LPP së ri është në vazhdim, me miratimin e planifikuar të ligjit në vitin 2023 dhe hyrjen në fuqi në janar të vitit 2024. Fokusi është në përafrimin e mëtejshëm me direktivat e BE të vitit 2014 (prokurimi klasik dhe i shërbimeve komunale) dhe direktivat e mjeteve juridike, përcaktimin e qartë të roleve institucionale, si dhe zgjidhjen e mangësive praktike të identikuara.

Përmirësime të rëndësishme të platformës e-Prokurimi do të nevojiten në periudhën pasuese në përputhje me kornizën e re të planifikuar ligjore dhe me qëllim përmirësimin shtesë të proceseve të prokurimit. Ekzistojnë vetëm kapacitete themelore administrative të nevojshme për zhvillimin dhe administrimin e platformës e-Prokurimi, kështu që angazhimi i stafit shtesë është parakusht themelor për vazhdimin e një funksionimi të qetë të sistemit. Përveç kësaj, ekziston nevoja për zhvillimin e mjeteve shtesë të trajnimit për prokurimin elektronik, veçanërisht të bazuar në internet. Ekziston një sistem monitorimi i KRPP, por jo duke kontribuar sistematikisht në uljen e rrezikut të parregullsive. Sistemi ekzistues i trajnimit nuk i plotëson të gjitha kërkesat e palëve të interesuara, veçanërisht në lidhje me trajnimet e personalizuara.

Aktivitetet e AQP përballen me sfida sa i përket menaxhimit të aktiviteteve me numër të madh të përdoruesve dhe mungesë të stafit. Përveç kësaj, mungon analiza sistematike e përfitimeve të procedurave të centralizuara të prokurimit dhe kontratave të dhëna.

Sa i përket rishikimit, që nga marsi i vitit 2021 deri në qershor 2022 nuk ekzistonte një sistem aktual i rishikimit për shkak të mos emërimit të anëtarëve të rinj të OSHP. Që nga përfundimi i mandatit të anëtarëve të bordit të mëparshëm, autoritetet kontraktuese dhe ato ekonomike nuk kanë marrë asnjë

vendim për të gjitha ankesat e dorëzuara në OSHP, duke rezultuar në grumbullim të ankesave të pazgjidhura dhe bllokim të fondeve të konsiderueshme dhe moszbatim të numrit të projekteve. Përbërja e OSHP-së, e përcaktuar me ligjin nr. 04/L-042, ka filluar të funksionojë nga 23 qershor 2022 pas përzgjedhjes së Kryesuesit dhe anëtarëve nga Kuvendi i Republikës së Kosovës. Me këtë është përmbushur obligimi ligjor me përzgjedhjen e Kryesuesit të OSHP-së dhe katër (4) anëtarëve të bordit të OSHP-së.

Shkaqet kryesore

Meqenëse ndryshimet e fundit në LPP aktuale u miratuan në vitin 2016, korniza ligjore e prokurimit publik në fuqi nuk pasqyron të gjitha zhvillimet e reja, veçanërisht në prokurimin elektronik. Gjithashtu, mungojnë një sërë instrumentesh dhe mjetesh të Direktivave të BE të vitit 2014. Aktivitetet për miratimin e LPP së re kanë filluar në vitin 2020, por procesi i hartimit është vonuar për një periudhë të gjatë kohore. E njëjta gjë vlen edhe për Ligjin për PPP që rregullon kontratat e koncesionit dhe PPP.

Çështja e efikasitetit dhe efektivitetit të procesit të prokurimit, duke rezultuar në numrin e madh të procedurave të anuluar dhe përdorimin mbizotërues të kriterëve të çmimit më të ulët, është shkaktuar kryesisht nga mungesa e ekspertizës dhe përvojës në nivel të autoriteteve kontraktuese. Zbatimi i trajnimeve shtesë dhe zhvillimi i mjeteve zbatuese të personalizuara është kryesisht i kufizuar për shkak të mungesës së financimit.

Si shpërthimi i COVID-19 ashtu edhe periudha e gjatë e mosfunksionimit të sistemit të rishikimit u reflektuan në përqindje të lartë të kontratave të dhëna në procedurën me negociim pa publikim paraprak.

Fokusimi më së shumti në kontrollin ex-ante brenda funksionit të monitorimit të KRPP nuk po rezulton me vlerë të shtuar të konsiderueshme në zvogëlimin e rreziqeve të parregullsive dhe kalimin e përgjegjësisë nga autoritetet kontraktuese të KRPP.

Numri i pamjaftueshëm i stafit të AQP, mos ekzistenca e një sistemi gjithëpërfshirës të menaxhimit, si dhe mungesa e ekspertizës për aspektet teknike të procedurave të mbuluara, reflekton në mos arritjen e potencialit të plotë të procedurave të centralizuara në disa kategori.

Mosfunksionimi i sistemit të rishikimit në praktikë që nga marsi i vitit 2021 është rezultat i mos emërimit të anëtarëve të rinj të Bordit të OSHP, i shkaktuar nga mungesa e dispozitave ligjore që kanë të bëjnë me situatën e mandatit të skaduar të anëtarëve (zgjatje të përkohshme të mandatit, opsion për ushtrues detyre apo të ngjashme). Përveç mangësive të kornizës ligjore, nuk ka mbështetje të nivelit të lartë që duhet të rezultojë në emërimin e menjëhershëm të anëtarëve të rinj të Bordit.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktiviteti	Treguesi
------------	----------

Aktiviteti 1: Ndryshimi i kornizës ligjore për prokurimin publik.	<p>Treguesi 1: Përqindja e përdorimit të kriterit të dhënies TEMF në vlerën totale të kontratave të nënshkruara.</p> <p>Treguesi 2: Përqindja e procedurave të anuluar në numrin total të procedurave të publikuara.</p>
Aktiviteti 2: Ndryshimi i kornizës ligjore për PPP-të dhe koncesionet.	
Aktiviteti 3: Avancimi dhe harmonizimi i sistemit e-Prokurimi në përputhje me LPP-në e re.	
Aktiviteti 4: Prezantimi i një monitorimi të bazuar në rrezik.	
Aktiviteti 5: Përshtatja e sistemit të trajnimit në përputhje me kornizën e re ligjore.	
Aktiviteti 6: Zhvillimi dhe zbatimi i aktiviteteve të trajnimit dhe ndërgjegjësimit.	
Aktiviteti 7: Përgatitja e mjeteve zbatuese të përgjithshme dhe të personalizuara (manuale, udhëzime).	
Aktiviteti 8: Përmirësimi i bashkëpunimit dhe koordinimit ndërmjet institucioneve kyçe relevante për sistemin e prokurimit publik.	
Aktiviteti 9: Përmirësimi i menaxhimit të procedurave të centralizuara të prokurimit.	

4.3.2 Objektivi specifik 3.2 - Kontrolli i brendshëm i fuqizuar

Objektivi specifik është forcimi i mëtejshëm i kontrollit të brendshëm.

Përshkrimi i problemit

Siç është theksuar në Seksionin 3, edhe pse ekziston një kornizë ligjore gjithëpërfshirëse për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, ka mungesë të zbatimit të duhur të kornizës ligjore nga stafi drejtues. Menaxhimi i rrezikut nuk po zbatohet në disa entitete të sektorit publik. Gjithashtu, ende nuk është hartuar Procedura për përpunimin dhe raportimin e parregullsive.

Për sa i përket përdorimit efikas dhe efektiv të aktiveve, qeveria mban një regjistër të të gjitha kategorive të aktiveve financiare, të cilat njihen me vlerën e drejtë ose të tregut, në përputhje me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit. Ky monitorim i asetëve financiare është thelbësor për identifikimin dhe menaxhimin e rreziqeve financiare që mund të kenë një ndikim fiskal.

Megjithatë, për sa i përket aktiveve jo financiare ose aktiveve fikse, informacioni i disponueshëm dhe i publikuar në pasqyrat financiare vjetore është i paplotë, pasi asetet si pasuritë nëntokësore nuk regjistrohen apo menaxhohen. Këto përfshijnë, burimet minerale, burimet energjetike, asetet e tjera natyrore dhe asetet jo-materiale të pa prodhuara.

Shkaqet kryesore

Në përmbledhje, vlerësimi dhe analiza tregojnë se zbatimi jo i duhur i Ligjit për KBFP është i pranishëm dhe se ka vështirësi në delegimin e autoritetit vendimmarrës.

Për më tepër, koncepti i llogaridhënies menaxheriale për të promovuar efektivitetin dhe eficiencyn e fondit publik nuk është kuptuar plotësisht dhe ka rezistencë ndaj ndryshimit.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktiviteti	Treguesi
Aktiviteti 1: Rishikimi i rregullave financiare përkatëse (PEFA).	Treguesi 1: Funksionimi i Kontrollit të Brendshëm.
Aktiviteti 2: Aplikimi i menaxhimit të rrezikut në të gjitha OB-të.	
Aktiviteti 3: Përgatitja dhe miratimi i procedurës për raportimin dhe përpunimin e parregullsive.	
Aktiviteti 4: Monitorimi dhe vlerësimi i pyetësorit të vetëvlerësimit të MFK.	
Aktiviteti 5: Trajnim i vazhdueshëm për aplikimin e manualit të MFK.	
Aktiviteti 6: Njoftimi i detyrimeve të prapambetura.	

4.3.3 Objektivi specifik 3.3 - Sigurimi i një funksioni të pavarur dhe efektiv të auditimit të jashtëm në përputhje me Kornizën e Deklaratave Profesionale të INTOSAI-t deri në vitin 2026.

Objektivi specifik është zhvillimi i mëtejshëm i funksionit të pavarur të auditimit të jashtëm në përputhje me kornizën e INTOSAI.

Përshkrimi i problemit

Të dy vlerësimet e PEFA dhe SIGMA përfundojnë në nivel të lartë të pavarësisë së ZKAK. Sipas Raportit të Monitorimit të SIGMA PAR 2021, Ligji për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit rregullon pavarësinë e AP dhe ZKAK në përputhje me Kornizën INTOSAI. ZKAK është e lirë të zbatojë buxhetin e saj dhe të përdorë burimet financiare sipas nevojës, ZKAK ka qasje të pakufizuar dhe në kohë në të dhënat, dokumentacionin dhe informacionin. Megjithatë, vlerësimet e fundit ndërkombëtare dhe dokumentet strategjike të ZKAK kanë identifikuar dobësitë e mbetura në zhvillimin e pavarësisë së institucionit suprem të auditimit në Kosovë:

- Detyrimi ligjor për të kryer auditime të rregullsisë në baza të rregullta vjetore për çdo OB kufizon mundësitë për të kryer lloje të tjera të auditimit të jashtëm;
- Fushëveprimi i auditimeve të performancës dhe auditimeve të Ndërmarrjeve Publike mbetet i ulët;

Shkaqet kryesore

Detyrimet dhe kufizimet që ligji për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit vendos në lidhje me:

- Detyrimin për të kryer auditime të rregullsisë çdo vit për çdo OB;

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktiviteti	Treguesi
Aktiviteti 1: Fuqizimi i mëtejshëm i mandatit të ZKAK për të kryer auditime të jashtme bazuar në standardin efektiv dhe profesional ISSAI.	Treguesi 1: Pavarësia e institucionit suprem të auditimit – vlera e përgjithshme treguese e vlerësimit të SIGMA.
Aktiviteti 2: Digjitalizimi i shërbimeve korporative të ZKAK.	

4.3.4 Objektivi specifik 3.4 – Sigurimi i auditimeve me cilësi të lartë në përputhje me IFPP dhe praktikat më të mira ndërkombëtare për të kontribuar në menaxhimin e përmirësuar të financave publike

Objektivi specifik është zhvillimi i mëtejshëm i auditimeve me cilësi të lartë në përputhje me IFPP dhe praktikat më të mira ndërkombëtare për të kontribuar në menaxhimin e përmirësuar të financave publike.

Përshkrimi i problemit

Siç vërehet nga Raporti i Monitorimit të SIGMA të vitit 2021, ZKA përmbush mandatin e saj të auditimit duke përfunduar auditimet e rregullsisë në të gjitha institucionet buxhetore së bashku me një sërë auditimesh të performancës. Manualët e auditimit dhe rregullimet e kontrollit të brendshëm të cilësisë dhe të sigurimit të cilësisë janë përgjithësisht në përputhje me IFPP-të, megjithëse ka hapësira për përmirësim. Procedurat e sigurimit të cilësisë së auditimit janë në proces zhvillimi. Raportet e auditimit të ZKA përdoren nga KMFP për të shqyrtuar Ekzekutivin dhe për të ndjekur zbatimin e rekomandimeve. Megjithatë, ka ende dobësi për sa i përket ndikimit të auditimit dhe shqyrtimit të raporteve të auditimit nga legjislativi:

- Niveli jo i kënaqshëm i zbatimit të rekomandimeve të auditimit të ZKAK – shkalla e zbatimit në vitin 2019 ishte 45 %;
- Cilësia e metodologjisë së auditimit ka nevojë për përmirësim të vazhdueshëm;
- Vlerësimi i nivelit të rrezikut ka nevojë për zhvillim të mëtejshëm;
- KMFP nuk ka procese sistematike përcjellëse të rekomandimeve të tyre;

Shkaqet kryesore

- Mungesa e një mekanizmi efektiv për përcjelljen e rekomandimeve të dhëna nga ZKAK;
- Vëmendje e ulët e menaxherëve të organizatave buxhetore për zbatimin e rekomandimeve të ZKAK;
- KMFP nuk ka kapacitete për të përcjellë rekomandimet e tyre.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktiviteti	Treguesi
Aktiviteti 1: Forcimi i përgjegjësisë institucionale për zbatimin e rekomandimeve të ZKAK.	Treguesi 1: Efektiviteti i sistemit të auditimit të jashtëm – vlera e përgjithshme e treguesit të vlerësimit të SIGMA.
Aktiviteti 2: Përhapja e praktikave të mira.	
Aktiviteti 3: Rritja e bashkëpunimit të ZKAK-së me MAPL dhe komunitetin e donatorëve në Kosovë për sa i përket indikatorit të ofrimit të granteve të performancës komunale.	
Aktiviteti 4: Zbatimi i mekanizmave përcjellës të zhvilluar tashmë të ZKAK.	
Aktiviteti 5: Përmirësimi i metodologjisë së auditimit.	
Aktiviteti 6: Angazhimi i Komisioneve Funktionale të Kuvendit në shqyrtimin e raporteve të auditimit.	
Aktiviteti 7: Forcimi i mbikëqyrjes parlamentare të financave publike.	

4.3.5 Objektivi specifik 3.5 Zgjerimi dhe profesionalizimi i Auditimit të Brendshëm

Objektivi specifik është zgjerimi dhe profesionalizimi i auditimit të brendshëm.

Përshkrimi i problemit

Nga analiza e bërë vihet re se ka ende subjekte të sektorit publik të cilat nuk mbulohen nga auditimi i brendshëm dhe nuk zbatojnë forma të tjera të funksionit të auditimit të brendshëm. Gjithashtu, njësitë e auditimit të brendshëm nuk plotësohen me burimet e nevojshme të auditimit të brendshëm siç kërkohet nga aktet nënligjore. Kështu, sipas raportit të PEFA, vetëm 83% e organizatave buxhetore të nivelit qendror mbulohen nga auditimi i brendshëm. Edhe për sa i përket kapaciteteve të 69 njësiteve të auditimit të brendshëm, vetëm 24 prej tyre ose 34,78% janë të kompletuara me burimet e nevojshme të auditimit të brendshëm.

Shkaqet kryesore

Siç është theksuar në seksionin 3, mungesa e llogaridhënies së menaxhmentit në adresimin e rekomandimeve të auditimit dhe mungesa e NJAB në disa subjekte të sektorit publik ka ndikuar në zbatimin jo të duhur të kornizës ligjore. Gjithashtu mungesa e njësiteve të auditimit të brendshëm me burime të mjaftueshme për auditimin e brendshëm, arsyetohen me kufizimet në Ligjin për Buxhetin për numrin e të punësuarve dhe mungesën e buxhetit.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
Aktiviteti 1: Mbulimi i auditimit të brendshëm të organizatave buxhetore.	Treguesi 1: Funksionimi i auditimit të brendshëm. Treguesi 2: Korniza operacionale për auditimin e brendshëm.
Aktiviteti 2: Institucionalizimi i programit të zhvillimit të vazhdueshëm profesional (ZHVP).	
Aktiviteti 3: Rishikimi i metodologjisë së monitorimit të aktiviteteve të NJAB.	
Aktiviteti 4: Sigurimi i cilësisë së NJAB.	
Aktiviteti 5: Prezantimi i auditimit të performancës.	
Aktiviteti 6: Bashkëpunimi me auditimin e jashtëm (ZKA).	
Aktiviteti 7: Hartimi i UA për programin kombëtar të trajnimit për certifikimin e auditorëve të brendshëm në sektorin publik.	

4.4 Objektivi strategjik 4: Kapitali njerëzor dhe infrastruktura e TIK-ut të fuqizuara për të mbështetur sistemin digjital dhe transparent të MFP-së në Kosovë

Gjatë analizës sektoriale, u identifikuan disa fusha horizontale që duhet të adresohen në mënyrë strategjike.

Objektivi Strategjik 4 përbëhet nga 3 Objektiva Specifikë që synojnë zhvillimin e mëtejshëm të TIK për MFP, Transparencën Buxhetore dhe Kapitalin Njerëzor për MFP.

4.4.1 Objektivi specifik 4.1 - Ekziston një sistem efektiv i menaxhimit të informacionit, i cili mbështet zhvillimin e vazhdueshëm digjital të një sistemi efektiv dhe transparent të menaxhimit të financave publike

Objektivi specifik synon një sistem efektiv të menaxhimit të informacionit, i cili mbështet zhvillimin e vazhdueshëm digjital të një sistemi efektiv dhe transparent të MFP.

Përshkrimi i problemit

Sistemet e TI që mbështesin MFP të Kosovës janë disi të fragmentuara pasi nuk janë plotësisht të lidhura me njëra-tjetrën dhe kjo paraqet një sfidë për shkëmbimin, analizën dhe raportimin e të dhënave të standardizuara, konsistente dhe automatike dhe të besueshme.

Shkaqet kryesore

Në fazat e hershme të zhvillimit të Kosovës si shtet i pavarur, nuk kishte as kornizë strategjike për zhvillimin e sistemit të TI, as mjete financiare për ta financuar atë. Prandaj, me kalimin e kohës shumë projekte kanë mbështetur zhvillimin e programeve të ndryshme, të bazuara në një sërë platformash pa unifikuar strategjinë e TI.

Në përgjithësi, SIMFK prodhon të dhëna financiare në kohë, relevante dhe të besueshme për të promovuar disiplinën fiskale, për të ndihmuar në shpërndarjen e burimeve dhe për të përmirësuar efikasitetin operacional dhe transparencën fiskale. Megjithatë, MFPT përdor shumë sisteme (p.sh.

SZHMB, PIP, etj.) që nuk janë mjaftueshëm të ndërlidhura dhe të integruara me softuerët e tjerë MFP. Një situatë e tillë kërkon futje të shumta manuale të të dhënave, që përbëjnë ngarkesë shtesë dhe rrezik gabimesh.

Për shembull, të dhënat e personelit, listës së pagave dhe buxhetit nuk lidhen automatikisht me listën e personelit të të gjitha organizatave buxhetore. Prandaj, një listë e stafit me të dhënat e personelit duhet të verifikohet kundrejt ndarjeve të miratuara nga buxheti i pagave.

Për më tepër, nuk ka lidhje automatike ndërmjet PIP, SIMFK dhe prokurimit elektronik. Sistemi lejon që pagesat të lidhen me dëshmitë e progresit fizik dhe monitoron devijimet nga planet. Sistemi i monitorimit në fuqi ka për qëllim të mbajë shënime mbi progresin fizik dhe financiar dhe të prodhojë raporte periodike të monitorimit të projektit. Megjithatë, informacioni për realizimin fizik të projekteve me sa duket nuk është futur në sistemin e PIP dhe për rrjedhojë nuk është i disponueshëm për qeverinë dhe publikun. Ekziston nevoja për Ministrinë dhe organet përkatëse të shikojnë për masa të mëtejshme për të siguruar ndërlidhje dhe siguri më të mirë të sistemeve të tyre TI.

Megjithatë, zbatimi i kontratave të prokurimit mbetet i prirur ndaj parregullsive dhe është i cenueshëm ndaj korrupsionit. Zgjerimi i moduleve të e-Prokurimit dhe rritja e lidhjeve ndërmjet këtij sistemi dhe sistemit informativ të menaxhimit financiar të Kosovës do të mbështeste kontrollin e zotimeve dhe zbatimin e duhur të buxhetit.

Ndërhyrjet e Aktiviteve të Planifikuara

Aktivitetet	Treguesi
Aktiviteti 1: Dokumentacioni i detajuar i procesit të biznesit dhe analiza e boshllëqeve.	Treguesi 1: Shërbimet dhe infrastruktura e TI në MFPT më tej të fuqizuara/zhvilluara.
Aktiviteti 2: Zbatimi i një sistemi të unifikuar të TI të MFP bazuar në raportin e kompletuar të auditimit të TI dhe udhërrëfyesin për zhvillimin e TI.	
Aktiviteti 3: Avancimi i Sistemit të Menaxhimit të Tatimit në Pronë.	
Aktiviteti 4: Avancimi i sistemeve BDMS + PIP.	
Aktiviteti 5: Avancimi i sistemeve për kategoritë Pensionale, sociale, të luftës etj.	
Aktiviteti 6: Digjitalizimi i MFPT.	
Aktiviteti 7: Plani i vazhdimësisë së biznesit dhe rimëkëmbjes nga fatkeqësitë.	
Aktiviteti 8: Avancimi i sigurisë së infrastrukturës dhe kontrollit të qasjes.	
Aktiviteti 9: Zbatimi i praktikave më të mira të ITSM.	
Aktiviteti 10: Zhvillimi i kompetencës profesionale për stafin e TI.	

4.4.2 Objektivi specifik 4.2 – Fuqizimi i transparencës dhe gjithëpërfshirjes së raportimit dhe shqyrtimit

të buxhetit

Objektivi specifik është forcimi i mëtejshëm i transparencës dhe gjithëpërfshirjes së raportimit dhe shqyrtimit të buxhetit.

Transparenca buxhetore është një komponent themelor i menaxhimit efektiv të financave publike, i rëndësishëm për përcaktimin e rreziqeve fiskale, vendimmarrje të arsyeshme financiare, përmirësim të llogaridhënies dhe forcim të politikave fiskale.

Përshkrimi i problemit

Statusi i transparencës buxhetore në Kosovë është mjaft i avancuar dhe kjo mbështetet nga të gjeturat e partnerëve ndërkombëtarë për zhvillim. MFPT tregon arritje të qëndrueshme me Portalin e Transparencës funksional që ofron raporte tremujore për nivelet e qeverisjes qendrore dhe vendore duke përdorur klasifikimin ekonomik, me të dhëna për absorbimin e buxhetit, të hyrat, shpenzimet dhe realizimin financiar të projekteve kapitale.

Raportet mujore të të hyrave, shpenzimeve dhe huamarrjeve të qeverisë publikohen gjithashtu në faqen e internetit të MFPT, por këto raporte janë në nivel të përmbledhur, nuk japin detaje të OB-ve individuale dhe nuk janë përpiluar nga raportet e formatit standard të plotësuara nga secila OB.

Raportet tremujore të Thesarit përgatiten në bazë të raporteve të formatit standard të dorëzuara nga OB-të. Ato përfshijnë shpjegime të variacioneve nga shifrat fillestare të shpenzimeve dhe të hyrave të publikuara në fillim të vitit, angazhimet e ardhshme të shpenzimeve, të dhënat financiare të qeverisjes vendore, shpenzimet kapitale dhe stokun e detyrimeve të prapambetura (zotimeve). Raportet tremujore publikohen para fundit të tremujorit vijues.

Megjithatë, duhet shtuar informacion mbi zbatimin fizik të projekteve investuese. Kjo do të bëhet duke ndërlidhur SIMFK me PIP, por së pari të dhënat relevante dhe të besueshme duhet të futen aty nga menaxherët përkatës të projektit. Gjithashtu, ka kufizime në monitorimin dhe raportimin e performancës financiare të ndërmarrjeve shtetërore që duhet të trajtohen.

Shkaqet kryesore

Mungesa e monitorimit, raportimit dhe vlerësimit të duhur të projekteve të investimeve publike dhe nevoja për gjenerimin dhe nxitjen e planeve, buxheteve dhe raporteve më të mira të investimeve publike. Kjo shihet si një ngarkesë pune shtesë për menaxherët e projektit dhe atyre u mungojnë stimujt për të menaxhuar në mënyrë aktive projektin e tyre përkatës.

Gjetjet nga vlerësimet e fundit nga partnerët zhvillimorë ndërkombëtarë vërejnë se në Kosovë tashmë ekzistojnë kushte mjaft të mira për transparencë buxhetore, duke përfshirë raportimin e shpeshtë dhe gjithëpërfshirës gjatë gjithë vitit dhe publikimin me kohë të raporteve financiare vjetore për pushtetin qendror dhe lokal. Megjithatë, AFS i është paraqitur Kuvendit para publikimit të opinionit të Auditorit të Përgjithshëm. Raportet financiare nuk shpjegojnë ndryshimet për projektet e investimeve kapitale dhe nuk përmbajnë informacione jo financiare të performancës.

Në fushën e transparencës buxhetore, buxhetet e qytetarëve publikohen dhe informacionet për realizimin e buxhetit gjenden edhe në Portalin e Transparencës Qeveritare.

Përputhshmëria e plotë me SFQ 2014 ende nuk është arritur dhe një tabelë përmbledhëse është përdorur në përgatitjen e statistikave në përputhje me SFQ 2014.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktiviteti	Treguesi
Aktiviteti 1: Ofrimi i raporteve tremujore për informacionin e performancës jo financiare dhe realizimin fizik dhe financiar të projekteve të investimeve kapitale.	Treguesi 1: Transparenca dhe gjithëpërfshirja e raportimit dhe shqyrtimit të buxhetit.
Aktiviteti 2: Ofrimi i raporteve mujore për nivelet e qeverisjes qendrore dhe vendore duke përdorur klasifikimin ekonomik, me të dhëna për absorbimin e buxhetit, të hyrat, shpenzimet dhe projektet kapitale.	

4.4.3 Objektivi specifik 4.3 - Shërbimi civil efektiv, eficient dhe i aftë për të mbështetur MFP dhe të gjitha shërbimet qeveritare.

Objektivi specifik është zhvillimi i mëtejshëm i Shërbimit civil efektiv, eficient dhe të aftë për të mbështetur MFP dhe të gjitha shërbimet qeveritare.

Qëllimi i ngritjes së kapaciteteve për MFP është të mbështesë një proces të ndryshimit individual dhe organizativ dhe t'u mundësojë organizatave dhe individëve të arrijnë objektivat e tyre të zhvillimit. Për të mbështetur përfundimisht një proces ndryshimi, nevojitet një masë kritike njerëzish që ndjek të njëjtat objektiva dhe është e pajisur me njohuritë dhe aftësitë e nevojshme. Kjo detyrë padyshim shkon përtej ngjarjeve të njëpasnjëshme dhe e vë fokusin në institucionalizimin e programeve të ngritjes së kapaciteteve.

Përshkrimi i problemit

Rritja e kapaciteteve dhe burimeve njerëzore mbetet një nga çështjet më të rëndësishme në zbatimin e reformave kyçe të MFP nga qeveria. Në fusha të ndryshme si Auditimi dhe Menaxhimi Financiar dhe Kontrolli, Prokurimi Publik, Tatimet etj., kërkohet rritje e vazhdueshme e njohurive dhe e përcaktuar mirë me legjislacion. Deri më tani, trajnime të shumta lidhur me MFP janë zhvilluar dhe kryer kryesisht nga drejtoritë/agjencitë përkatëse me mbështetjen e partnerëve ndërkombëtarë të zhvillimit.

Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP) nuk ka arritur të ofrojë programe të mjaftueshme dhe të përshtatura në fushën e menaxhimit të financave publike. Shumë nga programet që janë identifikuar si të nevojshme për rritjen e njohurive në fushën e MFP nuk ofrohen aktualisht nga IKAP.

Shkaqet kryesore

Mungesa e leksioneve të pranueshme me përvojë teorike dhe praktike të disponueshme jashtë shërbimeve ekonomike të qeverisë. Nuk ka ndërtim të organizuar të kapaciteteve në MFP në mënyrë sistematike dhe të qëndrueshme.

Ndërhyrjet e Aktiviteteve të Planifikuara

Aktiviteti	Treguesi
Aktiviteti 1: Kryerja e një studimi fizibiliteti për ngritjen e infrastrukturës së përshtatshme institucionale për ngritjen e kapaciteteve njerëzore për MFP.	Treguesi 1: Arkitektura institucionale e krijuar për të ofruar programe cilësore dhe adekuate të trajnimit për MFP.
Aktiviteti 2: Zhvillimi dhe realizimi i programeve/kurseve të zhvillimit profesional të MFP-së.	Treguesi 2: Numri i zyrtarëve të trajnuar në fushën e MFP.
Aktiviteti 3: Krijimi dhe ofrimi i kurseve të zhvillimit profesional të MFP në një platformë të vetme on-line.	

5 Arkitektura Institucionale për Zbatimin e Strategjisë

5.1 Reforma në Administratën Publike

MFP është një nga shtyllat e RAP dhe strukturat institucionale për zbatimin e strategjisë së reformës së MFP do të jenë në kuadër të strukturave menaxhuese të RAP.

Këshilli i Ministrave për Reformën e Administratës Publike (KMRAP) është mekanizmi kryesor politik/ministor për menaxhimin dhe monitorimin e reformës së përgjithshme të administratës publike në Kosovë. KMRAP i kryesuar nga Ministri i Punëve të Brendshme, është struktura kryesore përgjegjëse në nivel politik/ministor për drejtimin strategjik të procesit të reformës, monitorimin e zbatimit të tij dhe shërben si një forum për diskutimin dhe analizimin e progresit dhe/ose sfidave, si dhe për propozimin e ndryshimeve të nevojshme për reformat e ardhshme.

Sa i përket Strategjisë për Reformën e Administratës Publike (PARS) 2022-2026, Ministria e Punëve të Brendshme, Grupi Koordinues për RAP (GKRAP) respektivisht Departamenti për Reformën e Administratës Publike (DRAP), janë përgjegjës kryesor në nivel politik dhe teknik për drejtimin strategjik, mbikëqyrjen dhe koordinimin e procesit sipas objektivave, si dhe për menaxhimin, monitorimin dhe raportimin e procesit të reformës sipas SRAP.

Pas rekomandimit të Grupit të Veçantë të RAP-it (maj 2021) dhe vendimit të Qeverisë për të konsoliduar reformat e tre fusha në një SRAP të vetme, zhvillimi i strategjisë është bërë nga Grupit të Punës Ndërinstitucionale (GP i SRAP). SRAP i ri është strukturuar si në katër fusha prioritare kryesore:

- Zhvillim dhe Koordinim i Politikave;
- Shërbimi Publik dhe Menaxhimi i Burimeve Njerëzore;
- Ofrimi i Shërbimeve;
- Llogaridhënia dhe Transparenca.

Ndërsa në SMFP të Republikës së Kosovës 2022-2026, MFPT, Sekretari i Përgjithshëm përkatësisht GKMFP janë përgjegjës për koordinimin politik/teknik, për Hartimin, Rishikimi, Zbatimi, Monitorimi dhe Raportimi i arritjeve të objektivave të strategjisë në fushën e MFP.

Subjektet e politikave	Institucionet drejtuese	Politikat Strategjike
Planifikimi dhe koordinimi i politikave	Ministria e Punëve të Brendshme	SRAP 2022-2026
Shërbimi publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore		
Llogaridhënia dhe transparenca		
Ofrimi i shërbimeve		
Menaxhimi i Financave Publike	Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve	SMFP 2022-2026

SMFP është zhvilluar në kuadër të një koncepti të ri për të gjithë kornizën e menaxhimit strategjik të miratuar nga Kryeministri i Republikës së Kosovës. Sipas këtij koncepti, SKZH 2030 shërben si strategjia bazë nga e cila burojnë strategjitë sektoriale të cilat në fakt zbatojnë SKZHN 2030 përmes kaskadës së objektivave nga lart-poshtë. Në përputhje me planifikimin strategjik, sipas të cilit duhet të zvogëlohet numri i strategjive, MFP 2022-2026 vazhdon të jetë korniza strategjike e shtyllës së MFP të RAP, duke përfshirë edhe KBFP dhe prokurimin publik. Siç u përmend më lart, korniza strategjike e RAP do të adresohet përmes këtyre dy strategjive:

- PARS 2022-2026, dhe
- PFMS 2022-2026

Këto dy strategji mbulojnë parimet e administratës publike të zhvilluara nga OECD/SIGMA të cilat shërbejnë edhe si kritere ndaj të cilave vlerësohen RAP në Kosovë dhe në të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor. Përgatitja e PFMS u mbështet nga projekti i BE-së për AT në MFP i zbatuar nga GIZ International Systems dhe projekti “HCDF për MSA”, i zbatuar nga ZKM dhe financuar nga Qeveria e Luksemburgut.

5.2 Monitorimi dhe raportimi i strategjisë së MFP

SMFP 2022-2026 ka katër Objektiva Strategjike, trembëdhjetë Objektiva Specifike, Tregues dhe Aktivitete, të cilat janë të detajuara në Planin e Veprimt që mbulon periudhën 2022-2024. Përkufizimi specifik dhe mënyra e matjes do të shtjellohen më tej në “Pasaportën e treguesve”. Pasaporta e treguesve do të përfshijë gjithashtu një vlerësim rreziku për arritjen e objektivit për çdo tregues/arritje.

Duke qenë se treguesit kryesorë janë të lidhur me Raportin Vjetor Financiar, raporti vjetor i zbatimit të SMFP do të finalizohet në prill të vitit vijues, duke raportuar zbatimin e strategjisë bazuar në arritjet e treguesve. Raportet gjashtëmujore do të pasqyrojnë zbatimin e aktiviteteve, duke raportuar trendin e zbatimit dhe vonesat eventuale, të cilat duhet të adresohen me masa të reja.

Një objektiv specifik mund të përmbajë më shumë se një tregues, disa prej të cilëve bazohen në treguesit e përdorur nga PEFA dhe SIGMA për të vlerësuar ecurinë e reformave. Të gjithë treguesit

janë zhvilluar nga strukturat përgjegjëse në MFP, bazuar në raportet dhe vlerësimet ndërkombëtare dhe kombëtare. Raportet vjetore dhe gjashtëmujore të zbatimit të MFP do të prezantohen në takimet e dialogut të MFP dhe do t'i komunikohen publikut në baza të rregullta.

Me qëllim të monitorimit të zbatimit të Strategjisë së MFP, përveç Koordinatorit teknik (Sekretari i Përgjithshëm i MFPT), MFPT ri-themloi një Grup Koordinues të MFP. GKMFP, i përbërë nga të gjithë akterët përkatës, do të vazhdojë të monitorojë dhe raportojë rregullisht zbatimin e SMFP.

5.3 Rishikimi afatmesëm i Strategjisë së MFP

SMFP 2022-2026 dhe Plani i Veprimit 2022-2024 do të rishikohen në vitin 2024 duke mbuluar periudhën 2025-2026. Rishikimi afatmesëm do të bazohet në vlerësimin afatmesëm të objektivave, treguesve dhe aktiviteteve.

Vlerësimi afatmesëm dhe përfundimtar i Strategjisë do të fokusohet në aspektet e mëposhtme:

- Zbatimi i Strategjisë dhe Planit të Veprimit (efektiviteti);
- Përshtatja e ndërhyrjeve për të arritur rezultatet dhe objektivat e dëshiruara (rëndësia);
- Përshtatja dhe efiçienca e strukturave koordinuese të MFP (efiçienca).

Procesi i vlerësimeve dhe rishikimeve rreth Kornizës Strategjike të RAP do të jetë i ndërlidhur me rishikimet dhe vlerësimet e jashtme të RAP si PEFA, SIGMA dhe vlerësimet e organizatave të tjera.

Bazuar në përvojat e ndikimit negativ të faktorëve të jashtëm në strategji, si Pandemia e Covid19 dhe lufta në Ukrainë, mund të ketë nevojë për fleksibilitet sipas rishikimit të strategjisë dhe planit të veprimit. Kjo do të mundësojë rishikim të paparashikuar që rezulton në vazhdimin e besueshmërisë, rëndësisë dhe arritjes së objektivave strategjike. Konsultimet e brendshme dhe publike do të jenë pjesë e rishikimit eventual të paparashikuar.

6 Ndikimi financiar i Planit të Veprimit të Strategjisë së MFP 2022-2024

Në vijim paraqiten të dhënat lidhur me koston e zbatimit të SMFP për periudhën që mbulon Planin i Veprimit 2022-2024. Rishikimi afatmesëm e SMFP për periudhën 2025-2026 do të përfshijë edhe kostimin e aktiviteteve për periudhën në fjalë.

6.1 Vlerësimi i përgjithshëm i kostos së aktiviteteve

Vlerësimi i ndikimit financiar të zbatimit të strategjisë, bazohet në vlerësimin e kostove të zbatimit të Planit të Veprimit të Strategjisë për periudhën 2022-2024. Kjo qasje mundëson që të ndërlihdë planifikimin e nevojave dhe parashikimin e burimeve në kuadër të Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve 2022-2024, me synimin që të sigurohet një mbulim sa më real i strategjisë me fonde duke ndërlihdur në mënyrë më organike planifikimin strategjik të MFP më atë financiar dhe buxhetin.

Vlerësimi i kostos së aktiviteteve u realizua nëpërmjet procesit të vlerësimit të detajuar të kostos së mundshme për të gjithë nën-aktivitetet e nevojshme që duhet të realizohen për zbatimin e secilit aktivitet. Ky vlerësim u realizua nga Nën-Grupi për Kostim i GKMFP, në bashkëpunim të ngushtë me secilin institucion i cili ka përgjegjësinë kryesore në realizimin e aktiviteteve të parashikuara. Fondet e përgjithshme të vlerësuara për zbatimin e veprimeve të Strategjisë gjatë periudhës 2022-2024 parashikohen të jenë rreth 16,405,700 euro.

Tabela: Vlerësimi Financiar

Objektivat Strategjike të SMFP	Kostoja e përafërt (Euro)
Obj. Strategjik 1: SIGURIMI I DISIPLINËS FISKALE TË QËNDRUESHME	3,275,529
Obj. Strategjik 2: ZHVILLIMI I MË TEJSHËM I EFIÇENCËS ALOKUESE	482,624
Obj. Strategjik 3: PËRMIRËSIMI I MË TEJSHËM I EFIÇENCËS OPERACIONALE	964,173
Obj. Strategjik 4: KAPITALI NJERËZOR DHE INFRASTRUKTURA E TIK-ut TË FUQIZUARA PËR TË MBËSHTETUR SISTEMIN DIGJITAL DHE TRANSPARENT TË MFP-së NË KOSOVË	11,683,374
Totali	16,405,700

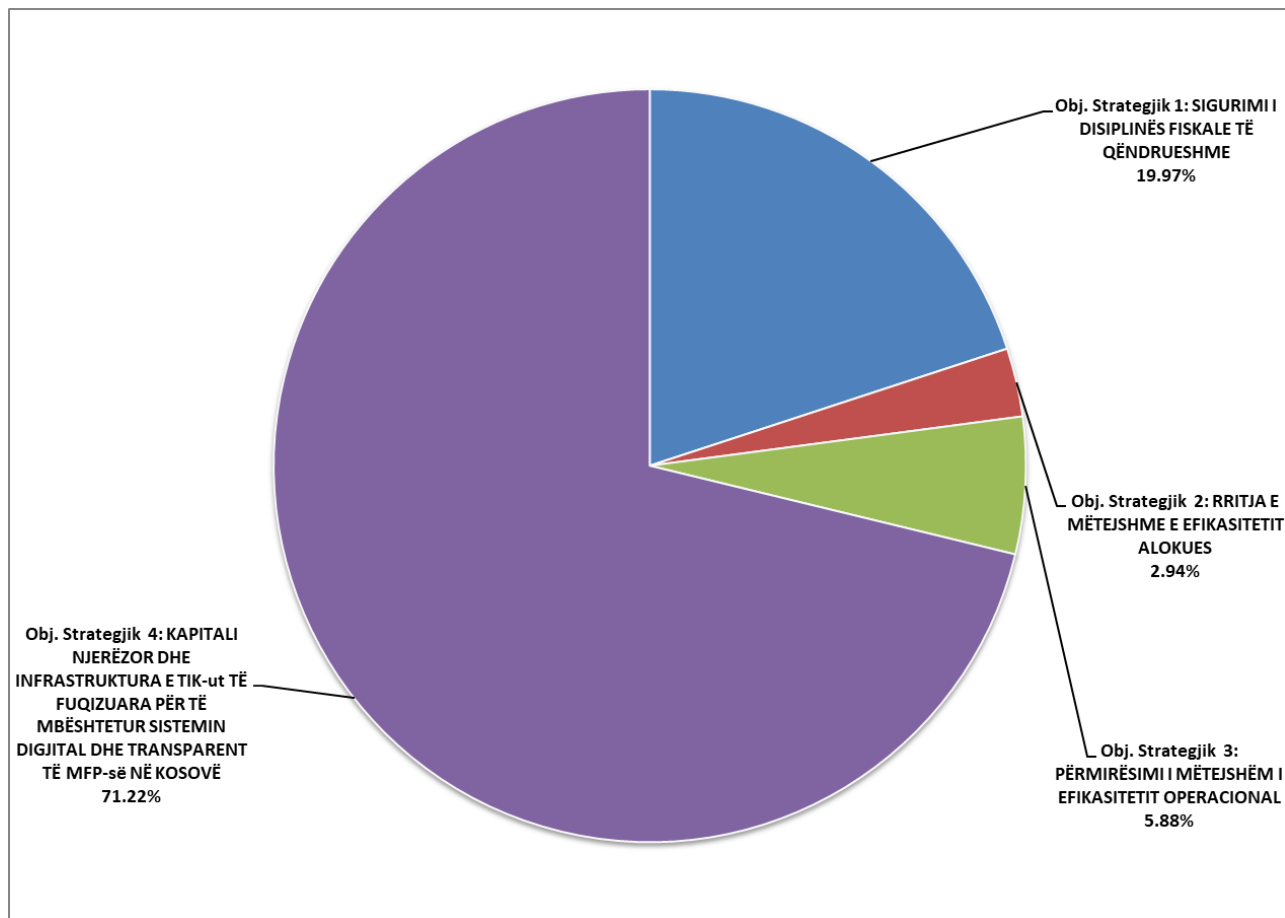
Duhet të theksohet se edhe pse kostoja e përlloritur e strategjisë shkon rreth 16,405,700 euro, realizimi i saj përgjatë viteve mund të ketë një ndikim financiar edhe pak më të lartë se sa është parashikuar, pas parasysh ndikimet e jashtme si zhvillimet e fundit inflacioniste shkaku i agresionit rus në Ukrainë. Disa nga aktivitetet e parashikuara në momentin e hartimit të strategjisë është vështirë të përlloritet kostoja e saktë e zbatimit të tyre, pasi nevojiten të kryhen vlerësime apo studime paraprake me qëllim zbatimin e mëtejshëm të tyre. Të tilla aktivitete lidhen kryesisht me disa investime në sistemet e teknologjisë se informacionit, programet e trajnimit.

Kapitali Njerëzor dhe Infrastruktura e TIK-ut, do të jetë një nga reformat më komplekse që do të ndërmerret në vitet e ardhshme. Këto politika reflektohen edhe në vetë kostot e nevojshme për zbatimin e objektivave specifike dhe aktiviteteve të caktuara në kuadër të Strategjisë.

Ashtu siç është paraqitur më lartë, pjesa më e madhe e financimit do të nevojitet të kryhet në

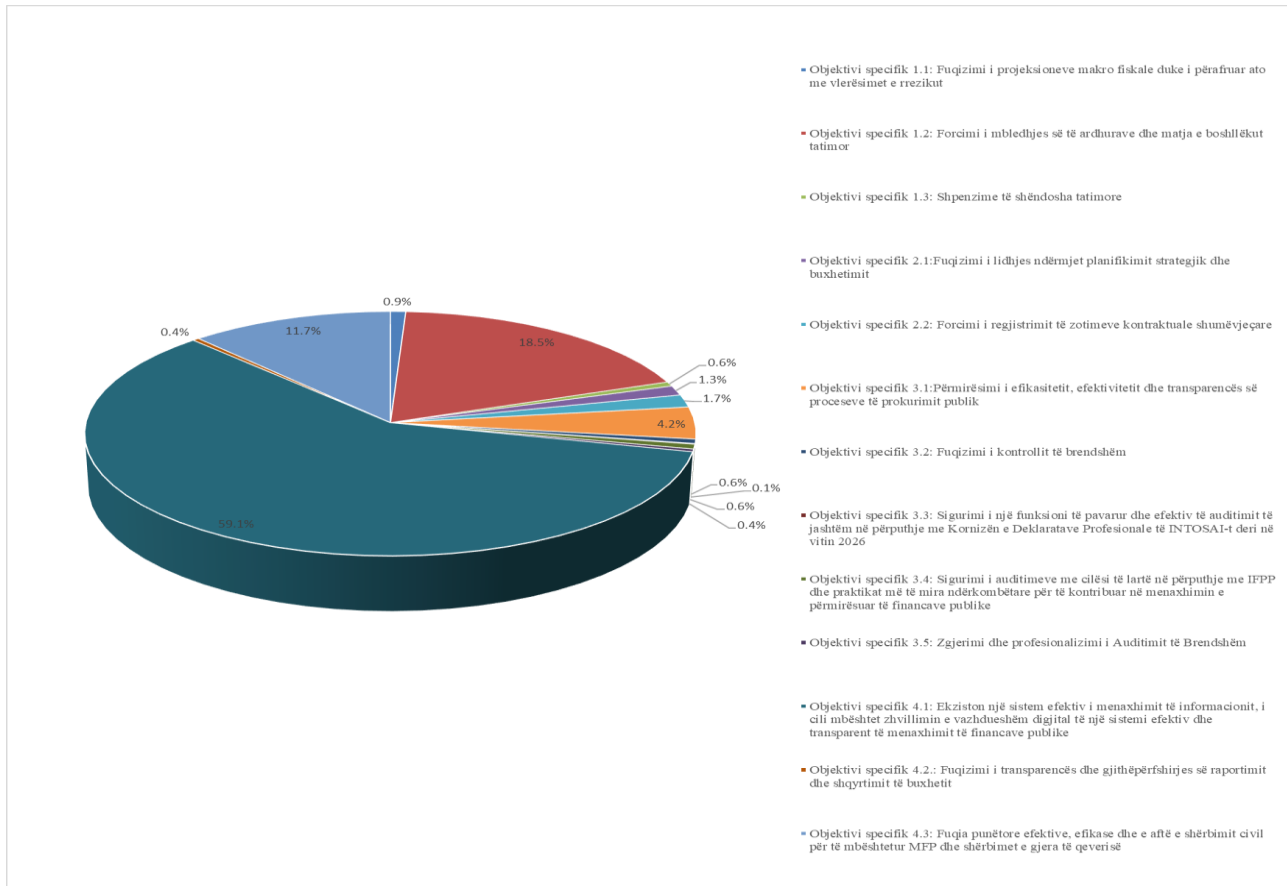
Objektivën Strategjike 4, e cila përlllogaritet të jetë rreth 71.2% e të gjitha nevojave për financimin e strategjisë për periudhën tre vjeçare.

Grafiku 1: Pësha specifike e kostos së SMFP sipas Objektivave Strategjike, në %



Nga grafiku shihet se pas Objektivit Strategjik 4, renditen sipas përqindjes së kostos Objektivit Strategjik 1: Sigurimi i Disiplinës fiskale të Qëndrueshme me 19.97%, i pasuar nga Objektivit Strategjik 3: Përmirësimi i mëtejshëm i Eficiencës Operacionale me 5.88% dhe Objektivit Strategjik 2: Zhvillimi i mëtejshëm i Eficiencës Alokuese me 2.94%.

Grafiku 2: Peshat specifike e kostos së SMFP sipas Objektivave Specifike, në %



Strategjia parashikon që reformat për menaxhimin e financave publike të realizohen nëpërmjet 13 Objektivave Specifike. Ndër objektivat specifikë me peshën specifike më të madhe në financimin e strategjisë janë:

Objektivi Specifik 4.1: *Ekziston një sistem efektiv i menaxhimit të informacionit, i cili mbështet zhvillimin e vazhdueshëm digjital të një sistemi efektiv dhe transparent të menaxhimit të financave publike*, kostoja e realizimit të të cilit paraqet gjithsej 59.1% të të gjithë financimit të strategjisë, ose e përlogaritur në vlerën rreth 9.7 milionë euro. Shuma më e madhe e mjeteve janë paraparë për Avancimin e Sistemit të Menaxhimit të Tatimit në Pronë (2 mil. Euro), Avancimin e sistemeve për kategoritë Pensionale, Sociale, të Luftës etj. (1.5 mil. Euro) dhe Avancimin e sigurisë së infrastrukturës dhe kontrollit të aksesit (1.02 mil. Euro).

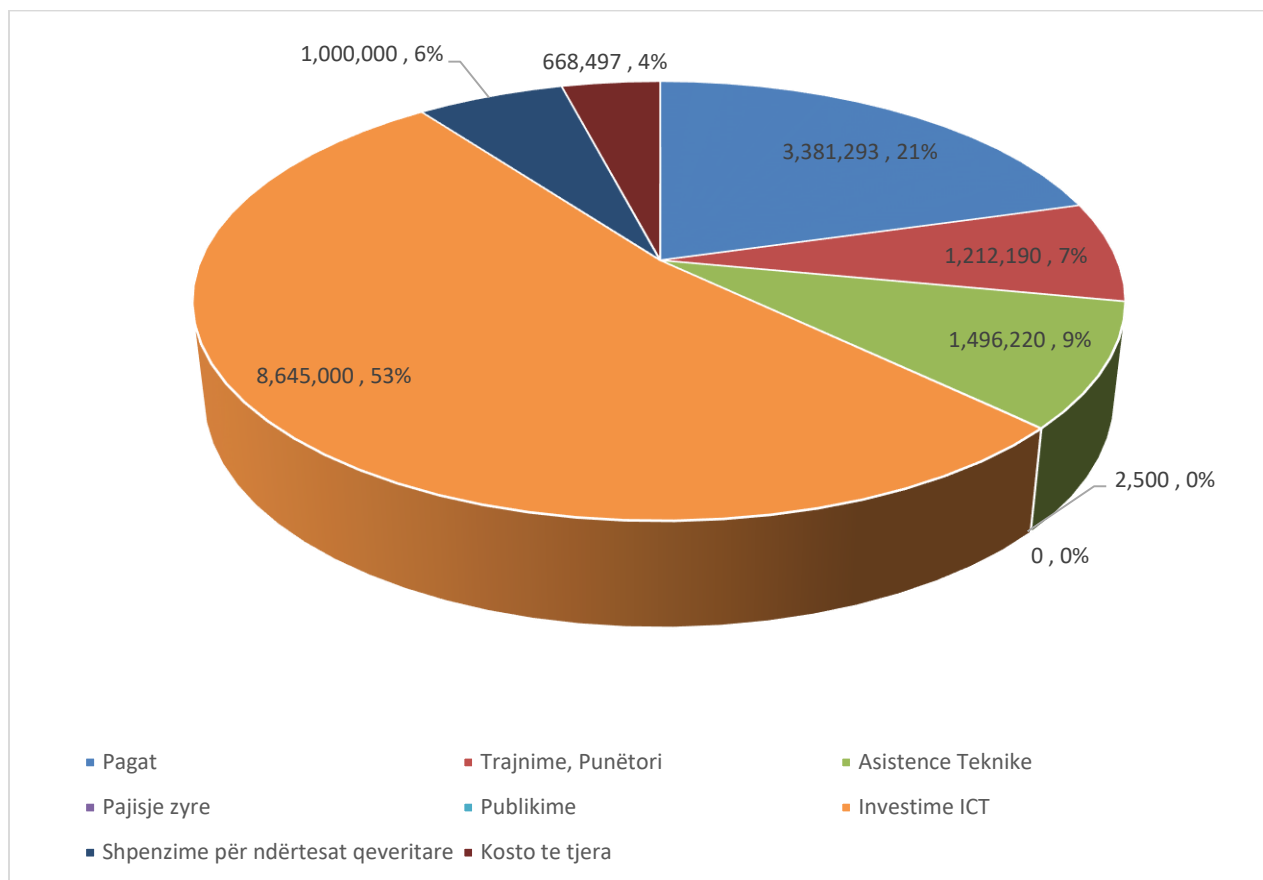
Objektivi Specifik 1.2: *Forcimi i mbledhjes së të ardhurave dhe matja e boshllëkut tatimor*, si i dytë për nga peshat financiare, kostoja e realizimit të të cilit paraqet gjithsej 18.5% të të gjithë financimit të strategjisë, ose e përlogaritur në vlerën rreth 3 milionë euro.

Tabela në vijim paraqet nevojat e parashikuara për financimin e strategjisë për secilën Objektivë Specifike të ndara sipas natyrës së shpenzimeve.

Shpenzimet e Objektivave Specifike sipas natyrës së shpenzimeve (klasifikimit ekonomik-në EUR)

Objektivat Specifike	Kategoritë e shpenzimeve të SMFP									
	Pagat	Trajnime, Punëtori	Asistencë Teknike	Pajisje zyre	Publikime	Investime ICT	Shpenzime për ndërtesat qeveritare	Kosto të tjera	Totali i Obj. Specifike	% e Obj. Specifik ndaj totalit
Objektivi specifik 1.1: Fuqizimi i projeksioneve makro fiskale duke i përafuar ato me vlerësimet e rrezikut	82,500	24,500	31,900	2,500	0	0	0	2,772	144,172	0.9%
Objektivi specifik 1.2: Forcimi i mbledhjes së të ardhurave dhe matja e boshllëkut tatimor	2,760,947	9,600	21,760	0	0	0	0	242,000	3,034,307	18.5%
Objektivi specifik 1.3: Shpenzime të shëndosha tatimore	4,600		92,450	0	0	0	0	0	97,050	0.6%
Objektivi specifik 2.1: Fuqizimi i lidhjes ndërmjet planifikimit strategjik dhe buxhetimit	56,000	0	155,360	0	0	0	0	0	211,360	1.3%
Objektivi specifik 2.2: Forcimi i regjistrimit të zotimeve kontraktuale shumëvjeçare	6,264	0	150,000	0	0	0	0	115,000	271,264	1.7%
Objektivi specifik 3.1: Përmirësimi i efikasitetit, efektivitetit së proceseve të prokurimit publik	13,000	40,000	230,000	0	0	330,000	0	82,000	695,000	4.2%
Objektivi specifik 3.2: Fuqizimi i kontrollit të brendshëm	17,200	5,607	66,800	0	0	0	0	5,700	95,307	0.6%
Objektivi specifik 3.3: Sigurimi i një funksioni të pavarur dhe efektiv të auditimit të jashtëm në përputhje me Kornizën e Deklaratave Profesionale të INTOSAI-t deri në vitin 2026	0	12,603	0	0	0	0	0	0	12,603	0.1%
Objektivi specifik 3.4: Sigurimi i auditimeve me cilësi të lartë në përputhje me IFPP dhe praktikat më të mira ndërkombëtare për të kontribuar në menaxhimin e përmirësuar të financave publike	70,000	0	21,500	0	0	0	0	11,825	103,325	0.6%
Objektivi specifik 3.5: Zgjerimi dhe profesionalizimi i Auditimit të Brendshëm	38,000	19,938	0	0	0	0	0	0	57,938	0.4%
Objektivi specifik 4.1: Ekziston një sistem efektiv i menaxhimit të informacionit, i cili mbështet zhvillimin e vazhdueshëm digjital të një sistemi efektiv dhe transparent të menaxhimit të financave publike	206,150	375,000	726,450	0	0	8,315,000	0	75,000	9,697,600	59.1%
Objektivi specifik 4.2.: Fuqizimi i transparencës dhe gjithëpërfshirjes së raportimit dhe shqyrtimit të buxhetit	40,584	19,642	0	0	0	0	0	0	60,226	0.4%
Objektivi specifik 4.3: Fuqia punëtore efektive, efikase dhe e aftë e shërbimit civil për të mbështetur MFP dhe shërbimet e gjera të qeverisë	86,048	705,300	0	0	0	0	1,000,000	134,200	1,925,548	11.7%
Total sipas kategorive të shpenzimeve	3,381,293	1,212,190	1,496,220	2,500	0	8,645,000	1,000,000	668,497	16,405,700	100%
% e kategorisë kundrejt totalit	20.6%	7.4%	9.1%	0.0%	0.0%	52.7%	6.1%	4.1%	100.0%	

Grafiku 3: Pesha specifike e shpenzimeve të SMFP sipas klasifikimit ekonomik (%)

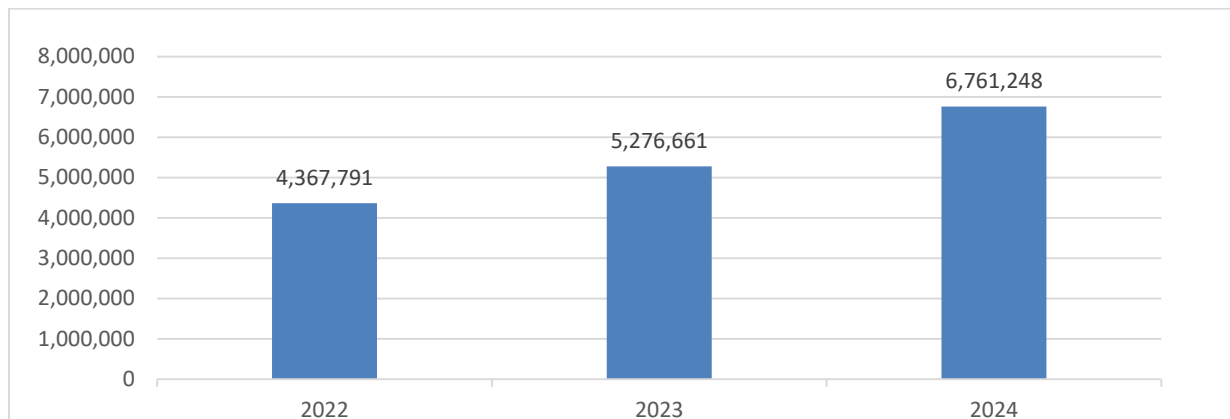


Siç po shihet në tabelën dhe grafikun e mësipërm, peshën më të madhe do ta zënë Investimet në ICT të cilat zënë rreth 8.6 milion euro, respektivisht 53% të totalit të shpenzimeve. Pasojnë pagat me rreth 3.4 milion euro, apo 21% të shpenzimeve të përgjithshme.

6.2 Burimet e financimit të Strategjisë

Duhet përmendur se, edhe pse kostoja totale e vlerësuar për zbatimin e aktiviteteve është përlogaritur për një periudhë afatmesme 2022-2024, nevoja për financim do ta kalojnë këtë periudhë dhe do të shtrihen edhe për vitet 2025-2026. Identifikimi i shpenzimeve për periudhën e mbetur do të bëhet me rastin e vlerësimit afatmesëm, nëse nuk kemi ndikim drastik të faktorëve të jashtëm me ç'rast do duhet rivlerësuar kostoja e SMFP. Po ashtu shuma më e madhe është paraparë për Investime në ICT (Objektivi Specifik 3.1 dhe 4.1), të cilat për nga natyra e tyre komplekse dhe nevoja për zbatim të procedurave të tenderimit, mund të kalojnë periudhën trevjeçare. Për këtë arsye kjo nënkupton një ndikim financiar të mundshëm që e kalon periudhën e KASH 2022-2024, dhe që gjatë fazës së planifikimit të KASH të kihet parasysh.

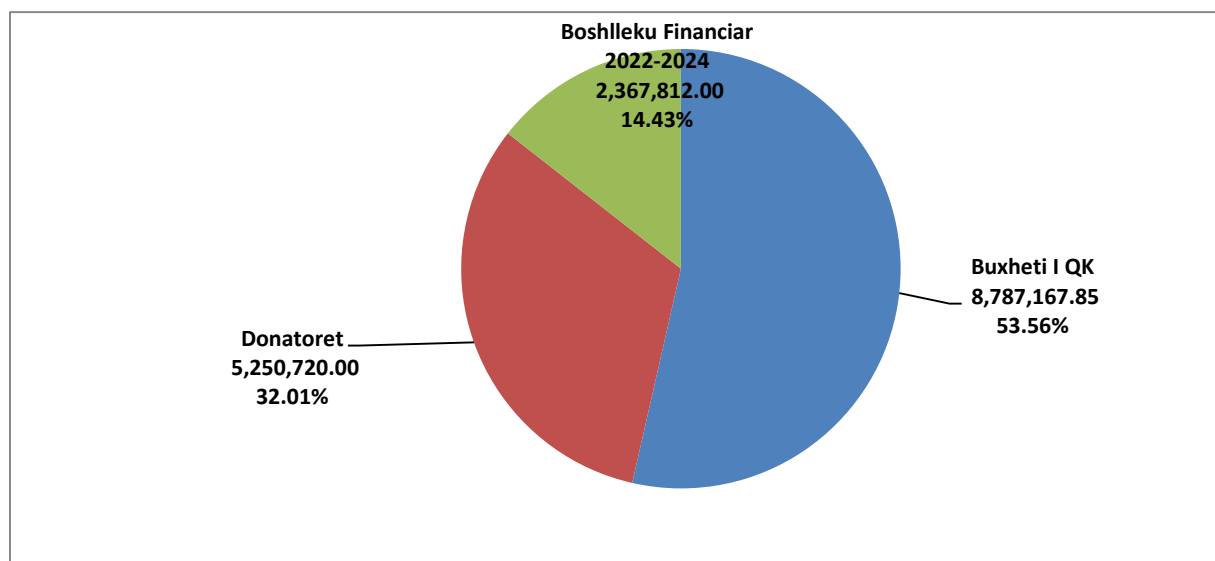
Grafiku 3: Nevojat financiare sipas viteve



Strukturat përkatëse do të planifikojnë nevojat për financime buxhetore nëpërmjet programeve dhe linjave buxhetore përkatëse, si pjesë e procesit të planifikimit të Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve, dhe buxhetit vjetor, duke pasur parasysh edhe shpërndarjen e nevojave sipas viteve.²⁵

Përlogaritja në mënyrë sa më optimale dhe të saktë e nevojave për financim, duke pasur parasysh dhe procedurat e nevojshme të tenderimit apo të rekrutimit në rastet e nevojave të parashikuara për personel shtesë, do të ndihmojë të gjitha strukturat e përfshira në strategji që të mund të planifikojnë drejt edhe buxhetet e tyre sipas viteve. Ky aktivitet pritet të zhvillohet në baza vjetore, si dhe gjatë vlerësimit afatmesëm dhe përfundimtar të SMFP.

Grafiku 4: Burimet e Financimit të Strategjisë së MFP-së



²⁵ Tabela e matjes së efekteve financiare të aktiviteteve parashikon një shtrirje të nevojës së financimeve në vite jo vetëm për aktivitetet por dhe në nivel produkti apo nën-aktiviteti.

Siç paraqitet edhe nga Grafiku 4 më lartë, Qeveria e Kosovës aktualisht do të financojë 53.56% të kostos së Strategjisë. Aktualisht në Buxhetin e Kosovës janë parashikuar rreth 8.7 mil EUR, fonde për zbatimin e aktiviteteve. Ndërkohë që financuesi i dytë janë donatorët të cilët po kontribuojnë me rreth 5.3 milion euro, apo rreth 32%, ndërsa Bashkimi Evropian, për momentin nuk ka të ndarë Mbështetje Buxhetore Sektoriale (IPA - SBS) siç ka qenë rasti strategjinë e kaluara SRMFP 2026-2020. Mbështetja eventuale e strategjisë nga BE me SBS në MFP, do të ndihmonte zbatimin e strategjisë duke mbuluar boshllëkun financiar dhe me asistencë teknike, boshllëk ky që për vitet 2022-2024 është identifikuar në shumë prej rreth 2.36 milion euro, apo rreth 14.43 % të shpenzimeve të përgjithshme.

Qeveria e Kosovës po ashtu do të shikojë mundësinë që bashkë me komunitetin e donatorëve, të përdor burimet e tjera të mundshme për financimin e aktiviteteve që rezultojnë nga boshllëku financiar.

Duhet theksuar, se kostoja e zbatimit të strategjisë bazohet në vlerësimin e detajuar të nevojave për realizimin e planit deri në nivel produkti. Por kostoja reale, e ndikuar nga faktorë të jashtëm, mund t'i kalojë lehtësisht nivelet e financimit të përlloritura në këtë fazë. Duhet përmendur se edhe rishikimi afatmesëm, mund të identifikoj boshllëk shtesë për periudhën 2025-2026. Projekti aktual i BE-së për Asistencë Teknike “ Mbështetje në zbatimin e reformave të MFP në Kosovë” përfundon në janar 2023. Zgjatja e zbatimit të tij, pasi pjesa më e madhe e projektit ka mbetur pa u zbatuar, do të mbulonte një pjesë të mirë të boshllëkut financiar.

7 Zvogëlimi i rrezikut

Strategjia mbulon Trembëdhjetë Objektiva Specifike të shpërndara në Katër Objektiva Strategjike. Strategjia, konkretisht Plani i Veprimit 2022-2024 parasheh një shumëllojshmëri prej gjashtëdhjetë e gjashtë (66) aktiviteteve për trembëdhjetë (13) objektivet specifike. Çdo aktivitet përballet me sfidat e veta. Për të adresuar këto sfida, një vlerësim i rrezikut do të kryhet për të gjitha Aktivitetet, Objektivat Specifike dhe ato Strategjike.

Në nivelin e përgjithshëm të strategjisë, tashmë janë identifikuar rreziqet e faktorëve të jashtëm, siç është lufta në Ukrainë, apo ndikimi eventual i pandemisë. Pas aprovimit të SMFP 2022-2026 dhe PV 2022-2024, Grupi Koordinues i MFP do të përfundoj Analizën e riskut, përfshirë masat mitiguese, si dhe Pasaportën e Indikatorëve.

8 Shtojca 1 – Plani i Veprimit i Strategjisë së MFP 2022-2024

Shtojca e plotë 1- Plani i Veprimit i SMFP 2022-2024 është bashkangjitur si dokument i veçantë.