



**ECURIA E REFORMËS
SË KONTABILITETIT TË
SEKTORIT PUBLIK NË VENDET
E PROGRAMIT PULSAR**



CFRR»

**Centre for Financial
Reporting Reform**



Qendra për Reformën e Raportimit Financiar (CFRR),
Praktika Globale e Qeverisjes, Rajoni i Evropës dhe Azisë
Qendrore, Banka Botërore
Adresa: Praterstrasse 31, 1020 Vjenë, Austri
Internet: www.worldbank.org/cfrr
Postë elektronike: cfrr@worldbank.org
Telefon: +43-1-217-0700



Programi për Kontabilitetin dhe Raportimin në Sektorin Publik
Internet: www.pulsarprogram.org

© 2021 Banka Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim / Banka Botërore
1818 H Street, NW
Uashington D.K. 20433
Telefon: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

Ky dokument është produkt i stafit të Bankës Botërore, me kontribute të jashtme. Konstatimet, interpretimet dhe përfundimet e shprehura në këtë dokument nuk pasqyrojnë medoemos pikëpamjet e Bankës Botërore, Bordit të Drejtorëve Ekzekutivë të saj apo të qeverive që përfaqësojnë.

Banka Botërore nuk garanton saktësinë, plotësinë apo aktualitetin e të dhënave të përfshira në këtë punim dhe nuk merr përgjegjësi për gabime, mosparaqitje apo mospërputhje të informacioneve apo në lidhje me përdorimin apo mospërdorimin e informacioneve, metodave, proceseve apo përfundimeve të paraqitura në të. Kufijtë, ngjyrat, emërtimet dhe çdo informacion tjetër që paraqitet në hartat e këtij dokumenti nuk nënkuptojnë nga ana e Bankës Botërore asnjë gjykim për statusin juridik të asnjë territori dhe nuk përbëjnë ndonjë mbështetje apo pranim të kufijve të paraqitur.

Asgjë në këtë punim nuk mund të përbëjë apo të interpretohet apo të konsiderohet si kufizim apo heqje dorë nga privilegjet dhe imunitetet e Bankës Botërore, të cilat mbeten veçanërisht të rezervuara.

Të drejtat dhe lejimet

Materialet e këtij dokumenti janë objekt i të drejtës së autorit. Duke qenë se Banka Botërore nxit shpërndarjen e njohurive të saj, ky dokument mund të riprodhohet, tërësisht ose pjesërisht, për qëllime jo komerciale, për sa kohë që është përmendur plotësisht titulli i këtij dokumenti.

Çdo kërkesë për të drejta dhe leje, përfshirë të drejtat dytësore, duhet t'i drejtohet Zyrës së Botimeve të Bankës Botërore, Grupi i Bankës Botërore, 1818 H Street NW, Uashington, D.K. 20433, SHBA; faks: 202-522-2625; postë elektronike: pubrights@worldbank.org.

Ikonat krijuar nga Freepik dhe ultimatearm nga Flaticon në www.flaticon.com

Grafika e kopertinës: Ecaterina Gusarova

Tryeza e lëndës

03 Shkurtime

11 Republika e Shqipërisë

06 Falënderime

30 Republika e Armenisë

07 Mbi programin PULSAR

40 Republika e Azerbajxhanit

08 Anëtarët e KP-RF PULSAR

52 Republika e Bjellorusisë

09 Hyrje

66 Bosnja dhe Hercegovina





Shkurtime

BB	Grupi i Bankës Botërore
BE	Bashkimi Evropian
BH	Bosnja dhe Hercegovina
BNRZH	Banka Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim
BSNK	Bordi i Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit
CAPSAP	Projekti për Llogaridhënien në Sektorin Korporativ dhe Publik
CIPFA	Instituti i Autorizuar i Financave dhe Kontabilitetit Publik
CITF	Qendra e Teknologjisë Informatike të Financave e Republikës së Moldavisë
DKB	Dokumenti Kornizë për Buxhetin
ESA	Sistemi Evropian i Llogarive Kombëtare dhe Rajonale
FBH	Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
GFFBP	Korniza Globale e Bilancit dhe Politikës Fiskale e Bosnjës dhe Hercegovinës
GFMIS	Sistemi i Informacionit të Menaxhimit Financiar Shtetëror
GFS	Statistikat Financiare Shtetërore
GFSM	Manuali për Statistikat Financiare Shtetërore
GIZ	Agjencia Gjermane për Zhvillim

GMS	Grupi i Menaxhimit Strategjik i Republikës së Shqipërisë
IFAC	Federata Ndërkombëtare e Kontabilistëve
INTOSAI	Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve të Kontrollit të Lartë të Shtetit
IPA-BE	Instrumenti i Para-Aderimit i Bashkimit Evropian
IPSFA	Indeksi ndërkombëtar i llogaridhënies financiare në sektorin publik
ISSAI	Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve të Kontrollit të Lartë të Shtetit
KBA	Kuadri Buxhetor Afatmesëm
KFQ	Klasifikimi i Funksioneve të Qeverisë
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
KP-E	Komuniteti i Praktikës për Edukimin
KP-RF	Komuniteti i Praktikës për Raportimin Financiar
KSP	Kontabiliteti i Sektorit Publik
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë të Republikës së Kosovës
LMLLTH	Libri i madh i llogarive të thesarit
LLUTH	Llogari Unike e thesarit
MF	Ministria e Financave
MFE	Ministria e Financave dhe Ekonomisë
MFKS	Ministria e Financave dhe Kujdesit Social e Malit të Zi
MFP	Menaxhimi i Financave Publike
MFTH	Ministria e Financave dhe thesarit
NSH	Ndërmarrjet shtetërore
NVM	Ndërmarrjet e vogla dhe të mesme
NJVQV	Njësi të Vetëqeverisjes Vendore
OPK	Organizatë e Profesionit Kontabël
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PBB	Produkti i brendshëm bruto
PEFA	Llogaridhënia për Shpenzimet dhe Financat Publike
PEMPAL	Rrjeti për Nxjerrjen e Mësimeve me Kolegët për Menaxhimin e Shpenzimeve Publike
PFK	Pasqyrat Financiare të Konsoliduara
PFV	Pasqyrat financiare vjetore
PK	Plani kontabël

PNUD	Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara
PPP	Partneriteti publik-privat
PULSAR	Programi i Kontabilitetit dhe Raportimit në Sektorin Publik
RAN	Republika Autonome e Nahçivanit
RAP	Reforma e Administratës Publike
RB	Republika e Bjellorusisë
ReS	Republika e Serbisë
RGJ	Republika e Gjeorgjisë
RK	Republika e Kosovës
RM	Republika e Moldavisë
RMV	Republika e Maqedonisë së Veriut
RS	Republika Serbe
SAKSP	Standardi Armen i Kontabilitetit të Sektorit Publik
SECO	Sekretariati Shtetëror Zviceran për Çështjet Ekonomike
SEKSP	Standardet Evropiane të Kontabilitetit të Sektorit Publik
SIFQ	Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë Shqiptare
SIGMA	Mbështetje për Përmirësimin e Qeverisjes dhe Menaxhimit
SIIMF	Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar
SIMF	Sistemi i Informacionit të Menaxhimit Financiar
SIMFK	Sistemi Informativ për Menaxhimin e Financave të Republikës së Kosovës
SIMFP	Sistemi i Informacionit të Menaxhimit Financiar Publik
SKKSP	Standardet Kombëtare të Kontabilitetit të Sektorit Publik
SNA	Standardet Ndërkombëtare të Auditimit
SNK	Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit
SNKSP	Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit të Sektorit Publik
SNRF	Standardet Ndërkombëtare të Raportimit Financiar
SUFI	Sistemi Informatik për Menaxhimin e Financave të Republikës Serbe
SHNZH	Shoqata Ndërkombëtare për Zhvillim
USAID	Agjencia për Zhvillim Ndërkombëtar e SHBA-ve
VQV	Vetëqeverisja Vendore



Falënderime

Ky material informativ është produkt i shkëmbimit të njohurive dhe bashkëpunimit mes anëtarëve të Komunitetit të Praktikës për Raportimin Financiar (KP-RF) të Programit për Kontabilitetin dhe Raportimin në Sektorin Publik (PULSAR). Libri është hartuar nga anëtarë të KP-RF PULSAR, në bashkëpunim të ngushtë me Dmitri Gourfinkel, specialist i lartë për menaxhimin financiar (Banka Botërore), dhe ekipi i Universitetit të Shkencave të Aplikuara të Zyrihut (ZHAW), udhëhequr nga Andreas Bergmann, dhe nën drejtimin teknik të Daniel Boyce, Menaxher i Praktikës për Qeverisjen, dhe Arman Vatan, kryespecialist për menaxhimin financiar (Banka Botërore). Falënderojmë në mënyrë të veçantë Anara Tokusheva dhe Ecaterina Gusarova për mbështetjen logjistike dhe grafike.





Mbi programin PULSAR

Programi i Kontabilitetit dhe Raportimit në Sektorin Publik (PULSAR), i filluar në vitin 2017, është një program në nivel rajoni dhe vendi, me 13 vende përfituese të Evropës dhe Azisë Qendrore. Objektivi i programit është dhënia e mbështetjes për përmirësimin e kuadrit të kontabilitetit dhe raportimit financiar në sektorin publik në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe me praktikatat e mira, në mënyrë që të rritet llogaridhënia, transparenca dhe ecuria e qeverive.

Objektivat dhe fushëveprimi i Programit PULSAR përcaktohen bashkërisht nga partnerët e Programit PULSAR – Austria, Zvicra dhe Banka Botërore – të cilët japin edhe mbështetjen institucionale për zbatimin dhe mobilizojnë burimet e nevojshme për aktivitetet. Vendet përfituese ndihmojnë në dhënien trajtë këtij programi përmes platformave të bashkëpunimit rajonal dhe kontributeve në dy komunitetet e praktikës: KP-RF mbi Raportimin Financiar dhe KPE mbi Edukimin.

Më shumë informacion për programin PULSAR dhe botimet e tij gjendet në internet në adresën: **www.pulsarprogram.org**.

Anëtarët e KP-RF PULSAR

SHQIPËRI



z. Dritan Fino
znj. Alketa Braçe

ARMENI



z. Karen Alaverdyan
z. Raffi Aleksanyan
z. Lilit Martirosyan

AZERBAJXHAN



znj. Firuza Abdullayeva
znj. Kamala Humbatova
z. Elchin Najafov

BJELLORUSI



z. Sergei Kachan
znj. Lyudmila Gurianova
znj. Natalia Rusakevich
znj. Tatyana Dekhterenok

BOSNJË DHE HERCEGOVINË



znj. Slavica Buntic Irznic
znj. Dusica Vilipic
znj. Ivana Marjanović
znj. Sehija Mujkanovic

KROACI



znj. Mladenka Karačić
znj. Ivana Vargasevic Conka
znj. Hana Zoricic

GJEOGJI



z. Davit Gamkrelidze
znj. Lela Pataria
z. Zurab Tolordava

KOSOVË



z. Kosum Aliu
z. Halim Kastrati
z. Nysret Koca

MOLDAVI



znj. Ina Darii
znj. Nadejda Slova

MALI I ZI



znj. Kristina Nikolić
znj. Marija Uljarević

MAQEDONIA E VERIUT



z. Boban Paunov
znj. Martin Noveski

SERBI



znj. Tanja Mrkalj
znj. Nađa Savić
znj. Ana Stojićević

UKRAINË



znj. Liudmyla Haponenko
znj. Svitlana Tokareva



HYRJE

Programi i Kontabilitetit dhe Raportimit në Sektorin Publik (PULSAR) është një program në nivel rajoni dhe vendi, që fokusohet te vendet e Ballkanit Perëndimor dhe vendet e Partneritetit Lindor të Bashkimit Evropian (BE), për të mbështetur zhvillimin e kuadrit të kontabilitetit dhe raportimit financiar të sektorit publik në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe praktikën e mirë. Vendet përfituese janë Armenia, Azerbajxhani, Bjellorusia, Bosnja dhe Hercegovina, Gjeorgjia, Kosova, Kroacia, Mali i Zi, Maqedonia e Veriut, Moldavia, Serbia, Shqipëria dhe Ukraina.

Partnerët e programit PULSAR, Austria, Zvicra dhe Banka Botërore, kanë vendosur bashkërisht objektivat dhe fushën e veprimit të programit PULSAR. Ata japin mbështetje institucionale për zbatimin e tij dhe mobilizojnë burimet e nevojshme për aktivitetet e tij. Edhe vendeve përfituese u jepet mundësia t'i japin trajtë këtij programi përmes platformave të bashkëpunimit rajonal dhe kontributeve në komunitetet e praktikës.

KSP-ja është një faktor mundësues kyç për qeverisjen e mirë dhe rritjen ekonomike. Informacioni financiar ka rëndësi kritike, në funksion të llogaridhënies dhe të

vendimmarrjes, sidomos kur bëhet fjalë për investimet në infrastrukturën publike. Studimet e Fondit Monetar Ndërkombëtar¹ (FMN) tregojnë se qeveritë të cilat përdorin informacione cilësore kontabël me të drejta dhe detyrime të konstatuara janë më të suksesshme ekonomikisht se ato që shohin vetëm zbatimin e buxhetit.

Nuk është për t'u habitur që gjatë dekadës së fundit është rritur ndjeshëm numri i vendeve të cilat zbatojnë kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara në përgjithësi dhe të cilat përdorin Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit të Sektorit Publik (SNKSP) si pikë kryesore referimi. Një studim i kohëve të fundit (Indeksi ndërkombëtar i llogaridhënies financiare në sektorin publik (IPSFA): 2020²), i kryer nga Federata Ndërkombëtare e Kontabilistëve (IFAC) dhe Instituti i Autorizuar i Financave dhe Kontabilitetit Publik (CIPFA), tregon se deri në fund të vitit 2020 – në nivel global – 49 juridiksione i prezantonin pasqyrat financiare me bazë të plotë me të drejta dhe detyrime të konstatuara dhe 66 juridiksione me bazë të pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara. 93 juridiksione gjithsej, që përbën afërsisht një të dytën e vendeve të botës, i përdornin SNKSP-të të

¹ Fondi Monetar Ndërkombëtar: transparencë, llogaridhënia dhe rreziku fiskal (2012) dhe Monitori fiskal: menaxhimi i pasurisë publike (2018).

² Indeksi ndërkombëtar i llogaridhënies financiare në sektorin publik gjendet në adresën: <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/supporting-international-standards/discussion/international-public-sector-financial-accountability-index-2020>

paktën si pikë referimi. Studimi tregon edhe se ka pasur një kalim nga baza e pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara drejt bazës së plotë me të drejta dhe detyrime të konstatuara, që ka të ngjarë të vijojë të vërehet edhe gjatë dekadës së ardhshme.

Duke qenë se vendet përfituese të PULSAR-it nuk përbëjnë përjashtim nga tendencat globale të KSP-së, ky libër dhe studimi i fundit për vlerësimin e situatës i kryer nga PULSAR³ tregojnë se shumica e vendeve të PULSAR-it janë në proces të kalimit nga kontabiliteti monetar në kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Brenda këtij procesi, SNKSP-të luajnë një rol qendror, i cili është i larmishëm dhe shkon që nga përdorimi i drejtpërdrejtë i SNKSP-ve si standarde kombëtare e deri te marrja e tyre si pikë referimi për hartimin e parimeve të përgjithshme kontabël kombëtare.

Edhe pse studime të tilla si indeksi IPSFA mund t'i kuptojnë tendencat e përgjithshme, ato nuk arrijnë të japin pamjen e gjithanshme të reformës së KSP-së në juridiksionet e veçanta, që ndryshon shumë nga vendi në vend.

Për të marrë një pamje më të nuancuar të kushteve të veçantave të vendit, është e rëndësishme të shfrytëzohen njohuritë lokale të çdo vendi, për të treguar historinë e tyre individuale të KSP-së. Ky libër

synon t'i prezantojë në mënyrë të harmonizuar këto histori individuale dhe të trajtojë rëndësinë e vijimit të reformave të KSP-së në të gjitha vendet përfituese të PULSAR-it, duke pasur parasysh ndikimet pozitive në përgjithësi në lidhje me transparencën dhe llogaridhënien e vendeve. Historitë e treguara nga vetë vendet⁴ ndihmojnë në identifikimin e mësimave kyçe të nxjerra dhe të rekomandimeve, që prezantohen në kapitullin e fundit të librit.

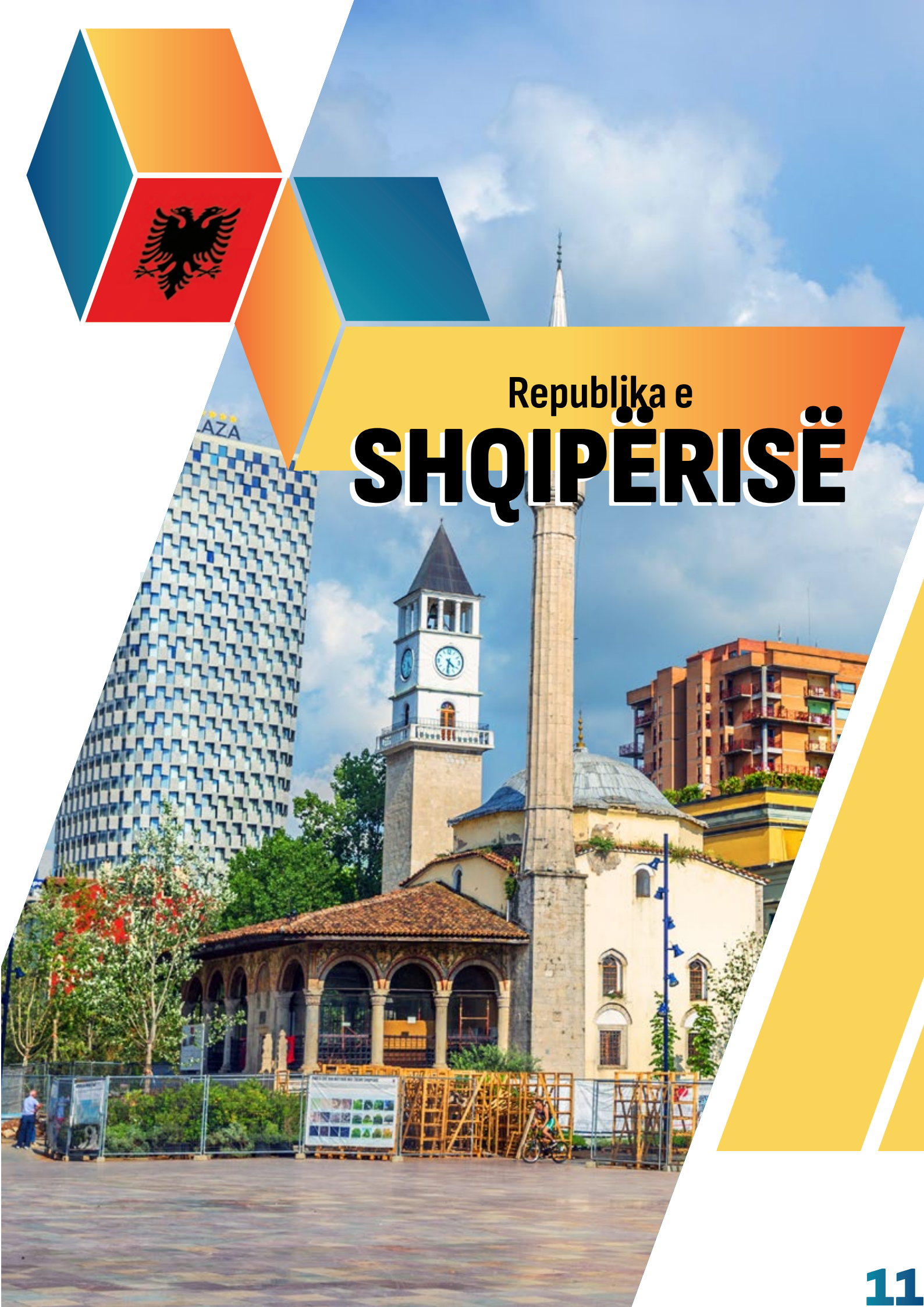
Duhet theksuar gjithashtu se, duke qenë se reformat e KSP-së po ecin përpara, në një mënyrë a një tjetër, në të gjitha vendet përfituese të PULSAR-it, historitë do të vijojnë të zhvillohen. Historitë e tanishme nuk kanë për qëllim të prezantojnë rezultatin përfundimtar, por të tregojnë si është situata e tanishme e një pune në proces. Në fakt, duke qenë se KSP-ja u shërben nevojave të përdoruesit të informacionit financiar, zhvillimi i mëtejshëm i nevojave të tilla do të çojë edhe në zhvillimin e vazhdueshëm të SNKSP-ve dhe zbatimit të tyre në vende të ndryshme të botës, si edhe në vendet përfituese të PULSAR-it.

³ Banka Botërore (2020). Analizë e mjedisit të kontabilitetit dhe raportimit në sektorin publik të vendeve përfituese të Programit PULSAR. Publikimi gjendet në adresën: <https://cfr.worldbank.org/publications/stocktaking-public-sector-accounting-and-reporting-environment-pulsar-beneficiary>

⁴ Libri flet për përvojën e 12 vendeve përfituese të PULSAR-it dhe është përgatitur drejtpërdrejt me përfaqësues të vendeve të PULSAR-it, përfshirë edhe 3 juridiksione të ndryshme të Bosnjës dhe Hercegovinës (Federata e BH-së, institucionet e BH-së dhe Republika Serbe). Vlen të përmendet se i vetmi vend i PULSAR-it që nuk është përfshirë në këtë publikim është Kroacia, sepse kontributi i këtij vendi nuk u përgatit dhe u dorëzua në kohë pranë ekipit të PULSAR-it.



Republika e **SHQIPËRISË**



1. Hyrje	13
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	14
3. Sistemi buxhetor	16
4. Sistemi i kontabilitetit	17
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	24
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	26
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	27
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	28
9. Asistenca e huaj e marrë	29



1

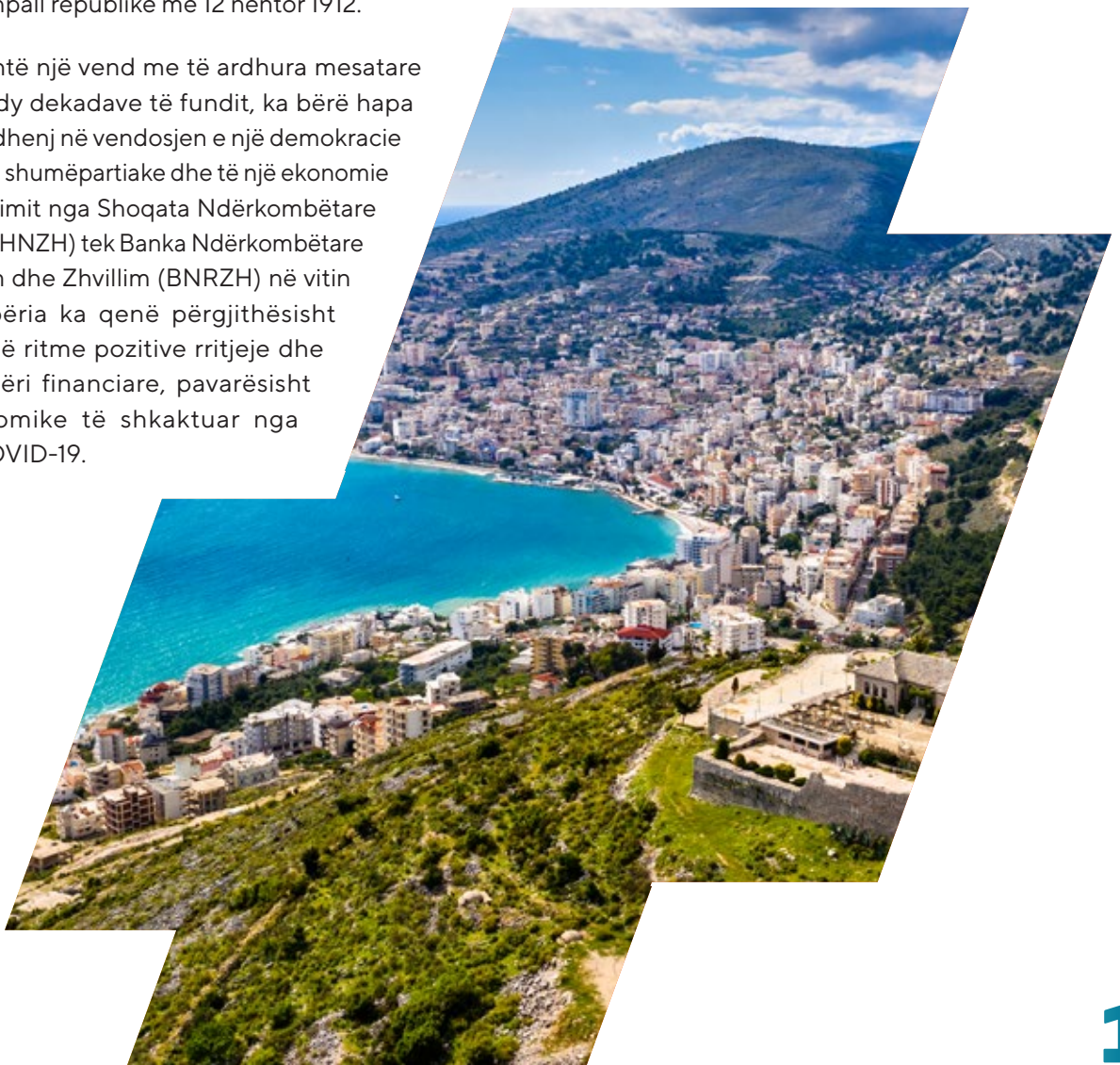
Hyrje

Republika e Shqipërisë është shtet i pavarur në Evropën Juglindore. Shtrihet në pjesën jugperëndimore të Gadishullit Ballkanik dhe kufizohet në veriperëndim me Malin e Zi, në verilindje me Kosovën, në perëndim me Maqedoninë e Veriut dhe në jug me Greqinë. Në kufirin natyror perëndimor Shqipëria ka dalje të hapur në Detin Adriatik dhe në jugperëndim në Detin Jon. Shqipëria ka 2.893.000 banorë, ku 46% e shqiptarëve jetojnë nëpër fshatra.

Shqipëria është republikë parlamentare në të cilën roli dominues i administrimit të punëve të shtetit i bie Kryetarit të Këshillit të Ministrave (kryeministrit). Shqipëria u shpall republikë më 12 nëntor 1912.

Shqipëria është një vend me të ardhura mesatare që, përgjatë dy dekadave të fundit, ka bërë hapa shumë të mëdhenj në vendosjen e një demokracie të besueshme shumëpartiake dhe të një ekonomie tregu. Pas kalimit nga Shoqata Ndërkombëtare për Zhvillim (SHNZH) tek Banka Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim (BNRZH) në vitin 2008, Shqipëria ka qenë përgjithësisht e aftë të ruajë ritme pozitive rritjeje dhe qëndrueshmëri financiare, pavarësisht krizës ekonomike të shkaktuar nga pandemia COVID-19.

Gjatë viteve të fundit, Shqipëria është fokusuar tek mbështetja e rimëkëmbjes dhe rritjes ekonomike në një mjedis të jashtëm të vështirë, duke zgjeruar dhe mbështetur përfitimet sociale të vendit dhe duke reduktuar ndërkaq cenueshmërinë nga ndryshimet klimaterike. Sfidat kyçe për përparimin e Shqipërisë përfshijnë: i) konsolidimin fiskal dhe përmirësimin e menaxhimit të shpenzimeve publike; ii) reformën rregullatore dhe institucionale; iii) zvogëlimin e mangësive infrastrukturore; dhe iv) përmirësimin e sistemeve të mbrojtjes sociale dhe shërbimeve kyçe shëndetësore.



2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Shqipëria është Republikë Parlamentare, ku Kryetari i Këshillit të Ministrave (kryeministri) luan rolin kryesor në administrimin të punëve të shtetit. Këshilli i Ministrave miratohet nga Kuvendi çdo katër vjet. Kuvendi zgjidhet me zgjedhje të përgjithshme parlamentare. Kryetar i shtetit është Presidenti, i cili zgjidhet nga Parlamenti çdo 5 vjet.

Gjyqësori përbëhet nga sistemi i gjykatave në Shqipëri. Gjykata Kushtetuese është organi më i lartë i gjyqësorit. Ajo përbëhet nga nëntë anëtarë, të cilët vendosin mbi çështjet kushtetuese dhe nxjerrin interpretimin përfundimtar të Kushtetutës.

Organizimi administrativ i Shqipërisë ka pësuar disa ndryshime gjeografike dhe strukturore. Në 31 korrik 2014, me vendim të Kuvendit, u miratua organizimi i ri administrativo-territorial që e ndan vendin në 12 qarqe, 61 bashki dhe nënndarje të tjera të parashikuara në ligjin 115/2014 "Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë".

Administrata shtetërore është aparati organizativ dhe profesional, që i shërben interesit publik me paanësi, duke zbatuar legjislacionin në fuqi, duke kryer shërbimet publike dhe duke hartuar e zbatuar politikat e përgjithshme shtetërore. Ajo përbëhet nga: i) kryeministria; ii) ministritë, institucionet në varësi të kryeministrit ose të ministrave; iii) njësitë e drejtpërdrejta të ofrimit të shërbimeve; iv) agjencitë autonome; dhe v) administrata e prefektit.

Çdo ministri drejtohet dhe përfaqësohet nga ministri. Ministri është përgjegjës përpara Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit për tërësinë e veprimtarisë së ministrisë, institucioneve të varësisë dhe agjencive autonome, brenda fushës përkatëse të veprimtarisë shtetërore.

Institucionet e varësisë mund të krijohen për të kryer funksione administrative të përcaktuara, brenda fushës së përgjegjësisë. Ato krijohen kur kryerja e funksioneve kërkon shkallë të lartë specializimi dhe kanë të bëjnë me zbatimin e drejtpërdrejtë të ligjit, ofrimin e shërbimeve publike për popullatën apo shërbimeve të brendshme për administratën shtetërore ose ministrinë.

Degët territoriale janë struktura administrative të një ministrie ose një institucioni të varësisë, që krijohen për të ushtruar detyra administrative në territorin e një ose më shumë njësive të qeverisjes vendore. Njësitë e drejtpërdrejta të ofrimit të shërbimeve janë struktura administrative, nëpërmjet të cilave ministria apo institucioni i varësisë kryen shërbime publike drejtpërdrejt për të tretët. Administrata e prefektit mbështet prefektin në ushtrimin e kompetencave e tij, të parashikuara me ligj.⁵

Agjencitë autonome krijohen dhe mbyllen me ligj dhe gëzojnë personalitet juridik në marrëdhëniet me të tretët. Agjencia autonome krijohet vetëm nëse funksionet administrative realizohen më mirë nga kjo formë organizimi, sesa nga një ministri apo institucion varësie, në përputhje me parimin e ekonomisë, efikasitetit dhe efektivitetit.

⁵ Në bazë të Ligjit nr. 107/2016 "Për prefektin e qarkut", prefekti i qarkut ka për mision garantimin e zbatimit të programit politik të Këshillit të Ministrave, në nivel qarku.

Çdo njësi ekonomike publike ka detyrimin të krijojë një grup të menaxhimit strategjik (GMS) brenda institucioneve, me pjesëmarrjen e nivelit drejtues të njësisë. GMS-ja është element integral i llogaridhënies dhe qeverisjes publike. Ai luan një rol kyç në integritetin e informacionit financiar të njësisë ekonomike publike, sistemit të kontrollit të brendshëm dhe sjelljes së tij etike. Ai jep mbështetje dhe këshillim për titullarin e njësisë dhe mbikëqyr ecurinë e njësisë publike.

GMS-ja përbëhet nga titullari i njësisë (që është edhe kryetari i grupit), zëvendëstitullarët, nëpunësi autorizues, nëpunësi zbatues dhe të gjithë drejtuesit e tjerë të lartë (niveli më i lartë në varësi të organizimit të njësisë publike). Drejtori i auditimit të brendshëm të njësisë merr pjesë si vëzhgues në mbledhje dhe jep kontributin për çështje që kanë të bëjnë me drejtimin financiar. Vendimet e grupit duhet të merren në formë kolegjiale dhe në mënyrë objektive, duke mbajtur parasysh interesin publik dhe në përputhje me standardet etike të sektorit publik. Këto vendime duhet të dokumentohen dhe t'i vihen në dispozicion nivelit drejtues të njësisë.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Strategjia sektoriale e Menaxhimit të Financave Publike në Shqipëri (2019-2022) ka si qëllim sigurimin e një sistemi financiar publik në Shqipëri që promovon transparencë, llogaridhënie, disiplinë fiskale si dhe efikasitet në menaxhimin dhe përdorimin e burimeve publike, me synim përmirësimin e ofrimit të shërbimeve dhe zhvillimin ekonomik të vendit. Konkretisht, objektivi numër 5 “Transparenca e financave publike” synon përmirësimin e mbulimit, cilësisë dhe aksesueshmërisë së informacionit për financat publike.

Është bërë progres në forcimin e Institutit të Statistikave, megjithatë ka pasur devijim në zbatimin e këtij komponenti duke qenë se përbëhet nga një grupim nënmasash të ndërlikuara që kërkonin



koordinim efektiv ndërmjet tre institucioneve të ndryshme: Bankës së Shqipërisë, Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë (MFE) dhe Institutit të Statistikave. Nevojitet një sistem i gjithanshëm dhe i standardizuar i statistikave të njërive të qeverisjes, krahas rishikimeve të politikave, procedurave standarde dhe modeleve përkatëse.

Janë përmirësuar raportet për zbatimin e buxhetit gjatë vitit, raportet gjashtëmujore për performancën makro-ekonomike, fiskale dhe buxhetore si dhe raportet e fundvitit. Megjithatë, për të pasur sa më shumë transparencë dhe integritet të shpenzimeve publike, MFE-ja do të punojë në drejtim të përmirësimit për të përgatitur një raport më gjithëpërfshirës, i cili do të shërbejë dhe si dokumenti kryesor që raporton kundrejt planit buxhetor, ecurisë së zbatimit të buxhetit, llogarive të qeverisë, borxhit publik, koncesioneve (përfshirë PPP-të) dhe detyrimeve.

Një objektivi i strategjisë sektoriale të MFP-së në Shqipëri 2019-2020 është harmonizimi i praktikave kombëtare të kontabilitetit me standardet SNKSP. Qeveria synon t'i miratojë për zbatim gradualisht SNKSP-të, plotësisht ose pjesërisht, duke mbajtur parasysh kushtet e Shqipërisë. Megjithatë, nuk është parashikuar ende një datë specifike për përfundimin e këtij procesi. Është realizuar një Analizë e Mangësive në vitin 2017, e cila krahason kuadrin rregullator ekzistues në Shqipëri me SNKSP-të dhe hedh bazat për të marrë masa të mëtejshme nën këtë komponent.

Duhet thënë se reforma e KSP-së përbën një objektiv ambicioz dhe është e vështirë të bëhen parashikime kohore lidhur me vënien në zbatim. Një zbatim i tillë do të vijojë pra gradualisht me fokusin te krijimi i një mjedisi të përshtatshëm për reformën.

Në vitin 2018, u krijua një funksion i posaçëm për kontabilitetin, në Drejtorinë e Harmonizimit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, në MFE, përgjegjës për hartimin dhe aprovimin e metodologjisë për KSP-në si dhe për aktet ligjore dhe nënligjore për

kontabilitetin në sektorin privat. Kjo strukturë do të mbështesë procesin e kalimit drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara përmes miratimit të një kuadri rregullator në përputhje me SNKSP-të.

Zhvillimi i kuadrit rregullator të kontabilitetit dhe atij ligjor, në fushën e kontabilitetit me bazë të drejtash e detyrimesh të konstatuara, vazhdon të mbetet prioritet në Strategjinë e MFP-së, megjithëse në një plan kohor më të gjatë nga ai që ishte parashikuar fillimisht.

3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Autoritetet përgjegjëse në procesin e planifikimit, miratimit dhe zbatimit të buxhetit paraqiten si vijon:

- ◆ Ministria e Financave, udhëheq procesin e përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm (PBA), si edhe zbatimit dhe monitorimit të buxhetit. Buxheti përkatës i çdo njësie ekonomike caktohet në tabelat e "ligjit të buxhetit vjetor", por MFE-ja luan rol udhëheqës në këtë proces.
- ◆ GMS-ja në njësitë e qeverisjes së përgjithshme, udhëheq procesin e përgatitjes së kërkesave buxhetore të programeve buxhetore të njësisë, si edhe zbatimin dhe monitorimin e buxhetit në nivel programi buxhetor.
- ◆ Ekipi i Menaxhimit të Programit, përgatit kërkesat buxhetore për programin buxhetor për të cilin

është ngritur dhe ia paraqet për shqyrtim GMS-së.⁶ Ai është përgjegjës për zbatimin e buxhetit të programit dhe hartimin e raporteve të monitorimit të tij.

- ◆ Nëpunësi zbatues i njësive të qeverisjes së përgjithshme, garanton cilësinë e planifikimit të shpenzimeve si pjesë e kërkesave buxhetore dhe bashkërendon përputhshmërinë me rregullat e menaxhimit financiar, mbajtjen e llogarive dhe përgatitjen e pasqyrave financiare të njësisë.
- ◆ Struktura përgjegjëse për bashkërendim strategjik pranë Kryeministrit, siguron prioritetet e Qeverisë për politikat strategjike të buxhetit.
- ◆ Ministria përgjegjëse për çështjet e integritetit europian, gjatë fazës strategjike të përgatitjes së PBA-së me njësitë e qeverisjes qendrore siguron që janë reflektuar në to të gjitha detyrimet që burojnë nga procesi i integritetit në BE.

⁶ Ekipi i menaxhimit të programit është një sektor i krijuar me urdhër të ministrit të linjës, me përfaqësues për çdo program buxhetor.

- ◆ Këshilli i Ministrave, miraton drejtimet kryesore të politikës dhe i propozon Kuvendit ligjin vjetor të buxhetit.
- ◆ Kuvendi, me ligj të veçantë miraton të ardhurat dhe fondet buxhetore vjetore për njësitë e qeverisjes qendrore dhe transfertat e pakushtëzuara për njësitë e qeverisjes vendore dhe fondet speciale.
- ◆ Nëse Kuvendi nuk e miraton buxhetin e propozuar përpara fillimit të vitit buxhetor, Këshilli i Ministrave, përpara fillimit të vitit buxhetor, autorizon zbatimin e një buxheti kalimtar për periudhën nga dita e parë e vitit buxhetor deri në fund të muajit të tretë të vitit buxhetor.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Metoda e njohjes së shpenzimeve dhe e të ardhurave sipas ligjit të buxhetit është si vijon:

- ◆ Shpenzimet korrente dhe kapitale të vitit buxhetor njihen në çastin e ndodhjes së tyre, pavarësisht nga data e pagesës (pra sipas bazës me të drejta dhe detyrime të konstatuara).
- ◆ Të ardhurat tatimore dhe jotatimore, përfshirë edhe të ardhurat nga shitja e aktiveve, njihen në çastin e arkëtimit të tyre (pra, me bazë monetare).

Në fundin e viteve 90, Shqipëria, ashtu sikurse shumë vende në zhvillim, nisi kalimin nga një sistem i menaxhimit buxhetor që bazohej në historik shpenzimesh dhe faktorësh, në një sistem mbi bazë programesh dhe performance, të përqafuar nga shumica e vendeve të zhvilluara. Hartimi i një Kuadri Afatmesëm Shpenzimesh (KASH) me bazë 3-vjeçare (1997), si dhe prezantimi për herë të parë i programeve buxhetore në klasifikimet buxhetore (2002) përbënin arritjet kryesore të kësaj periudhe.

Në vitin 2003, me ndihmën e asistencës së huaj, disa ministri pilot hartuan për herë të parë kërkesat buxhetore afatmesme duke u bazuar në parimet kryesore të buxhetimit mbi bazë programi dhe performance. Në vitin 2006, u hartua një dokument i plotë i PBA-së, që përfshinte buxhetimin mbi bazë programesh, objektivash dhe produktesh nga të gjitha ministratë e linjës të asaj kohe.

Në vitin 2008, nëpërmjet miratimit të ligjit nr.9936 datë 26.06.2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë" (Ligji Organik i Buxhetit), u ligjërua i gjithë procesi i menaxhimit të PBA-së. Kjo mundësoi menaxhimin e shpenzimeve publike mbi bazë programesh dhe performancë.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/ enti rregullator

MFE-ja është institucioni përgjegjës për menaxhimin e financave publike në Shqipëri. MFE-ja përbëhet nga një sërë drejtorish të përgjithshme, ku përfshihen

drejtoritë e përgjithshme të thesarit, buxhetit, borxhit publik, politikave fiskale si dhe njësia qendrore të harmonizimit të kontrollit të brendshëm financiar publik. Të gjitha aktet e nxjerra nga MFE-ja konsiderohen akte administrative, që zbatohen për të gjitha institucionet qeveritare dhe kërkohet të qarkullojnë zyrtarisht për mendim përpara se të merret një vendim përfundimtar.

Ligji i buxhetit përcakton se MFE-ja është përgjegjëse për krijimin e sistemit të kontabilitetit, i detyrueshëm për të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme. MFE-ja harton standardet publike të kontabilitetit dhe raportimit, në përputhje me standardet e pranura ndërkombëtare, aktet nënligjore dhe metodikat në fushën e kontabilitetit publik, që miratohen nga këshilli i kontrollit financiar të brendshëm publik. Për çdo SNKSP të futur në përdorim, MFE-ja duhet të mendojë rrjedhojat e drejtpërdrejta dhe ndikimin që do të ketë standardi në politikat kontabël të Shqipërisë. Çështjet me rëndësi thelbësore përbëjnë bazën e ndryshimeve të politikave kontabël, të cilat duhen reflektuar në manualët e kontabilitetit të publikuara nga ministritë e linjës.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Pasqyrat financiare në sektorin publik hartohen më vete për çdo njësi ekonomike të qeverisë. Nëpunësi zbatues është një nëpunës i nivelit drejtues të njësisë, i cili është përgjegjës për zbatimin e rregullave që lidhen me menaxhimin financiar, kontabilitetin dhe përgatitjen e pasqyrave financiare të njësisë.

Nëpunësi zbatues është përgjegjës dhe i raporton nëpunësit autorizues të njësisë publike për garantimin e cilësisë së dokumentit përfundimtar të buxhetit. Ata bashkërendojnë:

- ◆ Përgatitjen e buxhetit të njësisë publike.
- ◆ Raportin periodik për vendimmarrjen, në funksion të realizimit të objektivave.
- ◆ Hartimin dhe raportimin e pasqyrave financiare vjetore (PFV) të njësisë publike, në përputhje me kërkesat e legjislacionit në fuqi dhe rregullat e miratuara nga MFE-ja.

- ◆ Mirëmbajtjen e sistemit të kontabilitetit.
- ◆ Raportimin për arritjen e objektivave në funksion të vendimmarrjes.
- ◆ Kontabilizimin e plotë, të saktë dhe në kohë të të gjitha veprimeve.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Nëpunësi autorizues i njësisë publike është përgjegjës për zbatimin e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit në të gjitha njësitë, strukturat, programet, veprimtaritë dhe proceset që menaxhohen prej tij, në përputhje me parimet e ligjshmërisë, të menaxhimit të shëndoshë financiar dhe të transparencës. Nëpunësi autorizues mban përgjegjësi për planifikimin, menaxhimin, kontabilitetin dhe raportimin financiar të veprimtarisë së njësisë publike, dhe gjithashtu përgatit dhe monitoron sistemet për ruajtjen dhe mbrojtjen e aktiveve dhe të dokumentacionit të njësisë ekonomike kundrejt humbjeve, vjedhjeve dhe keqpërdorimit.

Sipas ligjeve të Shqipërisë, pasqyrat financiare i miratojnë nëpunësi zbatues dhe nëpunësi autorizues, sipas një protokolli me dy nënshkrime.



4.2 Baza kontabël

Shqipëria është angazhuar për zbatimin gradual të një sistemi modern të KSP-së bazuar në SNKSP-të. Aktualisht, KSP-ja mbahet mbi bazë monetare me elemente të kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara për sa u përket aktiveve dhe detyrimeve. Në përputhje me strategjinë e MFP-së të Shqipërisë, qeveria do të bëjë një tranzicion gradual në mbajtjen e kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara në përputhje me SNKSP-të.

Bazuar në përvojat e vendeve të tjera të cilat kanë zbatuar me sukses reformën e kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara, dhe gjithashtu duke u bazuar në karakteristikat themelore të kuadrit rregullator shqiptar në sektorin publik, SNKSP-të do të zbatohen në atë mënyrë që përshtatet me situatën vendore.

Pra, do të ndiqet qasja e tërthortë për zbatimin e standardeve SNKSP, në mënyrë që të lejohet fleksibiliteti maksimal. Kjo qasje do të çojë në mbajtjen plotësisht të kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara, por duke u dhënë përparësi atyre standardeve që do të ndihmojnë Shqipërinë të sigurojë nivele më të larta të transparencës dhe përgjegjshmërisë sa më shpejt të jetë e mundur.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë së Shqipërisë (SIFQSH) përdoret për zbatimin e buxhetit dhe raportimin financiar. Gjatë viteve të fundit, në SIFQ janë zbatuar dhe integruar edhe sisteme të tjera informatike. Në këto sisteme përfshihen:

- ◆ Sistemi i planifikimit të strategjive kombëtare dhe sektoriale.
- ◆ Sistemi i menaxhimit të fondeve të jashtme.
- ◆ Sistemi i menaxhimit të burimeve njerëzore dhe i pagave.
- ◆ Sistemi i menaxhimit të prokurimit publik.

Të gjitha modulet e SIFQ-së janë plotësisht funksionale (buxheti, angazhimet, të pagueshmet, menaxhimi i likuiditetit, aktivet e qëndrueshme dhe libri i madh i llogarive). SIFQ-ja përdoret nga 36 degë të thesarit në rrethe, që kryejnë zbatimin e transaksioneve buxhetore për njësitë e qeverisjes së përgjithshme. Me qëllim kompensimin e mangësive në funksionimin e këtij sistemi, sidomos për llogaritë e pagueshme dhe inventarin, një numër i madh i njësive, kryesisht ato vendore, përdorin sisteme të tjera informatike. SIFQ-ja mbështet kontabilitetin monetar dhe kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara dhe nxjerr raporte për zbatimin e buxhetit dhe financat.



Qeveria është në proces të zëvendësimit të sistemeve të vjetra informatike me sistemin SIFQ, i cili është me bazë "Oracle". Zbatimi i këtij procesi ka filluar tashmë në disa nga ministritë e linjës dhe agjencitë, përfshirë këtu edhe Bashkinë Tiranë, dhe pritet të përhapet dhe mbulojë pas një kohe të shkurtër të gjitha njësitë e qeverisjes. SIFQ-ja do të mbështetë sigurimin e informacionit të nevojshëm për kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara (që është edhe arsyeja përse strategjia për zbatimin e kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara është e sinkronizuar me shtrirjen e plotë të sistemit informatik). Sipas Strategjisë së MFP-së (2019-2022) është vendosur që qeveria do të vazhdojë t'u japë të drejta hyrjeje të drejtpërdrejtë institucioneve buxhetore të reja në sistemin SIFQ për të kryer procesin e zbatimit të buxhetit, kontabilitetin dhe raportimin financiar. Zbatimi i SNKSP-ve do të ndjekë aktivitetin e SIFQ-së me qëllim përdorimin më së miri të burimeve.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Menaxhimi i aktiveve në njësitë publike konsiston në ruajtjen, tregtimin dhe tjetërsimin e aktiveve të kontrolluara nga këto njësi ekonomike. Në Shqipëri, procedurat e menaxhimit të aktiveve për autoritetet publike janë parashikuar në Udhëzimin nr. 30, datë 27.12.2011. Ky udhëzim i ndan aktivet në aktive operative dhe aktive me qira në funksion të menaxhimit dhe njohjes.

SIFQ-ja përfshin modulën e menaxhimit të aktiveve, i cili i trajton aktivet në kuadër të procedurave të njohjes, duke i detajuar me informacionin historik përkatës, rivlerësimin e aktiveve, shitjen e aktiveve, apo çështje të tjera në lidhje me to. Deri tani, të

drejta hyrjeje të drejtpërdrejtë në SIFQ kanë 15 njësi buxhetore, në funksion të procesit të zbatimit të buxhetit dhe raportimit financiar, përfshirë funksionet e menaxhimit të aktiveve.

Vetëm 8 institucione buxhetore kanë përfunduar plotësisht procedurën e migrimit të informacionit historik. Sipas këtij moduli, aktivet janë të detajuara sipas parimit të aktivitetit unik. Institucionet buxhetore në këtë modul mund të ndajnë dhe/ose të grupojnë aktivet në varësi të aftësisë së tyre për të gjeneruar mjete monetare. Aktiviteti mund: i) të riklasifikohet; ii) të shitet; iii) të amortizohet; iv) të kapitalizohet në shpenzimet e përsëritura; v) të zëvendësohet; ose vi) të jetë objekt i korrigjimeve të tjera si pasojë e matjes së vlerës së drejtë. Këto cilësime mund të bëhen në SIFQ për çdo aktiv.

Shtatë institucionet e tjera, të cilat nuk e kanë përfunduar ende migrimin e të dhënave të aktiveve, janë përballur me probleme, si më poshtë vijon:

- ◆ Mungesë informacioni për datën e caktimit të aktivitetit në përdorim.
- ◆ Rasti i bashkimit të institucioneve dhe vonesat e ndodhura nga vlerësimi i aktiveve.
- ◆ Mungesë informacioni për datën kur aktiviteti është marrë në kontroll nga njësi publike.
- ◆ Detaje të tjera mbi procesin e vlerësimit të aktiveve nga Komisioni i Vlerësimit të Aktiveve.

Migrimi i të dhënave të aktiveve në SIFQ rrit besueshmërinë dhe saktësinë e të dhënave të kontabilitetit për zërin e aktiveve në raportet financiare të konsoliduara.

4.5 Raportimi i borxhit

Qeveria e Shqipërisë ka bërë përpjekje të rëndësishme për të menaxhuar rritjen e shpenzimeve publike dhe borxheve. Raporti i borxhit ndaj produktit të brendshëm bruto (PBB) ishte 57,7% në 2010 duke u rritur në 72,7% në 2015. Me masat e uljes së kostos ka rënë në 67,7% në 2018 dhe më tej në 66,3% në 2019. Ky trend i rënies nuk vijoi në 2020, për shkak të tronditjes së dyfishtë të shkaktuar nga tërmeti i nëntorit 2019 dhe nga pandemia COVID-19. Reformat më të gjera të MFP-së do të bazohen në përpjekjet e bëra nga qeveria për të ulur borxhin ndaj PBB-së për të siguruar qëndrueshmëri afatgjatë të financave publike

Qeveria i ka dhënë përparësi zbatimit të një sistemi të menaxhimit të borxheve, për të drejtuar përpjekjet për konsolidimin e borxhit. Një sipërmarrje më e gjerë e nismave për të arkëtueshmet e qeverisë do të mbështesë përpjekjet e qeverisë për të arkëtuar fondet e veta në kohën e duhur.

Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndihmës së Huaj përdor një sistem të specializuar për regjistrimin dhe raportimin e borxhit të jashtëm dhe të brendshëm. Ky sistem regjistron dhe raporton të gjitha instrumentet e borxhit të emetuara ose nënshkruara nga Ministri i Financave në përputhje me Ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006, "Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar me Ligjin nr. 181/2014, datë 24.12.2014.

Një fushë kryesore është mbledhja e tatim-taksave dhe detyrimeve të tjera që i takojnë qeverisë. Nuk do të mund të mblidhen të gjitha detyrimet gjatë zbatimit të kësaj reforme, dhe kjo mund të jetë edhe për arsye legjitime siç është dështimi i një kompanie para se të paguajë detyrimet e saj fiskale.

4.6 Konsolidimi

Prezantimi i treguesve fiskalë për qeverisjen e përgjithshme dhe njësitë jashtëbuxhetore, bazohet në metodën e konsolidimit, që është paraqitja e statistikave financiare të njësisë ekonomike për një grup njësisish sikur ato të ishin një njësi e vetme. Më poshtë paraqitet procedura e konsolidimit sipas SNKSP 35, me informacionin për çështje specifike shqiptare:

- ◆ Njësia mëmë e fillon konsolidimin që nga data në të cilën ka marrë kontrollin e njësisë bijë. Të gjitha njësitë që janë pjesë e njësive të qeverisjes së përgjithshme përfshihen në procesin e konsolidimit.
- ◆ Praktikrat e kontabilitetit duhet të harmonizohen dhe llogaritë duhet të riparaqiten për të gjitha njësitë duke përdorur politika kontabiliteti uniforme.
- ◆ Veprimtaritë e huaja duhet të përkthehen në monedhën kombëtare: të gjitha të dhënat financiare dhe operacionale duhet të mbahen në monedhën kombëtare.
- ◆ Duhet bërë përmbledhje zë për zë i pasqyrës së performancës dhe pasqyrës së pozicionit financiar të njësisë kontrolluese dhe asaj të kontrolluar.
- ◆ Duhet bërë në mënyrë të përmuajshme eliminimi i tepricave dhe transaksioneve midis njësive ekonomike ose brenda sektorit të qeverisjes. Kjo vlen edhe për njësitë ekonomike të sektorit privat.
- ◆ Duhet bërë eliminimi i investimit të njësive kontrolluese në njësinë e kontrolluar duke paraqitur aktivet neto të njësive ekonomike. Ky eliminim realizohet mbi bazë vjetore referuar dhe hartimit të PFV-ve.

Konsolidimi i operacioneve të performancës së qeverisë konsiston në eliminimin e transferimeve ndërqeveritare në një drejtim (për shembull, kur nuk ka kthim për njësitë monetare të dhëna). Kryesisht, këto transferime konsiderohen si grante qeveritare.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Transparenca dhe llogaridhënia janë shtylla thelbësore në funksionimin efikas të ekonomisë moderne si dhe në përmirësimin e mirëqenies sociale. Në mënyrë që të sigurohet se kompetencat e deleguara nuk keqpërdoren apo abuzohen, vlerësohet performanca e autoriteteve publike në lidhje me MFP-në. Kjo mund të arrihet përmes vendosjes së rregullave të domosdoshme për sigurimin e transparencës dhe përmes mbajtjes së përgjegjësisë nga ana e strukturave strategjike të cilat kanë shkaktuar keqpërdorimin e MFP-së.

Drejtorja e Përgjithshme e Thesarit siguron që kriteri i transparencës të trajtohet plotësisht përmes krijimit dhe mirëmbajtjes së raporteve financiare të treguesve

fiskalë të qeverisë, në mënyrë që të publikohen në kohën e duhur në faqen zyrtare të MFE-së. DP Thesari siguron që besueshmëria e informacionit financiar të mbështetet në të dhëna të sakta përmes gjenerimit automatik të informacionit nga sistemi SIFQ. Përpilimi i raporteve mbështetet në metodologjitë kombëtare dhe ndërkombëtare.

Bazuar në kërkesat e raportimit financiar në Ligjin Organik të Buxhetit, DP e Thesarit ekzekuton raportimet financiare dhe siguron informacionin përkatës për raporte të tjera financiare dhe statistikore të deleguara në drejtoritë e MFE-së. Raporti i publikuar kontribuon në transparencën fiskale për deleguesit e kompetencave, publikun e gjerë ose palët e interesuara të informacionit të jashtëm dhe të brendshëm.

Raportet e publikuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, që kontribuojnë në kriteret e transparencës fiskale ndaj shoqërisë ose palëve të interesuara janë paraqitur në tabelën 1. Përtej raportimit të Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, kjo drejtori raporton informacion të pjesshëm për raportimin e deleguar të drejtorive të tjera të MFE-së, siç tregohet në tabelën 2 më poshtë.

Tabela 1. Raporte të publikuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit

Emërtimi i raportit	Shpeshtësia e publikimit të raportimit
Tabelat e treguesve fiskalë dhe Buletini fiskal	Mujore dhe tremujore
Shpenzimet Kapitale (Investimet Publike)	Mujore
Angazhimet Buxhetore	Mujore
Operacionet e qeverisë qendrore – statistikat fiskale të qeverisë	Mujore
Statistikat Financiare Shtetërore (GFS)	Vjetore
Pasqyrat financiare	Vjetore

Tabela 2. Raporte të publikuara nga drejtori të MFE-së

Emërtimi i raportit	Shpeshtësia e publikimit të raportimit
Matja e performancës së raportit të njësive publike	Vjetore
Për fondet e buxhetuara dhe fondet aktuale të shpërndara për llogaritë ekonomike me 3 shifra	Vjetore
Raportimi i MFP-së	Vjetore
Raportime të tjera për organizatat ndërkombëtare (FMN, BB, KE)	Sipas kërkesave zyrtare
Raportime Specifike bazuar në kërkesat individuale zyrtare	Sipas kërkesave zyrtare
Raportimi i detyrimeve të prapambetura	Tremujore

Drejtorja e Përgjithshme e Thesarit së fundi ka zbatuar integrimin e automatizuar dhe përafrimin e procesit të vendimmarrjes së menaxhimit me operacionet e thesarit dhe procesin financiar në SIFQ dhe AFMIS. Drejtorja e Operacioneve të Thesarit punon në bashkëpunim me Drejtorinë e Procesimit të Biznesit për këtë çështje. Mbahen në ndjekje operacionet financiare dhe të thesarit të njësive publike, për të identifikuar çdo problem në vazhdimësi.

Një procedurë efektive e gjurmimit të MFP-së do të identifikojë me saktësi ngecjet e përsëritura ekonomiko-financiare të evidentuara në raportet e botuara që përmbushin kriterin e transparencës. Raportimi i matjes së performancës identifikon çështjet e performancës së autoriteteve publike në lidhje me vonesat e pagesës së faturave dhe angazhimet e prapambetura, përfshirë fazat e prokurimit dhe shpalljes së fituesit të kontratës. Ky proces identifikon edhe nëse trajtohen këto kufizime kohore të parashikuara sipas Ligjit Organik të Buxhetit dhe udhëzimeve të buxhetit.

Grupi i Bankës Botërore, nëpërmjet financimit nga Sekretariati Zviceran i Shtetit për Çështjet Ekonomike (SECO), po mbështet MFE-në në zbatimin e reformës për zhvillimin e KSP-së në Shqipëri, në përputhje me praktikat më të mira ndërkombëtare, duke pasur si synim kryesor përmirësimin e vendimmarrjes, llogaridhënies, transparencës dhe performancës në sektorin publik.

Qëllimi kryesor i kësaj mbështetjeje është arritja e dy objektivave kryesorë:

- ◆ Zhvillimin e KSP-së dhe raportimit financiar në përputhje me standardet SNKSP.
- ◆ Zhvillimin e kapaciteteve profesionale dhe aftësive në fushën e kontabilitetit për MFE-në dhe për financierët e sektorit publik.

SNKSP-të janë të hartuara posaçërisht për sektorin publik, por gjithashtu janë në përputhje me standardet e kontabilitetit të sektorit privat. Dallimet kanë të bëjnë vetëm me divergjencat që kanë të bëjnë me karakteristikat e veçanta të sektorit publik.

Shqipëria është tashmë në rrugën drejt parimeve të kontabilitetit për sektorin publik mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara. Vendimi fillestar për këtë qasje është marrë në vitin 2007 pas shqyrtimit të BB-së dhe u paraqit në Raportin mbi Përmirësimin e Raportimit Financiar të Sektorit Publik në Shqipëri. Ky raport arriti në përfundimin se miratimi i pjesshëm i standardeve SNKSP mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara në fushat me rëndësi më të madhe dhe kritike ishte mënyra më e përshtatshme për zbatimin e kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara për sektorin publik. Ndonëse miratimi i plotë i SNKSP-ve është rezultati i dëshiruar, në këtë pikë mund të bëhet një përparim i rëndësishëm përmes miratimit të pjesshëm të SNKSP-ve, duke identifikuar standardet më të përshtatshme të cilat mund të futen në përdorim hë për hë dhe duke u përgatitur më tej për vënien e mëtejshme në zbatim të standardeve të tjera në të ardhmen.

Vënia në zbatim e SNKSP-ve është organizuar dhe parashikuar e ndarë në këto pesë faza.

Tabela 3. Pesë fazat e vënies në zbatim të SNKSP-ve

#	Periudha	Objektivat
1	2020	◆ Marrja e nismës dhe krijimi i kornizave ligjore. ◆ Shqyrtimi dhe përkthimi i SNKSP-ve. ◆ Fillimi i veprimtarive të zhvillimit të kapaciteteve. ◆ Vendosja e kuadrit qeverisës. ◆ Përputhja me shpërndarjen e Sistemit të Integruar të Informacionit të Menaxhimit Financiar (SIIMF). ◆ Shqyrtimi i proceseve dhe procedurave aktuale për shikimin e informacionit ekzistues.

#	Periudha	Objektivat
2	2021-2025	◆ Zbatimi i tepricave materiale. ◆ Rishikimi i udhëzimeve të kontabilitetit. ◆ Rishikimi i proceseve aktuale për njohjen dhe matjen e aktiveve të qëndrueshme, PPP-ve dhe kostove të borxhit.
3	2022-2025	◆ Vënia në zbatim e SNKSP-ve, me qëllim vënien në zbatim të veprimtarive të fazës së parë për të siguruar transparencën dhe llogaridhënien.
4	2024-2026	◆ Përshtatja dhe vënia në zbatim e standardeve; dhe ◆ Zhvillimi i proceseve dhe procedurave për shënimet shpjeguese.
5	2025-2027	◆ Konsolidimi.

Gjatë fazës së fundit, me dobi mund të ishte të mendohej nëse SNKSP 33 “Zbatimi për herë të parë” do të zbatohej për tre vitet e fundit për të lejuar prezantimin e pasqyrave financiare, megjithëse informacioni mund të mos jetë i plotë. Kjo do të lejonte fleksibilitetin maksimal në afatet kohore. Sidoqoftë, duke qenë se qëllimi nuk është zbatimi i plotë i të gjitha SNKSP-ve, ky standard nuk është thelbësor.

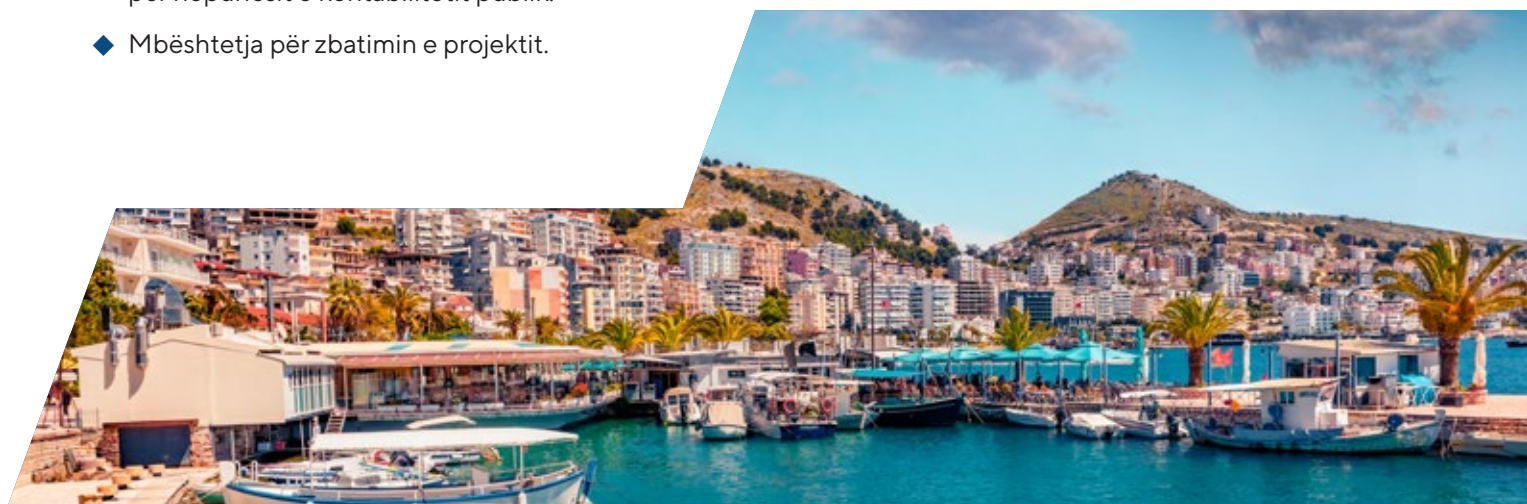
Standardet e zgjedhura në tri fazat e para kanë për qëllim trajtimin e objektivit të qeverisë për të hartuar pasqyra financiare publike që ofrojnë informacion thelbësor mbi aktivet dhe pasivet e qeverisë.

Zbatimi i këtij projekti konsiston në tre komponentë:

- ◆ Zhvillimi i KSP-së dhe raportimit financiar në përputhje me standardet SNKSP.
- ◆ Zhvillimi i kapaciteteve dhe aftësive profesionale për nëpunësit e kontabilitetit publik.
- ◆ Mbështetja për zbatimin e projektit.

Aktorët kryesorë të projektit janë MFE-ja, përdoruesit e fondeve publike, Instituti i Statistikave dhe Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH). MFE-ja ka përgjegjësinë për zhvillimin, bashkërendimin dhe matjen e projektit. KLSH-ja do të sigurojë suksesin e projektit nëpërmjet auditimit të PFV-ve të qeverisë.

Palët e tjera të interesit, si universitetet dhe organizatat profesionale të kontabilitetit (OPK) kanë një rol të rëndësishëm në projekt, si partnerë të mundshëm. Kontributi i tyre përfshin zhvillimin e njohurive mbi SNKSP-të, zhvillimin e kurrikulës dhe të materialeve, dhe ofrimin e instruktorëve dhe certifikimeve. Një fushë prioritare është bashkëpunimi midis qeverisë, universiteteve dhe OPK-ve përmes pjesëmarrjes aktive në komitetet e projektit, seminareve përkatëse dhe zbatimit të aktiviteteve të parashikuara.



Informacioni i raportimit financiar të sektorit publik me cilësi të lartë është baza për një sektor publik mirëfunksional. Përmirësimi i cilësisë së informacionit të raportimit financiar në Shqipëri do të ketë një ndikim të rëndësishëm dhe pozitiv për qytetarët dhe për komunitetin e gjerë ndërkombëtar.

Kontabiliteti mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara njeh marrëdhënien ndërmjet stokut ekonomik dhe flukseve dhe bashkërendon lëvizjen mes tyre. Transaksionet njihen në momentin kur ndodhin (jo në momentin kur paguhen mjetet monetare) në periudhën të cilës i përkasin, çka do të thotë një kontabilizim më i saktë i shpenzimeve të bëra. Në mënyrë të ngjashme, të ardhurat e marra në formën e taksave do të njihen në vitin që kanë ndodhur, pavarësisht kur janë arkëtuar paratë fizikisht.

Kjo mënyrë e mbajtjes së kontabilitetit ka ndikimin dhe përfitimet, si më poshtë:

- ◆ Rritje e transparencës dhe llogaridhënies në vendimet e marra nga juridiksionet për donatorët, qytetarët dhe investitorët. Kjo transparencë e shtuar përfshin programin dhe praktikën e menaxhimit operacional; për shembull, kostoja e plotë e PPP-ve individuale do të jetë në dispozicion të publikut, e analizuar midis tarifave të vitit aktual dhe angazhimeve të viteve të ardhshme.

- ◆ Informacioni më i plotë ndihmon në procesin e vendimmarrjes. Kuptimi më i mirë i të gjithë aktiveve dhe detyrimeve është i paçmueshëm referuar planifikimit efektiv afatmesëm financiar. Kjo reflektohet në përdorimin më efektiv të fondeve publike për të dhënë rezultate të përmirësuar për qytetarët.
- ◆ Një inventar i plotë i aktiveve dhe stokut, që u jep mundësi njësive ekonomike të vlerësojnë nëse këto aktive po përdoren në mënyrë efektive, efikase dhe ekonomike në ofrimin e shërbimeve publike.
- ◆ Ndjekja e një kuadri të njëjtë kontabiliteti nga të gjitha njësitë e qeverisë, që bën të mundur krahasimin dhe identifikimin e praktikave më të mira. Këto mund të merren si shembull edhe nga njësi të tjera të qeverisë.
- ◆ Përdorimi i një kuadri raportues të njohur në përmasa ndërkombëtare si dhe pasqyrat financiare të qeverisë të hartuara sipas kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara. Kjo do të çojë në një vlerësim më të saktë kreditor si dhe në investimet e huaja të drejtpërdrejta.



Reforma e MFP-së mori në konsideratë përvojën e vendeve përkatëse sipas së cilës një strategji e suksesshme duhet t'u japë zgjidhje njëkohësisht si problemeve ligjore, ashtu edhe atyre institucionale. Bazuar në përpjekjen e mëparshme të vitit 2007 për vënien në zbatim të kontabilitetit mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara, nuk mjafton vetëm vendosja e standardeve financiare raportuese të reja në sektorin publik, po nevojitet edhe zbatimi i një kuadri ligjor të ri nga institucione me burime të përshtatshme.

Kjo reformë ka mbajtur parasysh kapacitetet e Shqipërisë për të realizuar veprimtaritë e propozuara. Në disa raste, preferohet më shumë një veprimtari më e drejtpërdrejtë e cila zbatohet në mënyrë të vazhdueshme krahasuar me një veprimtari me shkallë të lartë vështirësie, i cili mund të ketë nevojë edhe për burime të specializuara; për shembull, vlerësimi i kontratave për të përcaktuar detyrimet lidhur me PPP-të.

Prandaj, prioritet e reformës së MFP-së përqendrohen te veprimtari, të cilat edhe pse të vështira: i) mund të realizohen gjatë periudhës deri në 2027; ii) bazohen në aftësitë dhe përvojën e fituar nga eksperiencia e mëparshme; dhe iii) demonstrojnë progres dhe japin rezultate të prekshme.

Puna për reformën evidenton edhe ndërvarësinë me programet e tjera dhe nevojën për të ngritur kapacitetet dhe aftësitë që përputhen me projektin e SIFQ-së (FMIS). Kjo paraqet rrezik për arritjen e qëllimeve kryesore të reformës dhe përforcon arsyetimin për të ndjekur një qasje të centralizuar në zhvillimin e standardeve dhe udhëzime mbështetëse në mbështetje të zbatimit.

Ndër sfidat e tjera që mund të hasen gjatë zbatimit të reformës së KSP-së mund të përfshihen:

- ◆ Programe reformash që mund të ndërmerren nga Shqipëria njëkohësisht, çka do të kërkojë koordinim dhe menaxhim të kujdesshëm për çështje që mund të prekin më shumë se një program.
- ◆ Reforma mund të dojë kohë më të gjatë nga sa mendohet, në mënyrë që të japë rezultatet dhe përfundimet e pritura.
- ◆ Siç ndodh rëndom në menaxhimin e projekteve afatgjata, ekziston rreziku që gjatë zbatimit të projektit të lindin ide të reja dhe kërkesa të reja të ndryshme nga ato të parashikuara.
- ◆ Zbatimi i reformës mbështetet mbi një grup qendror personeli. Kjo kërkon një besim të madh në një numër të vogël personash, çka sjell rrezikun se personeli drejtues mund të ndryshojë.



Në përputhje me kuadrin institucional të sektorit publik në Shqipëri, qeveria ka identifikuar dhe përcaktuar disa objektiva specifike në përputhje me Strategjinë e MFP-së (2019-2022), për realizimin e të cilave pritet të merren një sërë hapash në të ardhmen e afërt, si më poshtë:

◆ Zhvillimi i KSP-së dhe raportimit financiar në përputhje me standardet SNKSP.

- Vlerësimi i kuadrit ligjor dhe rregullator të KSP-së, duke kryer analizën e hendekut mes standardeve kombëtare të kontabilitetit dhe SNKSP-ve. Rezultatet e kësaj analize do të përmbajnë një udhërrëfyes për zhvillimin e mëtejshëm të legjislacionit dhe udhëzimeve, duke marrë parasysh karakteristikat e shtetit. SNKSP-të do të përkthehen në gjuhën shqipe dhe legjislacioni kombëtar për kontabilitetin si dhe udhëzime për zbatimin do të miratohen në nivel kombëtar.
- Rishikimi dhe ndryshimi i planit kombëtar kontabël (PK). Këtu do të përfshihet shqyrtimi, dhe nëse është e nevojshme përshtatja e PK-së kombëtar, në mënyrë që të jetë në përputhje të plotë me kontabilitetin mbi bazën e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara/buxhetimin dhe nevojat statistikore.

◆ Zhvillimi i kapaciteteve profesionale dhe aftësive në fushën e kontabilitetit për MFE-në dhe për financiarët e sektorit publik.

- Ngritja e kapaciteteve teknike për njësinë e raportimit financiar dhe Njësinë Qendrore të Harmonizimit në MFE. Në këto veprime do të përfshihen: i) përcaktimi i përgjegjësiwe institucionale; dhe ii) krijimi i një plani pune për këto njësi.
- Zhvillimi i aftësive profesionale të kontabilitetit dhe i një mekanizmi të qëndrueshëm për formimin profesional në fushën e KSP-së. Me qëllim përmirësimit të aftësive profesionale

të kontabilitetit dhe zhvillimit të kapaciteteve lokale të trajnimit, parashikohen aktivitetet e mëposhtme në këtë temë: i) formimi i një numri të zgjedhur financiarësh për të marrë një certifikatë të kualifikuar profesionale të njohur në nivel ndërkombëtar; ii) formimi i një numri të mjaftueshëm instruktorësh përmes qasjes së trajnimit të trajnerëve; dhe iii) institucionalizimi i një programi formimi dhe certifikimi në një institucion vendor për të siguruar qëndrueshmërinë e zhvillimit të aftësive të kontabilitetit publik në planin afatgjatë.

- Formimi parashikon një program dyvjeçar të një grupi (25 studentë në anglisht) për të marrë një kualifikim profesional për standardet SNKSP. Nga ky grup, do të zgjidhen disa kandidatë për të marrë formim shtesë metodologjik për t'u bërë instruktorë. Një mekanizëm i vazhdueshëm formimi dhe certifikimi do të vendoset dhe institucionalizohet në institucionet vendore. Do të krijohet një grup i dedikuar pune, i përbërë nga të gjitha palët thelbësore të interesit, për të përcaktuar përmbajtjen e trajnimit dhe për të përgatitur kuadrin përkatës ligjor për rregullimin e trajnimit për kontablistët në sektorin publik në Shqipëri.



Vënia në zbatim e SNKSP-ve në Shqipëri po mbështetet nga SECO si dhe Banka Botërore. Banka Botërore, në vitin 2017, ka realizuar një vlerësim të gjithanshëm për gatishmërinë e Shqipërisë për zbatimin e SNKSP-ve. Ky vlerësim përfshin një shqyrtim të hollësishëm, me këto përfundime:

- ◆ Kuadri ligjor për KSP-në dhe raportimin është kompleks, i fragmentuar dhe i paqartë.
- ◆ Ndryshe nga sektori privat ku Instituti i Ekspertëve Kontabël të Autorizuar ofron programe profesionale edukimi dhe programe kualifikimi për raportimin financiar dhe auditimin në sektorin privat, për sektorin publik nuk ofrohet ky shërbim.
- ◆ Numri i personelit në fushën e kontabilitetit është i kufizuar. Mesatarisht, ka vetëm dy kontabilistë për çdo njësi të sektorit publik. Përpjekjet për të tërhequr profesionistë të aftë të financave nga sektori privat, ose për të mbajtur talentin kryesor në sektorin publik janë minimale pasi sektori privat mund të ofrojë shpërblim dukshëm më të lartë.
- ◆ Procesi i buxhetit në sektorin publik realizohet kryesisht mbi baza monetare, edhe pse ka informacion mbi aktivet e qëndrueshme, llogaritë e arkëtueshme dhe llogaritë e pagueshme, informacion i cili nuk është përfshirë në buxhet. Kjo e pengon MFE-në në mbikëqyrjen dhe monitorimin efektiv të zbatimit të buxhetit.

Banka Botërore po mbështet edhe përpjekje të tjera të shumta për ngritjen e kapaciteteve, ku mund të përmendet projekti i Kontabilitetit të Pyjeve si dhe Sistemi i Menaxhimit të Aseteve Rrugore. Këto do të jenë pa dyshim të rëndësishme në zhvillimin dhe zbatimin e kontabilitetit të aktiveve të qëndrueshme në të gjitha njësitë ekonomike të qeverisë.





Republika e
ARMENISË



1. Hyrje	32
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	32
3. Sistemi buxhetor	34
4. Sistemi i kontabilitetit	34
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	37
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	38
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	38
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	39
9. Asistenca e huaj e marrë	39



1

Hyrje

Republika e Armenisë është një nga tre vendet që ndodhen në rajonin e Kaukazit Jugor. Kryeqyteti i Armenisë është Jerevani. Vendi e mori pavarësinë më 21 shtator 1991. Ai ka një territor prej 29.743 kilometra

katrorë, me rreth 3 milionë banorë. Në vitin 2019, PBB-ja nominale e Armenisë ishte 13,7 miliardë dollarë amerikanë, me nivel PBB-je për frymë 4.615 dollarë amerikanë.

2

Struktura dhe funksionimi i sektorit publik

2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Armenia është republikë parlamentare, me ndarje territoriale të përbërë nga kryeqyteti Jerevan dhe 10 qarqe (të quajtur “marz” në armenishte). Shërbimet publike ofrohen nga:

- ◆ Organe shtetërore.
- ◆ 1800 organizata shtetërore jo tregtare.
- ◆ Bashkësi.

- ◆ Organizata jo tregtare të bashkësive.
- ◆ Ndërmarrjet shtetërore.
- ◆ Fonde shtetërore.

Vetëqeverisja vendore ushtrohet në bashkësi. Tatim-taksat në Armeni ndahen në dy grupime: tatime shtetërore (si, tatimi mbi fitimin dhe tatimi mbi të ardhurat) dhe tatime vendore. Tatimet shtetërore shkojnë në buxhetin e shtetit. Tatimet vendore (siç janë tatimi mbi pronën dhe tokën) shkojnë në buxhetet vendore dhe përbëjnë burimin kryesor të të hyrave buxhetore.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Strategjia për reformimin e sistemit të MFP-së (2019-2023) është miratuar me vendim qeverie nr. 1716-L, datë 28.11.2019, dhe përfshin reforma në këta katërmëdhjetë sektorë:⁷

1. Parashikimi i treguesve kryesorë makroekonomikë dhe buxhetorë dhe llogaridhënia për rreziqet financiare.
2. Politika për të ardhurat shëtitore dhe administrimi tatimor.
3. Planifikimi strategjik, KBA dhe buxheti i shtetit.
4. Sistemi i kontrollit në procesin e zbatimit të buxhetit dhe sistemi i thesarit.
5. Borxhi publik.
6. Kontabiliteti i sektorit publik.
7. Kontabiliteti dhe auditimi i sektorit privat.
8. Menaxhimi financiar dhe kontrolli i organizatave jo tregtare shtetërore.
9. Prokurimet publike.
10. Kontrolli i brendshëm financiar publik dhe mbikëqyrja financiare-buxhetore.
11. Menaxhimi i aktiveve publike dhe i investimeve publike.
12. Menaxhimi financiar në organet e qeverisjes vendore.
13. Sistemi i kontrollit të jashtëm dhe legjislativ.
14. Sistemi i Informacionit të Menaxhimit Financiar Shtetëror (SIMFSH).

Masat e reformës të vendosura për sektorin e KSP-së janë:

- ◆ Monitorimi i pasqyrave financiare të organizatave të sektorit publik nga Ministria e Financave (MF).
- ◆ Shqyrtimi i metodikës së KSP-së (sipas nevojës).

- ◆ Zbatimi i procesit të kualifikimit për shefat e llogarisë të organizatave të sektorit publik.
- ◆ Hartimi i një metodike për konsolidimin e pasqyrave financiare.



- ◆ Zbatimi i një programi kompjuterik në funksion të konsolidimit të pasqyrave financiare dhe hartimit të pasqyrave financiare të konsoliduara (PFK) të ndërmjetme në nivel ministror.

Hollësitë e të gjitha reformave të KSP-së të Armenisë, të cilat janë planifikuar për periudhën 2019-2023, jepen në një raport.⁸

⁷ Vendim qeverie N 1716-L 11/28/2019, <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=137596>

⁸ Gjendet në adresën: https://minfin.am/website/images/files/PFM_Report_Eng_FV%203.xlsx

3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Çdo vit, secila ministri ia dorëzon kërkesën për buxhet për vitin e ardhshëm, MF-së. MF-ja harton një përmbledhje të të gjitha kërkesave, diskuton për buxhetet e propozuara me ministritë përkatëse dhe ia paraqet për miratim Qeverisë versionin përfundimtar në formë të një projektligji të buxhetit të shtetit. Pas miratimit, projektligji i buxhetit të shtetit i paraqitet parlamentit për diskutim dhe miratim.

Ka edhe raporte tremujore të zbatimit të buxhetit, të cilat po ashtu ministritë ia paraqesin MF-së, e të cilat përmbledhen dhe i paraqiten për miratim parlamentit. Hapat e këtij procesi rregullohen nga Ligji për Sistemin e Buxhetit të Armenisë.⁹

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Buxheti i Armenisë është mbi baza monetare, ndërsa metoda e hartimit të buxhetit është me bazë programesh.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/ enti rregullator

MF-ja ushtron rolin e vendosjes së standardeve të KSP-së. Sipas ligjit armen të kontabilitetit të

organizatave të sektorit publik, enti rregullator në këtë fushë është MF-ja, e cila, brenda fushëveprimit të kompetencave të saj, miraton: i) standardet e KSP-së në Republikën e Armenisë (SAKSP); ii) PK-në e organizatave dhe udhëzimet për zbatimin e tij; dhe iii) modelin ilustrues të politikës kontabël, paketën ilustruese të pasqyrave financiare të organizatave dhe akte të tjera legjislative të parashikuara me ligj.¹⁰

⁹ Gjendet në adresën: <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=140926>

¹⁰ Gjendet në adresën: <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=138995>

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Në Armeni, ka tre nivele raportimit financiar:

- ◆ Në nivel të njësisë ekonomike (ose të organizatës së sektorit publik). Të gjitha njësitë ekonomike në sektorin publik kanë detyrimin të hartojnë pasqyra financiare të veçanta, mbështetur në të dhënat kontabël analitike dhe sintetike.
- ◆ Në nivel ministrie. Në rastet e parashikuara në aktet ligjore që rregullojnë kontabilitetin, organizatat kontrolluese kanë detyrimin të hartojnë dhe dorëzojnë PFK. Organizatat kontrolluese i hartojnë PFK-të vetëm në rastet kur e kërkon ligji ose MF-ja.
- ◆ Në nivel shteti. Pasqyrat financiare të Armenisë, si njësi e tërë, hartohen nga MF-ja.

Kërkesat ligjore mbi paraqitjen e informacionit në pasqyrat financiare parashikohen në SAKSP-të.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Pasqyrat financiare nënshkruhen nga titullari i organizatës dhe nga shefi i llogarisë, përveç kur e kërkon ndryshe ligji ose MF-ja.

4.2 Baza kontabël

Baza e kontabilitetit të SAKSP-ve është baza e plotë e kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara. MF-ja i ka ndarë në tre grupe organizatat e sektorit publik:

- ◆ Për grupin e parë, kalimi në sistemin e ri të kontabilitetit duhej bërë që nga data 1 janar 2016.
- ◆ Për grupin e dytë, 1 janar 2017.
- ◆ Për grupin e tretë, 1 janar 2018.¹¹

Baza e plotë e kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara ka qenë, pra, e detyrueshme për të gjitha organizatat e sektorit publik të Armenisë duke filluar nga data 1 janar 2018.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Aktualisht, nuk ka një SIMF në Armeni, por qeveria ka filluar përgatitjet për një sistem të tillë. SIMFSH është një prej elementeve të strategjisë së MFP-së (2019-2023). Ka disa programe të ndryshme kompjuterike të cilat mbështetin komponentë të ndryshëm të MFP-së. Në nivel të organizatave të sektorit publik, kontabiliteti mbështetet me një program vendas armen, të quajtur “AS Accountant-Public Sector”.¹² Përdoren edhe softuerë të tjerë. Hë për hë, nuk bëhet konsolidim i pasqyrave financiare. Ky do të jetë një komponent i SIMFSH-së dhe plani është të jetë i detyrueshëm duke filluar nga viti 2024.



4.4 Menaxhimi i aktiveve

Hë për hë, nuk ka një sistem të integruar të menaxhimit të aktiveve. Por do të përfshihet në SIMFSH. Komiteti i pasurive shtetërore i Armenisë mban një regjistër të gjithë pasurive të shtetit. Por ky nuk është ende i lidhur me ndonjë sistem kontabël.

¹¹ Gjendet në adresën: <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=124498>

¹² Gjendet në adresën: <https://www.armsoft.am>



4.5 Raportimi i borxhit

Sistemi i Menaxhimit të Borxhit dhe i Analizës Financiare, si edhe tabela në Excel përdoren për regjistrimin e të dhënave të borxhit të qeverisjes qendrore. Nuk raportohen provigjonet, përfitimet nga marrëdhëniet e punës, pagesat sociale, operacionet e qiradhënies dhe koncesionet, si edhe detyrimet e kushtëzuara.

4.6 Konsolidimi

KSP-ja në Armeni mbahet në bazë të SAKSP-ve, që mbështeten kryesisht në SNKSP-të. Pra, në funksion të konsolidimit, përdoret parimi i kontrollit. Ekzistojnë dy nivele konsolidimi: në nivel ministrie dhe në nivel shteti. PFK-të në nivel shteti do të përfshijnë të gjitha organizatat e sektorit publik, bashkësitë dhe ndërmarrjet shtetërore (NSH). Hë për hë, në Armeni nuk bëhet konsolidim i pasqyrave financiare të organizatave të sektorit publik, për shkak se mungon softueri përkatës, që do të zhvillohet në kuadër të SIMFSH-së gjatë periudhës 2019-2023.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Pasqyrat financiare publikohen nëse e kërkon ligji; për shembull, Dhoma e Auditimit është e detyruar t'i publikojë pasqyrat financiare në bazë të ligjit për dhomën e auditimit. Në përputhje me ligjin për auditimin e brendshëm, auditimi i brendshëm i pasqyrave financiare duhet të kryhet nga funksioni i auditimit të brendshëm (brenda drejtorisë përkatëse ose në shoqërinë e kontraktuar) në organizatat përkatëse të sektorit publik. Auditimin e jashtëm të pasqyrave financiare e kryen Dhoma e Auditimit. Krahas kësaj, MF-ja monitoron pasqyrat financiare si një organ i autorizuar shtetëror.

Reforma e KSP-së në Armeni mund të ndahet me kusht në 3 faza:

- ◆ Futja e sistemeve të reja të kontabilitetit në nivel të njësisë ekonomike (ose të organizatës së sektorit publik).
- ◆ Konsolidimi i pasqyrave financiare në nivel ministrie.
- ◆ Konsolidimi i pasqyrave financiare në nivel shteti.

Reforma e KSP-së ndodhet tani në fazën e parë, gjatë së cilës organizatat e sektorit publik e mbajnë kontabilitetin dhe i hartojnë pasqyrat financiare në përputhje me SAKSP-të. Për t'ua rritur cilësinë pasqyrave financiare të hartuara nga organizatat e sektorit publik, MF-ja, si agjencia shtetërore e autorizuar, monitoron pasqyrat financiare për të identifikuar gabimet e bëra dhe për të sugjeruar korrigjimet përkatëse. Në bazë të gabimeve më të shpeshta që bëjnë organizatat e sektorit publik,

MF-ja harton periodikisht buletinet profesionale mbi metodikën e KSP-së (deri tani janë hartuar njëmbëdhjetë buletine) dhe ua paraqet të gjitha organizatave të sektorit publik, për të ofruar asistencën e nevojshme metodike. MF-ja organizon edhe vizita në terren, për dhënie të asistencës metodike organizatave të sektorit publik.

Cilësia e të dhënave kontabël lidhet edhe me njohuritë dhe profesionalizmin e shefave të llogarive. Për këtë arsye, në vitin 2020, MF-ja filloi përdorimin e sistemit të kualifikimit të kontabilistit të sektorit publik; deri tani, kualifikimin “Kontabilist i sektorit publik” e kanë marrë 184 vetë.

Masat e lartpërmendura synojnë rritjen e cilësisë së raportimit financiar të njësisë ekonomike të cilat mund të konsolidohen në nivel ministrie dhe në nivel shteti. Për konsolidimin e pasqyrave financiare, SIMFSH parashikon futjen në përdorim të një softueri të posaçëm në 2019-2023.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Zbatimi i SAKSP-ve ka ngritur sistemin e kontrollit të brendshëm në organizatat e sektorit publik. Mirëpo, ndikimi në zbatimin e buxhetit, raportimin e borxhit dhe në sistemet e tjera të MFP-së do të duket gjatë përgatitjes së PFK-së në nivel shteti.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Nga zbatimi paraprak i reformës së KSP-së janë nxjerrë disa përfundime dhe mësimet kryesore:

1. Rëndësi kritike ka ndjekja e një qasjeje nga poshtë-lart, për të siguruar një hartim të mirë të pasqyrave financiare në nivel organizate individuale të

sektorit publik, që do të ndihmonte në PFK të besueshme.

2. Ngritje e kapaciteteve ka rëndësi thelbësore.

3. Duhet hartuar softuerë adekuatë, për të mbështetur kontabilitetin dhe konsolidimin.

8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së janë:

1. Përfshirja e një sistemi kualifikimi për kontabilistët e sektorit publik.
2. Vënia në zbatim e një softueri për konsolidimin e pasqyrave financiare.
3. Monitorimi i pasqyrave financiare nga MF-ja.

9

Asistenca e huaj e marrë

Banka Botërore ka asistuar zhvillimin e legjisllacionit të KSP-së në Armeni.





Republika e

AZERBAJXHANIT

1. Hyrje	42
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	43
3. Sistemi buxhetor	44
4. Sistemi i kontabilitetit	45
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	48
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	50
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	50
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	51
9. Asistenca e huaj e marrë	51



1

Hyrje

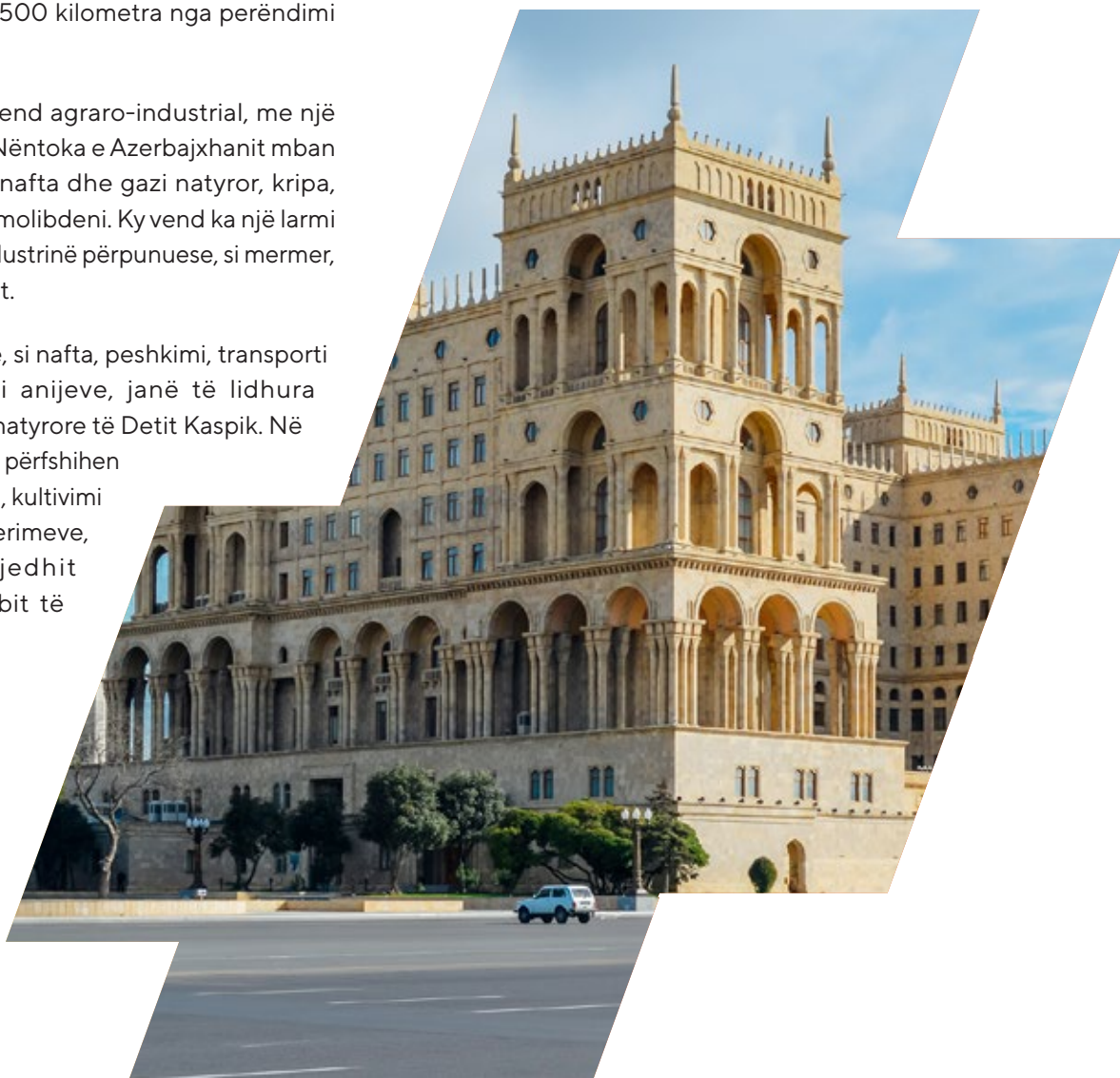
Emri zyrtar i Azerbajxhanit është Republika e Azerbajxhanit. Ky shtet shtrihet në pikëbashkimin e Azisë Perëndimore, Lindjes së Mesme dhe Evropës Lindore. Numri i banorëve të Azerbajxhanit çmohet të jetë mbi 10 milionë (sipas të dhënave të muajit shkurt 2020), me sipërfaqe të territorit prej 86.600 kilometra katrorë. Në të dy këta tregues, Azerbajxhani është vendi më i madh i Transkaukasisë.

Azerbajxhani kufizohet me Rusinë, Gjeorgjinë, Iranin dhe Armeninë. Republika Autonome e Nahçivanit (RAN) kufizohet me Turqinë në veriperëndim, me Iranin në jugperëndim dhe me Armeninë në verilindje. Territori i Azerbajxhanit shtrihet rreth 400 kilometra nga veriu në jug dhe 500 kilometra nga perëndimi në lindje.

Azerbajxhani është vend agraro-industrial, me një ekonomi në zhvillim. Nëntoka e Azerbajxhanit mban minerale të vlera, si nafta dhe gazi natyror, kripa, xeheror bakri, ari dhe molibdeni. Ky vend ka një larmi lëndësh të para për industrinë përpunuese, si mermer, kaolin, tuf dhe dolomit.

Sektorët e ekonomisë, si nafta, peshkimi, transporti detar dhe riparimi i anijeve, janë të lidhura ngushtë me burimet natyrore të Detit Kaspik. Në specialitetet bujqësore përfshihen vitikultura, hortikultura, kultivimi i duhanit, kultivimi i perimeve, mbarështimi i gjedhit dhe kultivimi i krimit të mëndafshit.

Eksportet përfshijnë produkte të industrisë kimike dhe të lëndëve djegëse, të metalurgjisë së zezë dhe asaj me ngjyra, të prodhimit të makinerive dhe përpunimit të metaleve dhe të industrisë së lehtë. Rritja e PBB-së së Azerbajxhanit vjen kryesisht nga rritja e nxjerrjes dhe eksportimit të lëndëve të para hidrokarbure (që në veçanti kushtëzohet nga futja në shfrytëzim e naftës-jellësit Baku-Tbilisi-Ceyhan në vitin 2005 dhe nga fillimi i nxjerrjes së gazit në vendburimin Shakh-Deniz në fund të vitit 2006). Kohët e fundit ka filluar edhe nxjerrja e arit.



2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Azerbajxhani është shtet unitar, në formën e republikës presidenciale. Ndahet në 66 rrethe, 11 bashki në vartësi republikane dhe një republikë autonome, që është RAN-ja. Kreu i shtetit është Presidenti, i cili zgjidhet me votë popullore, me mandat shtatëvjeçar, dhe i cili emëron të gjithë zyrtarët shtetërore të pushtetit ekzekutiv. Organi i lartë legjislativ i Azerbajxhanit është kuvendi kombëtar njëdhomësh, i quajtur “Mili Mexhlis”) me 125 deputetë të zgjedhur me votë popullore me mandat pesëvjeçar në zona zgjedhore me një mandat.

Gjuha zyrtare është gjuha azerbajxhanase. Monedha kombëtare është manati, që ndahet në 100 kapikë. Politikën fiskale të Azerbajxhanit e përcakton Kushtetuta, Kodi Buxhetor dhe një paketë ligjesh, ku vendosen funksionet e organeve të veçanta në procesin dhe legjislacionin e buxhetit. Politika fiskale synon t’u japë zgjidhje këtyre çështjeve:

- ◆ Përcaktimi i burimeve të krijimit të të hyrave në buxhetin e shtetit.
- ◆ Garantimi i kushteve për krijimin e të gjitha llojeve të burimeve financiare.
- ◆ Vendosja e një shpërndarjeje dhe përdorimi të përshtatshëm të burimeve financiare.
- ◆ Përcaktimi i strukturës së pjesës së konsumueshme të buxhetit.
- ◆ Përcaktimi i sasisë së shpenzimeve.
- ◆ Ndarja mes buxheteve të niveleve të ndryshme.
- ◆ Vendosja, rregullimi dhe nxitja e proceseve ekonomike dhe shoqërore sipas metodave financiare.
- ◆ Përcaktimi i pjesës së buxhetit federal ndaj totalit të buxhetit të konsoliduar.

- ◆ Përcaktimi i objektivave të menaxhimit të borxhit publik.
- ◆ Përcaktimi i deficitit ose suficitit buxhetor.
- ◆ Krijimi i mekanizmave financiarë dhe zhvillimi i tyre në përputhje me ndryshimet në objektivat.

Sistemi i buxhetit në Azerbajxhan konsiston në buxhetin e shtetit, buxhetin e RAN-së dhe buxhetet vendore.

Në sistemin fiskal të Azerbajxhanit, tatim-taksat ndahen në vendore (bashkiake), shtetërore dhe tatim-taksa të RAN-së. Tatim-taksat shtetërore paguhen të gjitha në territorin e Azerbajxhanit. Tatim-taksat e Republikës Autonome janë për RAN-në, të vendosua me ligjet e saj dhe të paguara në atë territor. Tatim-taksat vendore (bashkiake) vendosen me kod dhe ligjin përkatës, që zbatohen me vendimet e bashkive përkatëse dhe paguhen në territoret e tyre përkatëse.

Shërbimi Fiskal Shtetëror i Azerbajxhanit është një sistem i centralizuar unik që përbëhet nga Agjencia Tatimore në vartësi të Ministrisë së Ekonomisë dhe nga autoritetet tatimore territoriale që japin llogari drejtpërdrejt kësaj ministrie. Duke zbatuar funksionet e politikës doganore, qeveria ka tagrin të kufizojë ose shtojë hyrjen në tregun e brendshëm të mallrave dhe shërbimeve të importuara dhe të kufizojë ose nxisë eksportin e mallrave dhe shërbimeve nga shteti.

Për të siguruar një rregullim të unifikuar të tregut financiar të vendit, është krijuar si subjekt juridik publik Dhoma e Mbikëqyrjes së Tregjeve Financiare. Ky subjekt është krijuar si pjesë e reformës së vazhdueshme strukturore që synon përmirësimin e mjedisit tregtar dhe shërben për të siguruar transparencën dhe fuqizuar efikasitetin e administratës publike. Për të siguruar transparencën, Dhoma rregullohet sipas parimeve të drejtimit kolegjial, duke pasur në themel parimet e pavarësisë operative dhe financiare.

MF-ja është organi qendror në pushtetin ekzekutiv i cili zbaton politikën financiare të Azerbajxhanit dhe organizon menaxhimin e financave publike.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Klasifikimi i unifikuar buxhetor i Azerbajxhanit është miratuar me Vendim nr. 440, datë 11.10.2014, të Këshillit të Ministrave të Republikës së Azerbajxhanit, që është hartuar në pajtim me kërkesat e Manualit të FMN-së për Statistikat Financiare Shtetërore, 2014 (GFSM 2014). Përbëhet nga katër lloje klasifikimi:

1. Klasifikimi i të hyrave të buxhetit.
2. Klasifikimi funksional i shpenzimeve të buxhetit.
3. Klasifikimi ekonomik i shpenzimeve të buxhetit.
4. Klasifikimi administrativ.

Për të përcaktuar procedurën për zhvillimin e një strukture të shpenzimeve buxhetore afatmesme,

është miratuar me Dekret nr. 235, datë 24.08.2018, të Presidentit, "Rregullorja për strukturën e shpenzimeve buxhetore afatmesme". Në përmbushje të kërkesave të kësaj rregulloreje, është miratuar me Vendim nr. Q-01, datë 31.1.2020, të Këshillit të MF-së, "Udhëzimi për përgatitjen e parashikimeve kryesore dhe të tjera në kuadër të nismave të reja strategjike të organizatave buxhetore për periudhën afatmesme". Ky udhëzim rregullon procesin e përgatitjes dhe dorëzimit në MF të parashikimeve kryesore dhe të urdhrave për nismat e reja strategjike të organizatave buxhetore për periudhën afatmesme.



3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

MF-ja:

- ◆ Propozon mënyrat e zbatimit të politikës së unifikuar shtetërore financiare, buxhetore, kontabël dhe fiskale dhe mbikëqyr vënien në zbatim të kësaj politike.

- ◆ Bën përgatitjen e planit të buxhetit të shtetit dhe zbatimin e tij.
- ◆ Zbaton veprimtaritë për përmirësimin e sistemit të hartimit të buxhetit dhe harton parashikimet e shpenzimeve, buxhetore dhe fiskale.

Projektbuxheti i shtetit i Azerbajxhanit përpilohet nga Këshilli i Ministrave dhe i paraqitet Presidentit. Presidenti ia paraqet buxhetin e shtetit Mili Mexhlisit, për miratim.

Buxheti i shtetit i Azerbajxhanit është dokumenti kryesor financiar për arkëtimin dhe përdorimin e fondeve të nevojshme për vënien në zbatim të detyrave dhe funksioneve të shtetit dhe bashkive nga ana e autoriteteve përkatëse shtetërore. Buxheti përfshin një plan financiar vjetor, ndërsa viti fiskal shtrihet nga 1 janari deri në 31 dhjetor.

Ligji i Buxhetit i Azerbajxhanit:

- ◆ Parashikon krijimin e standardeve juridike, ekonomike dhe organizative për organizimin e sistemit të buxhetit.
- ◆ Vendos parimet kryesore të buxhetit të shtetit, me buxhetet vendore dhe fondet shtetërore jashtëbuxhetore.
- ◆ Siguron bazën për hartimin dhe miratimin e buxhetit, si edhe për zbatimin e buxhetit dhe kontrollin e zbatimit të buxhetit.

Sistemi i buxhetit të shtetit ka për qëllim të trajtojë programet shoqërore, ekonomike dhe të tjera dhe sigurojë arkëtimin dhe përdorimin e fondeve materiale sipas mënyrës së përcaktuar me ligj për vënien në zbatim të funksioneve të shtetit.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Agjencia e Thesarit të Shtetit pranë MF-së është organi ekzekutiv përgjegjës për:

- ◆ Zbatimin e buxhetit të shtetit dhe kontabilizimin e veprimeve financiare.
- ◆ Bërjen e angazhimeve mbi shpenzimet buxhetore kundrejt organizatave buxhetore, në emër të shtetit.
- ◆ Ushtrimin e mbikëqyrjes ushtrimore në fushën e menaxhimit nga një qendër unike e burimeve financiare shtetërore, arkëtimin të tyre dhe përdorimit të synuar.

Buxheti përpilohet mbi bazë monetare.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/enti rregullator

MF-ja është organi përgjegjës për përgjithësimin e praktikave dhe shpërndarjen e përvojës në zbatimin e SNKSP-ve, Standardeve Ndërkombëtare të Raportimit Financiar (SNRF) dhe SNRF-së për Njësitë e Vogla dhe të Mesme (NJVM).

Prej datës 29 qershor 2004, Ligji për Kontabilitetin rregullon organizimin dhe mbajtjen e kontabilitetit, përfshirë përgatitjen dhe paraqitjen e pasqyrave financiare të subjekteve juridike që ushtrojnë aktivitet në territorin e Azerbajxhanit, pavarësisht pronësisë apo formës organizative-juridike, si edhe të personave fizikë që merren me aktivitet tregtar pa qenë subjekt juridik.

Objekti kryesor i rregullimit shtetëror në kontabilitet është të sigurohet hartimi i raporteve financiare dhe kontabilitetit në vend mbi bazën e SNKSP-ve, SNRF-ve, SNRF-së për NJVM-të dhe rregullave më specifike kontabël.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Këto janë tri kornizat e veçanta të raportimit financiar:

- ◆ PFV-të e organizatave tregtare hartohen mbi bazën e SNRF-ve ose të SNRF-së për NJVM-të.
- ◆ Organizatat buxhetore dhe organet bashkiake i përgatisin mbi bazën e SNKSP-ve.
- ◆ Njësitë ekonomike me një ose më shumë njësi të kontrolluara hartojnë PFK.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Në pajtim me Vendimin nr. Q-13, datë 25.12.2018, të Kolegjiumit të MF-së “Për miratimin e rregullores së kontabilitetit në përputhje me SNKSP-të”, personi që i miraton pasqyrat financiare është titullari i organizatës dhe shefi i llogarisë. PFK-të miratohen në të njëjtën mënyrë.

4.2 Baza kontabël

Vendimi nr. Q-13, datë 25.12.2018, i Kolegjiumit të MF-së “Për miratimin e rregullores së kontabilitetit në përputhje me SNKSP-të”, vendos rregullat e kontabilitetit në përputhje me SNKSP-të. Sipas këtyre rregullave dhe kërkesave të SNKSP-ve, kontabiliteti i organizatave bazohet në metodën me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Duke qenë se reformat zbatohen për ta harmonizuar kontabilitetin me standardet ndërkombëtare, kontabilitetin dhe raportimin bashkëkohor, veprimtaritë më të rëndësishme janë futja në zbatim e një sistemi informatik të centralizuar dhe të orientuar nga përdoruesi, përmirësimi i aftësive drejtuese dhe zhvillimi i softuerit për të zbatuar proceset e automatizuara të raportimit.

Për të siguruar zbatimin e Dekretit Presidencial nr. 798, datë 24.7.2019, MF-ja ka nxjerrë Urdhrin nr. I-107, datë 30.6.2020, për miratimin e planit të veprimit për rritjen e përdorimit të mjeteve elektronike për mbajtjen e llogarive dhe hartimin e pasqyrave financiare.

Ky plan veprimi përfshin zbatimin e SNRF-ve, SNRF-së për NJVM-të dhe SNKSP-ve, si edhe zbatimin e rregullave kontabël në përputhje me këto standarde dhe hartimin e PFK-ve.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Agjencia e Thesarit të Shtetit pranë MF-së siguron arkëtimin e të hyrave të buxhetit dhe përdorimin e synuar të shpenzimeve, në përputhje me klasifikimin unik të buxhetit, përmes zbatimit të buxhetit të shtetit.

Për të siguruar një kontabilitet të nivelit më të lartë dhe, rrjedhimisht, automatizim të procesit të hartimit të raporteve financiare dhe raporteve të tjera, është krijuar sistemi “Raportet financiare dhe kontabël për organizatat buxhetore”, në kuadër të projektit të MF-së “Raportimi në sektorët tregtarë dhe buxhetorë”.



Përdorimi i këtij sistemi siguron që kontabiliteti në organizatat e financuara nga buxheti të zbatohet në bazë të parimeve uniforme të standardeve ndërkombëtare të kontabilitetit. Hartimi i pasqyrave financiare bëhet në përputhje me standardet dhe në mënyrë automatike duke mundësuar dorëzimin brenda afateve.

Të gjitha detyrat dhe objektivat e mësipërme krijojnë kushtet për një menaxhim më efektiv të burimeve financiare dhe njerëzore, parandalojnë humbjen e panevojshme të kohës dhe shpenzimet pa rendiment dhe sigurojnë zbatimin e menjëhershëm të dokumenteve nëpër organizata.

Sipas Rregullores së Shërbimit Shtetëror për Çështje të Pronave në varësi të Ministrisë së Ekonomisë së Azerbajxhanit, miratuar me Dekret nr. 1017, datë 12.5.2020, të Presidentit të Azerbajxhanit, administrimi i pronave shtetërore lidhet me veprimtaritë e Shërbimit Shtetëror të Pronave.

4.5 Raportimi i borxhit

Agjencia e Administrimit të Borxhit dhe Detyrimeve Financiare Shtetërore pranë MF-së shlyen borxhin shtetëror dhe borxhin e krijuar në kuadër të dorëzanive shtetërore. Për të ruajtur ekuilibrin financiar dhe ekonomik të ekonomisë së vendit të mbajtur nga fondet shtetërore, Agjencia siguron likuiditet për organizatat financiare dhe bankare të cilat luajnë një rol të rëndësishëm në sistemet financiare, bankare dhe të pagesave të vendit, si edhe për subjektet jo financiare me rëndësi strategjik (mbajtja e depozitave me afat pranë tyre ose marrja e letrave me vlerë të borxhit me afat fiks të emetuara prej tyre).

4.6 Konsolidimi

Sipas kërkesave të “Rregullores së hartimit të periudhës ushtrimore dhe të paraqitjes së pasqyrave financiare për organizatat buxhetore”, miratuar me Vendim nr. Q-11, datë 15.4.2013, të Këshillit të MF-së, organizatat buxhetore që hartojnë PFK duhet t’ia dorëzojnë raportet MF-së jo më vonë se data 30 qershor e vitit pasardhës.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Sipas ligjit, për ato organizata që nuk dorëzojnë raporte gjatë kësaj periudhe apo nuk hartojnë raporte në përputhje me standardet, është futur një sistem dënimesh, si masë cilësore me stimul të drejtpërdrejtë. Softueri i kontabiliteti i mbështetur në SNKSP u sigurohet pa pagesë të gjitha organizatave buxhetore. Pra, në nivel të organizatës buxhetore, procesi i raportimit është i automatizuar.



Rezoluta nr. 440 e Këshillit të Ministrave të Azerbajxhanit “Për miratimin e klasifikimit unik të buxhetit të Azerbajxhanit” është miratuar më 11 tetor 2018. Ky klasifikim buxhetor përputhet plotësisht me standardet GFS. Klasifikimi është i detyrueshëm për të gjitha organizatat buxhetore.

Sistemi i raportimit statistikor GFS përdor këto kode për të identifikuar llojet e veprimeve, lëvizjet e tjera ekonomike dhe inventarin e aktiveve dhe të detyrimeve:

- ◆ Kodet që fillojnë me shifrën 1 mbulojnë të ardhurat.
- ◆ Kodet që fillojnë me shifrën 2 mbulojnë shpenzimet.
- ◆ Kodet që fillojnë me shifrën 3 mbulojnë veprimet me aktivet jo financiare, aktivet financiare dhe detyrimet.

Rezoluta “Për miratimin e klasifikimit unik të buxhetit të Azerbajxhanit” përbëhet nga tre segmente:

1. Klasifikimi i të hyrave të buxhetit.
2. Klasifikimi funksional i shpenzimeve të buxhetit.
3. Klasifikimi ekonomik i shpenzimeve të buxhetit.

Segmenti “Klasifikimi ekonomik i shpenzimeve të buxhetit” përbëhet nga këto rubrika:

- ◆ Rroga
- ◆ Blerje të mallrave (punime dhe shërbime)
- ◆ Amortizimi (i aktiveve të trupëzuara)
- ◆ Shlyerje interesi
- ◆ Subvencione
- ◆ Grante dhe pagesa të tjera
- ◆ Pagesa sociale
- ◆ Aktive jofinanciare
- ◆ Veprime me aktive financiare
- ◆ Veprime me detyrime

Si rezultat i integritetit të Azerbajxhanit në ekonominë botërore dhe i rritjes së investimeve të huaja, kryesisht nga BE-ja, ka dalë nevoja për hartimin e rregullave të njëtrajtshme për raportimin financiar, të kuptueshme për përdoruesit e jashtëm. Kjo ka sjellë nevojën e ngutshme për hartimin e një koncepti të ri të kontabilitetit kombëtar dhe nevojën për ta reformuar në përputhje me SNRF-të, SNRF-në për NJVM-të dhe SNKSP-të.





Qëllimet kryesore të reformës janë:

- ◆ Organizimi i kalimit të plotë të raportimit të sektorit shtetëror dhe tregtar drejt standardeve ndërkombëtare.
- ◆ Sigurimi i transparencës së plotë të ndërmarrjeve dhe mundësi i hyrjes së tyre në tregjet ndërkombëtare.
- ◆ Krijimi i një kuadri institucional të ri në themel për zhvillimin e kontabilitetit dhe të auditimit, si edhe për shtetin që të kryejë funksionet përkatëse rregullatore.

Reforma e kontabilitetit në Azerbajxhan ka këto faza:

- ◆ **Faza e parë.** Miratimi i një pakete aktesh legislative për rregullimin e veprimtarive të subjekteve kontabël në hartimin dhe paraqitjen e pasqyrave financiare në përputhje me standardet ndërkombëtare.
- ◆ **Faza e dytë.** Hartimi dhe zbatimi i një pakete masash, të reflektuara në aktet përkatëse normative dhe ligjore, për dorëzimin e pasqyrave të reja financiare nga subjektet kontabël në përputhje me legjislacionin e Azerbajxhanit.

- ◆ **Faza e tretë.** Zbatimi i një procesi mësimi në vazhdimësi për të fituar njohuri të nevojshme për hartimin e pasqyrave të reja financiare nga subjektet kontabël dhe zbatimi i auditimeve të jashtme dhe të brendshme për të siguruar cilësinë dhe respektimin e afateve në dorëzim të këtyre raporteve.

Si rezultat i kësaj reforme, është krijuar plotësisht kuadri ligjor dhe metodik për krijimin dhe paraqitjen e pasqyrave në bazë të SNRF-ve, SNRF-së për NJVM-të dhe SNKSP-ve. Kjo, nga ana e saj, ka krijuar parakushtet për kalimin drejt fazës së dytë të reformës. Sipas Ligjit për Kontabilitetin, raportimi vjetor u organizua në 2009 nga organizatat tregtare (me përjashtim të bizneseve të vogla) dhe në 2010 nga organizatat jofitimprurëse.

Si rezultat i fazës së dytë të reformës, janë krijuar të gjitha kushtet e nevojshme dhe kornizat institucionale për bërjen e raportimit nga organizatat në bazë të standardeve ndërkombëtare. Në të njëjtën kohë, zbatimi i standardeve ka nxjerrë disa probleme që kërkojnë zgjidhje të menjëhershme. Së pari, është mungesa e personelit të kualifikuar në fushën e kontabilitetit dhe auditimit. Kjo, nga ana e saj, ka një ndikim të drejtpërdrejtë në cilësinë e raportimit dhe pengon arritjen e rezultateve të dëshiruara të reformës. Në kalimin në masë drejt SNRF-ve, komponenti edukativ është pjesa më e rëndësishme e reformave dhe, duke mbajtur këtë parasysh, është filluar një paketë e tërë masash.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Klasifikimi unik i buxhetit i Azerbajxhanit është hartuar në përputhje me kërkesat e FMN-së. Me Vendimin nr. Q-08, 10.3.2020, të Kolegjiut të MF-së, janë miratuar rregullat për kontabilitetin e fondeve buxhetore të shpërndara mbi bazën e klasifikimit ekonomik.

Më 4 mars 2018 janë miratuar shtesat dhe ndryshimet në Ligjin për Kontabilitetin. Sipas këtij ligji, standardet ndërkombëtare zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë, përfshirë organizatat buxhetore dhe bashkitë të cilat hartojnë pasqyrat financiar në bazë të SNKSP-ve.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Nuk ka probleme në zbatimin e standardeve SNKSP. Brenda kuadrit të Projektit të Llogaridhënies në Sektorin Tregtar dhe Publik (CAPSAP), janë organizuar trajnime për hartimin e pasqyrave financiare për kontabilistët e organizatave buxhetore dhe joqeveritare.

Së bashku me Ministrinë e Arsimit, në të gjitha institucionet e arsimit të lartë në Azerbajxhan, janë organizuar programe të formimit të specialistëve në kontabilitet dhe auditim, riformim i personelit pedagogjik dhe programe të ciklit të parë dhe të dytë.

Prej vitit 2010, i gjithë procesi arsimor në Azerbajxhan që ka lidhje me kontabilitetin dhe auditimin organizohet në përputhje me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit.

Në kuadër të projektit CAPSAP, Qendra e Shkencës dhe Formimit pranë MF-së është shndërruar në Qendër Formimi, e cila organizon riformim të vazhdueshëm dhe formim të përparuar të gjithë kontabilistëve, me certifikim të mëtijshëm të detyrueshëm.

8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Detyrat prioritare të fazës së tanishme të reformave përfshijnë fuqizimin e komponentit edukativ të reformave dhe krijimin e një sistemi të gjithanshëm të formimit dhe riformimit të kontabilistëve dhe audituesve. Në llojet e arsimit të kërkuar do të përfshihen:

- ◆ Arsimi i përgjithshëm (arsim i mesëm i specializuar dhe universitet).
- ◆ Arsimi profesional për audituesit dhe kontabilistët (raportuesit).
- ◆ Formimi i lektorëve dhe instruktorëve.
- ◆ Arsimi për kontabilistët e rinj.
- ◆ Formimi i veçantë në fusha të specializuara, si kontabiliteti, auditimi dhe kontabiliteti publik.
- ◆ Edukimi i pjesëmarrësve të tjerë të sistemit, përfshirë punëmarrësit e agjencive rregullatore dhe qendrave të studimeve.

Me Vendimin nr. 237, datë 22.5.2019, të Këshillit të Ministrave të Azerbajxhanit janë miratuar rregullat për organizimin e procesit të lëshimit të certifikatës së kontabilistëve profesionistë, provimet dhe mbajtjen e regjistrit shtetëror të kontabilistëve profesionistë të certifikuar. Ekziston një certifikim i detyrueshëm për kontabilistët e sektorit publik, që ka për objekt kandidatët të cilët punojnë si financiarë në organizatat e sektorit publik por që nuk njihen ende me hollësitë e SNKSP-ve.

9

Asistenca e huaj e marrë

Nuk ka asistencë të huaj për zbatimin e standardeve SNKSP. Prej vitit 2009 deri në 2015, është zbatuar

CAPSAP, i financuar bashkërisht nga BB-ja dhe Qeveria.



Republika e

BJELLORUSISË



1. Hyrje	54
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	55
3. Sistemi buxhetor	56
4. Sistemi i kontabilitetit	57
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	61
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	62
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	63
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	64
9. Asistenca e huaj e marrë	65



1

Hyrje

Republika e Bjellorusisë (RB) është një shtet pa dalje në det, që gjendet në Evropën Lindore, me sipërfaqe 208.000 kilometra katrorë, dhe që kufizohet me Letoninë, Lituaninë, Poloninë, Federatën Ruse dhe Ukrainën. Kryeqytet është Minsku. Më 1 janar 2020, popullsia e këtij vendi ishte 9,4 milionë banorë. Popullsia në qytet përbën 77% të banorëve, nga të cilët 2,2 milionë banojnë në Minsk.

PBB-ja e Republikës së Bjellorusisë në vitin 2019 arrinte 63,2 miliardë \$, me rritje prej 1,2% në krahasim me vitin 2018. Inflacioni në 2019 ishte 4,7%, me një rënie prej 0,9% nga një vit më parë. Rritja vjetore e investimeve në kapitalin fiks ka disa vjet që është në fashën 5-6%, ndërsa në vitin 2019 arrinte 27,8 miliardë rubla bjelloruse.

Republika e Bjellorusisë ka arritur një nivel të lartë të zhvillimit njerëzor. Sipas një raporti të Programit për Zhvillim të Kombeve të Bashkuara (PNUD) ku vlerësoheshin 189 vende, RB-ja renditej në vendin 50 në indeksin e zhvillimit njerëzor në 2019. RB-ja renditej në vendin 49, nga 190 vende gjithsej, në renditjen e "Të bërit biznes" 2019 të vendeve me mjedis të favorshëm biznesi.



2

Struktura dhe funksionimi i sektorit publik

2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Republika e Bjellorusisë është një shtet demokratik unitar, ku sundon shteti ligjor, me qeverisje në formën e republikës presidenciale. Presidenti i RB-së, si kreu i shtetit, ka kompetenca të konsiderueshme. Në veçanti, Presidenti: i) nënshkruan ligjin për buxhetin e republikës, të miratuar nga Parlamenti; ii) miraton rishpërndarjet e parashikuara në buxhetit kombëtar vjetor për vitin ushtrimor; iii) miraton programin e investimeve shtetërore; Dhe iv) nxjerr dekrete dhe urdhra të tjerë që kanë fuqi ligjore për të gjithë territorin e RB-së.

Në vartësi të Presidentit është edhe Komiteti i Kontrollit Shtetëror, i cili ushtron kontroll shtetëror mbi buxhetin kombëtar, përdorimin e pasurive shtetërore dhe zbatimin e akteve të Presidentit, Parlamentit dhe Qeverisë dhe organeve të tjera që rregullojnë marrëdhëniet mbi pronat. Ky komitet administron edhe marrëdhëniet ekonomike, financiare dhe fiskale.

Pushteti legjislativ, në përputhje me Kushtetutën, përfaqësohet nga Parlamenti (Kuvendi Kombëtar), i cili përbëhet nga dy dhoma: Dhoma e Deputetëve dhe Këshilli i Republikës.

Pushteti gjyqësor në RB përfaqësohet nga gjyqësori, që është i pavarur nga pushteti legjislativ dhe ai ekzekutiv.

Pushteti i centralizuar ekzekutiv ushtrohet nga Qeveria, që është organi qendror i administratës shtetërore, dhe përfaqësohet nga Këshilli i Ministrave i Republikës së Bjellorusisë.

Struktura e organeve të decentralizuara vendore përbëhet nga tre nivele:

- ◆ Niveli rajonal (gjashtë provinca dhe qyteti i Minskut).
- ◆ Niveli themelor (118 rrethe dhe 10 qytete në vartësi të provincave).
- ◆ Niveli parësor (1152 fshatra dhe 30 këshilla vendbanimesh, 104 qytete në vartësi të rretheve).

Sipas Kushtetutës, çdo niveli qeverisjeje i janë dhënë kompetencat për të ushtruar kontroll mbi veprimtaritë e njësive të qeverisjes në vartësi të cilat raportojnë pranë tyre.

Njësitë e qeverisjes vendore janë pjesë integrale e strukturës kombëtare politike dhe administrative. Çdo nivel i qeverisjes vendore përfaqësohet nga dy institucione:

1. Këshillat e deputetëve (njësive të vetëqeverisjes vendore (NJVQV)), që zgjidhen në nivel vendor.
2. Komitetet ekzekutive (organe të qeverisjes vendore), kryetarët e të cilëve emërohen nga qendra dhe u japin llogari drejtpërdrejt organeve më të larta drejtuese.



Komitetet ekzekutive kanë për detyrë të ofrojnë shërbime në nivel vendor, përfshirë edhe të mbikëqyrin ofruesit e shërbimeve (shkollat, spitalet etj.) dhe të hartojnë dhe zbatojnë buxhetet vendore. Këshillat e zgjedhur të deputetëve përfaqësojnë mendimet dhe preferencat e popullatës vendore, miratojnë buxhetet vendore dhe përfshihen në hartimin dhe miratimin e akteve ligjore rregullatore në nivel vendor. Ata kanë të drejtë edhe të vendosin tatime dhe taksa vendore dhe të marrin vendime për huamarrjen.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Republika e Bjellorusisë është përfshirë në reformimin e MFP-së. Për të siguruar ekuilibrin dhe qëndrueshmërinë afatgjatë të sistemit buxhetor dhe përmirësimin e cilësisë së MFP-së, Këshilli i Ministrave ka miratuar strategjinë për reformimin e sistemit të MFP-së me Vendim nr. 1080, datë 23.12.2015.

Për ta vënë në zbatim strategjinë, është zbatuar gjatë periudhës 2013-2017 një projekt ndërkombëtar i asistencës teknike “Përmirësimi i efikasitetit dhe transparencës së sistemit të MFP-së në RB”. Prej vitit 2017, po zbatohet projekti “Modernizimi i MFP-së”, që synon të asistojë MF-në në reformimin e sistemeve të MFP-së, përfshirë edhe zhvillimin dhe zbatimin e një SIMF të ri.

Objektivat kryesorë të këtij projekti janë: i) fuqizimi i orientimit strategjik të përgatitjes së buxhetit; ii) konsolidimi i fondeve në llogarinë unike të thesarit (LLUTH); iii) rritja e transparencës buxhetore; dhe iv) vënia në zbatim e sistemit informatik për MFP-në.

Programi qeveritar “Menaxhimi i financave publike dhe rregullimi i tregjeve financiare” për periudhën 2020-2025, ku përcaktohen veprimtaritë kryesore dhe treguesit e reformimit të sistemit të MFP-së, është miratuar me Vendimin nr. 143, datë 3.12.2020, të Këshillit të Ministrave.

3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

MF-ja harton projektbuxhetin kombëtar për vitin e ardhshëm fiskal, i cili, së bashku me njehsimet dhe të dhënat përkatëse, i paraqitet për shqyrtim dhe miratim Qeverisë.

Projektligji për buxhetin e republikës dhe shifrat e përafërta të buxhetit të konsoliduar për vitin e ardhshëm fiskal, pas shqyrtimit dhe miratimit nga Qeveria, i paraqiten Presidentit.

Presidenti ia paraqet projektligjin për buxhetin kombëtar për vitin e ardhshëm fiskal Dhomës së Deputetëve të Kuvendit Kombëtar. Ky projektligj shqyrtohet nga Parlamenti në përputhje me Kushtetutën, Kodin Buxhetor dhe rregulloren e dhomave të Parlamentit. Ligji për buxhetin kombëtar për vitin e ardhshëm fiskal duhet miratuar jo më vonë se data 1 dhjetor.

Organet vendore ekzekutive dhe administrative ua paraqesin për shqyrtim Këshillave të Deputetëve në nivel vendor projektvendimin për buxhetin e vitit

të ardhshëm fiskal. Projektvendimet e këshillave vendorë të deputetëve në lidhje me buxhetin merren në shqyrtim nga komisionet përkatëse të përhershme.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Buxheti i Republikës së Bjellorusisë hartohet mbi bazën monetare, duke i indeksuar shpenzimet me një zbrëthim të hollësishëm sipas klasifikimit të buxhetit (klasifikimi ekonomik i shpenzimeve).

Për të siguruar ekuilibrin dhe qëndrueshmërinë afatgjatë të sistemit buxhetor dhe përmirësimin e cilësisë së MFP-së, në përputhje me strategjinë për reformën e sistemeve të MFP-së, po bëhet hartimi i planifikimit buxhetor afatmesëm dhe përgatitja e buxhetit me bazë rezultatet.

Për të përcaktuar shumën e fondeve që nevojitet për përmbushjen e funksioneve të organeve shtetërore, si edhe për zhvillimin ekonomik dhe shoqëror, hartohen projektbuxheti kombëtar dhe

projektbuxhetet vendore për vitin e ardhshëm fiskal dhe projektprogrami financiar afatmesëm për tre vitet e ardhshme.

RB-ja po zhvillon një sistem mbarëkombëtar treguesish, që karakterizon veprimtaritë e klientëve, duke mbajtur parasysh detyrat dhe funksionet që kryejnë sipas ligjit, si edhe një sistem të auditimit të brendshëm. Masat e marra për të zhvilluar një përgatitje buxheti me bazë rezultatet do të vijnë të synojnë rritjen e shpenzimeve sipas programeve, duke mbajtur parasysh kapacitetin e buxhetit. Pritet që përqindja e shpenzimeve sipas programeve të përbëjë 65% të shpenzimeve gjithsej të buxhetit të konsoliduar, duke filluar nga viti 2021.

Deri tani, mbi 30 programe shtetërore janë miratuar dhe po zbatohen në RB. Për ta përmirësuar cilësinë e programeve shtetërore, pritet të bëhet një analizë e gjithanshme e strukturës dhe përmbajtjes së tyre, një vlerësim i qëllimeve, objektivave të përgjithshëm, objektivave të veçantë në nivel agregat dhe i treguesve të synuar.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/enti rregullator

Politika e unifikuar kombëtare në fushën e kontabilitetit dhe raportimit vendoset nga Presidenti. Këshilli i Ministrave siguron një politikë të unifikuar shtetërore në fushën e kontabilitetit dhe raportimit.

Politika e unifikuar kombëtare në fushën e kontabilitetit dhe raportimit zbatohet nga MF-ja, ndër të tjera:

- ◆ Udhëzuesit e përgjithshëm metodikë të kontabilitetit dhe raportimit nëpër organizata (përveç Bankës Kombëtare, bankave të nivelit të dytë, grupeve bankare dhe shoqërive bankare tip *holding*).
- ◆ Miratimi i standardeve kombëtare të kontabilitetit dhe raportimit dhe akteve të tjera ligjore rregullatore, të detyrueshme për organizatat (përveç Bankës Kombëtare, bankave të nivelit të dytë, grupeve bankare dhe shoqërive bankare tip *holding*).
- ◆ Përfaqësimi i RB-së në organizatat ndërkombëtare që merren me çështje të kontabilitetit dhe raportimit.

- ◆ Zbatimi i funksioneve të tjera në fushën e kontabilitetit dhe raportimit në përputhje me legjislacionin e RB-së.

Banka Kombëtare e RB-së rregullon çështjet e kontabilitetit dhe raportimit në sektorin financiar dhe bankar. Organet kombëtare të administratës shtetërore sigurojnë udhëzimet metodike në fushën e kontabilitetit dhe raportimit.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Çdo organizatë buxhetore në nivel kombëtar dhe nivel vendor, si marrës i fondeve buxhetore, harton dhe dorëzon pasqyrat kontabël pranë organizatave eprorë.

Përgjegjësit e fondeve në buxhetet kombëtare dhe vendore hartojnë dhe dorëzojnë raporte të konsoliduara kontabël pranë MF-së ose pranë një autoriteti financiar vendor. Organi financiar vendor ia dorëzon MF-së raportet për zbatimin e buxheteve vendore dhe raportet e konsoliduara të organizatave buxhetore të financuara nga buxhetet vendore.

MF-ja harton raporte për zbatimin e buxhetit kombëtar dhe buxhetit të konsoliduar të sektorit të administratës publike, si edhe raportet e konsoliduara për disa tregues të caktuar financiar, si: i) numri i llogarive të arkëtueshme dhe të pagueshme të organizatave buxhetore, përfshirë edhe detyrimet e prapambetura; ii) vlera e aktiveve të qëndrueshme; dhe iii) inventarët e organizatave buxhetore.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Pasqyrat financiare (individuale dhe të konsoliduara), të hartuara në përputhje me legjislacionin e RB-së, i nënshkruan titullari dhe shefi i llogarisë i organizatës, që i harton pasqyrat. Cilësia dhe plotësimi i afateve në raportim, monitorohet nga përgjegjësi i fondeve buxhetore.

Raportet për zbatimin e buxheteve vendore për vitin fiskal në shqyrtim dorëzohen nga organet ekzekutive dhe administrative vendore për shqyrtim dhe miratim nga Këshillat vendorë të Deputetëve.

Raporti për zbatimin e buxhetit kombëtar miratohet në formë ligji nga Parlamenti dhe nënshkruhet nga Presidenti.

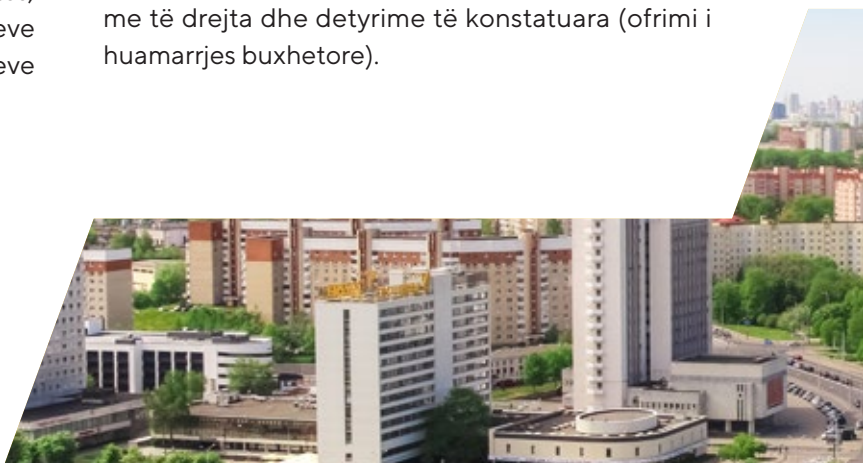
4.2 Baza kontabël

Metodika e tanishme kontabël e organizatave buxhetore mbështetet në zbatimin e një metode të modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara, që nuk siguron plotësisht zbatimin e metodës me të drejta dhe detyrime të konstatuara në një nivel që do të ishte në përputhje me praktikën ndërkombëtare.

Sipas kornizës kontabël kombëtare, organizatat buxhetore pasqyrojnë në kontabilitet:

- ◆ Konstatimin e shpenzimeve të lidhura me zbatimin e veprimtarisë kryesore (pagesat për fuqinë punëtore, konsumin e shërbimeve, inventarët).
- ◆ Konstatimin e të ardhurave nga ofrimi i shërbimeve me pagesë.
- ◆ Vlerën e aktiveve jo financiare në dispozicion të organizatës (aktivet e qëndrueshme, inventarët, paradhëniet).
- ◆ Shumën e aktiveve financiare të organizatës (arka dhe banka, të arkëtueshme nga shërbimet me pagesë, investimet financiare).
- ◆ Konstatimin e disa detyrimeve të caktuara për mallra, punime ose shërbime të marra.

Organet financiare dhe shtetërore të thesarit i kontabilizojnë veprimet për zbatimin e buxhetit mbi bazën monetare, me disa elemente të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara (ofrimi i huamarrjes buxhetore).



Organizatat buxhetore janë organe të financuara nga buxheti dhe janë krijuar për t'i shërbyer popullatës nëpërmjet ofrimit të shërbimeve të kujdesit shëndetësor, arsimit, kulturës dhe të tjera. Këto organizata bëjnë kontabilizimin e veprimeve për veprimtarinë e tyre ushtrimore në funksion të ofrimit të këtyre shërbimeve.

Organizatat financiare dhe shtetërore të thesarit bëjnë pjesë në sistemin e MF-së, funksionet e të cilit përfshijnë zbatimin e buxhetit dhe shërbimet e likuiditetit për zbatimin e buxhetit. Ato bëjnë kontabilizimin e veprimeve të lidhura me zbatimin e buxhetit (kontabilizimi i të hyrave të buxhetit, shpenzimeve të buxhetit dhe burimeve të financimit për deficitin buxhetor).

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Aktualisht, procesi i kontabilitetit dhe raportimit është i decentralizuar dhe kryhet nga secila organizatë buxhetore në mënyrë të pavarur, me ndihmën e softuerëve autonomë. Për automatizimin e këtyre proceseve, në administratën publike përdoren tetë softuerë të ndryshëm. Zgjedhja e softuerit dhe instalimi i tij bëhet drejtpërdrejt nga secila organizatë.

Softuerët e përdorur janë të besueshëm dhe sigurojnë informacion të plotë në kohën e duhur në lidhje me veprimet financiare të bëra me fondet buxhetore dhe jashtëbuxhetore, por nuk ka një softuer unik të

standardizuar që të mundësojë hyrjen e centralizuar në të dhënat kontabël të organizatave buxhetore. Pasqyrat financiare, përgjegjësi i fondit ia përcjell MF-së ose një organi financiar vendor, në formë elektronike (ndërfaqe) nëpërmjet softuerëve të specializuar, për të bërë më pas konsolidim të informacionit në një softuer të veçantë.

Proceset e kontabilizimit të zbatimit të buxhetit në organet financiare vendore dhe në organet shtetërore të thesarit, si edhe proceset e tjera në lidhje me MFP-në (planifikimi dhe zbatimi i buxhetit) kryhen në sistemin e automatizuar të shlyerjeve financiare të MF-së. Ky sistem u jep mundësi përdoruesve të regjistrojnë veprimet e lidhura me zbatimin e buxhetit, si: i) të hyrat e buxhetit; ii) shpenzimet e buxhetit; iii) flukset hyrëse të fondeve në buxhet; dhe iv) sigurimin e huamarrjes që u ngarkohet fondeve buxhetore. Në të njëjtën kohë, kontabiliteti për shkollat, spitalet, universitetet dhe muzetë bëhet nga këto organizata me sistemet e tyre kontabël.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Në Republikën e Bjellorusisë është krijuar një regjistër i unifikuar i pasurive, formatimi dhe mbajtja e të cilit bëhet nga komitetet shtetërore dhe rajonale të pasurive, dhe nga organet vendore ekzekutive dhe administrative. Regjistri është një burim informimi shtetëror, krijuar në bazë të informacioneve që dorëzojnë organizatat. Deri tani, ky regjistër nuk është integruar në sistemet e kontabilitetit shtetëror. Ky regjistër përmban informacione për pasuritë shtetërore dhe statusin e përdorimit të tyre.



Regjistri i unifikuar i pasurive krijohet dhe mbahet si bazë të dhënash elektronike. Për të përfshirë informacion në këtë regjistr në nivel kombëtar dhe nivel vendor, subjektet juridike, përfshirë edhe organet shtetërore dhe organizatat shtetërore, u dorëzojnë organeve të autorizuar informacion të dokumentuar në bazë të të dhënave kontabël sipas udhëzimeve të komitetit të pasurive shtetërore. Organizatat e autorizuar e përditësojnë regjistrin në mënyrë vjetore.

4.5 Raportimi i borxhit

Hë për hë, MF-ja nuk harton pasqyrë bilanci. Raportimi i borxhit publik mbulon borxhin e brendshëm dhe atë të jashtëm, si edhe detyrimet e kushtëzuara. Në raportimin e zbatimit të buxhetit, përdoret metoda monetare. MF-ja harton dhe publikon informacion, sipas standardeve të posaçme të FMN-së për shpërndarjen e të dhënave, mbi detyrimet e borxhit të brendshëm dhe të jashtëm të qeverisjes qendrore, si edhe mbi sasinë e borxhit të garantuar.

4.6 Konsolidimi

PFV hartohen në nivel qendror të qeverisjes, në bazë të pasqyrave të organizatave të varësisë. Konsolidimi i pasqyrave financiare bëhet automatikisht, me anë të një softueri të specializuar, por përjashtimi i zërave të konsoliduar bëhet me dorë. Pasqyrat e konsoliduara u transmetohen përmes një softueri të posaçëm autoriteteve financiare për konsolidim të mëpasshëm të treguesve të veçantë.

Në nivel shtetëror, përgatitet vetëm raporti për zbatimin e buxhetit të konsoliduar të sektorit të administratës publike. Raporti pasqyron shumën e të ardhurave dhe shpenzimeve mbi bazë monetare dhe burimet e financimit të deficitit buxhetor. Në të përfshihen: i) buxheti kombëtar; ii) buxheti vendor; iii) fonde jashtëbuxhetore; iv) fondet jashtëbuxhetore të organizatave buxhetore; dhe v) informacion për të ardhurat, shpenzimet dhe burimet e financimit të sektorit të qeverisjes së përgjithshme.

Në raportin e konsoliduar nuk përfshihen organizatat tregtare shtetërore. Nuk përgatitet një pasqyrë bilanci që të përmbajë informacion të konsoliduar për të gjitha aktivet dhe detyrimet e organizatave buxhetore, si edhe për aktivet dhe detyrimet e Qeverisë dhe organeve ekzekutive dhe administrative vendore.

Jepet informacion për aktivet jo financiare të të gjitha organizatave buxhetore, me përpilimin e raporteve të konsoliduara për: i) lëvizjen e aktiveve të qëndrueshme; ii) lëvizjen e aktiveve të trupëzuara; dhe iii) tepricën e llogarive të arkëtueshme dhe të pagueshme.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Hë për hë, ligjet e Republikës së Bjellorusisë nuk parashikojnë kryerjen e auditimit të llogarive apo publikimin e pasqyrave financiare në internet apo në burime të tjera.

Institucioni përgjegjës për të siguruar përputhshmërinë me legjislacionin e buxhetit është Komiteti i Kontrollit të Shtetit të RB-së, që shërben si KLSH. Ky institucion auditon raportet për zbatimin e buxhetit kombëtar për vitin financiar ushtrimor dhe harton raportin përkatës të auditimit. Këto raporte i vihen më pas në dispozicion publikut.

MF-ja dhe autoritetet financiare vendore janë përgjegjës për monitorimin e zbatimit të buxheteve, si edhe përputhshmërinë me metodikat e njëtrajtshme të kontabilitetit dhe raportimit.

Vendimi nr. 82, datë 9.2.2019, i Këshillit të Ministrave “Për reformimin e sistemit kombëtar të kontabilitetit dhe raportimit në sektorin e administratës publike”, miratonte konceptin e reformimit të sistemit kombëtar të kontabilitetit dhe raportimit në sektorin e administratës publike. Objektivi kryesor i kësaj nisme është përmirësimi i cilësisë dhe transparencës së informacionit për pozicionin financiar dhe performancën e njësive ekonomike të administratës publike.

Reforma e sektorit të administratës publike kryhet në këto drejtime:

- ◆ Përgatitja dhe zbatimi i një plani kontabël unik, të integruar me klasifikimin e buxhetit.
- ◆ Konvergjencia e sistemit kombëtar të kontabilitetit dhe raportimit me SNKSP-të, që bëhet përmes përgatitjes dhe zbatimit të standardeve të reja kombëtare të kontabilitetit dhe raportimit, të cilat, nga ana e tyre, janë të harmonizuara me SNKSP-të.

Hë për hë, në kuadër të përgatitjes dhe zbatimit të projektit pilot, MF-ja ka hartuar dhe miratuar: i) një plan kontabël unik, të integruar me klasifikimin e buxhetit; ii) rekomandimet metodike për përdorimin e tij; iii) tabelat kalimtare për të siguruar kalimin e tepërcave kontabël në llogaritë përkatëse të

planit kontabël unik; dhe iv) modelet tip të pasqyrave financiare dhe rekomandimet metodike për hartimin e tyre, si edhe materiale të tjera.

Standardet e reja kombëtare të kontabilitetit përgatiten në përputhje me kuadrin e SNKSP-ve. Kjo bëhet në përshtatje me praktikën e kontabilitetit në RB, duke përcaktuar rregulla dhe kërkesa më të qarta në standardet kombëtare. Kjo qasje do të ruajë praktikën dhe elementet më të mira të sistemit kombëtar të kontabilitetit dhe raportimit të sektorit të administratës publike dhe do të sigurojë një zbatim më fleksibël të praktikave më të mira ndërkombëtare. Gjithashtu, përgatitja e standardeve kombëtare është në atë formë që i bën të lehta në zbatim.

Përgatitja e standardeve kombëtare do të bëhet në disa faza. Gjatë fazës së parë (2019-2020), MF-ja ka përgatitur projektstandartet kombëtare të cilat përcaktojnë qasjet themelore për kontabilitetin dhe raportimin në përputhje me SNKSP-të.¹³ Janë zhvilluar diskutimet publike dhe është menduar zbatimi dhe përdorimi i tyre në praktikë.



¹³ SNKSP 1, 2 dhe 3.

Gjatë fazës së dytë (2021-2027), do të hartohen standarde të cilat: i) hedhin themelin për njohjen dhe matjen e aktiveve, detyrimeve, të ardhurave dhe shpenzimeve; ii) përcaktojnë qasjet për përgatitjen e pasqyrave financiare; dhe iii) përcaktojnë procedurën për konsolidimin në sektorin e administratës publike.

Standardet kombëtare të mbështetura në SNKSP, që nuk janë aktuale për RB-në, do të përgatiten gjatë fazës së fundit (duke filluar nga viti 2028 e më pas, sipas nevojës).

MF-ja do t'i paraqesë Qeverisë një raport vjetor për zbatimin e këtyre reformave. Bashkërendimi i veprimtarive në kuadër të këtyre reformave bëhet nga këshilli ndërdikasterial për zbatimin e strategjisë së reformimit të sistemit të MFP-së në RB.

Asistencë teknike për reformat në zbatim jepet nga një grup pune ndërdikasterial për përmirësimin e kontabilitetit dhe raportimit në sektorin e administratës publike, ku përfshihen drejtues dhe specialistë të shërbimeve kontabël të agjencive shtetërore, organizatave të tjera shtetërore, autoriteteve financiare vendore, organeve të thesarit të shtetit dhe përfaqësues të bashkësisë shkencore.

MF-ja po përgatit kuadrin legjislativ dhe metodik për përafrimin e sistemit kombëtar të kontabilitetit dhe raportimit me SNKSP-të.

Specialistëve të kontabilitetit dhe raportimit do t'u sigurohet mbështetje organizative. Funksionet e mbështetjes këshillimore, informimit operativ dhe punës shpjeguese do t'u ngarkohen organizatave të cilat bëjnë kontabilitetin dhe raportimin e centralizuar për organizatat buxhetore.

Një prej faktorëve kyç në zbatimin efektiv të reformave është zhvillimi i burimeve njerëzore. Zbatimi i formimit të përparuar për specialistët e sektorit të administratës publike i përket institucionit formues shtetëror "Qendra për formimin e përparuar të drejtuesve dhe specialistëve të MF-së". Disponibiliteti i burimeve pranë kësaj qendre dhe grupi i specialistëve që punojnë si mësues do të mundësojë formimin cilësor të specialistëve.

Barra kryesore e vënies në zbatim të këtyre programeve të arsimit të lartë i është besuar "Universitetit Shtetëror Ekonomik Bjellorus", që është institucioni kryesues për formimin e specialistëve në fushën e KSP-së.

6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Tani për tani, jo të gjitha informacionet mbi MFP-në përfshihen në kontabilitetin shtetëror apo pasqyrohen në pasqyrat financiare. Një pjesë e konsiderueshme mbahet në sisteme analitike më vete. Këta janë softuerë të veçantë të cilët sigurojnë regjistrimin (por jo kontabilizimin) e borxhit shtetëror, aksioneve të shtetit në kapitalin neto të ndërmarrjeve, aksioneve që ka në zotërim shteti dhe informacioneve të tjera. Prandaj, është mjaft e vështirë të bëhet një

vlerësim i gjithanshëm i treguesve financiarë apo i performancës së organizatave të veçanta dhe i sektorit të administratës publike në tërësi.

Futja e parimeve të SNKSP-ve në KSP do të mundësojë konsolidimin e këtij informacioni në një sistem unik, duke mbajtur parasysh qasjet dhe kërkesat ndërkombëtare. Më pas, kjo mund të përdoret gjatë marrjes së vendimeve racionale në lidhje me procesin e MFP-së.

Republika e Bjellorusisë ka identifikuar sfidat e mëposhtme sa i takon zbatimit të reformave të KSP-së dhe raportimit:

- ◆ Gjetja e një drejtpeshimi midis kërkesave ndërkombëtare dhe karakteristikave kombëtare gjatë zbatimit të reformave.
- ◆ Burime të kufizuara në mbështetje të zbatimit të reformave në vazhdim.
- ◆ Njohuri dhe përvojë e pamjaftueshme në kalimin drejt standardeve të reja dhe mungesë njohurish mbi SNKSP-të të të gjithë pjesëmarrësit në procesin e reformës.

Zbatimi i standardeve kombëtare që përkojnë me SNKSP-të kërkon formim shtesë dhe aftësi të reja, si edhe qasjen për përgatitjen e ndryshimeve informatike. Këto qasje të reja kërkojnë që specialistët në shërbimet e kontabilitetit të përdorin gjykimin

profesional në analizimin e veprimeve dhe të dëshmojnë gatishmëri që jo vetëm të dokumentojnë gjykimin e tyre profesional por edhe ta mbrojnë para agjencive mbikëqyrëse. Faktorë të tjerë përfshijnë:

- ◆ Kohën e kalimit drejt parimeve të reja të kontabilitetit dhe raportimit.
- ◆ Rezistencën ndaj ndryshimit brenda organizatës.
- ◆ Mungesën e infrastrukturës së nevojshme informatike dhe teknologjike për mbledhjen dhe paraqitjen e informacioneve në përputhje me standardet e reja të kontabilitetit dhe raportimit.
- ◆ Numrin e madh të specialistëve të cilët do të duhet të formohen për përdorimin e standardeve të reja kombëtare dhe për rregullat e reja të kontabilitetit dhe raportimit.



8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Tani për tani, MF-ja po përgatitet aktivisht për testimin e planit kontabël unik, të integruar në klasifikimin e buxhetit. Ky projekt pilot ka për qëllim: i) të kontrollojë sa adekuatë janë librat e parashikuar të llogarive, cilësitë analitike dhe manualët; ii) të kontrollojë plotësinë e listës së kodeve të klasifikimit të buxhetit që përkon me librat e llogarive; dhe iii) të kontrollojë zbatimin e planit kontabël unik gjatë pasqyrit të veprimeve kontabël të organizatave të sektorit të administratës publike, në përgatitje të pasqyrave kalimtare dhe pasqyrave financiare vjetore.

MF-ja ka hartuar një listë të organizatave që marrin pjesë në projekt dhe që përfaqësojnë organizata të ndryshme të sektorit të administratës publike, përfshirë organizatat buxhetore, autoritetet financiare vendore, organet e thesarit të shtetit dhe komitetet ekzekutive në fshat.

Po punohet për të përgatitur softuerin për projektin pilot. Për këtë qëllim, është përgatitur i gjithë dokumentacioni i nevojshëm metodik.

Rezultatet e pritura të projektit pilot do të jenë përgatitja e projektregulloreve të MF-së për planin kontabël unik dhe zbatimin e tij, për format e pasqyrave financiare dhe për procedurën e përgatitjes së tyre.

Krahas kësaj, do të vijojnë të zhvillohen standardet kombëtare për të reformuar sistemin kombëtar të KSP-së dhe raportimit.



9

Asistenca e huaj e marrë

Për të zbatuar projektin e asistencës ndërkombëtare teknike “Përmirësimi i efikasitetit dhe transparencës së sistemit të MFP-së në RB”, janë pranuar fonde nga Fondi i Besimit i BB-së. Këto fonde janë përdorur për të tërhequr konsulentë ndërkombëtarë, të cilët: i) kanë analizuar dhe vlerësuar dallimet midis sistemit kombëtar të KSP-së dhe raportimit dhe SNKSP-ve; ii) kanë dhënë rekomandime mbi mënyrat më të mira për vënien në zbatim të reformave; dhe iii) kanë përgatitur një metodikë për ta përafëruar sistemin kombëtar me SNKSP-së.

Në vitin 2017, Banka Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim miratoi një hua për vënien në zbatim të projektit “Modernizimi i MFP-së”. Në kuadër të këtij projekti, janë angazhuar ekspertë ndërkombëtarë për

të identifikuar qasjet për reformën dhe për vënien në zbatim të sistemit kombëtar të kontabilitetit dhe raportimit në sektorin e administratës publike. Ekspertët kanë punuar edhe i) për integrimin e planit kontabël unik me klasifikimin e buxhetit; ii) për përgatitjen e modeleve tip të pasqyrave financiare në përputhje me SNKSP-në; iii) për hartimin e rekomandimeve metodike lidhur me përgatitjen; dhe iv) për rishikimin dhe dhënien e komenteve për projektstandartet kombëtare të kontabilitetit, të përgatitura nga MF-ja.





BOSNJA DHE HERCEGOVINA

1. Hyrje	68
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	69
3. Sistemi buxhetor	71
4. Sistemi i kontabilitetit	75
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	84
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	86
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	87
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	88
9. Asistenca e huaj e marrë	89



1

Hyrje

Bosnja dhe Hercegovina (BH) ndodhet në Evropën jugperëndimore, në pjesën qendrore të Gadishullit Ballkanik. Kufizohet me Kroacinë në veri, perëndim dhe jugperëndim, dhe me Serbinë dhe Malin e Zi në lindje dhe jug. Territori i BH-së ka sipërfaqe 51.222,84 kilometra katrorë, me vijë bregdetare prej rreth 21 kilometra.

Nga ana administrative, BH-ja ndahet në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës (FBH) dhe në Republikën Serbe (RS). FBH-ja ndahet në 10 kantone, ndërsa kantonet në bashki. RS-ja ndahet në bashki, në aspektin administrativ. Distrikti i Bërçkës, i cili ekziston nën sovranitetin e BH-së dhe bën pjesë në institucionet e tyre, është njësi e vetëqeverisjes

vendore me institucionet dhe aktet ligjore dhe nënligjore të veta dhe nuk mbulohet nga ky libër. Sipas regjistrimit të popullsisë të vitit 2013, popullsia e BH-së ka 3.531.159 banorë.

Marka e konvertueshme (me simbol KM, simboli ndërkombëtar BAM) është monedha ligjore prej vitit 1998, e cila me vendim të këshillit të monedhave ka mbulim në Evropë. Kursi fiks i këmbimit është 1 euro – 1,96 KM.



2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

BH-ja është shtet demokratik i cili funksionon në përputhje me Kushtetutën dhe mbështetet në zgjedhje të lira dhe demokratike. Është një shtet kompleks, me dy entitete: FBH-ja dhe RS-ja.

2.1.1 Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës

Në BH, zbatohet parimi i ndarjes së pushteteve në atë ekzekutiv, gjyqësor dhe legjislativ. Pushteti ekzekutiv në nivel shtetëror ushtrohet nga Presidenti dhe nga Këshilli i Ministrave, pushteti legjislativ ushtrohet nga Kuvendi Parlamentar, ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga gjykata dhe prokuroria.

Pushteti ekzekutiv në nivel entiteti të FBH-së ushtrohet nga Presidenti dhe nga dy nënpresidentët dhe Qeveria. Pushteti legjislativ ushtrohet nga Parlamenti, ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë.

Pushteti legjislativ në FBH ushtrohet nga Parlamenti i Federatës, i cili përbëhet nga Dhoma e Deputetëve dhe Dhoma e Popullit. Pushteti ekzekutiv ushtrohet nga Qeveria, ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata Kushtetuese, Gjykata e Lartë, Gjykata e të Drejtave të Njeriut dhe gjykatat kantonale, komunale dhe themelore.

FBH-ja është, në aspektin administrativ, e ndarë në dhjetë kantone të cilat kanë kompetencat e tyre që nuk i janë besuar shprehimisht administratës federale. Detyrat e administratës shtetërore kryhen

nga ministritë federale dhe katonale dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. Secili kanton dhe secila komunë ka organet e veta legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore.

Pushteti ekzekutiv në nivel kantoni ushtrohet nga Kryeministri i Kantonit dhe nga Qeveria e Kantonit, pushteti legjislativ ushtrohet nga Parlamenti i Kantonit, ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga gjykatat e kantonit dhe komunale.

2.1.2 Republika Serbe

Pushteti ekzekutiv në nivel entiteti të RS-së ushtrohet nga Presidenti dhe nga dy nënpresidentët e RS-së dhe Qeveria e RS-së. Pushteti legjislativ ushtrohet nga Kuvendi Kombëtar dhe Këshilli i Popullit, ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë, gjykatat e rrethit dhe gjykatat themelore.

Kushtetuta e RS-së përcakton se është një entitet kushtetues dhe ligjor territorial i unifikuar, që siguron të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Të gjitha funksionet dhe kompetencat e shtetit i përkasin RS-së, përveç atyre që, sipas Kushtetutës së BH-së, janë në autoritetin ekskluziv të institucioneve të BH-së.

Neni 69 i Kushtetutës parashikon se kompetencat shtetërore në RS duhet të mbështeten në parimin e ndarjes së pushteteve. Kuvendi Kombëtar thërret zgjedhjet për deputetë dhe për president. Ai kontrollon edhe punën e Qeverisë dhe të organeve të tjera dhe zgjedh dhe shkarkon zyrtarë në pajtim me Kushtetutën dhe me ligjin.

Kuvendi Kombëtar mund të votojë një mocion mosbesimi ndaj Qeverisë së RS-së. Presidenti i propozon Kuvendit Kombëtar një kandidat për

kryeministër. Presidenti dekreton me dekret ligjet e miratuara nga Kuvendi Kombëtar. Gjatë gjendjes së luftës apo situatës së jashtëzakonshme, nëse Kuvendi Kombëtar nuk mund të mbledhet, Presidenti nxjerr dekrete me fuqi ligjore dhe emëron dhe shkarkon zyrtarët. Qeveria propozon aktet ligjore dhe akte të tjera nënligjore të miratuara nga Kuvendi Kombëtar. Ministritë dhe organet e tjera janë të pavarura në ushtrimin e kompetencave të caktuara.

Miratimi i akteve ligjore dhe nënligjore në fushën e tatimeve të drejtpërdrejta dhe i të ardhurave jotatimore (taksa, tarifa, gjoba etj.) është përgjegjësi ekskluzive e RS-së. Në tatimet e drejtpërdrejta përfshihen: i) tatimi mbi fitimin; ii) tatimi mbi të ardhurat; iii) tatimi mbi pronën; dhe iv) tatimet e paguara për përdorimin, zotërimin dhe mbajtjen e të mirave të caktuara. Tatimi i tërthortë rregullohet me akte të miratuara në nivel të institucioneve të BH-së.

Ligji i RS-së për huamarrjen, borxhin dhe dorëzantë rregullon mënyrën dhe procedurën, si edhe kufizimet, mbi huamarrjen dhe dhënien e dorëzanive të RS-së, njërive të vetëqeverisjes vendore dhe fondeve të sigurimeve shoqërore.¹⁴ Njësitë e vetëqeverisjes vendore mund të marrin hua ose të lëshojnë dorëzani mbështetur në vendimin e kuvendit vendor, me pëlqimin e dhënë paraprakisht nga MF-ja e RS-së, me plotësimin e kushteve ligjore. Nuk ka asnjë kufizim sa i takon të drejtës së njërive të vetëqeverisjes vendore për të marrë donacione, me përjashtim të regjistrimit të dërgesave nga jashtë vendit.¹⁵

Pushteti ekzekutiv në Diistriktin e Bërçkës ushtrohet nga Qeveria e Distriktit të Bërçkës, pushteti legjislativ nga Kuvendi i Distriktit të Bërçkës, ndërsa pushteti gjyqësor nga gjykatat dhe prokuroria.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Në pajtim me strategjinë e përgatitur për përmirësimi e MFP-së në institucionet e BH-së (2021-2025), në reformat e MFP-së përfshihen sa vijon:

- ◆ Përgatitja e buxhetit në nivel programi.
- ◆ Zbatimi i buxhetit dhe funksioni i kontabilitetit.
- ◆ Sistemet e prokurimeve publike.
- ◆ Sistemet e menaxhimit të borxhit.
- ◆ Zhvillimi i kontrollit financiar të brendshëm dhe i auditimit të brendshëm në institucionet e BH-së.
- ◆ Fuqizimi i funksioneve të auditimit të brendshëm, domethënë i Zyrës së Auditimit të Institucioneve të BH-së.
- ◆ Përmirësimi i sistemit të mbledhjes së të ardhurave nga tatimi mbi vlerën e shtuar dhe nga akciza.
- ◆ Parashikimet makroekonomike dhe konsolidimi i të dhënave.

Në përputhje me sa më lart, po zbatohet reforma edhe në qeveritë në nivel entiteti: FBH dhe RS. Është realizuar lidhja e drejtpërdrejtë me sistemin e KSP-së, me reformat e përgatitjes së buxhetit në nivel programi, zbatimit të buxhetit dhe sistemit të menaxhimit të borxhit.

Në mars 2021, Qeveria e FBH-së miratoi strategjinë e reformës së MFP-së të FBH-së (2021-2025) dhe ia paraqiti Parlamentit. Strategjia parashikon si më poshtë:

- ◆ Zbatimi i rregullave të reja fiskale për huamarrjen dhe dorëzantë.
- ◆ Përmirësimi i kuadrit ligjor të të ardhurave publike dhe mjedisit të biznesit, duke luftuar ekonominë joformale.

¹⁴ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20 dhe 28/21.

¹⁵ Marrësi/përdoruesi e raporton marrëveshjen e donacionit pranë regjistrimit të mbajtur nga Ministria e Integritetit Evropian dhe Bashkëpunimit Ndërkombëtar dhe, nëse është e nevojshme, paraqet raport mbi përdorimin e fondeve me destinacion të përcaktuar, në përputhje me Ligjin "Për donacionet në sektorin publik", Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 96/05.

- ◆ Planifikimi dhe buxheti:
 - Përmirësimi i planifikimit afatmesëm.
 - Krijimi i një sistemi efikas për matjen e efektit të programeve buxhetore.
 - Përmirësimi i modeleve për parashikimet makroekonomike.
- ◆ Përmirësimi i sistemit të zbatimit të buxhetit.
- ◆ Përmirësimi i sistemit të kontrollit financiar të brendshëm në sektorin publik.
- ◆ Sigurimi i kornizave kushtetuese dhe ligjore për funksionimin e pavarur të auditimit të jashtëm.
- ◆ Fuqizimi i kontrollit mbi angazhimet dhe i menaxhimit të likuiditetit.
- ◆ Futja e SNKSP-ve në sektorin publik.
- ◆ Përmirësime të sistemit informatik të thesarit.

Është duke u zbatuar një projekt i financuar nga BE-ja, "Mbështetje e mëtejshme për MFP-në në BH", për futjen e buxhetit programor, i cili ka filluar në fund të vitit 2020. Zbatimi i projektit planifikohet të vazhdojë gjatë gjithë 2023 dhe 2024 në nivel federate, ndërsa zbatimi i mëpasshëm planifikohet në nivel kantoni, qyteti dhe komune.

Në qershor 2021, Qeveria e RS-së miratoi strategjinë e MFP-së të RS-së (2021-2025). Strategjia do të sigurojë një kornizë të gjithanshme dhe të integruar për planifikimin, bashkërendimin dhe zbatimin e një pakete të qëndrueshme dhe të ndërlidhur veprimtarish të reformës, e cila do të sigurojë arritjen e objektivave të mëposhtëm afatgjatë:

- ◆ Rritja e qëndrueshmërisë fiskale dhe makroekonomike.
- ◆ Zhvillimi i një sistemi dhe praktike të mirë MFP.
- ◆ Rritja e efikasitetit të menaxhimit të burimeve publike.
- ◆ Përmirësimi i efikasitetit të realizimit të shërbimeve.
- ◆ Rritja e transparencës së financave publike dhe llogaridhënies.

Strategjia përfshin këto gjashtë fusha veprimi/shtylla:

- ◆ Shtylla I: Kuadri fiskal.
- ◆ Shtylla II: Të ardhurat publike.
- ◆ Shtylla III: Planifikimi dhe buxheti.
- ◆ Shtylla IV: Zbatimi i buxhetit.
- ◆ Shtylla V: Sistemi i kontrollit të brendshëm.
- ◆ Shtylla VI: Auditimi i jashtëm.

3

Sistemi buxhetor

BH-ja ka një sistem të vetëm dhe kompleks të financave publike. Sektori shtetëror në BH përfshin institucionet e BH-së, qeveritë e entiteteve (FBH dhe RS), Distrikin e Bërçkës, autoritetet kantonale dhe bashkiake/komunale dhe fondet buxhetore. Nuk janë përfshirë ndërmarrjet publike.

Sa i takon financimit, tatimet e drejtpërdrejta mblidhen dhe shpërndahen në FBH, RS dhe Distriktin e Bërçkës, ndërsa institucionet e BH-së, që janë Autoriteti i Tatimit të Tërthortë dhe Këshilli i tij Drejtues, Këshilli i Ministrave i BH-së dhe Kuvendi Parlamentar i BH-së janë përgjegjëse për rregullimin, identifikimin,

kontrollin dhe mbledhjen e tatimeve të tërthorta. Të ardhurat e mbledhura nga tatimet e tërthorta ndahen më pas midis institucioneve të BH-së, entiteteve dhe Distriktit të Bërçkës.

Duke pasur parasysh strukturën ekzistuese, nuk ka një kuadër unik për MFP-në. Përkundrazi, ka katër sisteme të ndryshme të MFP-së. Buxhetet në BH në nivel të institucioneve, dy entiteteve dhe Distriktit të Bërçkës hartohen sipas kornizave shumëvjeçare dhe në pajtim me ligjin.

Kuadri afatmesëm, i njohur si kuadri global i bilancit dhe politikave fiskale (KGBPF) publikohet në mes të vitit, për të dhënë informacion dhe për të vendosur parametrat për institucionet e BH-së, entitetet dhe Distriktin e Bërçkës. Miratimi i KGBPF-së bie në kompetencat e Këshillit Fiskal, që përbëhet nga Kryetari i Këshillit të Ministrave të BH-së, kryeministrat e RS-së dhe FBH-së dhe ministrat e financave në nivel shteti dhe nivel entiteti. Me status vëzhguesi marrin pjesë Guvernatori i Bankës Qendrore dhe kryetari i bashkisë së Distriktit të Bërçkës. Grupi Këshillimor i Këshillit Fiskal, që përbëhet nga anëtarë të emëruar nga tre kryeministrat dhe nga ekspertë të tri ministrave të financave dhe të Drejtorisë së Financave të Distriktit të Bërçkës, ka detyrën të hartojë KGBPF-në.

KGBPF-ja mbulon tre vitet e ardhshme dhe përmban një përmbledhje të politikave të propozuara fiskale për institucionet e BH-së, entitetet dhe Distriktin e Bërçkës, dhe siguron bazën mbi të cilën Ministria e Financave dhe Thesarit (MFTH) e BH-së harton kornizat buxhetore afatmesme ku përshkruhen parashikimet e përgjithshme fiskale si edhe klasifikimet ekonomike dhe organizative të propozimeve të veçanta buxhetore.

Në FBH, përgatitja dhe hartimi i buxhetit mbështetet në Dokumentin e Kornizës Buxhetore (DKB), që përmban parashikimet makroekonomike dhe parashikimet e fondeve dhe shpenzimeve buxhetore për tre vitet e ardhshme. Me propozim të MF-së federale, Qeveria miraton brenda datës 31 maj udhëzimet për politikën ekonomike dhe fiskale për periudhën trevjeçare, ku bëjnë pjesë:

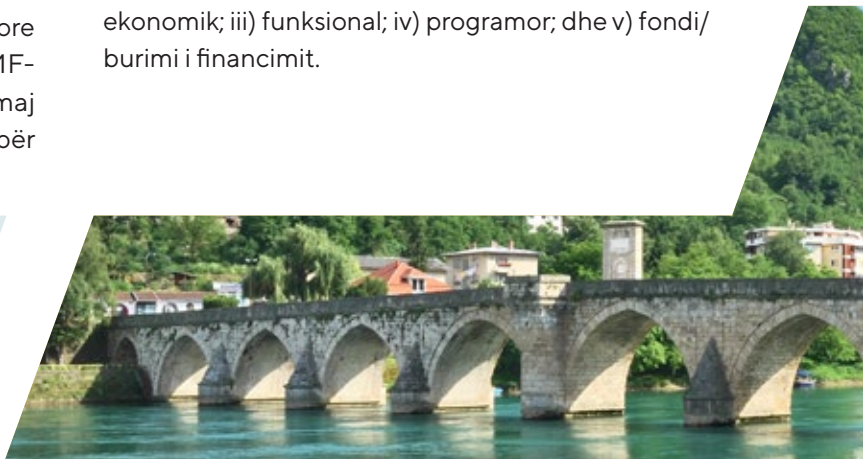
- ◆ Objektivat strategjike të politikës ekonomike dhe fiskale të Federatës.
- ◆ Treguesit makroekonomikë bazë të Federatës.
- ◆ Treguesit bazë të politikës ekonomike dhe fiskale të Federatës.
- ◆ Hipotezat mbi zhvillimin shoqëror dhe ekonomik për vitin buxhetor dhe për dy vitet e ardhshme.
- ◆ Një çmuarje të të hyrave të buxhetit dhe ndryshimet e parashikuara të borxhit publik dhe një strategji të menaxhimit të borxhit publik.

Në bazë të udhëzimeve të politikave fiskale, MF-ja federale ua paraqet përdoruesve të buxhetit udhëzimet mbi mënyrën dhe elementet e hartimit të propozimeve buxhetore për vitin pasardhës. MF-ja federale shqyrton çmuarjet e të hyrave buxhetore dhe kërkesat për miratim të shpenzimeve të përdoruesve të buxhetit dhe, pas konsultimeve dhe negociatave me përdoruesit e buxhetit, propozon sasinë e fondeve për çdo përdorues buxheti.

Buxheti përbëhet nga një pjesë e përgjithshme dhe një pjesë e veçantë dhe një buxhet kapital, si vijon:

- ◆ Pjesa e përgjithshme e buxhetit përbëhet nga llogaria e të ardhurave dhe shpenzimeve, llogaria e të hyrave dhe shpenzimeve kapitale dhe llogaria e financimit.
- ◆ Pjesa e veçantë e buxhetit përbëhet nga plani i shpenzimeve të përdoruesve të buxhetit, të shprehura sipas llojit, të shpërndara në shpenzime afatshkurtra dhe investime kapitale.
- ◆ Buxheti kapital përbëhet nga shumat e miratuara për investime kapitale, sipas vitit dhe sipas burimit të financimit.

Buxheti miratohet në nivel të vitit fiskal nga Parlamenti i FBH-së. Klasifikimet e buxhetit janë: i) organizativ; ii) ekonomik; iii) funksional; iv) programor; dhe v) fondi/burimi i financimit.



3.1 Autoritetet

Autoritetet buxhetore përfshijnë sa më poshtë:

◆ MFTH

MFTH-ja është përgjegjëse për politikën e përgjithshme buxhetore në institucionet e BH-së dhe bashkërendon të gjithë përfituesit brenda procesit buxhetor gjatë të gjitha fazave të procesit buxhetor. Sektorët kyçë për planifikimin dhe zbatimin e buxhetit janë Sektori i Buxhetit dhe Sektori i Thesarit. Këshilli i Ministrave i BH-së miraton projektbuxhetin e Institucioneve të BH-së, pas së cilës miratohet nga Presidenti dhe i dërgohet për miratim Kuvendit Parlamentar të BH-së.

◆ MF Federale

MF-ja e FBH-së (MF-ja Federale) është gjithashtu përgjegjëse për hartimin e ligjeve në sektorin financiar, përfshirë aktet nënligjore të buxhetit. MF-ja është organi kryesor qendror në FBH sa i takon procesit buxhetor. Qeveria Federale miraton projektbuxhetin, pas së cilës i dërgohet për miratim Parlamentit të Federatës.

◆ MF-ja e RS-së

MF-ja e RS-së bashkërendon të gjitha fazat buxhetore të procesit të buxhetit në lidhje me të gjithë përfituesit e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë të buxhetit. MF-ja e RS-së është gjithashtu përgjegjëse për legjislacionin që ka të bëjë me procesin buxhetor. Qeveria e RS-së miraton projektbuxhetin, pas së cilës i dërgohet për miratim Kuvendit Kombëtar.

◆ Drejtoria e Financave e Distriktit të Bërçkës.

Drejtoria e Financave e Distriktit të Bërçkës së BH-së është përgjegjëse për politikën, procesin dhe legjislacionin buxhetor. Ky është institucion financiar i cili harton buxhetin vjetor, monitoron zbatimin e tij dhe harton raportet tremujore dhe vjetore.

Në FBH, të gjithë përdoruesit e buxhetit, pra ministrat dhe organet e tjera administrative, janë përgjegjës për planifikimin, miratimin dhe zbatimin e buxhetit. Buxhetet miratohen nga Parlamenti i FBH-së, organet legjislative të kantoneve dhe këshillat bashkiakë dhe komunalë.

MFT-ja i paraqet Qeverisë projektbuxhetin për vitin e ardhshëm fiskal brenda datës 15 tetor. Brenda datës 1 nëntor, Qeveria kalon projektbuxhetin dhe ia paraqet për miratim Parlamentit, ndërsa Parlamenti e miraton buxhetin brenda datës 31 dhjetor.

MF-ja Federale, MF-ja e kantoneve dhe këshillat bashkiakë dhe komunalë mbikëqyrin zbatimin e buxhetit, që bëhet në bazë të Ligjit për zbatimin e buxhetit për nivelin e Federatës, kantoneve dhe njësive të vetëqeverisjes vendore.

Në RS, procesi i përgatitjes dhe miratimit të buxhetit bëhet sipas kalendarit të buxhetit, të përcaktuar me Ligjin për sistemin buxhetor.¹⁶ Sistemi buxhetor përbëhet nga buxhetet e mëposhtëm: i) vetë RS-ja; ii) bashkitë dhe komunat; dhe iii) fondet e sigurimeve të detyrueshme sociale.

Procedura e përgatitjes së buxhetit të RS-së për vitin e ardhshëm fillon në shkurt të vitit ushtrimor, kur MF-ja e RS-së ngre grupin e punës për përgatitjen e BFD-së. Pas kësaj, përdoruesit e buxhetit marrin udhëzime për përgatitjen e prioritetëve për shpenzimet buxhetore dhe u kërkohet të paraqesin kërkesat buxhetore për tre vitet



¹⁶ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 121/12, 52/14, 103/15 dhe 15/16.

e ardhshme. Në bazë të kërkesave të marra dhe të analizës së hollësishme që u bëhet, MF-ja përgatit dhe Qeveria e RS-së miraton BFD-në. MF-ja u dërgon përgjegjësve të buxhetit tavanet fillestare buxhetore të përcaktuara në BFD për tre vitet e ardhshme.

Më pas, përgjegjësit e buxhetit i dorëzojnë MF-së kërkesat buxhetore dhe hartohet një projekt/propozim i buxhetit bazë të RS-së për vitin e ardhshëm.¹⁷ MF-ja pastaj ia paraqet Qeverisë për shqyrtim dhe miratim. Projekti/propozimi i buxhetit të RS-së, i miratuar nga Qeveria, i dërgohet për shqyrtim dhe miratim Kuvendit Kombëtar. Përpara debatit parlamentar, këto dokumente diskutohen para komisioneve përkatëse. Kuvendi Kombëtar merr vendim për miratimin e buxhetit të vitit të ardhshëm fiskal. Buxheti i miratuar i paraqitet pastaj Këshillit të Popullit për shqyrtim dhe miratim, me qëllim konstatimin e ndonjë shkeljeje të mundshme të interesave kombëtarë jetikë në RS. Pasi janë kryer të gjitha procedurave në kompetencë të pushtetit legjislativ, vendimi për miratimin e buxhetit dhe ligji për zbatimin e buxhetit të RS-së botohet në Fletoren Zyrtare të RS-së.

Pas miratimit dhe botimit të BFD-së, organet administrative të njësive të vetëqeverisjes vendore, të cilave u janë ngarkuar çështjet e financave (drejtoritë e financave/ekonomisë) u dërgojnë udhëzime përdoruesve të tyre të buxhetit për përgatitjen e projektbuxheteve. Përgjegjësit e buxheteve dorëzojnë kërkesat buxhetore për vitin e ardhshëm fiskal në përputhje me udhëzimet e dhëna. Organet e autorizuar ekzekutive të njësive të vetëqeverisjes vendore caktojnë projektbuxhetin dhe ia dorëzojnë MF-së. MF-ja analizon projektbuxhetin e dorëzuar dhe jep rekomandime në lidhje me të.

Sipas rekomandimeve të marra, organi i autorizuar ekzekutiv i njësisë së vetëqeverisjes vendore ia paraqet për shqyrtim projektbuxhetin kuvendit bashkiak ose komunal. Pasi kuvendi e shqyrton projektbuxhetin, organi i autorizuar ekzekutiv i njësisë së vetëqeverisjes vendore përcakton propozimin për buxhetin dhe ia paraqet për miratim MF-së. Pas marrjes së miratimit nga MF-ja, kuvendi bashkiak ose komunal shqyrton propozimin për buxhetin dhe merr vendim për

miratimin dhe vendim për zbatimin e buxhetit për vitin e ardhshëm fiskal. Këto vendime botohen në fletoret zyrtare lokale.

Drejtoritë e financimit të fondeve të sigurimeve të detyrueshme shoqërore analizojnë BFD-në, hartojnë projektbuxhetin për vitin e ardhshëm fiskal dhe ia paraqesin për mendim MF-së. Qeveria e RS-së jep miratimin mbi propozimin e buxhetit, ndërsa organi i autorizuar i fondit (këshilli drejtues) merr vendim për miratimin e buxhetit për vitin e ardhshëm fiskal.

Zbatimi i buxhetit bëhet në përputhje me dispozitat e ligjeve për sistemin buxhetor dhe zbatimin e buxhetit të RS-së, si edhe vendimet për zbatimin e buxhetit të bashkisë ose komunës për vitin e ardhshëm fiskal. Ligjet/vendimet për zbatimin e buxhetit hartohen dhe miratohen çdo vit gjatë miratimit të buxhetit.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Buxheti i Institucioneve të BH-së, në bazë të Ligjit për financimin e institucioneve, planifikohet dhe zbatohet me bazë të modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara (të ardhurat planifikohen dhe regjistrohen në periudhën kur janë të gatshme dhe të matshme, ndërsa shpenzimet njihen kur lind detyrimi). Buxheti planifikohet sipas klasifikimit organizativ, ekonomik, funksional dhe programor. Edhe buxhetet e entiteteve dhe të kantoneve planifikohen dhe zbatohen me bazë të modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

Në FBH, buxheti përbëhet nga një pjesë e përgjithshme dhe një pjesë e veçantë dhe një buxhet kapital. Aktualisht, përdoret buxheti me zëra; por, plani është për ta zëvendësuar me një buxhet me programe, ku fondet të shpërndahen në bazë të objektivave të përcaktuara dhe të rezultateve të pritura të programit. Buxheti me programe do t'u japë mundësi përdoruesve të buxhetit t'i grupojnë aktivitetet në një varg programesh, ku secili program ka objektivat operative dhe rezultatet e dëshiruara.

¹⁷ Ndryshe nga DKB-ja, buxheti vjetor është buxhet në kuptimin e ngushtë të fjalës dhe nuk mbulon të gjitha segmentet, pra fondet e veçanta kontabël, që përfshihen në PFK.

Në planifikimin dhe zbatimin e buxhetit të RS-së, njësive të vetëqeverisjes vendore dhe fondeve të sigurimeve të detyrueshme shoqërore, përdoret një metodë kontabiliteti e modifikuar. Në funksion të buxhetit, planifikohen dhe raportohen vetëm të ardhurat e mbledhura (mjete monetare ose ekuivalentë të mjeteve monetare, dërgesa jo monetare të fondeve në një llogari bankare ose kompensim ose pagesë shlyerjeje), ndërsa shpenzimet njihen në bazë të detyrimeve të marra/të konstatuara. Kostot ose shpenzimet e amortizimit në bazë të vlerës së korigjuar të aktivit nuk përfshihen në buxhet sepse

nuk kërkojnë flukse monetare dalëse në të ardhmen. Arkëtimet dhe shpenzimet për aktivet financiare dhe arkëtimet nga aktivet jo financiare monitorohen në bazë monetare dhe shpenzimet për aktive jo financiare monitorohen në bazë të angazhimeve.

Përdoruesit e buxhetit dorëzojnë kërkesat buxhetore në formën e programeve, por, tani për tani, buxheti i RS-së miratohet dhe botohet në fletoren zyrtare të RS-së në format me zëra sipas klasifikimit organizativ, ekonomik dhe funksional, pa klasifikim në programe.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/enti rregulator

Funksioni kontabël në Institucionet e BH-së parashikohet me Ligjin për financimin e institucioneve, i cili thotë se MFTH-ja miraton rregulloren për kontabilitetin dhe raportimin financiar deri në miratimin për përdorim të SNKSP-ve. MFTH-ja ka miratuar Rregulloren për kontabilitetin në Institucionet e BH-së. Situata është e ngjashme edhe në entitetet e tjera, duke qenë se rregullatori kontabël për të gjithë sektorin publik është MFTH-ja.

Për FBH-në, Qeveria nxjerr vendim për kontabilitetin e buxhetit të Federatës. MF Federale siguron vënien në zbatim të procedurave të njëjta kontabël dhe

miraton rregulloret për mbajtjen e llogarive, si edhe përmbajtjen dhe mënyrën e raportimit financiar për të gjithë përdoruesit e buxhetit dhe fondet jashtëbuxhetore.

Sipas Ligjit për kontabilitetin dhe auditimin e RS-së, pasqyrat financiare të subjekteve juridike dhe NSH-ve në RS hartohen në pajtim me rregullat në fushën e kontabilitetit dhe të auditimit, që përfshijnë:¹⁸

- ◆ SNRF-të.
- ◆ SNRF-në për NJVM-të.
- ◆ Standardet Ndërkombëtare të Auditimit (SNA).
- ◆ SNKSP-të.
- ◆ Standardet Ndërkombëtare të Vlerësimit.
- ◆ Standardet Ndërkombëtare të Praktikës Profesionale të Auditimit të Brendshëm.

¹⁸ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 94/15 dhe 78/20.

- ◆ Kuadrin Konceptual të Raportimit Financiar.
- ◆ Kodin Etik për Kontabilistët Profesionistë.
- ◆ Udhëzimet shoqëruese të nxjerra nga Bordi i Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit (BSNK).
- ◆ Të gjitha udhëzimet, shpjegimet dhe udhëzuesit shoqërues të nxjerrë nga IFAC.

Ligji për shtesa dhe ndryshime në Ligjin për kontabilitetin dhe auditimin e RS-së, që ka hyrë në fuqi më 1 janar 2021, parashikon dispozita më precize sa i takon zbatimit të rregullave në fushën e kontabilitetit dhe auditimit. Pasqyrat financiare hartohen në përputhje me rregullat e përkthyer, pas vendimit për datën e zbatimit të tyre. Përkthimi i këtyre rregullave në RS bëhet nga shoqata profesionale e autorizuar – Shoqata e Kontabilistëve dhe Audituesve të RS-së – në përputhje me marrëveshjen e nënshkruar dhe autorizimet. Kjo shoqatë merr vendim për datën e zbatimit të rregullave, i cili, krahas tekstit të rregullave, botohet në faqen zyrtare në internet të shoqatës si edhe në faqen zyrtare në internet të MF-së.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Secili institucion ose përfitues buxheti harton raporte sipas Rregullores për raportimin financiar të Institucioneve të BH-së, ndërsa raportet agregate ose të konsoliduara për Institucionet e BH-së i harton MFTH-ja. Raportet në nivel entiteti hartohen në të njëjtën mënyrë.

Në FBH, përdoruesit e buxhetit i dorëzojnë raporte periodike tremujore MF-së Federale jo më vonë se 30 ditë pas përfundimit të periudhës kontabël. MF-të e kantoneve i konsolidojnë pasqyrat financiare në nivel kantoni, ndërsa MF-ja Federale i konsolidon raportet në nivel federal. MF-ja Federale paraqet për shqyrtim nga Qeveria raportet financiare periodike

të konsoliduara për të gjitha nivelet e qeverisjes jo më vonë se 40 ditë pas përfundimit të periudhës kontabël, si edhe për periudhën 1 janar deri 31 dhjetor deri në 25 prill të vitit aktual.

Në RS, Ligji për kontabilitetin dhe auditimin dhe Ligji për sistemin buxhetor përcaktojnë detyrimin për hartimin dhe paraqitjen e pasqyrave financiare të veçanta dhe të konsoliduara.¹⁹ Format, përmbajtja, mënyra e përgatitjes dhe paraqitja e pasqyrave financiare të përfituesve të buxhetit përcaktohet me hollësi në Rregulloren për raportimin financiar të përfituesve të buxhetit.²⁰ Pasqyrat financiare të parashikuara përbëjnë një paraqitje të standardizuar, të strukturuar dhe të përmbledhur të informacionit mbi: i) aktivet; ii) detyrimet; iii) të ardhurat dhe arkëtimet; iv) shpenzimet; dhe v) zbatimin e buxhetit të miratuar zyrtarisht. Kjo Rregullore kërkon edhe hartimin e raporteve financiare mujore, tremujore dhe vjetore.

Kjo Rregullore parashikon dy paketa PFV për përfituesit e buxhetit dhe për disa njësi të qeverisjes. Përfituesit e buxhetit kanë detyrime të tjera sa i takon raportimit financiar vjetor, në varësi të shkallës së përfshirjes në veprimet me thesarin. Format i parashikuar i raportimit vjetor të përfituesve të buxhetit nuk janë pasqyrat financiare e përgjithshme apo pasqyra e bilancit, por raporte financiare që japin informacion për aktivet dhe detyrimet, të ardhurat dhe arkëtimet, shpenzimet dhe çdo shmangie nga plani financiar.

Sipas dispozitave të Rregullores, njësitë e qeverisjes janë të përcaktuara në këto tre nivele: i) në mbarë RS-në; ii) vendore; dhe iii) fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore. Prandaj, PFV-të hartohen në këtë formë:

- ◆ PFV e konsoliduar për përfituesit e buxhetit të RS-së në tërësi.



¹⁹ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 121/12, 52/14, 103/15 dhe 15/16; Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 94/15 dhe 78/20.

²⁰ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 15/17.

- ◆ PFV e konsoliduar për përfituesit e buxhetit bashkiak dhe komunal (64 njësi).
- ◆ PFV për fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore (4 fonde).

PFV-të e hartuara në nivel të autoriteteve qendrore dhe vendore, si edhe të fondeve të sigurimeve të detyrueshme shoqërore, janë pasqyra financiare të përgjithshme siç parashikohen nga SNKSP-të. Këto PFV, veç paketës standarde, hartohen si kategori të njohura sipas bazës me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Këtu përfshihen edhe pasqyrat financiare buxhetore, si edhe pasqyrat financiare të fondeve kontabël. MF-ja e RS-së harton PFV-në e konsoliduar të përfituesve të buxheteve, bashkive, komunave dhe fondeve.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Raportet e zbatimit të buxhetit të Institucioneve të BH-së (vjetore dhe gjashtëmujore) të hartuara nga MFTH-ja miratohen nga Këshilli i Ministrave, Presidenti dhe Kuvendi Parlamentar i BH-së, ndërsa raportet tremujore miratohen nga Këshilli i Ministrave i BH-së.

Në FBH, MF-ja Federale i dorëzon në afat Qeverisë një raport për zbatimin e buxhetit të vitit të fundit, të cilin më pas Qeveria ia paraqet për miratim Parlamentit jo më vonë se gjashtë muaj pas përfundimit të vitit fiskal në nivel federal. Në nivel kantoni, raportet financiare miratohen nga kuvendi i kantonit, ndërsa në nivel

të qeverisjes vendore, nga këshillat bashkiakë dhe komunalë.

Në RS, ministri, kryetarët e bashkive dhe komunave, drejtorët e fondeve dhe përgjegjësit e kontabilitetit janë përgjegjës për vërtetësinë dhe saktësinë e informacionit të paraqitur në PFV, si edhe për besueshmërinë dhe aktualitetin e pasqyrave financiare të përfituesve të buxhetit. Pasqyrat financiare vjetore dhe periodike nënshkruhen nga personi përgjegjës për hartimin e raportit dhe nga titullari i njësisë raportuese.

4.2 Baza kontabël

Funksioni kontabël i Institucioneve të BH-së përcaktohet nga Ligji për financimin e institucioneve, i cili parashikon zbatimin e bazës së modifikuar të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara (të ardhurat regjistrohen në periudhën kur janë të gatshme dhe të matshme, ndërsa shpenzimet njihen kur lind detyrimi). Parimi i kontabilitetit të modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara zbatohet edhe në nivel entiteti.

Në FBH, kontabiliteti buxhetor bëhet në bazë të parimit të regjistrimit të dyfishtë, sipas klasifikimit analitik të planit kontabël. Plani kontabël, nga ana e tij, përbëhet nga klasa, kategori kryesore, nënkategori, grupe kryesore, nëngrupe dhe llogari analitike. Ndryshimet financiare, pra veprimet në buxhet, kontabilizohen dhe regjistrohen në llogaritë analitike.



Njoha e të ardhurave, arkëtimeve dhe shpenzimeve mbështetet në bazën e modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Të ardhurat dhe arkëtimet njihen gjatë periudhës kur janë të matshme dhe të gatshme, pra kur kalojnë në llogarinë unike të thesarit. Shpenzimet njihen mbi bazën e realizimit të një ngjarjeje tregtare (pasiv) dhe në periudhën e raportimit me të cilën kanë të bëjnë, pavarësisht nga shlyerja.

Përfituesit e buxhetit në RS, sipas rregullave të zbatueshme, përdorin SNKSP-të me të drejta dhe detyrime të konstatuara gjatë hartimit dhe paraqitjes së pasqyrave financiare. Zbatimi i detyrueshëm i SNKSP-ve në hartimin dhe paraqitjen e pasqyrave financiare nga përfituesit e buxhetit filloi në 2006. Sa i takon vitit ushtrimor 2013, me zbatimin e SNKSP 13 “Të ardhurat nga veprime pa shkëmbim vlere” (pra, nga tatim-taksat dhe dërgesat), pasqyrat financiare të RS-së, bashkive, komunave dhe fondeve përmbajnë informacion edhe për të arkëtueshmet tatimore të konstatuara dhe të shlyera.

Në përputhje me SNKSP-të dhe krahas hartimit dhe paraqitjes së pasqyrave financiare të përgjithshme, autoritetet e RS-së hartojnë dhe paraqesin edhe pasqyra financiare buxhetore. Në planifikimin dhe zbatimin e buxhetit zbatohet baza kontabël me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Në funksion të raportimit buxhetor, raportohen vetëm këto të ardhura të mbledhura faktikisht: i) mjete monetare dhe ekuivalentë të mjeteve monetare; ii) dërgesa jo monetare të fondeve në llogari bankare; iii) kompensimet; ose iv) lloje të tjera shlyerjesh sipas Ligjit për veprimet me pagesat.

Shpenzimet njihen sipas bazës së marrjes/konstatimit të detyrimit. Nga ana tjetër, arkëtimet dhe shpenzimet për aktivet financiare dhe aktivet jo financiare njihen në bazë monetare, ndërsa shpenzimet për aktive jo financiare me detyrime të marra përsipër planifikohen dhe monitorohen përmes buxhetit.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Sistemi i Informacionit të Menaxhimit Financiar (SIMF) i Institucioneve të BH-së mbështetet në platformën Oracle, që siguron lidhje në kohë reale me përfituesit e buxhetit. Sistemi ka dy funksione të përgjithshme:

- ◆ Së pari, të sigurojë financimin e përfituesve të buxhetit sipas shpërndarjes së vendosur me kufizimet e parashikuara.
- ◆ I dyti ka të bëjë me menaxhimin e likuiditetit dhe shlyerjen e përditshme të llogarive bankare dhe regjistrimin e të gjitha veprimeve me të ardhurat dhe shpenzimet përmes librit të madh të thesarit.

Ekzistenca e një sistemi thesari dhe e rregullave për sistemin informatik siguron kontroll të rreptë mbi flukset monetare. Këto rregulla nënkuptojnë ekzistencën e kërkesave për persona të autorizuar që mund të hyjnë në sistem dhe të procedurave të miratuara që duhen ndjekur.

Vendosja dhe zhvillimi i veprimeve me thesarin në Institucionet e BH-së është bërë me faza, duke zgjeruar më pas funksionalitetin e sistemit. Deri tani janë zbatuar nënsistemet e mëposhtme:

- ◆ Oracle eBS MoFT – Librat ndihmës për regjistrimin dhe monitorimin (raportimin) e aktiviteteve financiare dhe proceseve të punës të përfituesve të buxhetit, përfshirë i) urdhër-blerjet; ii) llogaritë e pagueshme; iii) administrimin e likuiditetit (mjeteve monetare); iv) llogarive të arkëtueshme; v) aktiveve të qëndrueshme; vi) Oracle Treasury (moduli i menaxhimit të borxhit publik); vii) inventari – INV; viii) shpenzimet (moduli i menaxhimit të veprimeve të thesarit); (ix) Libri i Madh i Thesarit.

Nënsistemet që nuk bëjnë pjesë në Oracle eBS përfshijnë:

- ◆ Sistemin informatik të menaxhimit të planifikimit të buxhetit.
- ◆ Sistemin informatik për bashkërendimin dhe monitorimin e ndihmës ekonomike të huaj.
- ◆ Sistemin informatik për regjistrimin dhe monitorimin e marrëveshjeve ndërkombëtare të lidhura (SOFI).
- ◆ Sistemin informatik të centralizuar të njehsimit të pagave për Institucionet e BH-së (COIP).

Është krijuar një DRS (sistem rikuperimi në rast katastrofe) për të siguruar mbrojtjen, stabilitetin dhe sigurinë e të dhënave të SIMF-së në Institucionet e BH-së. SIMF të entiteteve dhe kantone gjithashtu bazohen në zgjidhje Oracle.

Sistemi informatik i menaxhimit të planifikimit të buxhetit, i vënë në zbatim në 2013, mbështet të gjithë

ciklin e përgatitjes së buxhetit, planifikimin buxhetor shumëvjeçar dhe përgatitjen e buxhetit federal vjetor në FBH. Përdoruesit e buxhetit regjistrojnë kërkesat dhe ia dorëzojnë MF-së, e cila përdor të njëjtin aplikacion për të kontrolluar kërkesat e ardhura dhe për të miratuar fondet. Në nivel kantoni, planet financiare të përdoruesve të buxhetit hartohen me ndihmën e softuerit “e-budget”, që është vënë në zbatim me mbështetjen e Projektit të Agjencisë për Zhvillimin Ndërkombëtar të SHBA-së (USAID) “Rregullimi i blerjeve federale”.

Zbatimi i buxhetit monitorohet përmes një sistemi kontabiliteti të bazuar në Oracle. Krahas sistemeve Oracle, FBH-ja përdor edhe SIMF-në e thesarit dhe një softuer të centralizuar për njehsimin e pagave të punonjësve të përdoruesve të buxhetit.

Po shqyrtohet në Parlament Ligji për regjistrin unik të taksave dhe tatimeve në FBH (miratuar në Dhomën e Deputetëve të FBH-së). Ky ligj do të krijonte dhe administronte regjistrin e tatim-taksave të FBH-së. Regjistri do të vendosej në faqen në internet të MF-së Federale dhe do të përditësohej rregullisht për të nxitur transparencën fiskale. Duke qenë se MF-ja Federale është administrator i regjistrit, kjo ministri po planifikon të zhvillojë një platformë softueri e cila do të mundësojë një mënyrë më efikase të administrimit të regjistrit.

Korniza për administrimin e kontabilitetit në sektorin buxhetor të RS-së është sistemi i veprimeve të thesarit, i njohuri si programi SUFI, që zbatohet në nivel qendror dhe atë vendor.²¹ Përfituesit e buxhetit të RS-së regjistrojnë veprimet financiare drejtpërdrejt në SUFI ose nëpërmjet degëve të thesarit. Veprimet e thesarit janë:

- ◆ Hapja dhe mbajtja e llogarive që bëjnë pjesë në llogarinë unike të thesarit.
- ◆ Shpërndarja e burimeve publike sipas Ligjit për sistemin buxhetor të RS-së apo ligjeve të tjera që rregullojnë caktimin dhe shpërndarjen e të ardhurave publike.
- ◆ Dërgimi i të ardhurave publike nga llogaritë e të ardhurave publike në llogaritë e veprimeve të përdoruesve të të ardhurave publike.

- ◆ Administrimi i fondeve në sistemin e llogarisë unike të thesarit, përfshirë të ardhurat e buxhetit, grantet ushtrimore dhe kapitale nga vendi dhe jashtë vendit, dërgesat e ardhura nga njësitë e tjera buxhetore, të hyrat nga aktivet jo financiare, të hyrat nga aktivet financiare dhe huamarrjet dhe fondet nga veprime të tjera financiare.
- ◆ Administrimi i pagimit ose dërgimit të fondeve për llogari të përfituesve të buxhetit.

Sistemi i veprimeve të thesarit funksionon përmes librave ose modeleve ndihmëse, si vijon:

- ◆ Moduli i prokurimeve (përdoret për të rezervuar fondet e buxhetit/urdhër-blerjet).
- ◆ Moduli i detyrimeve (faturat e ardhura, pra detyrimet dhe pagesat).
- ◆ Moduli i rakordimit (regjistrimi i pasqyrave të pagesave).
- ◆ Moduli i llogarive të arkëtueshme (faturat e nisura).
- ◆ Libri i madh i llogarive të thesarit.

Në librin e madh të llogarive të thesarit regjistrohen të gjitha veprimet dhe ndryshimet e punës, të ardhurat dhe shpenzimet, arkëtimet dhe shpenzimet, aktivet dhe detyrimet, në përputhje me klasifikimet e parashikuara.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Pas miratimit të Ligjit për pasuritë shtetërore nga Kuvendi Parlamentar i BH-së, do të krijohet baza ligjore për krijimin e regjistrit të pasurive shtetërore. MFTH-ja bën regjistrimet kontabël të aktiveve që Institucionet e BH-së prokurojnë me fonde buxheti, marrin nga donacionet apo prokurojnë me fonde projektesh.

Në FBH, vënia në zbatim e modulit të aktiveve të qëndrueshme filloi në tremujorin e parë të vitit 2021 në kuadër të aplikacionit SIMF të thesarit, që përdoret për të mbajtur librin e madh të llogarive dhe të dhënat e tjera kontabël. Ky modul do të mundësojë menaxhimin e aktiveve me anë të këtyre funksionaliteteve:

²¹ Një pjesë e vogël e përfituesve të buxheteve kombëtare dhe vendore ende punojnë jashtë thesarit. Është në zhvillim procesi i përfshirjes së institucioneve të kujdesit shëndetësor në operacionet e thesarit.

- ◆ Informacion të plotë për aktivet e qëndrueshme: numri i aktiveve të qëndrueshme, përshkrimi, numri i inventarit, numri i serisë, vendndodhja, punonjësi, llogaria, kontrata e qirasë, garancia, prodhuesi, urdhër-blerja, fatura, informacionet financiare, policat e sigurimit të automjetit etj.
- ◆ Përpunimi në masë i veprimeve: shtimi, ndryshimi, kalimi, amortizimi, heqja nga regjistri dhe rifutja në përdorim, riklasifikimi, rivlerësimi.
- ◆ Monitorimi i vlerës së aktiveve në proces përgatitjeje.
- ◆ Importimi i veprimeve me aktivet e trupëzuara nga sistemet e jashtme (tepricat në çelje).

Pritet që moduli të jetë vënë plotësisht në zbatim dhe t'u vihet në dispozicion të gjithë përdoruesve deri në fund të vitit 2021.

Në RS, nuk ka një sistem të pavarur apo të integruar të menaxhimit të aktiveve. Çdo përfitues buxheti administron dhe regjistron aktivet që merr. Strategjia e MFP-së (2021-2025), që po përgatitet në kuadër të shtyllës IV, parashikon aktivitetet për marrjen dhe zbatimin e një sistemi unik informatik për regjistrimin e aktiveve jo financiare në sektorin publik. Gjithashtu, kjo do të nxiste miratimin e një akti të posaçëm për reformimin e mbulimit kontabël të aktiveve të qëndrueshme jo financiare në sektorin publik, që do të siguronte përmirësim të mbulimit dhe cilësisë së informacionit mbi vlerën totale të aktiveve të qëndrueshme jo financiare si edhe të menaxhimit të aktiveve në përgjithësi.

4.5 Raportimi i borxhit

Sipas Ligjit për borxhin, huamarrjen dhe dorëzanitë në BH dhe Ligjit për financimin e institucioneve, MFTH-ja autorizohet të administrojë dhe raportojë për borxhin e jashtëm dhe të brendshëm. Raportet për zbatimin e borxhit të jashtëm miratohen nga Kuvendi Parlamentar në kuadër të raportit gjashtëmujor dhe vjetor për zbatimin e buxhetit të Institucioneve të BH-së, ndërsa raporti për borxhin e jashtëm përgatitet dhe publikohet çdo tremujor.

Raportet e borxhit të jashtëm përmbajnë këto informacione:

- ◆ Stoku i borxhit të jashtëm të BH-së.

- ◆ Ecuria e borxhit të jashtëm të BH-së dhe raportit borxh i jashtëm/PBB të BH-së.
- ◆ Stoku i borxhit të jashtëm të BH-së, sipas kreditorëve.
- ◆ Stoku i borxhit të jashtëm të BH-së, sipas periudhës kur lind detyrimi.
- ◆ Struktura e borxhit të jashtëm të BH-së, sipas monedhës.
- ◆ Struktura e borxhit të jashtëm të BH-së, sipas normës së interesit.
- ◆ Struktura e detyrimeve të shërbimit të borxhit të jashtëm të BH-së, sipas shpërndarjes së detyrimeve.
- ◆ Detyrimet të shërbimit të borxhit të jashtëm të BH-së, sipas kreditorëve dhe strukturës së detyrimeve.
- ◆ Stoku i borxhit me dorëzanitë e jashtme shtetërore.
- ◆ Treguesit e riskut të borxhit të jashtëm të BH-së.

Në FBH, MF-ja Federale administron, monitoron dhe planifikon huamarrjet e reja në Federatë dhe është përgjegjëse për kryerjen e procedurave të administrimit të huamarrjes dhe borxhit. Ajo krijon dhe mban edhe regjistrin e borxhit dhe të dorëzanive të lëshuara në Federatë. Raporti mbi borxhin dhe dorëzanitë në Federatë publikohet një herë në vit në Fletoren Zyrtare të FBH-së, jo më vonë se data 30 qershor.

Raporti vjetor për borxhin e jashtëm dhe të brendshëm përmban këto informacione:

- ◆ Teprica e borxhit gjithsej të FBH-së, sipas vitit dhe si përqindje e PBB-së.
- ◆ Teprica e borxhit gjithsej të të gjitha niveleve të qeverisjes (Federata, kantonet, bashkitë, komunat dhe shoqëritë publike), sipas vitit.
- ◆ Struktura e borxhit të brendshëm dhe të jashtëm.
- ◆ Informacion mbi dorëzanitë në FBH.
- ◆ Borxhi dhe shërbimi i borxhit për vitin e raportimit.

Në RS, në librin e madh të llogarive të thesarit regjistrohen të gjitha detyrimet e RS-së dhe të përfituesve të buxhetit. Përfituesit kanë detyrimin të regjistrojnë dhe miratojnë të gjitha detyrimet për pagesa në sistemin e veprimeve të thesarit, si: i) detyrimet për paga dhe shpërblime personeli; ii) detyrime të tjera në lidhje me operacionet e punës;

iii) detyrime brenda kompetencës (p.sh., fondi i pensioneve dhe sigurimit të paaftësisë, Ministria e Punës dhe Veteranëve; mbrojtja nga paaftësia).

SNKSP-të mbulojnë kontabilitetin e aktiveve për disa forma të caktuara të PPP-ve, si kontratat e koncesionit. Eurostat ka nxjerrë udhëzime më të hollësishme lidhur me njohjen e formave të ndryshme të PPP-ve (përfshirë koncesionet), që nuk janë medoemos në përputhje me SNKSP-të. Kjo do të kërkonte hartimin e rregullave shtesë për këtë temë në të ardhmen. Detyrimet e kushtëzuara nuk regjistrohen në pasqyrën e bilancit por për to jepen informacione shpjeguese në shënimet e pasqyrave financiare. Të gjitha detyrimet e bashkive/komunave dhe përfituesve të buxhetit të tyre regjistrohen në librin e madh të llogarive të degëve lokale të thesarit.

Ligji për sistemin buxhetor dhe Ligji për huamarrjen, borxhin dhe dorëzanitë i kërkojnë MF-së së RS-së t'i paraqesë Qeverisë informacion mbi borxhin për vitin e fundit jo më vonë se data 30 qershor. Këto raporte i paraqiten edhe Kuvendit Kombëtar në një moment të mëpasshëm.

4.6 Konsolidimi

MFTH-ja përgatit një raport për zbatimin e buxhetit për Institucionet e BH-së, në kuadër të të cilit përgatitet një raport i konsoliduar sipas metodikës së FMN-së. Raporti i zbatimit të buxhetit i mbështetur në të njëjtën metodikë përgatitet edhe nga entitetet, ndërsa raporti i konsoliduar në nivel shteti përgatitet nga Banka Qendrore e BH-së.

Në FBH, MF-të e kantoneve i konsolidojnë pasqyrat financiare në nivel kantoni, ndërsa MF-ja Federale i konsolidon raportet në nivel federal. MF-ja Federale i paraqet Qeverisë për shqyrtim raportet financiare periodike të konsoliduara për të gjitha nivelet e qeverisjes (Federata, kantonet, bashkitë dhe fondet jashtëbuxhetore) jo më vonë se 40 ditë pas përfundimit të periudhës kontabël, si edhe për periudhën 1 janar deri 31 dhjetor deri në 25 prill të vitit



aktual. NSH-të nuk përfshihen, ndërsa konsolidimi bëhet manualisht.

Në RS, PFV-të e konsoliduara hartohen nga njësitë e mëposhtme të qeverisjes në bazë të Ligjit për sistemin buxhetor dhe të Rregullores për raportimin financiar të përfituesve të buxhetit:

- ◆ Përfituesit e buxhetit të RS-së në nivel qendror.
- ◆ Përfituesit e buxhetit bashkiak/komunal nën nivelin qendror.
- ◆ Përfituesit e buxhetit të fondeve të sigurimeve të detyrueshme shoqërore.

PFK-ja e një njësie të caktuar të qeverisjes përfshin pasqyrat financiare të gjithë përfituesve të kontrolluar të buxhetit. Gjithashtu, PFK-ja vjetore përfshin vlerën kontabël neto të aktiveve neto të njësive të tjera ekonomike (njësitë ekonomike financiare dhe jo financiare publike të cilat nuk janë përfitues të buxhetit) që kanë nën kontroll ose influencë të konsiderueshme të asaj njësie të qeverisjes. MF-ja e RS-së është e angazhuar të përmirësojë vazhdimisht objektin e konsolidimit.²²

Pasqyrat financiare të përfituesve të buxhetit bashkohen sipas parimit “zë për zë”, në përputhje me dispozitat e SNKSP 35 “Pasqyrat financiare të konsoliduara”. Procedura e konsolidimit përfshin edhe eliminimet e efekteve të veprimeve të kryera ndërmjet njësive ekonomike të konsoliduara, për të shmangur dublimin.

²² Në vitet e ardhshme, do të bëhen përpjekje të konsiderueshme për përfshirjen e institucioneve të kujdesit shëndetësor në pasqyrat e konsoliduara të RS-së, bashkive, komunave dhe fondeve, në mënyrë që të arrihet mbulim i plotë. Ky proces po zhvillohet në përputhje me reformën e sektorit të shëndetësisë, që, mes të tjerash, duhet të bëjë edhe përfshirjen e institucioneve shëndetësore në operacionet e thesarit dhe në konsolidim. Hë për hë, me anë të projektit pilot janë përfshirë 6 institucione.

Pasqyrat financiare të njësive të tjera ekonomike publike (subjektet juridike fitimprurëse dhe jofitimprurëse që nuk janë përdorues të buxhetit) nuk janë objekt i konsolidimit sipas objektit të SNKSP 35. Përfshirja e këtyre njësive ekonomike në PFK është e mundshme duke mbledhur aktivet neto/kapitalin e pasqyrës së tyre të bilancit me shumën e pasqyrës së bilancit të njësisë së qeverisjes nën kontrollin ose influencën e konsiderueshme të së cilës është njësia ekonomike.

Sa i takon hartimit të PFK-së vjetore për përfituesit e buxhetit, të dhënat e shumicës së përfituesve të buxhetit (mbi 90%) ndodhen në SUFI. Për pjesën tjetër të përfituesve të buxhetit dhe njësive ekonomike të kontrolluara, të dhënat përfshihen në PFK me anë të tabelave në Excel dhe përfshihen paralelisht në një modul të veçantë të SUFI-t, i quajtur "Libri i madh i konsolidimit". PFK-ja vjetore e plotë e përfituesve të buxhetit të RS-së, bashkive, komunave dhe fondeve përgatitet duke përdorur tabela në Excel.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Të gjitha raportet financiare (tremujore të miratuara nga Këshilli i Ministrave i BH-së dhe gjashtëmujore dhe vjetore të miratuara nga Kuvendi Parlamentar i BH-së) publikohen në faqen në internet të MFTH-së. Raporti vjetor për zbatimin e buxhetit të Institucioneve të BH-së si edhe raportet e veçanta të përfituesve të buxhetit janë objekt i auditimit të jashtëm të kryer nga zyra e auditimit të Institucioneve të BH-së. Zyrat e auditimit të entitetit bëjnë auditimin vjetor të institucioneve të entitetit dhe kantonit, sipas planit të kontrollit.

Transparenca dhe llogaridhënia e sistemeve të MFP-së fuqizohet nga masat e mëposhtme:

- ◆ Buxheti, shtesat dhe ndryshimet e bëra në buxhet dhe vendimi për financimin e përkohshëm duhet të botohen në Fletoren Zyrtare brenda dhjetë ditëve pas miratimit.

- ◆ Ligji për zbatimin e buxhetit botohet në Fletoren Zyrtare brenda dhjetë ditëve pas miratimit.
- ◆ Çdo vendim në lidhje me rezervën korrente të Qeverisë duhet të botohet në Fletoren Zyrtare brenda dhjetë ditësh pas vendimit të Qeverisë.
- ◆ Raportet periodike dhe vjetore për zbatimin e buxhetit publikohen në faqen zyrtare në internet të MF-së Federale brenda dhjetë ditëve pas dorëzimit.
- ◆ Vendimet për borxhin dhe huamarrjen duhet të botohen në Fletoren Zyrtare brenda dhjetë ditëve pas miratimit.

Auditimet e brendshme në Federatë kryhen nga sektorët e auditimit të brendshëm të ngritur brenda organizatave të cilat përbushin kushtet e nevojshme dhe në përputhje me Ligjin për auditimin e brendshëm në sektorin publik në FBH. Për organizatat që nuk i përbushin kushtet, auditimi i brendshëm kryhet nga sektorët e auditimit të brendshëm të krijuar në ministritë e financave, pra në drejtoritë e financës.

Përfituesit e buxhetit të RS-së duhet t'ia paraqesin raportet vjetore ministrisë së autorizuar ose MF-së së RS-së, nëse nuk janë në kompetencën e një ministrie, deri në fund të muajit shkurt të çdo viti raportimi. Pas agregimit të të dhënave, ministria e autorizuar përpilon formatet e agreguara dhe ia paraqet MF-së jo më vonë se data 10 mars. MF-ja harton PFK-të vjetore të përfituesve të buxhetit të RS-së për vitin e mëparshëm brenda datës 30 prill dhe ia paraqet regjistrin të pasqyrave financiare, të cilin e mban Agjencia për Shërbime Ndërmjetësimi dhe Informimi dhe zyrës së lartë të kontrollit të sektorit publik, me cilësinë e KLSH-së së RS-së.

Përfituesit e njësive të vetëqeverisjes vendore ia paraqesin drejtorisë së autorizuar të financave format e përcaktuara të raporteve vjetore brenda fundit të muajit shkurt për vitin e mëparshëm të raportimit. Drejtoritë e njësive të vetëqeverisjes vendore ia paraqesin MF-së së RS-së pasqyrat financiare vjetore (të konsoliduara) të hartuara për vitin e mëparshëm jo më vonë se data 5 prill, me detyrimin për t'ia paraqitur këto pasqyra regjistrin të Agjencisë për Shërbime Ndërmjetësimi dhe Informimi brenda datës 30 prill.

Drejtoritë e autorizuar për financat e fondeve të sigurimeve të detyrueshme shoqërore kanë detyrimin të hartojnë format e pasqyrave financiare vjetore, të miratuara më parë nga këshillat drejtues të fondeve, dhe t'ia dorëzojnë regjistrit të Agjencisë për Shërbime Ndërmjetësimi dhe Informimi deri në fund të muajit shkurt për vitin e mëparshëm (sepse nuk konsiderohen raporte të konsoliduara). Fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore kanë detyrimin t'ia paraqesin MF-së pasqyrat financiare për vitin e mëparshëm jo më vonë se data 5 prill.

Gjithashtu, sipas Ligjit për sistemin buxhetor, MF-ja e RS-së ia paraqet Qeverisë raportet e konsoliduara për zbatimin e buxhetit çdo tremujor, ndërsa Qeveria ia paraqet Kuvendit Kombëtar raportet gjashtëmujore dhe vjetore.²³ Raportet e konsoliduara për zbatimin e buxhetit të RS-së, të miratuara nga Kuvendi Kombëtar, publikohen në faqen në internet të MF-së.

Sipas dispozitave të Ligjit për auditimin e sektorit publik të RS-së, KLSH-ja e RS-së bën auditimin financiar, auditimin e performancës dhe auditimeve të tjera specifike.²⁴ Në mbulimin e funksionit të auditimit të KLSH-së përfshihen:

- ◆ Kuvendi Kombëtar.
- ◆ Zyra e Presidentit.
- ◆ Qeveria, ministritë dhe organet e tjera të RS-së.
- ◆ Organizatat dhe institucionet e financuara nga buxheti.
- ◆ Fondet dhe institucionet e tjera jashtëbuxhetore të krijuara me ligj.

- ◆ Buxhetet e bashkive dhe komunave.
- ◆ Çdo fond për zbatim projektsh, të realizuar në formën e huave ose donacioneve për llogari të RS-së, që i vihen në dispozicion çdo institucioni nga një organizatë ndërkombëtare.
- ◆ Fondet që u shpërndahen institucioneve ose organizatave nga buxheti, si edhe ndërmarrjet publike dhe ndërmarrjet e tjera në të cilat shteti ka përqindje pronësie të drejtpërdrejtë ose të tërthortë.

KLSH-ja zbaton Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve të Kontrollit të Lartë të Shtetit (ISSAI), të cilat i publikon Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve të Kontrollit të Lartë të Shtetit (INTOSAI).

Ligji për sistemin e kontrollit financiar të brendshëm në RS rregullon: i) sistemin e kontrollit financiar të brendshëm në sektorin publik; ii) auditimet e brendshme në sektorin publik; dhe iii) menaxhimin dhe kontrollin financiar, metodikën, standardet dhe aspekte të tjera që lidhen me krijimin, zhvillimin dhe zbatimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm financiar.²⁵ Në punën e tyre, audituesit e brendshëm zbatojnë standardet ndërkombëtare të praktikës profesionale të auditimit të brendshëm, shpallur nga Instituti i Audituesve të Brendshëm.

²³ Krahas përfituesve të mbuluar nga buxheti i RS-së, raporti i konsoliduar përfshin edhe një sërë përfituesish buxheti që ushtrojnë aktivitet jashtë librit të madh të thesarit dhe që kanë llogaritë e tyre.

²⁴ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 98/05 dhe 20/14.

²⁵ Fletorja Zyrtare e RS-së, nr. 91/16.

Në shkurt 2021, Këshilli i Ministrave i BH-së miratoi strategjinë për përmirësimin e MFP-së në Institucionet e BH-së (2021-2025). Ndër të tjera, në strategji përfshihen “Përmirësimi i kontabilitetit dhe raportimin financiar” me aktivitete ku përfshihen përgatitja e një dokumenti udhërrëfyes për zbatimin e SNKSP-ve, përgatitja e standardeve për raportimin financiar të konsoliduar dhe zhvillimi dhe fuqizimi i profesionit kontabël në Institucionet e BH-së.

Në përputhje me vendimin për krijimin e grupit të punës për përgatitjen e strategjisë, monitorimi dhe raportimi vjetor i Këshillit të Ministrave lidhur me aktivitetet e zbatimit të reformës bëhet nga grupi i punës.

Kuadri strategjik për Reformën e Administratës Publike (RAP) parashikon se, në pajtim me kompetencat kushtetuese, çdo nivel i qeverisjes duhet të hartojë strategjinë e vet të MFP-së, për të përcaktuar një kuadër strategjik për reformën e menaxhimit të financave publike në BH.

Kjo është strategjia e dytë e MFP-së për Institucionet e BH-së dhe përbën një vijim të aktiviteteve nga periudha 2017-2020. Në reformat dhe projektet e mëparshme në fushën e buxhetit dhe kontabilitetit përfshihen:

- ◆ **Fuqizimi i MFP-së. Projekti u zbatuar gjatë periudhës 2005-2011.** Reforma përfshinte futjen në zbatim të planifikimit buxhetor afatmesëm, futjen në zbatim të një metodike me 10 hapa dhe përgatitjen e Manualit të Përgatitjes së Buxhetit.
- ◆ **Fuqizimi i financave publike.** Gjatë periudhës 2013-2015, Projekti u fokusua në ripërcaktimin e programit të buxhetit dhe treguesve të fokusuar në performancë; u fut në përdorim Klasifikimi i Funksioneve të Qeverisë (KFQ) dhe u përditësua plani kontabël.

- ◆ **Sistemi i planifikimit dhe informacionit të menaxhimit të buxhetit.** Gjatë procesit të reformës u krijua një bazë qendrore të dhënash në MFTH, që u jep mundësi përfituesve të buxhetit të kenë hyrje të drejtpërdrejtë. Sistemi rrit edhe saktësinë dhe cilësinë e buxhetit, ndërkohë që shkurton kohën e përgatitjes së buxhetit dhe ul kostot e administrimit, si edhe bashkërendon veprimet financiare të qeverisjes.

Institucionet përkatëse të FBH-së nuk i kanë miratuar ende për miratim SNKSP-të për strategjinë e reformës së MFP-së në sektorin publik për periudhën 2021-2025 në kontabilitet dhe auditim, por po planifikojnë miratimin dhe zbatimin e SNKSP-ve në të ardhmen e afërt. Hapi i parë i këtij procesi është kryerja e një analize të boshllëqeve, që duhet të japë rekomandime të qarta për ndryshimet që duhen bërë në lidhje me kuadrin ligjor dhe politikat kontabël që mund të përputhen me lehtësi me standardet. Pas kësaj, mund të fillojë harmonizimi i standardeve më të ndërlikuara, krahas përcaktimit të parakushteve në lidhje me ndryshimet ligjore dhe informatike.

Zbatimi i aktiviteteve për futjen në përdorim të SNKSP-ve planifikohet si vijon:

- ◆ Në aktivitetet e planifikuara për vitin 2021 përfshihen analiza e legjislacionit aktual, kryerja e analizës së boshllëqeve, përgatitja e një dokumenti udhërrëfyes për futjen në zbatim të SNKSP-ve, përkthimi i SNKSP-ve dhe fillimi i zbatimit të dokumentit udhërrëfyes – zhvillohet në fazën e parë në 2021 dhe dy tremujorët e parë të vitit 2022.
- ◆ Aktivitetet e fazës së dytë të zbatimit të dokumentit udhërrëfyes janë planifikuar në dy tremujorët e fundit të vitit 2022, në 2023 dhe në dy tremujorët e parë të vitit 2024.

- ◆ Aktivitetet e fazës së tretë të zbatimit të dokumentit udhërrëfyes janë planifikuar në dy tremujorët e fundit të vitit 2024 dhe në 2025.

MF-ja Federale mbikëqyr zbatimin e reformës së KSP-së.

RS-ka ka vendosur të bëjë zbatimin e drejtpërdrejtë të SNKSP-ve përmes dispozitave ligjore. MF-ja e RS-së luan një rol kyç në zbatimin e një procesi afatgjatë të reformës së KSP-së.

Ligji i vitit 1993 për kontabilitetin ishte i pari legjislacion që rregullonte këtë fushë në RS. Procesi shumëvjeçar i reformës në fushën e kontabilitetit filloi me miratimin e një ligji të mëpasshëm në 1999, i cili futi për herë të parë zbatimin e Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit (SNK), të publikuar nga BSNK, dhe SNA-ve, të publikuar nga IFAC. Hapat e parë praktikë drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara filluan me futjen në përdorim të sistemit të veprimeve të thesarit në 2002.

Ligji për kontabilitetin dhe auditimin i vitit 2005 mbështet dhe fuqizon më tej angazhimin për të vijuar me zbatimin e SNK-ve në RS, përfshirë edhe SNRF-të, shpjegimet dhe udhëzimet e nxjerra nga BSNK-ja dhe të gjitha udhëzimet dhe shpjegimet shoqëruese të nxjerra nga IFAC. Gjithashtu, ai përmend për herë të parë SNKSP-të, zbatimi i të cilave filloi të ishte i detyrueshëm në 2006.

Në vitin 2011 janë bërë ndryshime madhore dhe të rëndësishme në fushën e kontabilitetit dhe të raportimit financiar në RS, me miratimin e akteve nënligjore që siguronin një nivel të ndjeshëm përputhshmërie me Acquis-në e BE-së, si edhe me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit dhe raportimit statistikor të miratuara për përdorim nga BE-ja. Kjo siguronte krahasueshmërinë e pasqyrave financiare të përgjithshme të hartuara dhe paraqitura nga njësitë ekonomike të sektorit publik me ato që paraqesin njësitë e tjera raportuese. Por, modifikimi në njohjen e të ardhurave vijoi të ishte njësoj deri në vitin 2013, kur filloi zbatimi i SNKSP 23. Në 2017, MF-ja e RS-së publikoi rregulla të reja për sistemin e kontabilitetit dhe raportimit financiar të përfituesve të buxhetit, për të harmonizuar: i) politikat kontabël me kërkesat e SNKSP-ve të reja dhe të ndryshuara; dhe ii) planin kontabël analitik me klasifikimet GFS 2014 dhe të Sistemit Evropian të Llogarive Kombëtare dhe Rajonale (ESA) 2020.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Zbatimi i strategjisë për përmirësimin e MFP-së në Institucionet e BH-së (2021-2025), që do të përbëjë bazën për zbatimin e standardeve ndërkombëtare të kontabilitetit në praktikë, do të krijojë kushtet për raportimin e duhur fiskal dhe financiar që duhet përdorur drejtpërdrejt nga institucionet statistikore dhe institucionet e tjera. Do të sigurohet plotësia dhe krahasueshmëria e të dhënave dhe do të përfshihen të dhënat për përgatitjen e raporteve kombëtare të konsoliduara fiskale dhe financiare.

Reforma e KSP-së do të ketë ndikim në të gjitha aspektet e MFP-së dhe ndikime më të hollësishme do të përcaktohen në kryerjen e analizës së boshllëqeve dhe në hartimin e dokumentit udhërrëfyes për futjen në zbatim të SNKSP-ve.

Sistemi i kontabilitetit: i) do të integrohet me sistemet e tjera; ii) do të ofrojë mbështetje për planifikimin dhe zbatimin e buxhetit, do të kontabilizojë të ardhurat tatimore dhe llogaritë e arkëtueshme tatimore; dhe iii)

do të ofrojë bazën solide për përpilimin e të dhënave GFS dhe raportimin për menaxhimin e borxhit dhe investimeve publike. Një tjetër mjet me ndikim të drejtpërdrejtë në komponentët e ndryshëm të sistemit të KSP-së dhe MFP-së, në përgjithësi, është një plan kontabël unik i integruar, i strukturuar me hollësi të mjaftueshme dhe me mënyrën e duhur, për të siguruar arritjen e shumë kërkesave për informim.

Nëpërmjet auditimit të pasqyrave financiare sigurohet një vlerësim i besueshmërisë dhe i përputhshmërisë me SNKSP-të. Rekomandimet e tij kontribuojnë në një zbatim më të njëtrajtshëm të SNKSP-ve, si edhe në përmirësimin e sistemit të KSP-së në përgjithësi.

Reforma bazë e financave publike në BH u vu në zbatim në 2000-2005, kohë gjatë së cilës filluan zbatimin veprimet e thesarit në sektorin publik në të gjitha nivelet e qeverisjes dhe kur ndodhi kalimi drejt kontabilitetit të modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik. Përvoja tregon se zbatimi i reformave në financat publike, me mbështetjen e zgjidhjeve të duhura informatike, e rrit ndjeshëm suksesin e vetë reformës.

Futja në zbatim e SNKSP-ve është një proces kompleks i cili kërkon një nivel të caktuar njohurish për SNKSP-të, çka bën të domosdoshëm formimin e personelit dhe përvojën e vendeve që e kanë zbatuar këtë reformë. Duke pasur parasysh kostot e zbatimit të reformës, mendojmë se do të nevojitet ndihmë financiare e huaj.

RS-ja zbaton një qasje përmirësimi të vazhdueshëm në KSP dhe ka përvojë praktike në vënien në zbatim të SNKSP-ve. Në bazë të kësaj përvoje, si edhe në bazë të arritjeve dhe vështirësive, mund të arrihet në përfundimin se reforma e KSP-së është një proces i gjatë. Megjithatë, një qasje e duhur strategjike dhe një reformë e integruar e të gjitha elementeve të MFP-së mund të kursejë kohë. Është mirë të mendohet sinkronizimi, përndryshe rezultatet e arritura nga përparimi i vetëm njërit segment do ta kishin të kufizuar dobinë.

MF-ja e RS-së luan një rol kyç në procesin e reformës. SNKSP-të janë shumë komplekse në zbatim dhe nuk mund të pritët nga kontabilistët e institucioneve të vogla të sektorit buxhetor që t'i kuptojnë plotësisht të gjitha kërkesat e SNKSP-ve. Prandaj është e nevojshme të vihet në jetë zbatimi i SNKSP-ve me anë të akteve nënligjore, udhëzimeve dhe procedurave dhe të sigurohet ngritja në vazhdimësi e kapaciteteve të kontabilistëve në sektorin buxhetor.

Një tjetër parakusht për suksesin është një sistem informatik adekuat dhe një plan kontabël unik i integruar për përfituesit e buxhetit struktura e të cilëve i përmbush kërkesat e SNKSP-ve. Pavarësisht sa i rëndësishëm mund të jetë dukur zbatimi i bazës me të drejta dhe detyrime të konstatuara, nuk duhen humbur të dhënat sipas bazës monetare, sepse informacionin e plotë e siguron vetëm një ndërthurje e raporteve të mbështetura në të dyja bazat.

8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Siç thuhet më lart, është përgatitur strategjia për përmirësimin e MFP-së në Institucionet e BH-së (2021-2025), një prej aktiviteteve të së cilës përfshin përgatitjen e standardeve të përshtatshme për raportimin fiskal të konsoliduar si edhe rritjen e kapaciteteve dhe përmirësimin e konsolidimit fiskal për të gjitha nivelet e qeverisjes në BH, që do të krijojë kushtet për raportimin e përgjithshëm fiskal kombëtar.

Hapi i parë i zbatimit të kësaj reforme është kryerja e një analize të boshllëqeve, që duhet të japë rekomandime të qarta për ndryshimet që duhen bërë në lidhje me kuadrin ligjor dhe politikat kontabël që mund të harmonizohen me SNKSP-të. Përgatitja e kësaj analize parashikohet në vitin 2021.

Do të jetë e nevojshme të vijohet me zhvillimin dhe përmirësimin e kontabilitetit dhe raportimit financiar në sektorin publik nëpërmjet rritjes së cilësisë së zbatimit të SNKSP-ve. Për të siguruar arritjen e këtij qëllimi, do të jetë e nevojshme të ruhet vijimësia në

përkthimin e SNKSP-ve dhe në rishikimin e rregullave ekzistuese në fushën e KSP-së dhe raportimit financiar, përfshirë edhe zbatimin e SNKSP-ve të reja. Është gjithashtu e nevojshme të punohet aktivisht për kapërcimin e hallkave të dobëta midis moduleve të ndryshme të sistemit ekzistues. Strategjia e miratuar për reformën e MFP-së e RS-së (2021-2025) identifikon aktivitetet dhe masat e veçanta për përmirësimin e KSP-së.



Është duke u zbatuar projekti i BE-së “Mbështetje shtesë në reformën e MFP-së”, ndërsa përfituesit e këtij projekti janë ministritë e financave në nivel shteti dhe nivel entiteti. Një prej aktiviteteve është shqyrtimi dhe përgatitja e legjislacionit për kalimin drejt bazës së plotë të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara, pra drejt zbatimit të SNKSP-ve.

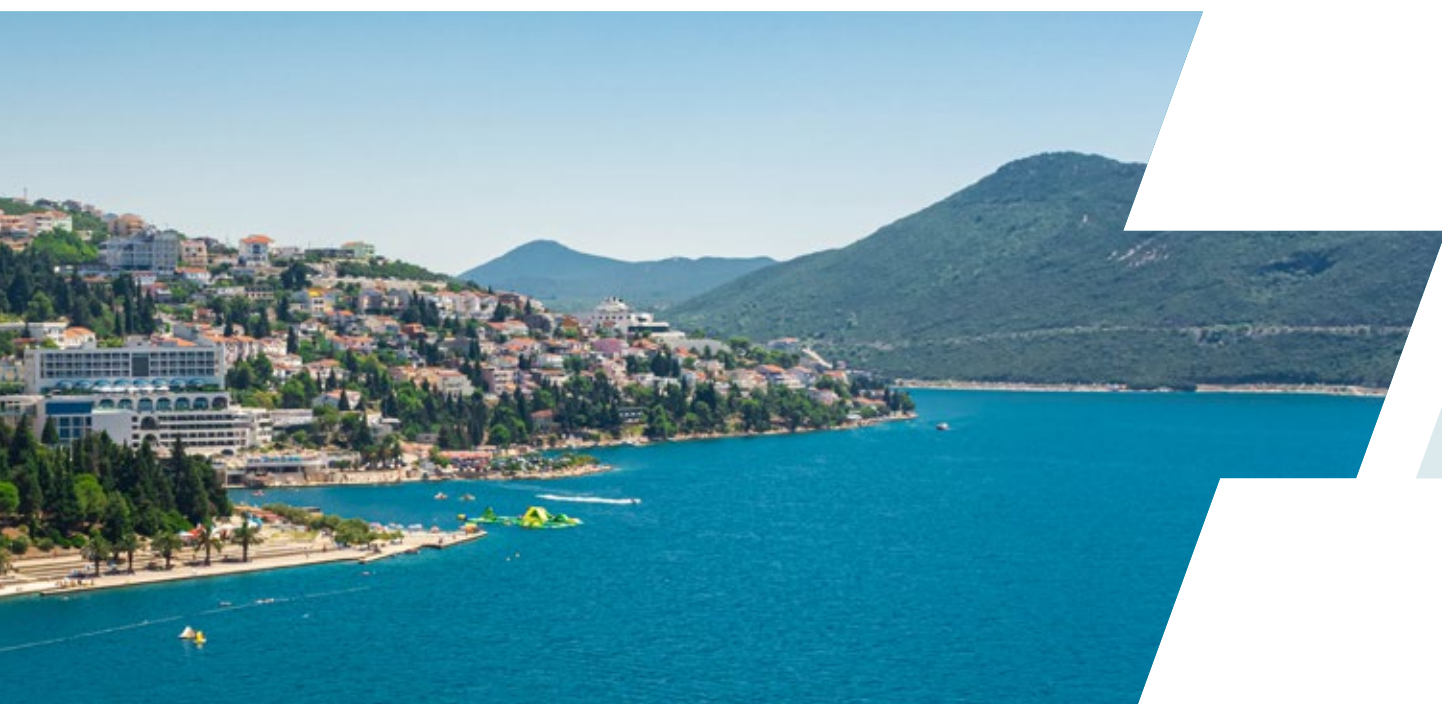
Në kuadër të këtij projekti është planifikuar përgatitja e një dokumenti udhërrëfyes për kalimin drejt bazës së plotë të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Ky aktivitet përfshin edhe rekomandime mbi dinamikën, përzgjedhjen dhe zbatimin e SNKSP-ve.

Disa prej aktiviteteve të tjera jo standarde janë:

- ◆ Përgatitja e metodikës së sistemit të integruar të buxhetit e lidhur me politikën publike dhe

- ◆ Përgatitja dhe zbatimi i planeve të veprimit për përcaktimin e programeve të buxheteve me bazë politikë dhe të aktiviteteve të tjera të lidhura me buxhetin programor.

MF-ja Federale është duke negociuar me institucionet financiare ndërkombëtare për të siguruar fonde të donatorëve për zbatimin e reformës. Nga muaji prill 2017 dhe për dy vitet e ardhshme, në bashkëpunim me misionin e asistencës teknike të FMN-së, janë harmonizuar me sukses format e raportimit për të gjitha nivelet e qeverisjes në FBH me klasifikimet e FMN-së dhe ESA 2010. MF-ja e RS-së nuk ka shfrytëzuar asistencë ndërkombëtare për vënien në zbatim të SNKSP-ve.





GEORGIA



1. Hyrje	92
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	92
3. Sistemi buxhetor	94
4. Sistemi i kontabilitetit	95
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	98
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	100
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	101
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	102
9. Asistenca e huaj e marrë	103



1

Hyrje

Republika e Gjeorgjisë (RGJ) ndodhet në pjesën jugperëndimore të Kaukazit, në bregun lindor të Detit të Zi. Kryeqyteti i vendit është Tbilisi, ndërsa gjuha zyrtare është gjuha gjeorgjiane. Sipërfaqja e vendit është 69 700 kilometra katrorë, ndërsa monedha e vendit është “lari” (GEL). RGJ-ja kufizohet me Rusinë në veri, Turqinë dhe Armeninë në jug dhe Azerbajxhanin në juglindje.

Disa të dhëna të tjera të përgjithshme për vendin janë:

- ◆ Popullsia: 3,7 milionë banorë
- ◆ PBB, aktuale, USD: 15,9 miliardë
- ◆ PBB për frymë, aktuale, USD: 4.275
- ◆ Jetëgjatësia në lindje: 74,1

2

Struktura dhe funksionimi i sektorit publik

2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Republika e Gjeorgjisë është republikë demokratike. Organi më i lartë përfaqësues i vendit është parlamenti, i cili ushtron pushtetin legjislativ. RGJ-ja ka presidentin, i cili siguron funksionimin e vendit në kuadër të kompetencave që jep Kushtetuta e RGJ-së. Organi më i lartë i pushtetit ekzekutiv është qeveria, e cila zbaton politikat e brendshme dhe të jashtme. Qeveria përbëhet nga kryeministri dhe ministrat dhe jep llogari para parlamentit.

Themelet e organizimit territorial dhe administrativ të RGJ-së caktohen me kushtetutë. Qeveria autorizohet të caktojë guvernatorë për të siguruar përfaqësimin në njësitë administrativo-territoriale të vendit. Qytetarët e RGJ-së ua drejtojnë çështjet me rëndësi vendore përfaqësuesve të njërive të vetëqeverisjes vendore dhe organeve të ekzekutivit.

Ka gjashtë lloje tatimesh në RGJ, nga të cilat pesë i shkojnë shtetit dhe një njësive vendore (tatimi mbi pasurinë). Të gjashta tatimet mbledhen dhe administrohen nga shërbimi i të ardhurave fiskale të MF-së. Të ardhurat e mbledhura në formën e tatimit mbi pasurinë u shkojnë njësive vendore përkatëse. Në buxhetet e Republikave Autonome, një pjesë e

caktuar e të ardhurave të mbledhura në formën e tatimit mbi të ardhurat transferohet në përputhje me Kodin Buxhetor. Bashkitë kanë të drejtën të miratojnë tatim-taksa vendore dhe të caktojnë shkallët e tyre në përputhje me ligjin.

Bashkitë janë njësi vetëqeverisëse dhe subjekte juridike të së drejtës publike. Vendimin për vendosjen, heqjen ose ndryshimin e kufijve të njësisë vetëqeverisëse e merr Parlamenti me propozim të Qeverisë. Kompetencat e qeverisë qendrore dhe të njësisë të vetëqeverisjes janë të ndara. Kompetencat e veta të njësisë vetëqeverisëse, të përcaktuara me ligj organik, janë të plota dhe ekskluzive. Këto njësi kanë pasuritë dhe financat e veta dhe e vendosin në mënyrë të pavarur organizimin e tyre në përputhje me ligjin organik.

Ka 11 ministri në RGJ, 1 zyrë ministër shteti, 69 bashki, 2 republika autonome (Abhazia dhe Aghara) dhe 352 NSH. 170 NSH administrohen në vartësi të Qeverisë qendrore, ndërsa 173 të tjera janë në pronësi të njësisë të qeverisjes vendore. NSH-të krijohen për të kryer me efektivitet funksionet thelbësore të qeverisjes. Prania e tyre mund të ndikojë ndjeshëm në stabilitetin e sektorëve të ndryshëm të ekonomisë dhe mund të ndihmojë në zhvillimin e qëndrueshëm të vendit. NSH-të dallojnë sa i takon fushës së veprimtarisë dhe disa prej sektorëve më të rëndësishëm janë: i) transporti; ii) logjistika; iii) komunikacionet; iv) shëndetësia; v) ndërtimi; dhe vi) turizmi.

Brenda strukturës së MF-së është Administrata Tatimore, një subjekt juridik i të drejtës publike, që administron tatim-taksat, si edhe të hyrat doganore. Administrata Tatimore (AT) përbëhet nga njësi strukturore që formojnë një sistem të unifikuar të centralizuar shërbimi dhe i kryen detyrat në mbarë RGJ-në. Marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara dhe miratuara nga Parlamenti kanë epërsi ligjore mbi kodin tatimor kombëtar.



2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Prioritetet në kuadër të programit gjeorgjian të reformave të MFP-së përfshijnë përmirësimin e menaxhimit të buxhetit, aktiviteteve të thesarit dhe sistemit të përgjithshëm financiar përmes harmonizimit me SNKSP-të.

Është bërë progres i konsiderueshëm në disa fusha të ndryshme të MFP-së:

- ◆ Llogaria unike e thesarit është në zbatim prej vitit 2005, me një përmirësim të ndjeshëm në 2015 për të mbuluar njësitë ekonomike vendore dhe institucionet e tjera.
- ◆ Manuali i FMN-së për Statistikat Financiare Shtetërore është futur në përdorim në 2008 dhe është përditësuar në 2019.
- ◆ Është futur në zbatim një kod i unifikuar thesari për tatim-taksat.

- ◆ Zyra e Kontrollit të Shtetit, me cilësinë e KLSH-së, është shndërruar në një institucion bashkëkohor i cili kryen auditime financiare, të zbatueshmërisë dhe të performancës, në përputhje me ISSAI.
- ◆ Është krijuar baza ligjore dhe metodika për auditimin e brendshëm, që po zbatohet në mbarë qeverisjen, përfshirë edhe bashkitë.
- ◆ Janë fuqizuar sistemet e kontrollit të brendshëm dhe të kontabilitetit, ku janë krijuar module elektronike tërësisht funksionale për buxhetin, thesarin, borxhin dhe fushat e tjera të lidhura.
- ◆ Prokurimet shtetërore dhe bashkiake kryhen përmes sistemit elektronik shtetëror të prokurimeve të RGJ-së.

- ◆ Thesari i MF-së ka kaluar në menaxhim aktiv të likuiditetit (parashikime dhe investime) në 2017, me një rritje prej qindra miliona GEL në të hyrat e buxhetit të shtetit.
- ◆ Po zhvillohet aktivisht procesi i zbatimit të SNKSP-ve.

Këto aktivitete, së bashku me reforma të tjera në nivel shtetëror dhe vendor, kanë kontribuar në stabilitetin financiar të vendit dhe në zhvillimin e ekonomisë.

3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Parimet e krijimit të sistemit buxhetor dhe rregullat për përgatitjen, shqyrtimin, miratimin, zbatimin dhe raportimin e projektbuxheteve përcaktohen dhe rregullohen me Kodin e Buxhetit.

Organet përgjegjëse për përgatitjen, shqyrtimin, miratimin, zbatimin dhe raportimin e buxhetit janë:

- ◆ Për buxhetin (qendror) të shtetit – Qeveria.
- ◆ Për buxhetet e republikave autonome – organi më i lartë ekzekutiv i republikës përkatëse.
- ◆ Për buxhetet e njërive të vetëqeverisjes vendore – organi ekzekutiv i njësisë përkatëse të vetëqeverisjes vendore.

Zyra e Kontrollit të Shtetit kontrollon zbatimin e të gjitha buxheteve dhe shpenzimin e fondeve të parashikuara në buxhet.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Buxhetet e qeverisjes qendrore, republikave autonome dhe njërive të vetëqeverisjes vendore, si edhe buxhetet e subjekteve juridike të së drejtës publike dhe subjekteve juridike jo tregtare të parashikuara nga Kodi i Buxhetit zbatohen me metodën monetare.

Buxhetet planifikohen dhe zbatohen në bazë të klasifikimit programor. Fondet në buxhetin programor caktohen sipas prioriteteve dhe programeve/nënprogrameve. Në to përfshihet informacioni për programet/nënprogramet, rezultatet e pritura prej tyre dhe treguesit e vlerësimit të performancës dhe informacioni për projektet kapitale. Metodika e kërkuar për hartimin e buxhetit programor miratohet nga Ministri i Financave në marrëveshje me Komisionin Parlamentar për Financat dhe Buxhetin.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/ enti rregullator

Shërbimit të Thesarit të MF-së i është ngarkuar në vitin 2005 detyra për të udhëhequr reformat e kontabilitetit dhe raportimit në sektorin publik. Për këtë qëllim, është krijuar pranë strukturës së Thesarit të Shtetit, Drejtoria e Metodikës së Kontabilitetit. Sipas Kodit Buxhetor, kjo drejtori është përgjegjëse për përgatitjen e metodikës së kontabilitetit dhe raportimit financiar, në përputhje me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit dhe raportimit.²⁶ Për të lehtësuar reformën e kontabilitetit në sektorin publik, është krijuar Këshilli Gjeorgjian i Standardeve të Kontabilitetit të Sektorit Publik (KGJSKSP), që është një organ këshillimor i Qeverisë, me përfaqësues të njësive ekonomike të sektorit publik. Ky këshill është përgjegjës për dhënien e rekomandimeve në fushën e KSP-së dhe raportimit.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Në nivel të buxhetit qendror, pasqyrat financiare hartohen të përvitshme nga njësitet ekonomike të sektorit publik sipas atyre SNKSP-ve që janë miratuar për zbatim të drejtpërdrejtë me anë të akteve nënligjore. Pas përfundimit të vitit ushtrimor, njësitet shpenzuese duhet t'ia paraqesin MF-së PFK-të e tyre jo më vonë se data 1 prill.²⁷ Në bazë të këtij informacioni, MF-ja harton PFK-në për njësitet ekonomike të buxhetit qendror jo më vonë se data 1 korrik, që publikohet në faqen në internet të Thesarit.²⁸

Njësitet ekonomike të buxheteve vendore hartojnë raporte që përmbajnë informacione kontabël në përputhje me udhëzimet e tyre mbi kontabilitetin/ raportimin, që mbështeten në kornizën dhe klasifikimin buxhetor të GFS-së të FMN-së. Njësitet ekonomike të kontrolluara ua paraqesin këto raporte njësive ekonomike kontrolluese. Standardet e kontabilitetit dhe të raportimit të bazuara në SNKSP u miratuan për qeverisjen qendrore dhe vendore në 2021.



4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Pasqyrat financiare të njësive ekonomike publike të nivelit qendror dhe vendor miratohen nga drejtorët dhe pastaj u paraqiten njësive kontrolluese. Në nivel të buxhetit qendror, PFK-të, të hartuara nga njësitet shpenzuese, nënshkruhen nga drejtorët dhe i paraqiten Thesarit. Në nivel të buxhetit vendor, PFK-të e hartuara nga njësitet shpenzuese miratohen nga guvernatorët ose zyrtarët përgjegjës për drejtimin e këtyre njësive dhe pastaj i paraqiten Thesarit.²⁹

²⁶ Kodi Buxhetor nuk përcakton me saktësi se cilat standarde duhet të përdorë Thesari për të hartuar rregullat e kontabilitetit dhe raportimit. Në rregullat e miratuara nga MF-ja, thuhet se janë mbështetur në SNKSP-të me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

²⁷ Njësitet shpenzuese janë organizata buxhetore të caktuara në shkallën e parë të Klasifikimit të Buxhetimit Programor.

²⁸ Njësitet ekonomike të Buxhetit Qendror konsistojnë në i) njësi shpenzuese dhe organizata të tjera tipike buxhetore, të cilave nuk u lejohet të kryejnë veprimtari ekonomike; ii) subjekte juridike të së drejtës publike, të cilave u lejohet të realizojnë fitime; dhe iii) subjektet juridike jo tregtare, jo ndërmarrje.

²⁹ Këto pasqyra mbulojnë kryesisht informacionin mbi zbatimin e buxhetit dhe japin shumë pak informacion mbi raportimin financiar.

Në bazë të këtij informacioni, Thesari harton PFK-në për njësitë buxhetore qendrore, ku përfshihet informacioni financiar i njësive buxhetore vendore. Këto PFK i miraton shefi i Thesarit dhe, në funksion të llogaridhënies dhe transparencës, ato publikohen çdo vit në faqen zyrtare në internet të Thesarit.

4.2 Baza kontabël

Kontabiliteti dhe kuadri raportues për njësitë ekonomike të qeverisjes qendrore janë me bazë të plotë të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Plan i kontabël mbulon të gjitha kërkesat e SNKSP-ve me të drejta dhe detyrime të konstatuara të zbatuara, duke mbajtur parasysh aktualitetin e këtyre standardeve në kushtet e Gjeorgjisë.³⁰

Kontabiliteti dhe kuadri i raportimit për njësitë ekonomike të qeverisjes vendore bazohet në metodën e pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara, ku shpenzimet nga veprimet me shkëmbim vlere kontabilizohen sipas metodës me të drejta dhe detyrime të konstatuara, ndërsa të ardhurat dhe shpenzimet nga veprimet pa shkëmbim vlere kontabilizohen sipas metodës monetare. Plan i kontabël ka llogari të cilat janë në përputhje me klasifikimet GFSM të FMN-së. Ky plan kontabël u jep mundësinë e regjistrimit të veprimeve sipas metodës së pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Kontabiliteti dhe raportimi financiar me bazë të plotë me të drejta dhe detyrime të konstatuara (përfshirë edhe planin kontabël) u miratua gjithashtu për përdorim në 2021.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Është në zbatim një sistem i centralizuar i informacionit të menaxhimit të financave publike (SIMFP), me pjesëmarrjen e të gjitha njësive ekonomike të sektorit publik në nivel buxheti qendror dhe vendor (me përjashtim të shkollave dhe kopshteve publike). Qëllimi i këtij sistemi është të sigurohet transparenca dhe llogaridhënia në shpenzimet publike, rritja e efikasitetit dhe efektivitetit të njësive ekonomike publike dhe hartimi i informacioneve të cilat janë të dobishme për vendimmarrjen.

Për të pasur të regjistruara në një vend të gjitha informacionet e lidhura me financave publike, në këtë sistem janë integruar këto module: i) përgatitja dhe zbatimi i buxhetit; ii) llogaria unike e thesarit; iii) menaxhimi i borxhit; iv) kontabiliteti dhe raportimi me libër të përgjithshëm të thesarit të zhvilluar pjesërisht; v) prokurimet; dhe vi) Sistemi elektronik i menaxhimit të burimeve njerëzore (eHRMS).

Zhvillimi i këtij sistemi parashikon edhe zbatimin e këtyre aktiviteteve:

- ◆ Zgjerimi i këtij sistemi për të mbuluar ato njësi ekonomike publike të cilat janë jashtë SIMFP-së (shkollat dhe kopshtet publike).
- ◆ Përmirësimi dhe thjeshtimi i proceseve të punës dhe modernizimi i funksionaliteteve.
- ◆ Futja në zbatim e një libri të madh thesari plotësisht funksional me bazën me të drejta dhe detyrime të konstatuara, i cili do të japë informacione me të drejta dhe detyrime të konstatuara në nivel të qeverisjes së centralizuar dhe të decentralizuar.

Libri i madh i thesarit do të japë në kohë reale informacione me të drejta dhe detyrime të konstatuara për aktivet, detyrimet, aktivet neto/kapitalin neto, të ardhurat dhe shpenzimet e njësive ekonomike publike, duke përdorur një plan kontabël të bazuar në SNKSP. Në këtë moment, ky libër i madh i thesarit është i zhvilluar pjesërisht dhe mbulon të gjitha shpenzimet dhe të gjitha të ardhurat tatimore me bazë me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Kur sistemi të jetë i zhvilluar plotësisht, do të japë informacione me të drejta dhe detyrime të konstatuara në bazë të SNKSP-ve për të gjitha njësitë ekonomike si edhe për qeverisjes si të tërë.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Nuk ka një sistem të veçantë apo të integruar të menaxhimit të aktiveve. Njësitë ekonomike publike mbajnë të dhënat për aktivet në sistemet e tyre të kontabilitetit dhe raportimit. Disa njësi ekonomike publike i regjistrojnë aktivet në softuerin e tyre të kontabilitetit, ndërsa disa të tjera i mbajnë llogaritë në mënyrë manuale. Aktivet e regjistruara nga njësitë ekonomike publike zakonisht janë aktivet e përdorura për qëllimet e veta. Aktivet jo financiare në nivel qendror dhe vendor regjistrohen në regjistra të ndryshme të aktiveve publike. Në këta

³⁰ SNKSP-të të cilat janë vënë në zbatim janë: SNKSP 1, 2, 3, 4, 5, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 31, 32, 34, 35, 36, 37 dhe 39.

regjistra, regjistrohen lloje të ndryshme të aktiveve të qëndrueshme, si ndërtesa, toka, minerale, burime energjetike, pasuri kulturore (vepra arti, monumente etj.), ose aktive infrastrukturore (ura, rrugë etj.).

Qeveria mban regjistër të të gjitha kategorive të aktiveve financiare që mban, të cilat njihen kryesisht me vlerën e kontributeve të dhëna (kostoja e blerjes) dhe në raste të rralla me vlerën e drejtë (të tregut). Këto aktive financiare njihen në pasqyrat financiare të MF-së dhe të agjencive të tjera që mbajnë aktive të tilla.

4.5 Raportimi i borxhit

MF-ja mban informacione të plota dhe të rakorduara për borxhin e jashtëm shtetëror (hua dypalëshe dhe shumëpalëshe, Eurobond i emetuar nga Qeveria), dorëzanitë shtetërore dhe borxhin e brendshëm shtetëror (bono thesari, obligacione thesari, obligacione shtetërore dhe veprime të lidhura me to). Sipas Ligjit për Borxhin Publik, MF-ja i jep informacion Bankës Kombëtare të Gjeorgjisë për borxhin publik dhe huat mbi të cilat emetohen dorëzani shtetërore. Çdo muaj, MF-ja informon për statistikën e borxhit publik (teprica, livrimet, grantet etj.) Parlamentin, Qeverinë dhe Bankën Kombëtare të Gjeorgjisë. Raportet për zbatimin e buxhetit të shtetit që i paraqiten Parlamentit përfshijnë informacione për borxhin publik (që mbulojnë tepricën e borxhit publik), ndryshimet në detyrime, livrimin dhe të dhënat agregate të pagesave për shërbimin e borxhit, si për borxhin e brendshëm ashtu edhe për atë të jashtëm. Borxhi i jashtëm dhe i brendshëm shtetëror rakordohet edhe në pasqyrat financiare të MF-së.

Raporti për risqet fiskale mbulon të dhëna për shumicën e projekteve PPP, si detyrime të kushtëzuara. Llojet e tjera të detyrimeve të kushtëzuara dhe

dorëzanive regjistrohen në pasqyrat financiare të organizatave buxhetore në nivel të buxhetit të shtetit çdo vit, sipas SNKSP 19 "Provizjonet, detyrimet e kushtëzuara dhe aktivet e kushtëzuara". Për të regjistruar detyrimet e kushtëzuara dhe dorëzanitë, udhëzimi përfshin "llogaritë jashtë bilancit". Dhënia e këtyre informacioneve shpjeguese duhet bërë në shënimet shpjeguese të pasqyrave financiare. Pasqyrat financiare të organizatave buxhetore qendrore mbulojnë edhe detyrime të tjera, si provigjone, përfitime të punonjësve dhe kontrata qiraje.

4.6 Konsolidimi

Nuk është zhvilluar ende një sistem i automatizuar për konsolidimin. Konsolidimi i njësive ekonomike publike mbështetet në organizimet fiskale në nivel qendror dhe vendor (njësitë shpenzuese të buxhetit qendror mbulojnë të gjitha njësive ekonomike që kontrollojnë), organizata buxhetore, subjekte juridike të së drejtës publike dhe subjekte juridike jo tregtare.

Bashkitë dhe republikat autonome administrojnë të gjitha njësitë ekonomike të kontrolluara prej tyre, përfshirë subjektet juridike të së drejtës publike dhe subjektet juridike jo tregtare. Këto njësi ekonomike të kontrolluara ua dorëzojnë pasqyrat financiare dhe raportet e tjera financiare njësive ekonomike kontrolluese përkatëse, të cilat, nga ana e tyre, hartojnë PFK-të, të cilat ia dorëzojnë MF-së. Një numër i vogël njësish ekonomike publike përdorin softuer kontabiliteti, por shumica e bëjnë konsolidimin në mënyrë manuale.

MF-ja harton PFK-të për njësitë ekonomike të buxhetit qendror, që përfshijnë edhe informacionin e bashkive dhe të republikave autonome, në formë shtojce.



4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Njësitë ekonomike të buxhetit vendor raportojnë informacionin kontabël sipas udhëzimeve të tyre për kontabilitetin/raportimin, të cilat mbështeten në kuadrin GFSM, dhe ia paraqesin këto bashkive dhe republikave autonome brenda afateve kohore të përcaktuara nga këto njësi ekonomike

kontrolluese. PFV-të e organizatave buxhetore në nivel të buxhetit qendror i dorëzohen Zyrës së Kontrollit të Shtetit për auditim të jashtëm.³¹ Raportet vjetore për informacionin kontabël për bashkitë dhe republikat autonome nuk auditohen çdo vit. Për të arritur krahasueshmërinë e KSP-së dhe kornizave të raportimit për sektorin publik në tërësi, u miratua në 2021 një kornizë kontabiliteti dhe raportimi bazuar në SNKSP edhe për njësitë ekonomike të buxhetit vendor.

5

Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim

Reforma e SNKSP-ve në RGJ ka filluar në 2005. Për këtë qëllim, në Thesarin e Shtetit është krijuar drejtoria e metodikës së kontabilitetit. Gjatë kësaj periudhe kalimtare të reformës, është krijuar një metodikë e unifikuar kontabiliteti dhe raportimi dhe një plan kontabël për njësitë ekonomike të buxhetit qendror dhe vendor. Gjatë fazës së dytë, plani kontabël u lidh me klasifikimin e buxhetit, i cili në vetvete është bazuar në metodikën e FMN-së.

Në vitin 2009, me mbështetjen e Qeverisë Gjeorgjiane dhe të institucioneve ndërkombëtare, si Banka Botërore, filloi procesi i vënies në zbatim të SNKSP-ve me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik të RGJ-së. Objektivi kryesor i kësaj reforme ishte: i) fuqizimi i MFP-së; ii) futja në zbatim e një sistemi raportimi dhe KSP-je më efikas dhe transparent dhe iii) rritja e nivelit të cilësisë së pasqyrave financiare për të qenë në përputhshmëri me SNKSP-të.

Kuadri i raportimit dhe kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara ka disa përparësi, sidomos transparencën dhe kuptueshmërinë. Duke pasur këtë parasysh, në kuadër të projektit të reformës së MFP-së, u hartua Strategjia për Zbatimin e SNKSP-ve e cila u miratua me Vendimin nr. 701, datë 3.11.2009, të MF-së. Strategjia parashikonte një zbatim me faza të SNKSP-ve me të drejta dhe detyrime të konstatuara brenda vitit 2020 dhe publikimin e PFK-ve për këtë kohë. Fillimisht, kjo strategji mbulonte njësitë ekonomike të qeverisjes qendrore; më pas, u rishikua në mënyrë që të mbulonte edhe njësitë ekonomike të qeverisjes vendore (Vendimi nr. 485, datë 29.12.2017, i MF-së).

Pas vënies në zbatim të kësaj strategjie, janë zhvilluar disa aktivitete. SNKSP-të janë përkthyer në gjuhën gjeorgjiane, në bazë të aktmarrëveshjes zyrtare midis Thesarit dhe IFAC-ut. Standardet e përkthyera u janë vënë në dispozicion të gjitha palëve të interesuara,

³¹ Sipas rregullores ekzistuese të KLSH-së, ky institucion nuk ka ende detyrimin të kryejë auditim financiar të PFK-ve të njësive ekonomike të buxhetit qendror.

përmes faqes zyrtare në internet të Thesarit. Një tjetër hap ka qenë krijimi i kuadrit ligjor dhe i organit të vendosjes së standardeve në sektorin publik. Për këtë qëllim, është krijuar KGJSKSP-ja, që është një organ këshillimor i Qeverisë, me përfaqësues të njësive ekonomike të sektorit publik. KGJSKSP-ja është përgjegjëse për dhënien e rekomandimeve në fushën e KSP-së dhe raportimit.

Fillimisht u vendos të zbatoheshin SNKSP-të tërthorazi, si akte nënligjore të nxjerra nga MF-ja. Kjo qasje mundësonte rritjen e kapacitetit të kontabilistëve të sektorit publik, si edhe zhvillimin e kuadrit të raportimit dhe kontabilitetit në bazë të SNKSP-ve, për të hartuar pasqyra financiare cilësore në sektorin publik.

Brenda fundit të vitit 2019, pas konsultimeve dhe diskutimeve intensive me ekspertë dhe institucione ndërkombëtare, u mor vendim që SNKSP-të të zbatoheshin drejtpërdrejt pa asnjë modifikim apo shmangie. Në vitin 2002 u miratuan rregullat për kontabilitetin dhe raportimin, që mbulojnë 24 SNKSP me të drejta dhe detyrime të konstatuara të përzgjedhura sipas aktualitetit për sektorin publik gjeorgjian. U përgatit edhe plani kontabël në bazë të këtyre 24 standardeve. PFK-të për njësitë ekonomike të buxhetit qendror do të hartohen në bazë të këtyre standardeve. Ato do të mbulojnë edhe informacionin e konsoliduar financiar të njësive ekonomike të qeverisjes vendore, në bazë të metodikës së tyre të kontabilitetit dhe raportimit.

Futja në zbatim e këtyre standardeve dhe e planit të ri kontabël në njësitë ekonomike të qeverisjes vendore filloi në 2021. Në kuadër të kësaj reforme, parashikohet që të përgatiten edhe PFK-të, përfshirë edhe informacionin financiar të qeverisjes qendrore dhe vendore.

Në funksion të llogaridhënies dhe transparencës, prej vitit 2012 hartohen PFK-të e organizatave të buxhetit qendror dhe publikohen çdo vit në faqen në internet të Thesarit, duke mbajtur parasysh kërkesat e SNKSP-ve me të drejta dhe detyrime të konstatuara të vëna gradualisht në zbatim.

Në mbështetje të procesit të zbatimit të SNKSP-ve në sektorin publik gjeorgjian, janë zhvilluar disa trajnime dhe programe të ngritjes së kapaciteteve për personelin e Thesarit si edhe për kontabilistë të sektorit publik, duke shfrytëzuar asistencat teknike të organizatave ndërkombëtare dhe mbështetjen e Akademisë së MF-së. Instruktorë të përzgjedhur kanë zhvilluar edhe trajnime mbi SNKSP-të për kontabilistët e sektorit publik. Thesari, së bashku me Akademinë e MF-së, zhvillon përherë trajnime dhe programe të ngritjes së kapaciteteve për kontabilistët e sektorit publik dhe profesionistët financiarë në fushën e KSP-së dhe raportimit. Janë përgatitur kurse shumë intensive teorike dhe praktike për SNKSP-të.

Disa informacione për progresin e monitorimit dhe vlerësimit të reformave jepen edhe në raportet mbi Reformën e MFP-së. Këto raporte janë në formën e dy dokumenteve:

- ◆ Dokumenti i parë është për planin vjetor ushtrimor, i cili mbulon të gjitha aktivitetet, detyrat dhe masat organizative që planifikon të kryejë Thesari në kuadër të reformës së SNKSP-ve gjatë vitit.
- ◆ Dokumenti i dytë prezanton ecurinë e zbatimit të këtyre aktivitetëve të planifikuara për të vlerësuar punën që mbetet të bëhet. Monitorimi dhe vlerësimi janë edhe një prej funksioneve kryesore të KGJSKSP-së.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Reformimi i fushave të kontabilitetit dhe raportimit dhe ecja drejt vënies në zbatim të standardeve ndërkombëtare është një proces i gjerë dhe kompleks. Është e rëndësishme ndjekja e një qasjeje sistematike dhe konsekuente gjatë vënies në zbatim të një reforme të tillë, qasje e cila kërkon vullnet politik, përfshirje të gjerë të palëve të interesit dhe njohuri teknike.

Në rastin e RGJ-së, përmirësimi i kontabilitetit dhe kalimi drejt standardeve ndërkombëtare përbën një prej temave të rëndësishme të programit të MFP-së dhe, siç përmendet në përshkrimin e reformës, është një prej prioriteteve të vendit. Paralelisht me reformën e kontabilitetit, ka qenë e rëndësishme zhvillimi i funksionalitetit të raportimit mbi performancën

buxhetore si edhe i funksionalitetit teknik dhe material të menaxhimit të borxhit.

Për këtë qëllim, në kuadër të reformave gjeorgjiane të MFP-së, është arritur progres i dallueshëm në disa fusha:

- ◆ Futja në zbatim e GFSM 2001 dhe më pas zbatimi i GFSM 2014.
- ◆ Zbatimi dhe përmirësimi i llogarisë unike të thesarit.
- ◆ Thjeshtimi i administrimit tatimor përmes një kodi të unifikuar të tatim-taksave.
- ◆ Reformimi i auditimeve të brendshme dhe të jashtme, shërbimeve të prokurimit dhe softuerit të menaxhimit të borxhit.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Sfidat kryesore që janë parë gjatë procesit të zbatimit të reformës së KSP-së janë këto:

- ◆ Marrëdhënia dhe kundërthëniet midis standardeve ndërkombëtare dhe legjislacionit gjeorgjian.
- ◆ Nuk ekzistojnë plotësisht procedurat e konsolidimit, çka do të thotë se nuk është bërë plotësisht agregimi i të dhënave financiare dhe korrigjimeve të nevojshme për konsolidimin, si eliminimi i të gjitha tepricave dhe veprimeve të brendshme midis organizatave.
- ◆ Edhe pse SIMFP i mbulon të gjitha veprimet me likuiditet, llogaria unike e thesarit është ende në proces zhvillimi; pra, tani për tani, nuk ka informacion me të drejta dhe detyrime të konstatuara për të gjitha të ardhurat.

- ◆ Nuk ka programe certifikimi dhe/ose zhvillimi profesional të vazhdueshëm për kontabilistët e sektorit publik në RGJ, që ndikon drejtpërdrejt në cilësinë e informacioneve të kontabilitetit dhe të raportimit financiar.

Veprimtaritë e zbatimit të SNKSP-ve kërkojnë një numër të konsiderueshëm burimesh dhe përpjekjesh proaktive për të përfshirë palët parësore të interesit në proces. Mësimi kryesor, pra, që është nxjerrë është se kur kemi të bëjmë me reforma madhore të kontabilitetit dhe raportimit, mbështetja ndërkombëtare është me rëndësi. Pa fonde të donatorëve dhe pa mbështetje nga institucionet ndërkombëtare, do të ishte shumë më e ndërlikuar vënia në zbatim e SNKSP-ve në sektorin publik.



8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Në aktivitetet e ardhshme që nevojiten për zbatimin e reformës së KSP-së përfshihen:

- ◆ Zbatimi i SNKSP-ve në republikat autonome dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore.
- ◆ Përgatitja e PFK-së për sektorin e qeverisjes së përgjithshme dhe publikimi i saj në faqen në internet të Thesarit të Shtetit, me opinionin e auditimit.
- ◆ Zhvillimi i një llogarie unike thesari tërësisht funksionale ku të pasqyrohen të gjitha veprimet dhe ngjarjet e tjera sipas bazës me të drejta dhe detyrime të konstatuara, në kohë reale, sipas planit kontabël të bazuar në SNKSP. Pasi të zhvillohet plotësisht, llogaria unike e thesarit do të ofrojë

një sistem të saktë, të njëtrajtshëm dhe në kohë të raportimit ku do të pasqyrohen të ardhurat, shpenzimet, aktivet dhe detyrimet për të tërë qeverisjen.

- ◆ Krijimi i një procesi të certifikimit dhe/ose zhvillimit profesional të vazhdueshëm për kontabilistët e sektorit publik.



9

Asistenca e huaj e marrë

Reforma e KSP-së mbështetet nga shumë donatorë dhe institucione ndërkombëtare, si Banka Botërore, Bashkimi Evropian, Fondi Monetar Ndërkombëtar, GIZ dhe të tjerë. Prej fillimit të reformave të kontabilitetit

në sektorin publik gjeorgjian, këta donatorë kanë dhënë grante ose asistencë teknike për të ndihmuar në procesin e vënies në zbatim të SNKSP-ve në sektorin publik.





Republika e **KOSOVËS**



1. Hyrje	106
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	106
3. Sistemi buxhetor	108
4. Sistemi i kontabilitetit	111
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	114
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	115
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	116
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	116
9. Asistenca e huaj e marrë	117



1

Hyrje

Republika e Kosovës (RK) gjendet ne qendër te Evropës juglindore, me popullsi prej 1,9 milionë banorë dhe ka një sipërfaqe prej 10.887 kilometrash katrorë. Ka kufi 702 kilometra me Serbinë,

Maqedoninë e Veriut, Shqipërinë dhe Malin e Zi. PBB-ja e RK-së me çmime aktuale ishte 8,29 miliardë në 2019. Rritja reale në 2019 ishte 4,94%, ndërsa PBB-ja për frymë ishte 4.653 \$.

2

Struktura dhe funksionimi i sektorit publik

2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Republika e Kosovës është republike demokratike e bazuar ne parimin e ndarjes se pushteteve dhe kontrollit e balancimit ne mes tyre. Forma e qeverisjes është e organizuar si vijon:

- ◆ Kuvendi i Republikës se Kosovës ushtron pushtetin legjislativ.
- ◆ Presidenti i Republikës së Kosovës është përfaqësuesi kombëtar brenda dhe jashtë vendit dhe garantues i funksionimit demokratik të institucioneve të Republikës së Kosovës.

- ◆ Qeveria e Republikës së Kosovës është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe politikave shtetërore dhe i nënshtrohet kontrollit parlamentar.
- ◆ Pushteti gjyqësor është pushtet i veçantë dhe i pavarur dhe ushtrohet nga gjykatat.
- ◆ Gjykata Kushtetuese është organ i pavarur i mbrojtjes se kushtetutshmërisë dhe bën interpretimin përfundimtar te kushtetutës.
- ◆ Republika e Kosovës ka institucionet e veta për mbrojtje te rendit kushtetues dhe integritetit territorial, rendit dhe qetësisë publike të cilat funksionojnë nen autoritetin kushtetues te institucioneve demokratike të Republikës së Kosovës.

Ndërveprimi mes këtyre pushteteve sigurohet me anë të llogaridhënies mes ekzekutivit dhe legjislativit. Qeveria e përgjithshme përfshin 90 organizata buxhetore të ndara në dy nivele:

- ◆ Nivelin qendror (52 organizata buxhetore).
- ◆ Nivelin Lokal (38 organizata buxhetore - komuna).

Qeveria ka këto kompetenca:

- ◆ Propozon dhe zbaton politikën e brendshme dhe të jashtme.
- ◆ Mundëson zhvillimin ekonomik të vendit.
- ◆ I propozon Kuvendit projektligje dhe akte të tjera.
- ◆ Nxjerr akte juridike ose rregullore, të nevojshme për zbatimin e ligjit.
- ◆ Propozon buxhetin e Republikës së Kosovës.
- ◆ Udhëzon dhe mbikëqyr punën e organeve të administratës.
- ◆ Udhëzon veprimtarinë dhe zhvillimin e shërbimeve publike.
- ◆ I propozon Presidentit kandidatë për emërimet dhe shkarkimet për shefa të misionëve diplomatike të Republikës së Kosovës.
- ◆ Propozon bërjen e shtesave dhe ndryshimeve në Kushtetutë.
- ◆ Mund të referojë çështje në Gjykatën Kushtetuese.
- ◆ Ushtron edhe funksione të tjera ekzekutive, të cilat nuk u janë caktuar organeve të pushtetit qendror ose lokal.

Ministritë dhe organet e tjera ekzekutive themelohen, sipas nevojës, për kryerjen e funksioneve brenda Qeverisë. Numri i anëtarëve të Qeverisë përcaktohet me aktin e brendshëm të saj.

Vetëqeverisja lokale ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese të zgjedhura në zgjedhjet e përgjithshme, të barabarta, të lira e të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë. Veprimtaria e organeve të vetëqeverisjes lokale bazohet në Kushtetutë dhe ligjet e Republikës së Kosovës dhe respekton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale.

Njësia themelore e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës është komuna. Komunitatet gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale



dhe inkurajojnë dhe sigurojnë pjesëmarrje aktive të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale. Themelimi i komunave, si edhe kufijtë, kompetencat dhe mënyra e organizimit dhe funksionimit të tyre, rregullohen me ligj. Komunitatet obligohen të respektojnë Kushtetutën, ligjet dhe të zbatojnë vendimet gjyqësore. Komunitatet kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta si dhe të marrin fonde nga Qeveria qendrore, në pajtim me ligjin.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Në kuadër të RAP të parapara, Republika e Kosovës synon të sigurojë një sistem modern të MFP-së, në harmoni me standardet dhe përvojat më të mira ndërkombëtare. Kjo do të mundësojë funksionimin efikas dhe efektiv të të gjitha fazave të MFP-së.

Si pjesë e dialogut të përbashkët në mes të Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe Komisionit Evropian, në

takimet e Grupit të Veçantë për RAP, është siguruar përkrahja financiare përmes përkrahjen buxhetore sektoriale nga fondet e Instrumentit të Asistencës për Para-aderim (IPA) të BE-së. Strategjia për RAP-në të Republikës së Kosovës është miratuar nga Qeveria, për të cilën ka edhe planin e veprimt.

Në kuadër të kësaj strategjie janë miratuar 4 shtyllat dhe 12 prioritetet e strategjisë:

1. Disiplina fiskale, ku përfshihet: i) saktësia e parashikimit të indikatorëve makroekonomikë dhe të hyrave; ii) kontrollet efektive të zotimeve; iii) mbledhja e qëndrueshme e të hyrave.

2. Efikasiteti në shpërndarje, ku përfshihen: i) përgatitja e KASH-it; ii) besueshmëria dhe kontrolli i zbatimit të buxhetit vjetor; dhe iii) cilësia e informatave të buxhetit kapital.
3. Efikasiteti operativ, ku përfshihen: i) prokurimi publik; ii) fuqizimi i auditimeve të brendshme; dhe iii) fuqizimi i auditimeve të jashtme.
4. Çështje të lidhura me MFP-në, ku përfshihen: i) përmirësimi i sistemeve të TI-së; ii) transparencja buxhetore; dhe iii) ngritja e kapaciteteve të qëndrueshme për MFP-në.

3

Sistemi buxhetor

KASH-i është mjet për menaxhimin e burimeve, që ka për synim:

- ◆ Përmirësimin e parashikueshmërisë së buxheteve me anë të rritjes së mobilizimit të burimeve vendore, zgjerimin e integritit të financave të donatorëve në kuadrin buxhetor, sigurimin e pajtueshmërisë me alokimet e pajtuara që bazohen në prioritet.
- ◆ Rritjen e qëndrueshmërisë buxhetore, duke siguruar që kostoja e zbatimit të aktiviteteve

është e arritshme përbrenda pakos afatmesme të burimeve.

- ◆ Sigurimin e drejtimit të financimit nga donatorët drejt përkrahjes së përgjithshme për buxhetin, për të shtuar fleksibilitetin e alokimit nëpër investime dhe shpenzimet e tjera.
- ◆ Forcimin e buxhetit të orientuar nga përfundimet, që fokusohet në përmirësimin e ofrimit të shërbimeve.

KASH është planifikim me prioritet (minimum prej tri vitesh) dhe vënia në zbatim e planit strategjik. Prandaj paraqet një urë në mes të procesit afatgjatë të planifikimit strategjik dhe procesit buxhetor vjetor. KASH-i duhet të përshtatet përbrenda Kornizës makroekonomike shumëvjeçare, që merr parasysh vlerësimet e shpenzimeve agregate dhe të hyrave qeveritare. KASH-i pritët të vlerësojë shpenzimet ushtrimore dhe kapitale gjatë periudhës përkatëse.

KASH-i fillon me shqyrtimin e performancës së vitit fundit dhe një vlerësim të buxhetit aktual në mes të

vitit. Ai njeh burimet në dispozicion, si vendase ashtu edhe të jashtme, dhe vendos koston e aktiviteteve zbatuese, duke vendosur caqe dhe objektiva afatmesme. KASH-i është në zbatim, pas miratimit nga Qeveria dhe nga Kuvendi. Përgatitja e KASH-it në Republikën e Kosovës kërkohet me Ligjin për MFP-në.

Buxheti i Republikës së Kosovës i përfshin të gjitha organizatat buxhetore, pra çdo institucion në nivel qendror ose lokal i cili merr fonde shtetërore në bazë të ligjit për buxhetin. Përgatitjes së buxhetit i paraprin KASH-i, i cili është dokumenti kryesor në bazë të të cilit hartohet buxheti vjetor. Qëllimi kryesor i KASH-it është sigurimi i një analize të bazuar të mjedisit makroekonomik të vendit, duke hedhur themelin

për planifikimin e buxhetit në vitet e ardhshme në përputhje me prioritetet strategjike të Qeverisë.

Të dhënat dhe dokumentacioni i cili paraqitet në Buxhetin e Republikës së Kosovës është gjithëpërfshirës, transparent dhe në përputhje me Sistemin e Klasifikimit sipas bazës monetare të GFS-së së FMN-së.

3.1 Autoritetet

Në tabelën 4 paraqitet kalendari dhe autoritetet pjesëmarrëse në përgatitjen e buxhetit. Në tabelën 5 paraqiten hapat në procesin buxhetor.

Tabela 4. Kalendari dhe autoritetet pjesëmarrëse në përgatitjen e buxhetit

Afatet	Autoriteti
1 janar deri në 31 dhjetor	Për të përmbushur në mënyrë efektive përgjegjësitë e caktuara në Ligjin për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (MFPP), organizatat buxhetore duhet që të kenë proces të vazhdueshëm të planifikimit, buxhetimit dhe vlerësimit. Prandaj, organizatat buxhetore duhet të fillojnë planifikimin për buxhetin e tyre vjetor sa më herët që është e mundur në vitin përkatës.
15 prill	MF-ja zhvillon KASH-in, përfshirë vlerësimet makroekonomike për 3 vitet e ardhshme kalendarike .
30 prill	MF-ja nxjerr qarkoret buxhetore të cilat përmbajnë kufijtë buxhetorë, si dhe udhëzimet dhe afatet për balancën e ciklit vjetor buxhetor.
Janar deri 15 qershor	Organizatat buxhetore përpilojnë propozim-buxhetet bazuar në prioritetet e KASH-it, kufijtë buxhetorë dhe nevojat e tyre, si dhe në konsultim me stafin e MF-së.
15 qershor	Afati i fundit për dorëzimin e kërkesave buxhetore nga organizatat buxhetore.
15 qershor – 31 tetor	MF-ja bën shqyrtimin e kërkesave buxhetore, konsultohet me organizatat buxhetore dhe mban dëgjimet buxhetore me organizatat buxhetore (korrik-gusht)
15 qershor – 31 tetor	MF-ja u shpërndan krerëve të organizatave buxhetore ndarjet e propozuara fillestare buxhetore.
15 qershor – 31 tetor	MF-ja bën përgatitjen e Mesazhit buxhetor dhe të Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës (BKK) në përputhje me udhëzimet e dhëna me ligj.
31 tetor	MF-ja i përcjell Qeverisë BKK-në e propozuar, Ligjin e propozuar për Ndarjet buxhetore dhe KASH-in e azhurnuar.
31 tetor	Qeveria i përcjell Kuvendit Ligjin e propozuar për ndarjet buxhetore dhe BKK-në e propozuar
31 dhjetor	Kuvendi shqyrton dhe mban dëgjime në lidhje me Ligjin e propozuar për ndarjet buxhetore dhe BKK-në e propozuar
31 dhjetor	Afati i fundit që Kuvendi të nxjerrë ligjet në lidhje me Ndarjet buxhetore për vitin e ardhshëm fiskal.

Tabela 5. Hapat në procesin buxhetor

Hapi	Veprimi i nevojshëm
1	Përgatitja e parashikimit për periudhën buxhetore të KASH-it.
2	Bashkërendimi i treguesve paraprakë të parashikimeve, përfshirë këtu shkallën e inflacionit dhe normën e këmbimit për periudhën buxhetore të KASH-it.
3	Shqyrtimi i tendencave në shpërndarjen e burimeve financiare dhe analizimi i shpenzimeve buxhetore sipas kategorive ekonomike kryesore.
4	Përgatitja e parashikimeve të borxhit të brendshëm për periudhën e KASH-it.
5	Vlerësimi i burimeve të nevojshme për shlyerjen e borxhit të brendshëm dhe atij të jashtëm gjatë periudhës së KASH-it.
6	Analizimi i tendencave të investimeve kapitale që financohen nga buxheti dhe vlerësimi i vëllimit të tyre për periudhën buxhetore të KASH-it.
7	Analizimi i politikës fiskale dhe administrimit të tatimeve, dhe vënia e objektivave në këto fusha për periudhën buxhetore të KASH.
8	Vlerësimi i të ardhurave nga privatizimi.
9	Përgatitja e shqyrtimit të politikës së pagave për periudhën e KASH-it.
10	Analizimi i trendit të punësimit dhe shumës së pagave në sektorin publik dhe vlerësimi i ndikimit të reformës në politikën e pagave.
11	Përshtatja e politikës së shumës së fondeve për paga me kornizën e përgjithshme të burimeve, për të siguruar përkrahjen financiare përkatëse.
12	Përgatitja dhe prezantimi i politikës së sigurimit social për periudhën buxhetore të KASH-it.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Buxheti mbahet me bazë monetare dhe klasifikimi i zërave buxhetorë bëhet në përputhje me standardet e FMN-së. Aktualisht procesi buxhetor në RK përdor dy lloje buxhetimi: buxhetimi nga poshtë-lart apo rritës dhe buxhetimi nga lart-poshtë apo i kufizimit të burimeve.

Organizatat buxhetore duhet të përgatisin buxhetet e tyre në bazën nga poshtë-lart, por janë të lidhura me kufirin buxhetor nga lart-poshtë.



4

Sistemi i kontabilitetit

Sipas LMFP-së, Qeveria e Republikës së Kosovës zbaton kontabilitetin me bazë monetare. Në këtë bazë, informatat e prezantuara në pasqyra financiare paraqesin arkëtimet dhe pagesat e parasë së gatshme dhe lëvizjen e gjendjes së parasë së gatshme. Likuiditeti (paraja e gatshme) menaxhohet përmes llogarisë unike të thesarit, që është një sistem llogarish bankare të cilat përdoren për mbledhjen e të hyrave dhe kryerjen e pagesave. Llogaria unike e thesarit menaxhohet dhe kontrollohet nga Thesari i MF-së.

Pranimet njihen atëherë kur janë nën kontroll të Qeverisë. Kjo do të thotë: i) paratë të cilat janë transferuar në llogari të Thesarit në BQK; ii) paratë që qëndrojnë në llogari nëpër banka të nivelit të dytë në pritje për t'u transferuar në llogarinë e Thesarit; dhe iii) paratë e grumbulluara nga zyrtarët e një organizate buxhetore në pritje për t'u transferuar në llogarinë e Thesarit. Pagesat njihen atëherë kur ato paguhen nga llogaria unike (e vetme) e thesarit.

Daljet e parasë paradhënie për mallrat dhe shërbimet (për parane e imtë dhe udhëtimet zyrtare) regjistrohen si kërkesë për fonde dhe njihen si dalje të parasë. Shpenzimet nga paradhëniet për parane e imtë dhe për udhëtime zyrtare njihen në momentin e arsyetimit të kërkesës së lartshënuar për fonde. Sipas ligjit, depozitat (fondet në mirëbesim) paraqiten me vlerën neto për pranimet dhe pagesat e vitit të fundit.

Shpenzimet kategorizohen sipas klasifikimit ekonomik dhe funksional të Ligjit të Buxhetit, i bazuar në GFSM të FMN-së. Për këtë qëllim, termi "qeveri e përgjithshme" u referohet institucioneve qendrore dhe lokale, si organizata buxhetore të dy niveleve.

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/ enti rregullator

Thesari i RK-së është themeluar në kuadër të MF-së dhe është përgjegjës për menaxhimin e Fondit të Konsoliduar të RK-së si dhe për përmbushjen e të gjitha përgjegjësisë të cilat ia ngarkon LMFP-ja. Thesari, nëpërmjet akteve sekondare, duke harmonizuar kërkesat ligjore kombëtare me SNKSP-të, është rregullator i proceseve kontabël për organizatat buxhetore.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Organizata buxhetore (të nivelit qendror dhe lokal) përgatitin pasqyrat financiare individuale në baza vjetore duke u bazuar në rregullën financiare për raportim vjetor të organizatave buxhetore. Organizata buxhetore përgatit pasqyrat financiare për të gjitha njësitë vartëse.

Thesari i RK-së përgatit, ndërsa MF-ja e miraton, rregulloren për raportim të organizatave buxhetore. Kjo rregullore përcakton detyrimet e raportimit, mënyrën e raportimit dhe formën e raportimit të organizatave buxhetore, e bazuar në LMFP-në dhe SNKSP-të me të drejta dhe detyrime të konstatuara (SNKSP 2017-të zbatueshme nga viti 2020). Megjithatë, raportimi financiar vijon të jetë sipas kontabilitetit me bazë monetare.

MF-ja përgatit, ndërsa Qeveria aprovon, PFK-të të cilat i nënshtrohen procesit të miratimit dhe kontrollit nga Kuvendi i RK-së.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Për organizata e decentralizuara në nivel lokal dhe qendror, zyrtari kryesor financiar i organizatës buxhetore regjistron të gjitha transaksionet dhe mban regjistrat kontabël në përputhje me aktet nënligjore. I njëjti zyrtar siguron kopjet e regjistrave kontabël për MF-në.

Zyrtari kryesor financiar i organizatës buxhetore dhe zyrtari kryesor administrativ, 30 ditë pas përfundimit të çdo viti fiskal, duhet t'i dorëzojë Drejtorit të Përgjithshëm të Thesarit:

- ◆ Pasqyrat financiare jo të audituara të organizatës buxhetore për vitin përkatës fiskal.
- ◆ Një konfirmim me shkrim se këto pasqyra financiare të organizatës buxhetore për vitin fiskal në fjalë, janë një pasqyrim i vërtetë dhe i drejtë i financave dhe transaksioneve financiare.

4.2 Baza kontabël

RK-ja i miratoi për përdorim SNKSP-të në vitin 2004. Në disa raste, raportet financiare duhet të përfshijnë:

- ◆ Një llogaritje të plotë të aktiveve të mbajtura nga organizata buxhetore në fund të vitit fiskal.
- ◆ Një vlerësim të të gjitha detyrimeve të kushtëzuara, duke përfshirë një vlerësim të riskut të këtyre detyrimeve të kushtëzuara.
- ◆ Çdo detyrim të prapambetur për çdo organizatë buxhetore ku kontabiliteti mbahet me bazë të pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Sistemi Informativ i Menaxhimit të Financave (SIMFK) të RK-së është një softuer i cili mundëson menaxhim efektiv të buxhetit, dhe ndryshe quhet regjistër kontabël. Ky sistem është i krijuar brenda Thesarit të RK-së dhe administrohet prej tij.

SIMFK është sistem i integruar për buxhetim, ekzekutim dhe raportim të financave publike. Sistemi përdoret nga rreth 2000 zyrtarë të organizatave buxhetore, që kanë hyrje në sistem sipas autorizimeve përkatëse. Në kuadër të SIMFK-së ekziston plani kontabël unik i miratuar me rregullore të veçantë, i cili mirëmbahet sipas ndryshimeve që ndodhin në standardet ndërkombëtare të kontabilitetit dhe klasifikimin e FMN-së. Pas aprovimit të buxhetit nga Kuvendi, bëhet regjistrimi në SIMFK ku vazhdohet me nivelet e tjera të kontrollit.

Sistemi i kontrolleve të shpenzimeve në RK përfshin: i) fondet e shpërndara brenda buxhetit; ii) angazhimet; iii) urdhër-blerjet; iv) marrja në dorëzim e mallrave; v) shpenzimet; dhe vi) certifikimi i shpenzimeve.

Nëpërmjet SIMFK-së bëhet edhe raportimi financiar. Krijohen raporte mbi: i) flukset hyrëse; ii) flukset dalëse; iii) aktivet financiare; iv) aktivet kapitale jo financiare; v) depozitat në mirëbesim; dhe vi) borxhin publik.



4.4 Menaxhimi i aktiveve

Aktualisht vetëm aktivet kapitale menaxhohen nëpërmjet SIMFK-së, që siguron një lidhje midis tij dhe kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara në organizatat buxhetore në nivel qendror dhe në nivel lokal. Ndryshe nga aktivet jo financiare, për aktivet financiare nuk ekziston një sinergji, pasi këto aktive mbahen ndaras në një sistem të veçantë të quajtur e-pasuria. Ekziston legjislacion sekondar për menaxhimin e aktiveve jo financiare, të cilat menaxhohen nga organizatat buxhetore me të njëjtën mënyrë që i regjistrojnë dhe i mbajnë në regjistrat kontabël.

4.5 Raportimi i borxhit

Borxhi shtetëror ndahet në borxh të brendshëm dhe borxh të jashtëm. Borxhi i brendshëm është borxhi shtetëror i cili u nënshtrohen ligjeve të RK-së, ndërsa borxhi i jashtëm përfshin borxhe që u nënshtrohen marrëveshjeve me: i) qeveri të huaja; ii) agjenci qeveritare; iii) institucionet financiare ndërkombëtare; apo iv) organizata dhe shoqëri të huaja në bazë të marrëveshjeve ndërkombëtare, traktateve ose konventave të cilat i nënshtrohen një juridiksioni juridik përveç atij të RK-së. Në kuadër të SIMFK-së ekzistojnë regjistrat kontabël për flukset hyrëse dhe dalëse për borxhin, që përfshihen më pas në raportet financiare. Ndërsa si informacion shtesë në formë shtojce të veçante prezantohet edhe niveli i borxhit të përgjithshëm, shumat e kryegjësë dhe interesi i kalkuluar si dhe afatet e shlyerjes.

4.6 Konsolidimi

Menaxhimi i parasë është organizuar në formën e llogarisë unike të thesarit. Llogaria unike e thesarit është një sistem llogarish bankare të cilat përdoren për mbledhjen e të hyrave dhe kryerjen e

pagesave, nën menaxhimin dhe kontrollin e thesarit. Organizatat buxhetore janë të detyruara në bazë të akteve sekondare të miratuara nga MF-ja, të raportojnë në Thesarin. Thesari bën konsolidimin e të dhënave buxhetore dhe financiare për qeverinë e përgjithshme kryesisht nëpërmjet procesit të automatizuar nga SIMFK. Konsolidimi jashtë SIMFK-së bëhet për të arkëtueshmet, të pagueshmet, detyrimet kontingjente, numrin e të punësuarve etj. Në përgjithësi, konsolidimi bëhet vetëm për organizatat buxhetore dhe nuk përfshin NSH-të, të cilat raportojnë veçmas në bazë të SNRF-ve.

Thesari bën konsolidimin e raportit vjetor financiar i cili miratohet në Qeveri dhe dërgohet në Kuvend, jo më vonë se data 31 Mars. Raporti auditohet nga zyra kombëtare e auditimit jo më vonë se data 30 gusht.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Ligji për MFP-në kërkon që pasqyrat financiare vjetore të miratohen në Qeveri dhe të dërgohen në Kuvend jo më vonë se 90 ditë nga përfundimi i vitit fiskal. PFV-të publikohen në kohë, menjëherë pas miratimit nga Qeveria. PFV-të, pas miratimit në Qeveri, dërgohen për auditim në Zyrën Kombëtare të Auditimit. Pas auditimit, u nënshtrohen procedurave të miratimit në Kuvend.

Organizatat buxhetore janë të detyruara me ligj që jo më vonë se 30 ditë pas përfundimit të vitit fiskal të dorëzojnë në thesar PFV-të individuale. Pas pranimit nga thesari, pasqyrat dorëzohen te Zyra Kombëtare e Auditimit, për të cilat pasqyra lëshohet raport i auditimit për secilën njësi të audituar. Pas auditimit, pasqyrat financiare individuale të organizatave buxhetore i nënshtrohen miratimit nga kuvendi komunal. Të gjitha raportet e auditimit publikohen në faqen në internet të Zyrës Kombëtare të Auditimit.



5

Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim

Qeveria e RK-së është e angazhuar për arritjen e një MFP-je të shëndoshë, ndërkohë që fuqizon më tej sistemin, për të siguruar: i) disiplinën fiskale; ii) efikasitetin funksional; dhe iii) shpërndarjen efektive të burimeve publike në RK. Duke pasur parasysh rëndësinë e burimeve buxhetore për ofrimin e shërbimeve publike, përmirësimi i sistemit të MFP-së do të ndikojë në të gjitha fushat e shërbimit dhe do të jetë i dobishëm për të gjithë qytetarët.

Në një periudhë afatgjatë (10 vitet e ardhshme) synohet kalimi në kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Programi PULSAR ka trajnuar dhe certifikuar grupin e parë të trajnerëve

për SNKSP-të të cilët do të vazhdojnë trajnimet për zyrtarët publikë sipas një plani afatmesëm për të ngritur kapacitetet profesionale të zyrtarëve financiarë në organizata buxhetore.

Në Strategjinë e Reformës për MFP-në do të hartohet një plan i detajuar në të cilin do të specifikohen nevojat për aftësimin profesional të stafit në institucionet e RK-së për kalimin drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Strategjia paraqet planet për reformë në menaxhimin e procesit të buxhetit përfshirë: i) planifikimin strategjik dhe përgatitjen e buxhetit; ii) zbatimin e buxhetit; iii) kontabilitetin dhe raportimin; dhe iv) auditimin dhe mbikëqyrjen.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Autoritetet tatimore zbatojnë një sistem informatik i cili u jep mundësi të monitorojnë aktivitetet e tyre, në bazë të zbatimit të planit kontabël unik. Kjo do të thotë se klasifikimi kontabël sinkronizohet me SIMFK-në, ku organizatat buxhetore regjistrojnë edhe të hyrat tatimore.

Standardizimi dhe klasifikimi sipas standardeve të FMN-së i ka mundësuar RK-së të vërë në zbatim klasifikim kontabël të njëjtë në të gjitha institucionet publike. Në disa prej nënsistemeve të MFP-së ekzistojnë strategji të hollësishme, siç është: i) strategjia për kontrollin e brendshëm të financave

publike; ii) strategjia e prokurimit; dhe iii) strategjia për integrimin e Administratës Tatimore të Kosovës dhe Administratën e Doganës në një agjenci për të hyrat. Strategjitë për nënsistemet janë në zbatim. Duke pasur parasysh rëndësinë e këtyre strategjive për të gjithë sistemin e MFP-së, pjesë të tyre janë përfshirë në Strategjinë për Reformën e MFP-së.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Nuk ka sfida apo mësimet të nxjerra deri tani, duke qenë se nuk ka filluar ende kalimi drejt SNKSP-ve me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Në hapat e ardhshëm të reformave në zbatim përfshihen:

- ◆ Ndryshimi i legjisllacionit dhe rregulloreve që mundësojnë kalimin nga parimi i kontabilitetit monetar në kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara.
- ◆ Përgatitja e personelit profesional që do t'i çojë përpara këto reforma.
- ◆ Ngritja e SIMFK-së dhe planit kontabël që do të zbatonte parimet e kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara dhe do të mundësonte përgatitjen, zbatimin dhe raportimin e buxhetit.
- ◆ Trajnimi dhe certifikimi për SNKSP i zyrtarëve financiarë të organizatave buxhetore.

9

Asistenca e huaj e marrë

Projekti PULSAR ka siguruar që ekipi i thesarit të RK-së të jetë duke u trajnuar për të mundësuar reformat e MFP-së. Deri tani, është certifikuar grupi i parë i trajnuesve të SNKSP-ve. Po ashtu edhe nga FMN dhe

SECO Thesari i RK-së është ndihmuar në përgatitjen e një raportimi të mbështetur në standardet e FMN-së dhe publikimin e të dhënave GFS.





Republika e

MOLDAVISË



1. Hyrje	120
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	121
3. Sistemi buxhetor	123
4. Sistemi i kontabilitetit	124
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	128
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	130
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	131
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	132
9. Asistenca e huaj e marrë	133



1

Hyrje

Republika e Moldavisë (RM) ndodhet në Evropën Lindore dhe kufizohet me Rumaninë dhe Ukrainën. Në vitin 2020, RM-ja kishte 2,6 milionë banorë ndërsa PBB-ja e saj ishte 8,8 miliardë \$.

RM është republikë parlamentare, në krye të së cilës është Presidenti si kreu i shtetit dhe kryeministri si kreu i qeverisë. Është anëtare e OKB-së, Këshillit të Evropës, Partneritetit për Paqe, Organizatës Botërore të Tregtisë, Organizatës për Sigurimin dhe Bashkëpunimin në Evropë, Organizatës GUAM për Demokraci dhe Zhvillim Ekonomik, Bashkësisë së Shteteve të Pavarura, Organizatës për Bashkëpunimin Ekonomik në Detin e Zi dhe organizata të tjera ndërkombëtare, dhe aspiron të anëtarësohet në BE.

Pas një rritjeje modeste në fund të vitit 2019, veprimtaria ekonomike ra gjatë nëntëmuajorit të parë të vitit 2020 si pasojë e pandemisë COVID-19, në formën e rënies së konsumit familjar dhe luhatjeve të inventarëve. Masat e izolimit kanë penguar tregtinë dhe prodhimin industrial, ndërsa bujqësia ka vuajtur pasojat e një thatësire ekstreme. Për pasojë, shkalla e punësimit ra në nivelin më të ulët prej pesë vitesh.

Shpenzimet publike janë rritur duke qenë se autoritetet kanë zbatuar masa për zbutjen e pasojave të pandemisë, duke u dhënë përparësi shpenzimeve shoqërore. Pas përfundimit të izolimit, ekonomia filloi rimëkëmbjen graduale, por shumica e treguesve afatshkurtër mbeten negativë.



2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

RM është shtet parlamentar. Parlamenti ka një dhomë, përbëhet nga 101 deputetë të zgjedhur me lista, me mandat katërvjeçar. Presidenti zgjidhet nga populli, me dy raunde zgjedhesh. Institucionet me tagrin e ushtrimit të autoritetit shtetëror janë:

- ◆ Parlamenti, si institucioni politiko-juridik që ushtron pushtetin legjislativ.³²
- ◆ Kreu i shtetit dhe Kreu i qeverisë, me kompetencën për të ushtruar pushtetin ekzekutiv.³³

Territori i RM-së, nga aspekti administrativo-territorial, është i ndarë në rrethe, qytete dhe fshatra. Sektorët vendorë zhvillohen në bazë të një statuti kornizë të miratuar nga parlamenti dhe miratohen nga këshillat vendorë. Organizimi administrativo-territorial i RM-së është i ndarë në dy nivele:

- ◆ 902 fshatra (komuna), sektorë dhe qytete (bashki).
- ◆ 32 rrethe të bashkive të Kishinavit dhe Balltit.

Pra, RM-ja është e ndarë në 32 rrethe, 5 bashki dhe 2 qarqe me status të veçantë. Fshatrat formojnë rrethe rajonale dhe, si të tilla, përbëjnë buxhetet e nivelit të parë, ndërsa rrethet përbëjnë buxhetet e nivelit të dytë.

Buxheti publik kombëtar përbëhet nga: i) buxhetet e shtetit; ii) buxhetet e sigurimeve shoqërore; iii) fondet e sigurimit të detyrueshëm shëndetësor; dhe iv) buxhetet vendorë.

Buxheti i shtetit, buxheti i sigurimeve shoqërore shtetërore dhe fondet e sigurimit të detyrueshëm shëndetësor përbëjnë buxhetin e konsoliduar qendror. Buxhetet vendorë përbëhen nga buxhetet e nivelit të parë (902 zyra kryetare bashkish që përfaqësojnë fshatra dhe bashki, me përjashtim të bashkive Kishinav dhe Ballti) dhe në nivelit të dytë (32 buxhete rrethesh, buxheti qendror i njësisë territoriale autonome të Gagavzisë dhe buxhetet bashkiake të Balltit dhe Kishinavit), të cilat së bashku formojnë buxhetin e konsoliduar vendor.

Në RM, shteti i ushtron funksionet e veta edhe përmes institucioneve publike të vetëfinancuara, ndërmarrjeve shtetërore dhe komunale dhe shoqërive aksionare për të cilat themeluesit dhe aksionarët janë autoritete publike qendrore ose vendorë.

Financimi i aktiviteteve bëhet edhe përmes subvencioneve dhe fondeve të miratuara për zbatimin e urdhrave shtetërore brenda kufijve të fondeve buxhetore të caktuara me çdo ligj buxheti vjetor. Fonde të tilla financiare administrohen nëpërmjet llogarisë unike të thesarit.

Institucionet e arsimit profesional dhe arsimit të lartë janë subjekte juridike, që i administrojnë fondet e marra nga buxheti i shtetit në përputhje me planin (urdhri shtetëror) për formimin e personelit të specializuar sipas fushave të njohurive, miratuar çdo vit nga Qeveria. Ato marrin të ardhura edhe nga këto burime:

- ◆ Kryerja e shërbimeve ose prodhimit.
- ◆ Shitja e literaturës didaktike, shkencore dhe artistike, dokumenteve metodike, librave shkollorë dhe programeve mësimore.

³² Neni 60 i Kushtetutës.

³³ Nenet 84-88, 96 dhe 104-108 të Kushtetutës.

- ◆ Tarifat e shkollimit, përfshirë nga të huajt, për studime, formime profesionale dhe rikualifikime profesionale, me kontratë.
- ◆ Pagesa qiraje për mjedise, ndërtesa ose pajisje.
- ◆ Donacione, përfshirë edhe nga bashkëpunimi ndërkombëtar.
- ◆ Burime të tjera ligjore.

Institucionet mjekosanitare gëzojnë të gjitha të drejtat që ua jep statusi juridik. Ato administrojnë fondet financiare që i marrin nga komponentët e buxhetit publik kombëtar nëpërmjet llogarisë unike të thesarit. Burimet e tjera financiare administrohen përmes llogarive të veta bankare, përfshirë edhe llogari në monedhë të huaj. Ato kryejnë veprimtari jo tregtare sipas parimeve jofitimprurëse të vetëfinancimi, në përputhje me legjislacionin në fuqi.

Buxhetet vendore administrohen nga autoritetet ekzekutive vendore. Marrëdhëniet midis buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore realizohen përmes dërgesave të përgjithshme dhe dërgesave me destinacion të veçantë.

Njësitë shpenzuese mund të marrin me kontratë nga buxheti publik kombëtar ose nga institucione financiare hua të pagueshme brenda të njëjtit vit buxhetor, me qëllim mbulimin e mungesave të përkohshme të likuiditetit.

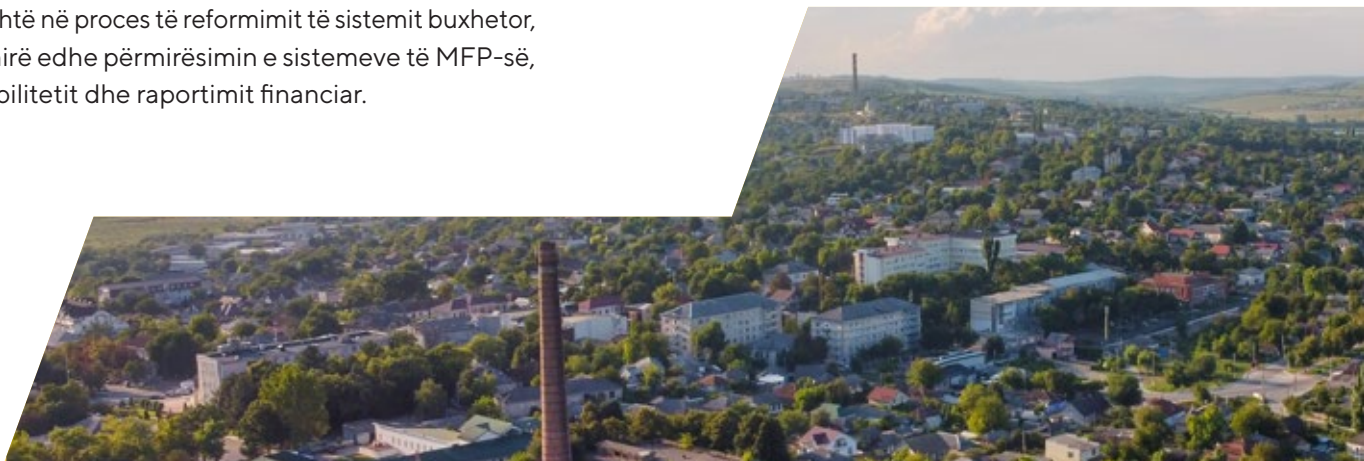
2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

RM është në proces të reformimit të sistemit buxhetor, përfshirë edhe përmirësimin e sistemeve të MFP-së, kontabilitetit dhe raportimit financiar.

Qëllimi i kësaj reforme është fuqizimi i efikasitetit dhe transparencës së sistemeve të MFP-së në vend. Gjatë viteve të fundit, me qëllim përmirësimin e MFP-së, janë miratuar akte ligjore dhe nënligjore në bazë të kërkesave të FMN-së. Këto janë:

- ◆ Ligji për financat publike dhe llogaridhënie fiskale.
- ◆ Klasifikimi buxhetor.
- ◆ Normat metodike për zbatimin monetar të buxheteve, të përdorura për komponentët e buxhetit publik kombëtar dhe të fondeve jashtëbuxhetore nëpërmjet sistemit të thesarit të MF-së.
- ◆ Një plan kontabël unik dhe normat metodike për kontabilitetin dhe raportimin financiar në sistemin buxhetor.
- ◆ Struktura e raportimit gjashtëmujor për zbatimin e buxhetit publik kombëtar dhe komponentëve të tij, si edhe përmbajtja dhe formati i formave të raportimit.
- ◆ Zhvillimi i SIMFP-së, një sistem i integruar që administron të gjitha proceset e planifikimit, miratimit, zbatimit, raportimit financiar dhe kontabilizimit të veprimeve të buxhetit.
- ◆ Bërja e ndryshimeve në sistemin e prokurimeve publike.
- ◆ Ngritja e një sistemi të menaxhimit financiar, sistemeve të kontrollit të brendshëm dhe auditimeve të brendshme në sektorin publik sipas praktikave më të mira ndërkombëtare.

Këto reforma kanë marrë mbështetjen e projektit të MF-së "MFP", financuar nga Banka Botërore.



3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Sipas dispozitave të Ligjit për financat publike dhe llogaridhënien fiskale, rolet dhe përgjegjësitë në sferën e financave publike janë shpërndarë në këtë mënyrë:

- ◆ Parlamenti miraton: i) ligjet e buxhetit vjetor; ii) ligjet për klasifikimin e buxheteve; dhe iii) raportet vjetore për zbatimin e buxhetit të shtetit, buxhetit të sigurimeve shoqërore shtetërore dhe fondeve të sigurimit të detyrueshëm shëndetësor.
- ◆ Qeveria: i) miraton kuadrin buxhetor afatmesëm; ii) miraton dhe i paraqet Parlamentit projektligjin për buxhetin vjetor dhe projektligjet për klasifikimin e buxheteve; dhe iii) i paraqet Parlamentit raportet e zbatimit të buxhetit publik kombëtar dhe komponentëve të tij.
- ◆ MF-ja: i) përgatit kuadrin buxhetor afatmesëm, projektligjet e buxhetit vjetor dhe projektligjet për klasifikimin e buxhetit të shtetit; ii) shqyrton projektligjet vjetore për buxhetin e sigurimeve shoqërore shtetërore, fondeve të sigurimit të detyrueshëm shëndetësor dhe përmbledhjet e projektbuxheteve vendore; dhe iii) siguron zbatimin e buxheteve nëpërmjet sistemit të thesarit dhe raporton për zbatimin e buxheteve shtetërore dhe kombëtare.
- ◆ Ministria e Shëndetësisë, Punës dhe Mbrojtjes Sociale siguron përgatitjen e ligjeve të buxheteve të sigurimeve shoqërore shtetërore dhe fondeve të sigurimit të detyrueshëm shëndetësor dhe raporton për zbatimin e tyre.
- ◆ Njësitë ekonomike dhe institucionet buxhetore sigurojnë paraqitjen e propozimeve buxhetore pranë MF-së dhe raportojnë për programet në përputhje me treguesit e miratuar tatimorë dhe operativë.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Komponentët e buxhetit publik kombëtar përgatiten me bazë monetare. Sipas ligjit, buxhetet përgatiten, miratohen dhe raportohen përmes programeve të bazuara në rezultate, në përputhje me klasifikimet buxhetore.

Klasifikimi buxhetor është: i) organizativ; ii) funksional; iii) ekonomik; dhe iv) klasifikim i programeve dhe burimeve. Treguesit e performancës bëjnë pjesë në strategjitë e njësive ekonomike buxhetore dhe miratohen në kuadër të procesit të përgatitjes së projektbuxhetit.



4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/ enti rregullator

MF-ja është subjekti qendror i specializuar i administratës publike që harton dhe nxit politikën unike të financave publike dhe zbatimin e levave financiare në pajtim me kërkesat ekonomike. Në veprimtarinë e saj, MF-ja mbështetet në Kushtetutën dhe ligjet e RM-së, dekretet e Presidentit, vendimet e Parlamentit dhe vendimet dhe urdhrat e Qeverisë.

MF-ja është përgjegjëse edhe për realizimin e procesit buxhetor, si edhe për zhvillimin e kuadrit të nevojshëm metodik për vënien e tij në zbatim. Një prej prerogativave kryesore të MF-së është krijimi i një kuadri rregullator për kontabilitetin në sektorët buxhetorë dhe tregtarë, që do të sigurojë zhvillimin e vazhdueshëm të rregullave dhe normave të kontabilitetit dhe realizimin e një procesi më të mirë të raportimit financiar.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Drejtoritë e kontabilitetit pranë institucioneve dhe njësive ekonomike buxhetore hartojnë dhe paraqesin pasqyrat financiare brenda afateve të parashikuara. Drejtuesi i institucionit buxhetor siguron hartimin dhe paraqitjen e pasqyrave financiare në përputhje me kërkesat e MF-së, si edhe të raporteve dhe evidencave të tjera të paraqitura nga autoriteteve të tjera publike.

Drejtoritë e centralizuara të kontabilitetit pranë bashkive administrojnë kontabilitetin e buxheteve vendore dhe të institucioneve në vartësi. Kryetari i bashkisë dhe drejtori i drejtorisë së centralizuar

të kontabilitetit administrojnë kontabilitetin dhe kontrollin e mbledhjes së të ardhurave, zbatimin e buxheteve të institucioneve që mbahen me buxhetin vendor dhe përgatitjen e raporteve mbi zbatimin e buxhetit.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Drejtuesit e institucioneve publike dhe njësive të tjera shpenzuese hartojnë dhe paraqesin pasqyrat financiare njësive qendrore të specializuara të administratës publike, si edhe autoriteteve të administratave publike vendore.

Njësitë qendrore të specializuara të administratës publike, autoritetet e administratave publike vendore dhe institucionet autonome hartojnë dhe paraqesin pasqyrat financiare pranë MF-së në përputhje me standardet e miratuara. Raportet vjetore për zbatimin e buxheteve vendore për vitin e mbyllur buxhetor hartohen nga autoritetet ekzekutive vendore dhe miratohen nga këshillat vendorë brenda afatit të parashikuar në kalendarin buxhetor.

MF-ja cakton afatin për paraqitjen e raporteve financiare pranë autoriteteve qendrore publike, drejtorive të financave të njësive administrative territoriale, agjencisë kombëtare të sigurimeve shoqërore dhe shoqërisë kombëtare të sigurimeve shëndetësore. MF-ja publikon çdo vit në faqen zyrtare në internet edhe PFK-në e qeverisjes qendrore.

Raportet vjetore për zbatimin e buxhetit të shtetit, buxhetit të sigurimeve shoqërore shtetërore dhe fondeve të sigurimit të detyrueshëm shëndetësor i paraqiten për miratim Qeverisë dhe më pas Parlamentit, pas shqyrtimit nga gjykata e llogarive.

4.2 Baza kontabël

Të ardhurat buxhetore kontabilizohen me bazë monetare nëpërmjet sistemit të thesarit. Kontabiliteti i të hyrave dhe pagesave buxhetore nëpërmjet sistemit të thesarit sigurohet me anë të llogarive të thesarit, që mbështeten në klasifikimet buxhetore dhe planin kontabël.

Mbledhja e të hyrave dhe të ardhurave të tjera të miratuara në komponentët e buxhetit kombëtar publik sigurohet nga administratorët e të ardhurave dhe parashikohet në dokumente normative në lidhje me këto të ardhura. Në procesin e zbatimit të buxhetit, institucionet buxhetore bëjnë pagesa brenda kufijve të fondeve të miratuara në buxhet dhe në pajtim me parashikimet e likuiditetit.

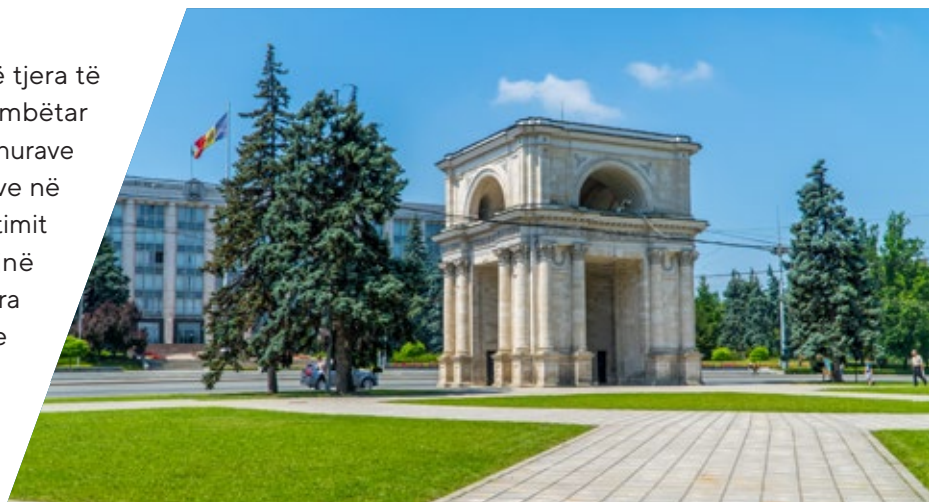
Thesari i shtetit dhe degët rajonale të thesarit të MF-së sigurojnë kontabilitetin e zbatimit të likuiditetit të buxhetit kombëtar. Të hyrat buxhetore kontabilizohen në momentin e arkëtimit në llogaritë rrjedhëse. Shpenzimet buxhetore kontabilizohen në momentin e kryerjes së pagesës nga llogaritë rrjedhëse. Veprimet me aktivet jo financiare, aktivet financiare dhe borxhin kontabilizohen në momentin e hyrjes ose daljes së parave.

Kontabilizimi i të ardhurave dhe shpenzimeve efektive të institucioneve buxhetore, aktiveve financiare dhe jo financiare, borxheve dhe rezultateve bëhet sipas kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Institucioni publik "Qendra e informatikës në financa" (CITF), e integruar me SIMFP-në dhe e zbatuar në fillim të vitit 2016, siguron përgatitjen, miratimin, zbatimin dhe raportimin e buxheteve. Ky sistem informatik është krijuar me mbështetjen e Projektit të MFP-së financiar nga Banka Botërore. Përdoruesit e autorizuar të këtij sistemi informatik janë MF-ja, autoritetet publike qendrore, autoritetet publike vendore të nivelit të parë dhe të dytë dhe institucionet buxhetore.

Me qëllim përmirësimin e kontabilitetit dhe raportimit financiar, MF-ja, në bashkëpunim me CITF-në, shqyrton mundësinë e zhvillimit, testimit, pilotimit dhe zbatimit të sistemeve të reja të unifikuara informatike të kontabilitetit të cilat më pas mund të integrohen në SIMFP.



4.4 Menaxhimi i aktiveve

Në RM, evidencat e pasurive publike mbahen në regjistrin e pasurive publike. Agjencia e pasurive publike, në bazë të autoritetit të cilin ia jep ligji, ushtron funksionin e regjistrit të pasurive publike. Autoritetet publike i paraqesin çdo vit para datës 15 prill agjencisë së pasurive publike raportet për pasuritë publike dhe mënyrat dhe rezultatet e përdorimit të tyre në fillim të çdo viti.

Agjencia e pasurive publike:

- ◆ Siguron përpunimin e informacionit nga raportet e paraqitura dhe bën regjistrimet përkatëse në regjistrin e pasurive publike, në pajtim me rregullat për mbajtjen e tij.
- ◆ I paraqet Qeverisë, brenda datës 1 maj, informacionin për autoritetet e administratës publike të cilat nuk kanë paraqitur brenda afatit të përcaktuar raportet për pasuritë publike që kanë në administrim.
- ◆ I paraqet Qeverisë, brenda datës 15 qershor, tepriçën vjetore të pasurive publike pas fillimit të çdo viti.

Ndërmarrjet shtetërore dhe ndërmarrjet komunale, shoqëritë tregtare me aksione publike ose private dhe shoqëritë tregtare që kanë drejtpërdrejt pasuri publike shtetërore në administrim ekonomik u paraqesin autoriteteve të autorizuar qendrore ose vendore PFV dhe të dhëna mbi pasuritë e tyre publike dhe mbi mënyrat dhe rezultatet e përdorimit të tyre.

4.5 Raportimi i borxhit

Në borxhin e sektorit publik përfshihet: i) tërësia e borxhit shtetëror; ii) borxhi i njësive administrativo-territoriale; iii) borxhi i Bankës Kombëtare të Moldavisë; iv) borxhi që rrjedh nga huat e brendshme dhe të jashtme të ndërmarrjeve shtetërore dhe ndërmarrjeve komunale; dhe v) borxhi i shoqërive tregtare shumica e kapitalit të të cilave është publik.

Në borxhin shtetëror përfshihen: i) detyrimet afatshkurtra dhe detyrimet monetare kontraktore të shtetit; dhe ii) interesi i papaguar që rrjedh nga statusi i debitorëve dhe dorëzanësve të shtetit, që janë kontraktuar në emër të RM-së nga Qeveria nëpërmjet MF-së.

Qeveria, e përfaqësuar nga MF-ja, ka autorizimin:

- ◆ Të marrë hua shtetërore të brendshme dhe të jashtme, në monedhën vendase ose çdo monedhë të huaj.
- ◆ Të japë dorëzani shtetërore të brendshme dhe të jashtme, të shprehur në monedhën vendase ose çdo monedhë të huaj.
- ◆ Të emetojë letra me vlerë shtetërore për tregtim në tregun e brendshëm dhe të jashtëm.

Kontratat e huas shtetërore të jashtme dhe vendimet për dhënien e dorëzanive shtetërore i miraton Parlamenti.

Sa u takon të gjitha detyrimeve të drejtpërdrejta dhe të kushtëzuara të RM-së, përfshirë fondet e siguruara nga hua shtetërore të brendshme ose të jashtme, MF-ja është i vetmi subjekt i autorizuar që mund të hartojë këto raporte:

- ◆ Raporti mbi borxhin shtetëror.
- ◆ Raporti mbi dorëzanitë shtetërore.
- ◆ Raporti mbi huadhënien.

Ndërmarrjet shtetërore, ndërmarrjet komunale dhe ndërmarrjet tregtare me 100 për qind ose shumicë kapitali shtetëror janë përgjegjëse për administrimin e borxhit të kontraktuar për llogari të tyre. Njësitë administrativo-territoriale janë përgjegjëse për administrimin e borxhit të kontraktuar për llogari të tyre dhe për dorëzanitë e dhëna.

Instrumentet financiare të rregulluara me ligjet e RM-së përdoren si instrumente krijuese të borxhit të sektorit publik. Këtu përfshihen instrumentet financiare të përdorshme në tregjet financiare ndërkombëtare, përfshirë huat dhe qiratë financiare, letrat me vlerë, depozitat, shpërndarjet e të drejtave të posaçme të tërheqjes dhe dorëzanitë.

Njësitë shpenzuese mund të marrin me kontratë hua nga institucione financiare për të mbuluar mospërputhjet e përkohshme të likuiditetit. Këto hua duhen shlyer brenda të njëjtit vit buxhetor.

4.6 Konsolidimi

Në RM, konsolidimi i raporteve buxhetore, si edhe i pasqyrave financiare të institucioneve dhe njësive ekonomike buxhetore bëhet nga poshtë-lart.

Raporti mbi zbatimin e buxhetit të shtetit hartohet në sistemin informatik duke përgjithësuar të gjitha njësitë ekonomike dhe institucionet nga buxheti i shtetit dhe duke përjashtuar dërgesat mes tyre nga të ardhurat dhe shpenzimet.

Edhe raporti për zbatimin e buxhetit vendor hartohet duke përgjithësuar raportet në nivel rrethi, me përjashtim të dërgesave dhe huave përbrenda dhe ndërmjet rretheve.

Raporti për zbatimin e buxhetit publik kombëtar, i përbërë nga buxheti i shtetit, buxheti i sigurimeve shoqërore shtetërore, fondet e sigurimit të detyrueshëm shëndetësor dhe buxhetet vendore hartohen në mënyrë manuale. Në këtë nivel, dërgesat dhe huat ndërmjet buxheteve konsolidohen.

Sipas kuadrit normativ, autoritetet dhe institucionet hartojnë dhe paraqesin pasqyrat financiare pranë njësive qendrore të specializuara të administratës publike dhe pranë autoriteteve të administratës publike vendore, në përputhje me afatet e vendosura

nga këto të fundit. Njësitë qendrore të specializuara të administratës publike, autoritetet e administratave publike vendore dhe institucionet autonome hartojnë dhe paraqesin pranë MF-së PFK-të në përputhje me normat e miratuara dhe me afatet e vendosura. Raportet transmetohen nëpërmjet sistemit informatik me anë të një moduli të veçantë.

Nëse një institucion buxhetor u transferon fonde ose u kalon aktive institucioneve të tjera buxhetore në vartësi të së njëjtës ministri, ministria, kur harton pasqyrën e konsoliduar, i përjashton në mënyrë manuale këto shuma, si për të ardhurat, ashtu edhe për shpenzimet. Nëse institucionet buxhetore janë në vartësi të ministrive të tjera, konsolidimi bëhet nga MF-ja gjatë hartimit të raportit të konsoliduar për buxhetin e shtetit.

Institucionet buxhetore dhe autoritetet publike vendore të financuara nga buxhetet e nivelit të dytë i paraqesin pasqyrat financiar pranë drejtorive të financës të rretheve, duke përdorur të njëjtin modul si më lart. Drejtoritë e financës i hartojnë PFK-të duke përjashtuar në mënyrë manuale dërgesat, huat dhe kalimet e aktiveve mes tyre. Këto pasqyra i paraqiten MF-së, e cila harton pasqyrën financiare të konsoliduar të buxhetit vendor.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

MF-ja, agjencia kombëtare e sigurimeve shoqërore dhe shoqëria kombëtare e sigurimeve shëndetësore publikojnë në faqen zyrtare në internet raportet për zbatimin e buxhetit të shtetit, zbatimin e buxhetit shtetëror të sigurimeve shoqërore dhe zbatimin e fondeve të sigurimeve të detyrueshme shëndetësore. Pas miratimit nga Parlamenti, këto raporte publikohen në gazetën zyrtare.

Sipas dispozitave të kuadrit normativ (dhe normave metodike për kontabilitetin dhe raportimin financiar), ministritë, agjencia kombëtare e sigurimeve shoqërore, shoqëria kombëtare e sigurimeve shëndetësore dhe autoritetet publike vendore të nivelit të dytë duhet të kenë një sektor të auditimit të brendshëm. I njëjti kuadër normativ parashikon se të paktën një herë çdo tre vjet, sektori i auditimit të brendshëm duhet të auditojë fushat me rrezik të lartë, përfshirë proceset financiare-kontabël. Aktualisht, nuk parashikohet në veçanti detyrimi për të bërë auditim të brendshëm të pasqyrave financiare. Për vitin 2019, sektorët e auditimit të brendshëm (gjithsej, 51) raportonin kryerjen e 26 misionëve të auditimit financiar nga qeverisja qendrore dhe ajo vendore.

Gjykata e llogarive është KLSH-ja e RM-së dhe kontrollon krijimin, administrimin dhe përdorimin e burimeve financiare publike dhe të pasurive publike, duke kryer auditim të jashtëm publik sipas standardeve ndërkombëtare.

Gjykata e llogarive kryen çdo vit auditimin financiar të:

- ◆ Raportit të Qeverisë për zbatimin e buxhetit të shtetit në vitin e mbyllur buxhetor.
- ◆ Raportit të Qeverisë për zbatimin e buxhetit të shtetit për sigurimet shoqërore në vitin e mbyllur buxhetor.
- ◆ Raportit të Qeverisë për zbatimin e fondeve të sigurimeve të detyrueshme shëndetësore në vitin e mbyllur buxhetor.
- ◆ Raporteve të ministrive për zbatimin e buxhetit në vitin e mbyllur buxhetor.

Këto raporte publikohen në faqen zyrtare në internet të gjykatës së llogarive dhe në gazetën zyrtare.

Një prej elementeve kyçe të reformës së MFP-së në RM është harmonizimi i KSP-së dhe raportimit financiar me SNKSP-të. Përmirësimi i sistemit të KSP-së është një prej objektivave të propozuar në strategjinë për zhvillimin e MFP-së (2013-2020). Ky aktivitet është përfshirë edhe në matricën e politikave të reformës si një prej kushteve për përmirësimin e sistemit të kontrollit financiar dhe raportimit mbështetur në marrëveshjen e financimit midis Qeverisë së RM-së dhe Komisionit Evropian.

Për të vlerësuar ecurinë e këtyre reformave, në dhjetor 2015 MF krijoi një këshill për standardet kombëtare të KSP-së – një subjekt këshillimor që ka për qëllim të sigurojë përgatitjen e këtyre standardeve.

MF-ja vendosi që standardet kombëtare të kontabilitetit të sektorit publik (SKKSP) të përgatiten duke u mbështetur në SNKSP-të dhe të vihen në zbatim në RM (me qasjen e tërthortë të SNKSP-ve), duke marrë në konsideratë karakteristikat e veçanta të vendit dhe politikat fiskale që promovon dhe duke reaguar menjëherë ndaj ndryshimeve.

Përzgjedhja e metodës kontabël përbën një aspekt themelor të reformës së sistemit të kontabilitetit dhe raportimit. Kontabiliteti dhe raportimi në sistemin buxhetor kryhen në bazë të metodës me të drejta dhe detyrime të konstatuara, me disa elemente të metodës monetare. Në sistemin e thesarit, kontabiliteti mbahet me bazë monetare. Në institucionet dhe njësitë ekonomike buxhetore, mbahet me bazë me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

SKKSP-të do të mbështeten në metodën e modifikuar me të drejta dhe detyrime të konstatuara, me përjashtim të kontabilizimit të disa të ardhurave dhe shpenzimeve, të cilat do të mbahen me bazë monetare. Këtu përfshihen: i) të ardhurat tatimore dhe doganore të buxhetit; ii) kontributet e sigurimeve shoqërore shtetërore dhe primet e sigurimit të detyrueshëm shëndetësor; dhe iii) dërgesat ndërbuxhetore. Regjistrimi i këtyre elementeve kontabël me bazë monetare është mënyra më e arsyeshme për t'i matur këto veprime ekonomike në periudhën afatmesme. SKKSP-të do të mbulojnë njësitë ekonomike dhe institucionet e financuara nga buxheti publik kombëtar.

Objektivat e përgjithshëm të reformës janë:

- ◆ Zhvillimi dhe miratimi i kuadrit përkatës normativ.
- ◆ Përditësimi i sistemit informatik të integruar të KSP-së.
- ◆ Fuqizimi i kapacitetit për vënien në zbatim të SKKSP-ve.

Në rreziqet e identifikuara që mund të cenojnë vënien në zbatim të reformave përfshihen:

- ◆ Njohuri të pamjaftueshme të zbatimit të SNKSP-ve brenda MF-së.
- ◆ Rreziku politik i mosmiratimit të kuadrit normativ.
- ◆ Vonesa në zhvillimin e planit kontabël.
- ◆ Vonesa në zhvillimin e SIIMF-së.
- ◆ Kapacitet i pamjaftueshëm për zhvillimin e metodikës së KSP-së.

- ◆ Një numër i madh kontabilistësh në njësitë ekonomike buxhetore dhe institucionet kanë nevojë për trajnim.
- ◆ Mungesë mbështetjeje të huaj të nevojshme për zhvillimin e kapaciteteve institucionale të MF-së.

Gjatë periudhës 2017-2019 është dashur të përgatiteshin dhe miratoheshin 30 projekt-standarde. Me asistencën teknike të BE-së, 22 prej këtyre projekt-standardeve janë përgatitur në periudhën 2017-2018, të harmonizuara me SNKSP-të, dhe janë publikuar në faqen zyrtare në internet të MF-së. Këto standarde janë:

1. Paraqitja e pasqyrave financiare.
2. Pasqyrat e flukseve monetare.
3. Politikat kontabël, ndryshimet në vlerësimet kontabël dhe gabimet.
4. Kostot e huamarrjes.
5. Kontratat e ndërtimit.
6. Inventarët.
7. Kontratat e qirasë.
8. Aktivët afatgjata materiale.
9. Provizionet, detyrimet e kushtëzuara dhe aktivët e kushtëzuara.
10. Aktivët afatgjata jo-materiale.
11. Efektet e ndryshimit në kurset e këmbimit.
12. Të ardhura nga veprime valutore.
13. Ngjarjet pas datës së bilancit.
14. Aktivët afatgjata materiale të investuara.
15. Zhvlerësimi i aktiveve jo gjeneruese të mjeteve monetare.
16. Të ardhurat nga transaksione pa këmbim vlere (tatim-taksa dhe dërgesa).
17. Paraqitja e informacionit buxhetor në pasqyrat financiare.
18. Përfitimet e punonjësve.
19. Zhvlerësimi i aktiveve gjeneruese të flukseve monetare.
20. Bujqësia.
21. Instrumentet financiare.
22. Marrëveshjet e koncesionit për shërbimet.

Të gjitha standardet duhen zhvilluar më tej dhe miratimi dhe zbatimi i tyre do të ndodhë gradualisht në përputhje me prioritetet e vendosura, duke siguruar zhvillimin e sistemeve informatike të lidhura dhe formimin e kontabilistëve në sektorin publik.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Miratimi dhe zbatimi i ligjit për financat publike dhe llogaridhënien fiskale, me nr. 181, datë 25.07.2014, shënoi një hap madhor në nxitjen, modernizimin dhe fuqizimin e sistemit kombëtar të MFP-së.

Plani kontabël i sistemit buxhetor është zhvilluar në përputhje me standardet e FMN-së dhe është integruar me klasifikimet ekonomike buxhetore. Është zhvilluar SIMFP-ja, që siguron formalizimin e procesit të përgatitjes së zbatimit të buxhetit dhe rrit shpejtësinë dhe efikasitetin e veprimeve.

Reforma e KSP-së ka pasur një ndikim në drejtorinë kryesore të kontrollit të brendshëm financiar publik, në sektorin përgjegjës për politikën në fushën e sistemeve të kontrollit të brendshëm dhe auditimit, që perceptohet si i lidhur ngushtë me proceset kyçe të

MFP-së brenda qeverisë. Drejtimet e reja të zhvillimit strategjik përqendrohen sidomos në integrimin e sistemit të kontrollit të brendshëm në proceset që kanë lidhje me kontabilitetin, buxhetet, financat dhe aktivet. Do të jetë e nevojshme të rishikohet qasja dhe qëndrimi drejtues sa u takon sistemeve të kontrollit të brendshëm, si edhe qëndrimi i audituesve të brendshëm për rëndësinë e vlerësimit të këtyre proceseve.

Është krijuar një sistem modern i prokurimeve publike, në përputhje me standardet e BE-së.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Drejtorja e thesarit të shtetit, e cila ka detyrën për përgatitjen e SKKSP-ve, përballet me disa sfida:

- ◆ Mungesë personeli të kualifikuar në fushën e caktuar.
- ◆ Kryerje në vazhdimësi e detyrave të përditshme, çka e pakëson ndjeshëm kohën e shpenzuar për përgatitjen e SKKSP-ve.
- ◆ Mungesa e asistencës teknike.
- ◆ Ndryshim i regjimit të punës për shkak të pandemisë COVID-19.
- ◆ Mungesë formimi të personelin për zbatimin e SNKSP-ve.

Për shkak të sfidave të lartpërmendura dhe mungesës së një projekti të asistencës së huaj teknike, nuk janë përgatitur ende këto tetë SKKSP:

1. Raportimi nga segmentet.
2. Paraqitja e informacioneve mbi palët e lidhura.
3. Dhënia e informacione shpjeguese financiare për KSP-në.
4. Pasqyrat financiare individuale.
5. Pasqyrat financiare të konsoliduara.
6. Investimet në pjesëmarrje dhe sipërmarrje të përbashkëta.
7. Organizimet e përbashkëta.
8. Raportimi i interesave në njësitë e tjera.

Problemet që kanë të bëjnë me cilësinë e ulët dhe formimin e pamjaftueshëm të profesionistëve në fushën e kontabilitetit mund të zgjidhen përmes trajnimit të trajnuesve me kontributin dhe mbështetjen e ekspertëve të huaj.



8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Kontabiliteti dhe raportimi janë pjesë përbërëse të procesit buxhetor, analog me përgatitjen, miratimin dhe zbatimin e buxhetit. Të gjithë komponentët e procesit buxhetor realizohen përmes SIMFP-së, ndërsa kontabiliteti në njësitë ekonomike buxhetore dhe institucionet individuale sigurohet përmes sistemeve të ndryshme informatike të blera me kontratë. Për të përmirësuar raportimin financiar në sistemin buxhetor si edhe harmonizimin me SNKSP-të, do të jetë e nevojshme të ndryshohet sistemi kontabël për institucionet dhe njësitë ekonomike buxhetore.

Do të nevojitet një sistem i plotë dhe koherent kontabiliteti për të mbështetur raportimin buxhetor dhe financiar dhe për të siguruar transparencën, si edhe për të siguruar informacione të besueshme për vendimmarrjen në nivel drejtues. Në këtë mënyrë, të gjitha institucionet dhe njësitë ekonomike buxhetore

duhet të sigurojnë kontabilitet dhe raportim financiar me përdorimin e detyrueshëm të sistemeve informatike të MF-së.

MF-ja, bashkërisht me CITF-në, do të shqyrtojë mundësinë e krijimit të një sistemi të unifikuar informatik të kontabilitetit buxhetor, mbështetur në platformën 1C, me kritere dhe rregulla të unifikuara, që më pas mund të integrohet në SIMFP.

Vetëm pas zbatimit të këtij sistemi në të gjitha institucionet dhe njësitë ekonomike buxhetore do të jetë i mundur zbatimi i SKKSP-ve. CITF është përgjegjëse për mirëmbajtjen dhe ndryshimin e sistemit informatik sipas ndryshimeve të kuadrit normativ, përfshirë edhe normat e SKKSP-ve.



9

Asistenca e huaj e marrë

Me asistencën teknike të ofruar nga BE, janë përgatitur në 2017-2018, 22 nga 30 standarde të planifikuara, në

harmonizim me SNKSP-të. Këto janë publikuar në faqen zyrtare në internet të MF-së.





MALI IZI



1. Hyrje	136
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	137
3. Sistemi buxhetor	138
4. Sistemi i kontabilitetit	139
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	142
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	144
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	145
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	146
9. Asistenca e huaj e marrë	147



1

Hyrje

Mali i Zi ndodhet në Evropën juglindore, me një sipërfaqe prej 13.812 kilometra katrorë. Kufizohet me Kroacinë në perëndim, me Bosnjën dhe Hercegovinën në veri, me Serbinë në lindje, me Shqipërinë në jug, dhe me Italinë e ndan Deti Adriatik. Sipas regjistrimit të fundit të popullsisë, në vitin 2011, Mali i Zi kishte 620.029 banorë.

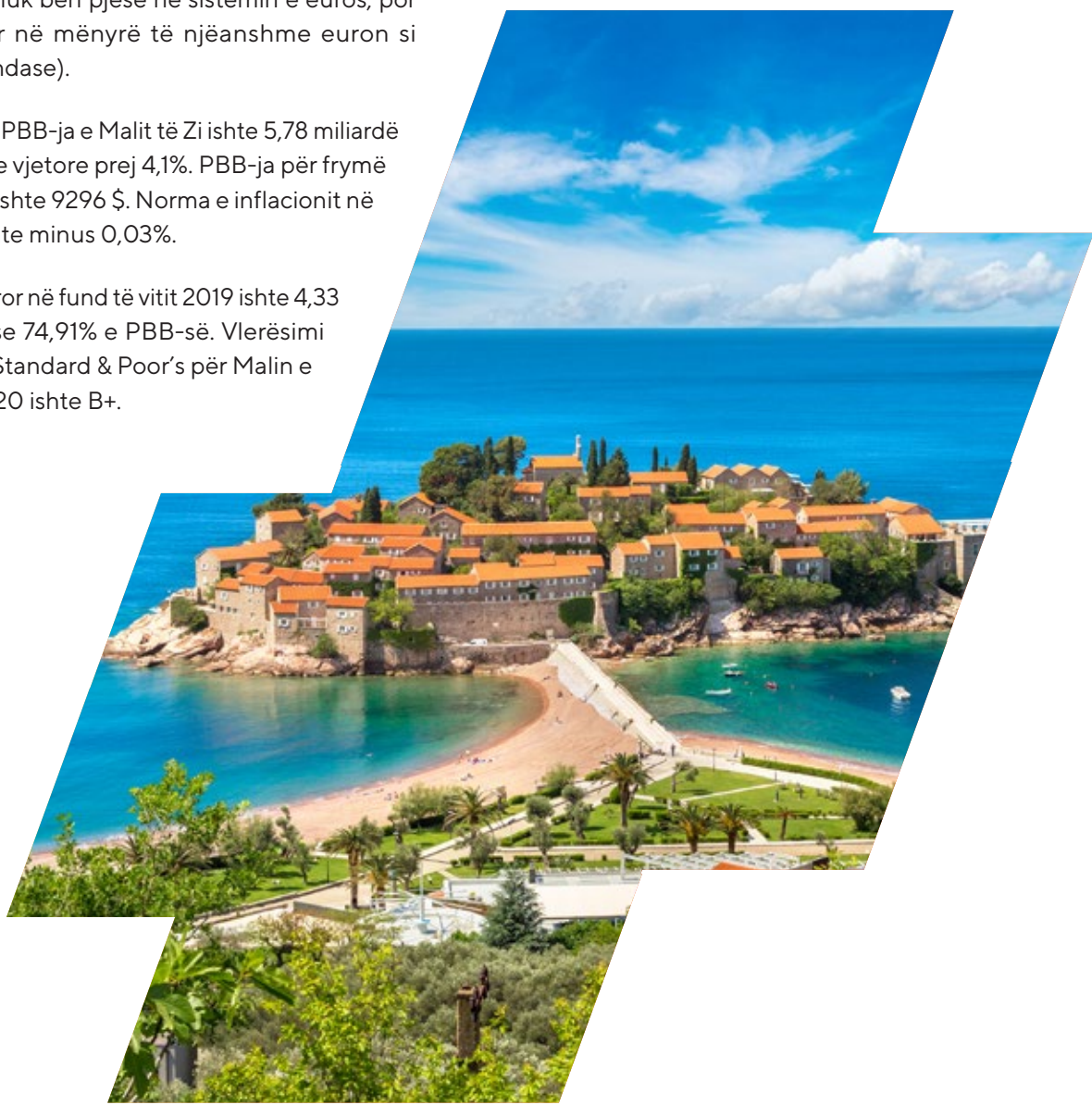
Në aspektin administrativ, Mali i Zi ndahet në kryeqytetin Podgoricë, kryeqytetin e vjetër mbretëror Cetinjë dhe në 24 komuna. Prej vitit 2002, monedha e përdorur në Malin e Zi është euroja (Banka Qendrore e Malit të Zi nuk bën pjesë në sistemin e euros, por vendi përdor në mënyrë të njëanshme euron si monedhë vendase).

Në vitin 2019, PBB-ja e Malit të Zi ishte 5,78 miliardë \$, me një rritje vjetore prej 4,1%. PBB-ja për frymë në vitin 2019 ishte 9296 \$. Norma e inflacionit në vitin 2020 ishte minus 0,03%.

Borxhi shtetëror në fund të vitit 2019 ishte 4,33 miliardë \$, ose 74,91% e PBB-së. Vlerësimi kreditor nga Standard & Poor's për Malin e Zi në vitin 2020 ishte B+.

Sektori kryesor ekonomik i Malit të Zi është turizmi, duke qenë se ky vend shtrihet buzë Detit Adriatik. Me 1,6 milionë vizitorë në vit gjithsej, Mali i Zi zë vendin 36 në Evropë sa i takon numrit të vizitorëve (nga 47 vende).

Mali i Zi është anëtar i OKB-së, NATO-s, OBT-së, OSBE-së, Këshillit të Evropës dhe CEFTA-s. Është edhe një prej anëtarëve themelues të Bashkimit për Mesdheun dhe është në proces të anëtarësimit në BE.



2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Mali i Zi është një shtet i pavarur dhe sovran, me formë republikane të qeverisjes. Është demokraci parlamentare e mbështetur në shtetin ligjor.

Vendi rregullohet nga parimi i ndarjes së pushteteve në atë ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor. Pushteti legjislativ ushtrohet nga Parlamenti, pushteti ekzekutiv nga Qeveria, ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga gjykatat. Pushteti kufizohet me kushtetutë dhe ligj dhe mbështetet në drejtpeshim dhe kontroll reciprok.

Detyrat e administratës shtetërore kryhen nga ministritë dhe organe të tjera administrative. Vetëqeverisja vendore ushtrohet nga komunat, komuna e kryeqytetit, Kryeqyteti i Vjetër Mbretëror (këtej e tutje: Komuna) dhe nga njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Komuna është e pavarur në kryerjen e aktiviteteve të vetëqeverisjes vendore dhe të drejtat e saj nuk mund të mohohen apo të kufizohen me akte të organeve shtetërore, me përjashtim të rasteve të përcaktuara me ligj, në përputhje me Kushtetutën. Marrëdhëniet midis organeve komunale, organeve shtetërore dhe organeve të administratës shtetërore mbështeten në parimin e bashkëpunimit reciprok, në përputhje me ligjin. Bashkimi i komunave të Malit të Zi është shoqata kombëtare e autoriteteve vendore.

Komuna financohet nga: i) të ardhura të pavarura; ii) të ardhura të caktuara me ligj; iii) fondi i balancimit; dhe iv) buxheti i shtetit. Ajo ka të drejtën të rrisë taksat vendore që ka në kompetencë.

Komunat mund të marrin hua afatgjata dhe të lëshojnë dorëzani me pëlqimin paraprak të Qeverisë, që jepet me propozim të Ministrisë së Financave dhe Kujdesit Social (MFKS). Shoqëritë tregtare dhe

subjektet juridike të cilat zotërohen me shumicë nga shteti ose komunat mund të marrin hua afatgjata, me pëlqimin paraprak të Qeverisë.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Në reformat aktuale të menaxhimit të financave publike përfshihen:

- ◆ Përgatitja e buxhetit (përmirësimi i planifikimit afatmesëm, krijimi i një sistemi efikas për matjen e efektit të programeve buxhetore, përmirësimi i modeleve për parashikimet makroekonomike).
- ◆ Zbatimi i buxhetit (përmirësimi i sistemeve të mbledhjes së të ardhurave në administratat tatimore dhe doganore).
- ◆ Prokurimet publike (vënia në zbatim e një sistemi elektronik të prokurimit publik).
- ◆ Menaxhimi i borxhit (rritja e standardit të sistemit me disa funksionalitete të reja në fushën e kontrollit dhe raportimit).
- ◆ Pagat (vënia në zbatim e softuerit të ri për njehsimin e centralizuar dhe kontrollin e listëpagave në sektorin publik).
- ◆ Zhvillimi i sistemeve të kontrollit të brendshëm financiar në sektorin publik (fuqizimi i përgjegjësi të nivelit drejtues në të gjitha nivelet organizative).
- ◆ Kalimi nga kontabiliteti monetar drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik.
- ◆ Fuqizimi i institucioneve të kontrollit të shtetit dhe i autoritetit të auditimit (fuqizimi i kapaciteteve njerëzore të auditimeve të jashtme dhe i organit të krijuar për të audituar menaxhimin dhe sistemin e kontrollit të fondeve të BE-së).

Planifikimi i buxhetit të shtetit mbështetet në politikën ekonomike dhe fiskale, udhëzimet e politikës fiskale, parashikimet e rritjes së të ardhurave dhe parashikimet për stabilitetin makroekonomik. Planifikimi dhe zbatimi i buxhetit bëhet në përputhje me këto kritere:

- ◆ Deficiti i likuiditetit të buxhetit të qeverisjes së përgjithshme nuk duhet të jetë më shumë se 3% e PBB-së me çmimet e tregut.
- ◆ Borxhi publik nuk duhet të jetë më shumë 60% e PBB-së me çmimet e tregut.



Dokumenti kryesor strategjik është strategjia fiskale e miratuar nga Qeveria në fillim të mandatit. Ky dokument përcakton objektivat kryesorë fiskalë që duhen arritur në periudhën afatmesme dhe siguron bazën për politikën afatmesme dhe vjetore të planifikimit. Në bazë të strategjisë fiskale, Qeveria, me propozim të MFKS-së, miraton udhëzimet e politikës fiskale brenda fundit të marsit. Udhëzimet miratohen çdo vit për një periudhë trevjeçare dhe përmbajnë: i) objektivat strategjikë afatmesëm të politikës ekonomike dhe fiskale; ii) treguesit dhe parashikimet bazë makroekonomike dhe fiskale; dhe iii) pragjet e shpenzimeve.

Në bazë të udhëzimeve të politikës fiskale, në maj të vitit ushtrimor fiskal, MFKS-ja nxjerr udhëzimet për përgatitjen e buxhetit për njësitë shpenzuese dhe buxhetet e vetëqeverisjes vendore për vitin e ardhshëm fiskal. Sipas këtyre udhëzimeve të politikës fiskale dhe kërkesave të paraqitura, MFKS-ja propozon shpenzimet për njësitë shpenzuese dhe, nëse ka deficit, përcakton burimet e fondeve për financimin e tij.

Buxheti përmban buxhetin ushtrimor, veprimet e financimit, buxhetin kapital, buxhetet e fondeve shtetërore dhe rezervat buxhetore (ushtrimore dhe të përhershme). Ai paraqit shpenzimet dhe arkëtimet, sipas burimeve të tyre.

3.1 Autoritetet

MFKS-ja përgatit projektligjin për buxhetin e shtetit, të cilin ia paraqesin në tetor Qeverisë. Projektligji për buxhetin e shtetit merr miratimin e Qeverisë dhe i paraqitet Parlamentit brenda 15 nëntorit. Nëse ligji për buxhetin e shtetit nuk miratohet brenda datës 31 dhjetor, MFKS-ja, deri në miratimin e tij, miraton fonde për njësitë shpenzuese deri në një të dymbëdhjetën e shpenzimeve faktike të vitit të mëparshëm fiskal.

Zbatimin e buxhetit e mbikëqyr drejtoria e thesarit të shtetit, në bazë të kërkesë-pagesave që dorëzojnë njësitë shpenzuese. Njësitë shpenzuese janë të detyruara t'i përdorin fondet brenda kufizimeve të përcaktuara me ligjin për buxhetin e shtetit. Zbatuesi i buxhetit është përgjegjës për përdorimin e ligjshëm të fondeve të miratuara të njësisë shpenzuese. Sistemi i zbatimit të buxhetit është i centralizuar dhe, si i tillë, thesari është përgjegjës për zbatimin e buxhetit të shtetit në tërësi. Njësitë shpenzuese janë përgjegjëse edhe për zbatimin e buxheteve të tyre. Thesari i shtetit

administron llogarinë kryesore të thesarit, ndërsa njësitë shpenzuese buxhetore dorëzojnë kërkesë-pagesa kundrejt llogarisë kryesore.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Buxheti i Malit të Zi planifikohet me bazë monetare sipas klasifikimit ekonomik, funksional, programor dhe organizativ.

Ligji për buxhetin e shtetit përmban një pjesë të përgjithshme dhe një pjesë të posaçme. Pjesa e përgjithshme përmban:

- ◆ Një çmuarje të arkëtimeve, shpenzimeve, dërgesave dhe suficitit parësor të likuiditetit të buxhetit.
- ◆ Një çmuarje të arkëtimeve dhe shpenzimeve, të shprehur sipas klasifikimit ekonomik.

- ◆ Pjesën normative të buxhetit, që rregullon me hollësi zbatimin e tij.
- ◆ Përdorimin e mbulimit të suficitit dhe deficitit të likuiditetit të buxhetit.
- ◆ Rezervën ushtrimore dhe të përhershme të buxhetit.

Pjesa e posaçme përmban shpenzimet e njërive shpenzuese sipas klasifikimit organizativ, funksional, ekonomik, programor dhe projektor.

Çmuarja e arkëtimeve dhe shpenzimeve sipas klasifikimit ekonomik, si edhe pjesa e posaçme e buxhetit, përmbajnë nivelin maksimal të shpenzimeve buxhetore që është i detyrueshëm për buxhetin e shtetit për vitin e parë dhe orientues për vitin e dytë dhe të tretë.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/enti rregullator

Kontabiliteti i njësive ekonomike të sektorit publik përcaktohet nga MFKS-ja. Aktet nënligjore rregullojnë planin kontabël dhe metodën kontabël, si edhe raportimin financiar.

Ligji për KSP-në është miratuar më 22 nëntor 2019, ndërsa zbatimi i tij është planifikuar për datën 1 janar 2022. Dispozitat e tij zbatohen deri në zbatimin e tij, që përfshin kontabilitetin dhe raportimin financiar,

si edhe aktet nënligjore të miratuara në bazë të ligjit për buxhetin dhe përgjegjësinë fiskale, që rregullon kontabilitetin dhe raportimin financiar.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Njësitë shpenzuese buxhetore në nivel qendror hartojnë dhe ia paraqesin pasqyrat e tyre financiare MFKS-së, që, në bazë të raporteve të paraqitura, harton projektligjin për pasqyrën përfundimtare të buxhetit të Malit të Zi dhe ia paraqet për miratim Qeverisë. Pas miratimit nga Qeveria, projektligji i paraqitet Parlamentit për miratim në formë ligji.

Në nivel vendor, projekt-pasqyra përfundimtare e buxhetit komunal përcaktohet nga kryetari i komunës dhe i paraqitet kuvendit komunal, i cili më pas miraton pasqyrën përfundimtare të komunës. Pasqyra përfundimtare i paraqitet për shqyrtim MFKS-së dhe kujdesit social.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Në nivel qendror, ligji për pasqyrën përfundimtare të Malit të Zi miratohet nga Parlamenti, ndërsa pasqyrat përfundimtare në nivel vendor miratohen nga kuvendet komunale.

4.2 Baza kontabël

Kontabiliteti i buxhetit të Malit të Zi dhe të njësive të vetëqeverisjes vendore bazohet në bazën monetare të modifikuar, që do të thotë se krahas regjistrimit monetar të arkëtimeve dhe shpenzimeve, mbahen edhe regjistrime për aktivet dhe pasivet. Planifikimi bëhet sipas klasës, kategorisë, grupit dhe llogarisë sintetike, ndërsa zbatimi i buxhetit shprehet në nivel analitik dhe nënanalitik, pra sipas klasifikimit ekonomik. Gjendja e aktiveve dhe detyrimeve shprehet sipas klasës, kategorisë, grupit dhe llogarisë sintetike.

Gjendja e aktiveve dhe detyrimeve mund të monitorohet në nivel analitik dhe nënanalitik sipas nevojave të buxhetit të Malit të Zi dhe të komunave.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

SIMF-ja ndryshon në nivel të buxhetit të shtetit dhe në nivel të njësive të qeverisjes vendore, pa pasur një ndërfaqe mes të dyjave. Në nivel qendror, përbëhet nga disa komponentë:

- ◆ Një sistem informatik për njehsimin e pagave, që është pjesërisht i centralizuar. Është duke u bërë centralizimi i plotë i sistemit të kontabilitetit të pagave dhe integrimi i tij me pjesë të tjera të SIMF-së.
- ◆ Një sistem informatik të planifikimit të buxhetit, që gjithashtu është objekt i një projekti për integrimin me komponentë të tjerë të SIMF-së.
- ◆ Sistemi informatik i kontabilitetit të thesarit të shtetit, që bazohet në softuerin SAP dhe që integron modulet e zbatimit të buxhetit, menaxhimit të borxhit publik dhe të ardhurat e lidhura me sistemet informatike të institucioneve që mbledhin të ardhurat e buxhetit (administrata tatimore, administrata doganore dhe Ministria e Brendshme).
- ◆ Një sistem informatik të prokurimit publik. Softueri që përdoret është portali i prokurimeve publike, që mundëson njoftimet elektronike dhe publikimin elektronik të dokumenteve të tenderit (ku përfshihet ftesa për tender) si edhe publikimin e të gjitha njoftimeve të tjera të prokurimeve publike siç i kërkon ligji. Këtu përfshihen: i) planet e



prokurimeve publike; ii) vendimet për përzgjedhjen e ofertës më të leverdishme; iii) vendimet për pezullimin ose anulimin e procedurës së prokurimit publik; dhe iv) kontratat e prokurimit publik. Është duke u vënë në zbatim sistemi elektronik i prokurimeve publike në Malin e Zi.

- ◆ Regjistri i pasurive shtetërore.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Regjistri unik i aktiveve dhe pasurive shtetërore në Malin e Zi për të gjitha nivelet e qeverisjes mbahet nga drejtoria e kadastrës dhe pasurive shtetërore. Duke qenë se reformat e KSP-së janë në zbatim e sipër, pritet që regjistri i pasurive shtetërore të lidhet me sistemin informatik të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

4.5 Raportimi i borxhit

Sipas dispozitave të ligjit për buxhetin dhe përgjegjësinë fiskale, MFKS-ja menaxhon borxhin shtetëror dhe publik dhe mban evidenca të borxhit shtetëror, huave afatgjata dhe afatshkurtra të marra dhe dorëzanive të lëshuara.

MFKS-ja harton dhe publikon raportin mbi borxhin publik brenda datës 31 mars për vitin e fundit fiskal, ndërsa raporti për borxhin shtetëror publikohet çdo tremujor gjatë vitit të raportuar.

Raporti për borxhin publik përmban informacion për:

- ◆ Tepricat e borxhit, ecurinë dhe ndryshimet në gjendjen e borxhit publik të Malit të Zi në shifra absolute dhe në raport me PBB-në.
- ◆ Vlerat e depozitave, në shifra absolute dhe në raport me PBB-në.
- ◆ Strukturën e borxhit sipas monedhës dhe normës së interesit.
- ◆ Raportin borxh i jashtëm/borxh i brendshëm.
- ◆ Marrëveshjet e lidhura dhe tepricën e fondeve të patërhequra sipas marrëveshjeve të kredisë.
- ◆ Strukturën e shlyerjes së borxhit rezidentëve dhe jo rezidentëve.
- ◆ Strukturën dhe lëvizjet e borxhit të qeverisjes vendore.
- ◆ Strukturën dhe lëvizjet e borxhit në bazë të dorëzanive shtetërore të lëshuara.

Raporti për borxhin shtetëror përmban informacion për:

- ◆ Vlerën dhe lëvizjet e borxhit shtetëror, në shifra absolute dhe në raport me PBB-në.
- ◆ Depozitat në shifra absolute dhe në raport me PBB-në.
- ◆ Strukturën e borxhit sipas monedhës dhe normës së interesit.
- ◆ Raportin borxh i jashtëm/borxh i brendshëm.
- ◆ Strukturën e shlyerjes së borxhit rezidentëve dhe jo rezidentëve.
- ◆ Marrëveshjet e lidhura gjatë periudhës së raportimit.

4.6 Konsolidimi

MFKS-ja, sipas ligjit për pasqyrën përfundimtare të buxhetit të Malit të Zi, harton dhe publikon raportin e konsoliduar për të ardhurat dhe shpenzimeve publike, ku konsolidohen nivelet qendrore dhe vendore të qeverisjes. NSH-të nuk përfshihen, ndërsa konsolidimi bëhet manualisht.



4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Ligji i propozuar për pasqyrën përfundimtare të buxhetit të Malit të Zi gjendet në faqen në internet të MFKS-së dhe të Qeverisë së Malit të Zi duke filluar nga data e miratimit të tij në mbledhje Qeverie. Pas miratimit nga Parlamenti, ligji publikohet në Fletoren Zyrtare të Malit të Zi. Auditimet e jashtme të

pasqyrave financiare të Malit të Zi dhe të projektligjit për pasqyrën përfundimtare të buxhetit bëhen në mënyrë të pavarur nga institucioni i kontrollit të shtetit. Auditimet e pasqyrave përfundimtare të propozuara të komunave bëhen nga auditues të pavarur. Auditimet e brendshme kryhen nga sektorët e auditimit të brendshëm të ngritur brenda komunave dhe njërive shpenzuese të buxhetit të Malit të Zi, në përputhje me ligjin për administrimin dhe kontrollin e brendshëm në sektorin publik.

5

Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim

Në mars 2015, Qeveria e Malit të Zi miratoi strategjinë për kalimin drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik. Strategjia përcakton tre drejtime kryesore të reformës:

1. Trajnim personeli.
2. Përgatitje legjislacioni.
3. Zhvillim të sistemeve të informacionit.

Në vitin 2016, në bashkëpunim me Qendrën e Ekselencës në Financë dhe duke përdorur metodikën e CIPFA-së, MFKS-ja filloi punën për formimin dhe certifikimin e kontabilistëve të sektorit publik për të filluar vënien në zbatim të SNKSP-ve. Nga viti 2016 deri në vitin 2020, janë organizuar tre cikle formimi, me pjesëmarrjen e 120 kontabilistëve.

Në vitin 2015, MFKS-ja ngriti një grup pune, i cili vijoi punën në vitet e mëpasshme, me fokusin në

çështjet që kanë të bëjnë me lokalizimin e projektit (p.sh., zbatimin e projektit me burime të brendshme), në mënyrë që autoriteti i administrimit të burimeve njerëzore të mund ta vijojë këtë formim në të ardhshmen. Grupi i punës ka për detyrë të krijojë një propozim të përgjegjësive institucionale dhe të legjislacioni në lidhje me formimin e lokalizuar të kontabilistëve.

Krahas formimit për zbatimin e standardeve, MFKS-ja ka organizuar edhe seminare dhe një konferencë enkas për përparësitë dhe vështirësitë e reformës së KSP-së.

Në bazë të strategjisë për kalimin drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara, Qeveria ka miratuar një plan veprimi, ku përcaktohen më me hollësi veprimtaritë e identifikuara nga strategjia dhe vendosen afatet për zbatimin e tyre.

Një prej veprimtarive kryesore të identifikuara në planin e veprimit ishte miratimi i ligjit për KSP-në, hartuar nga MFKS-ja dhe miratuar nga Parlamenti në nëntor 2019. Ky ligj fut parimin me të drejta dhe detyrime të konstatuara për KSP-në.

Qeveria e Malit të Zi ka vendosur të mos i miratojë për zbatim të drejtpërdrejtë SNKSP-të, por të ndjekë qasjen e tërthortë duke hartuar kuadrin e vet kontabël, të harmonizuar me standardet ndërkombëtare.

Duke pasur parasysh se të gjitha politikat kontabël, deri në miratimin e ligjit për KSP-në, përcaktoheshin me ligjin për buxhetin dhe përgjegjësinë fiskale dhe me aktet nënligjore të miratuara në bazë të këtij ligji, MFKS-ja ka theksuar se me hyrjen në fuqi të ligjit për KSP-në, dispozitat e ligjit të mëparshëm pushojnë së zbatuari.

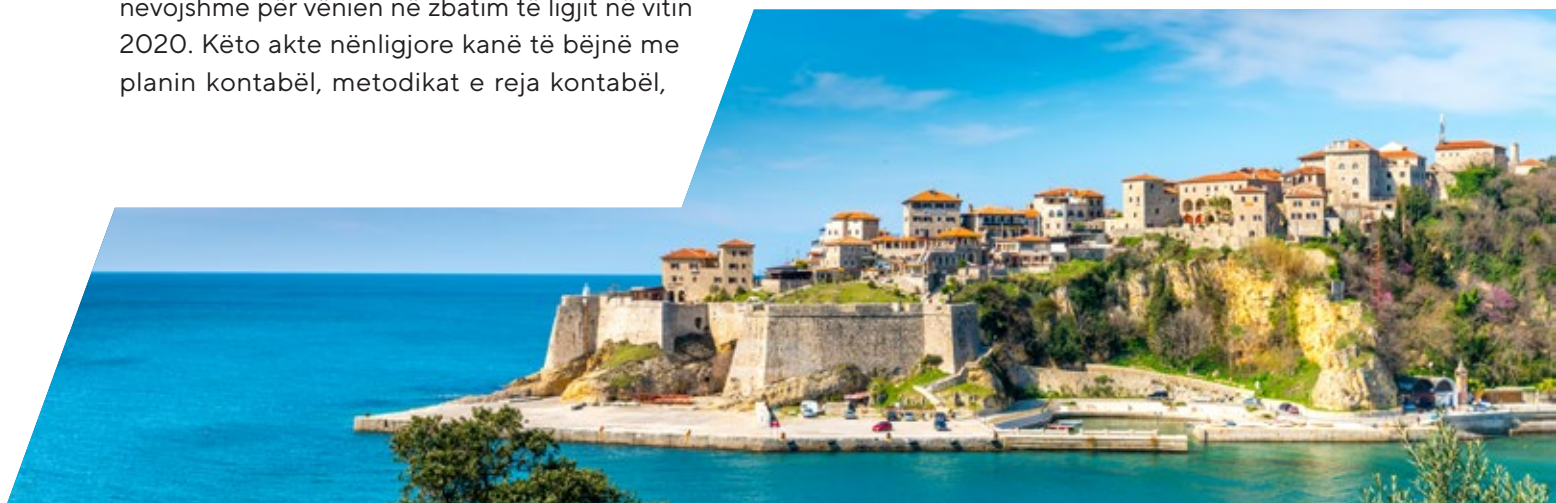
Pas miratimit të ligjit për KSP-në, në nëntor 2019, MFKS-ja përgatiti një paketë aktesh nënligjore të nevojshme për vënien në zbatim të ligjit në vitin 2020. Këto akte nënligjore kanë të bëjnë me planin kontabël, metodikat e reja kontabël,

regjistrin e njësive ekonomike të sektorit publik, raportimin financiar dhe certifikimin e kontabilistëve të sektorit publik.

Ligji për KSP-në, krahas reformimit të regjistrimit të ndryshimeve të aktivitetit, reformon edhe krijimin e regjistrit të njësive ekonomike të sektorit publik, duke përkufizuar dhe njohur titullin dhe certifikimin e kontabilistëve të sektorit publik.

MFKS-ja mbikëqyr zbatimin e reformës së KSP-së. Gjatë procesit të reformës, ajo ka përfituar asistencë teknike të brendshme dhe ndërkombëtare.

Projekti administrohet nga MFKS-ja dhe kujdesi social, me mbështetjen e Qeverisë. Ligji për KSP-në, që miraton zyrtarisht për zbatim kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik, është miratuar në Parlament.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Reforma e KSP-së prek të gjitha sferat e sektorit publik dhe të gjitha aspektet e MFP-së. Zbatimi i buxhetit do të vijojë i pandryshuar sepse ligji parashikon vijimin e raportimit për zbatimin e buxhetit në bazë monetare. Reformat do të kenë një ndikim pozitiv edhe në GFS, që ka nevojë të madhe për të dhënat kontabël. Do të preken edhe regjistrimet e mbajtura

nga administrata tatimore dhe regjistrimet mbi borxhin publik. Ekzistojnë sfida në lidhje me reformën, si për auditimet e brendshme, ashtu edhe për ato të jashtme, dhe këto kanë të bëjnë me kompleksitetin, objektin më të madh të punës dhe kapacitetet e burimeve njerëzore.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Reforma e KSP-së është një proces kompleks dhe i vështirë, i cili prek aspekte të ndryshme të financave publike dhe kërkon një qasje të veçantë. Një element kyç është formimi i personelit dhe qasja e ndjekur nga Mali i Zi në këtë aspekt deri tani ka qenë e mirë. Aktualisht, formimi është fokusuar

te vënja në zbatim e SNKSP-ve; pas përgatitjes së politikave kontabël, kontabilistët do të formohen më tej edhe për zbatimin e këtyre politikave. Duke pasur parasysh kompleksitetin e procesit, nevojiten asistencë ndërkombëtare dhe përvoja e vendeve që i kanë zbatuar me sukses këto reforma.



8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Vëmendja gjatë periudhës së ardhshme të reformave të kontabilitetit do të jetë te përmirësimi i sistemit informatik të kontabilitetit i cili do të mbështetë zbatimin e ligjit për KSP-në dhe aktet nënligjore që do të miratohen në bazë të këtij ligji. Hapat e ardhshëm përfshijnë edhe punën për zhvillimin e kuadrit të ri të KSP-së, përfshirë përgatitjen e manualeve dhe udhëzimeve.

Zhvillimi i sistemit informatik konsiston në dy faza:

1. Faza e parë ka të bëjë me: i) analizën e hendekut midis funksionalitetit të sistemit informatik të kontabilitetit dhe funksionalitetit të kërkuar nga ligji i ri dhe aktet e reja nënligjore; dhe ii) analizën e proceseve të kontabilitetit në sektorin publik dhe procesit të mëpasshëm pas hyrjes në fuqi të ligjit të ri. Faza e parë ka përfunduar.
2. Faza e dytë ka të bëjë me përgatitjen e termave të referencës mbështetur në analizën, publikimin e thirrjes publike për propozime dhe vënien në zbatim të ndryshimeve në sistemin informatik.

Pas përmirësimit të sistemit informatik, do të organizohet formim për kontabilistët e sektorit publik në lidhje me zbatimin e funksionaliteteve të reja të sistemit. Ky do të zhvillohet përmes seminareve të punës për kontabilistët e sektorit publik, nën drejtimin e ekspertëve të cilët kanë punuar për zhvillimin e kuadrit të kontabilitetit dhe të sistemeve informatike.

Vëmendja në të ardhmen e afërt është te formimi i kontabilistëve në sektorin publik në lidhje me vënien në zbatim të politikave të reja kontabël. MFKS-ja i ka planifikuar këto veprimtari nëpërmjet një projekti “Novacione për veprimin kundër varfërisë”. Për këtë qëllim, do të përgatitet një modul i posaçëm formimi, nga ekspertë të cilët kanë punuar për zhvillimin e kuadrit të kontabilitetit.



9

Asistenca e huaj e marrë

Gjatë procesit të reformës së kontabilitetit në sektorin publik, MF-ja ka pasur mbështetjen e PNUD-it, MF-së së Sllovenisë, Qendrës së Ekselencës në Financë nga Sllovenia dhe me mbështetjen e fondeve për

shërbime konsultimi nga “Novacione për veprim kundër varfërisë”. Krahas kësaj, përpara miratimit ligji për KSP-në i është paraqitur për vërejtje dhe sugjerime Bankës Botërore dhe FMN-së.





Republika e

MAQEDONISË SË VERIUT

1. Hyrje	150
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	151
3. Sistemi buxhetor	153
4. Sistemi i kontabilitetit	154
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	157
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	158
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	159
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	160
9. Asistenca e huaj e marrë	161



1

Hyrje

Maqedonia e Veriut, zyrtarisht Republika e Maqedonisë së Veriut (RMV) dhe më parë e njohur si ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë, ndodhet në Evropën juglindore. Ka fituar pavarësinë në 1991, si një prej shteteve të dala nga Jugosllavia. Maqedonia e Veriut është një vend pa dalje në det, me sipërfaqe totale prej 25.713 kilometra katrorë, dhe kufizohet me Kosovën, Serbinë, Bullgarinë, Greqinë dhe Shqipërinë. Në Shkup, kryeqyteti dhe qyteti më i madh i vendit, banojnë një e katërta e popullsisë së vendit, të përbërë prej 2,06 milionë banorësh.

Maqedonia është një ekonomi e vogël, me PBB 4,6 miliardë \$, çka përbën 0,01% të produktit total botëror. Është gjithashtu një ekonomi e hapur, tejet e integruar në tregtinë ndërkombëtare, me raport total tregti/PBB prej 79,5%.

RMV-ja është vend në zhvillim, që renditet në vendin 82 në indeksin e zhvillimit njerëzor, dhe ka sigurime shoqërore, sistem universal të kujdesit shëndetësor dhe arsim fillor dhe të mesëm falas për qytetarët e saj.

Historikisht, ekonomia e RMV-së është mbështetur në bujqësi. Sektori bujqësor zë 7,2% të PBB-së dhe punëson 16% të popullatës aktive. Toka bujqësore e punëshme zë

gjysmën e territorit gjithsej, nga e cila dy të tretat kategorizohet si kullotë, ndërsa pjesa tjetër si tokë e punëshme bujqësore. Të shprehura si përqindje e PBB-së, investimet kapitale arritën nivelin maksimal prej 34,54 për qind në 2019.

Sipas raportit të Konferencës së OKB-së për Tregtinë dhe Investimet 2020, flukset neto të investimeve të huaja të drejtpërdrejta në RMV ranë ndjeshëm në 365 milionë \$ në 2019, në krahasim me 725 milionë \$ një vit më parë. Stoku i investimeve të huaja të drejtpërdrejta çmohet se ishte 6,4 miliardë \$ në 2019.



2

Struktura dhe funksionimi i sektorit publik

2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

RMV-ja është demokraci parlamentare, me parlament me një dhomë. Kreu i shtetit është Presidenti i Republikës, ndërsa Qeveria drejtohet nga kryeministri. RMV-ja është shtet unitar, i përbërë nga nivelet qendrore dhe komunale të qeverisjes, por ka qenë e decentralizuar më parë gjatë periudhës jugosllave.

Aktualisht, ka 84 komuna, plus qytetin e Shkupit. Këtij të fundit i është njohur një status i veçantë dhe përfshin 10 komuna (të cilat janë përfshirë më lart në shifrën e 84 komunave). Për arsye planifikimi, ka edhe 8 rajone statistikore. Brenda komunave, mund të krijohen bashkësi vendore. Bashkësitë vendore kanë për qëllim kryesor t'u japin mundësi banorëve t'u japin zgjidhje problemeve, të shprehin qëndrime dhe të përgatisin propozime të një natyre imediate dhe të përditshme për t'ua paraqitur komunave.

Parimi i vetëqeverisjes vendore është i mishëruar në Kushtetutë. Kontrolli ligjor mbi aktet komunale kryhet nga autoritetet qendrore. Komunat kanë të drejtën të bëjnë ankesë pranë Gjykatës Kushtetuese, nëse autoritetet shtetërore u marrin tagrin e tyre.

Të ardhurat e komunave vijnë nga burimet e të ardhurave të veta (përfshirë tatim-taksat, tarifat dhe gjobat vendore), që zënë rreth 40 për qind të të ardhurave gjithsej, dhe nga grantet, që zënë rreth 60 për qind. Vetëm 15 për qind e të ardhurave të tyre përdoren për nisma për zhvillim, ndërsa pjesa tjetër, pra 85 për qind, shkojnë për kosto administrative. Këto të dhëna tregojnë një shkallë të lartë centralizimi dhe një mungesë qëndrueshmërie financiare në nivel vendor. Komunat mund të marrin hua brenda vendit dhe jashtë tij, me pëlqimin e MF-së.

Decentralizimi fiskal ka filluar në korrik 2005. Ligji për financat e qeverisjes vendore krijonte një proces me dy faza për decentralizimin fiskal. Në fazën e parë, njësitë e qeverisjes vendore u bënë pronare të funksioneve të sektorit shoqëror dhe morën grante me përdorim të përcaktuar për të mbuluar kostot e mbajtjes së këtyre objekteve.

Faza e dytë e decentralizimit fiskal filloi më 1 korrik 2007. Komunat duhej të përmbushnin disa kriteret të caktuara, si pajisja me personel dhe fuqizimi i kapacitetit financiar, për të hyrë në fazën e dytë, që parashikon kompetenca në kulturë, mbrojtje sociale, arsim fillor dhe të mesëm dhe kujdes shëndetësor parësor. Në fazën e dytë kanë hyrë të gjitha komunat, me përjashtim të një komune rurale.

Në krahasim me vitin 2005, kur filloi procesi i kalimit të kompetencave dhe u nxit decentralizimi fiskal, të ardhurat e komunave janë rritur më shumë se gjashtëfish në vlerë nominale. Gjatë së njëjtës periudhë, të ardhurat tatimore për të cilat komunat kanë autonomi të mbledhjes, janë rritur më shumë se dyfish. Me vendosjen e këtyre parametrave, RMV-ja ka hyrë në grupin e vendeve të mesme të decentralizuara.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Është duke u bërë zbatimi i programit të reformës së MFP-së për 2018-2021. Reformat në programin e reformës së MFP-së janë strukturuar brenda shtatë prioritetëve që synojnë rritjen e efikasitetit dhe efektivitetit të shpenzimeve publike përmes disiplinës fiskale, qëndrueshmërisë së borxhit dhe administrimit

efikas, transparent dhe modern. Këta hapa janë të domosdoshëm për një zhvillim të qëndrueshëm dhe për mirëqenien e qytetarëve të RMV-së:

1. Një kuadër fiskal i përmirësuar, i fokusuar në futjen në zbatim të rregullave fiskale dhe mbikëqyrjes së fuqizuar të zbatimit dhe raportimit të tyre.
2. Mobilizim i të ardhurave, me synim përmirësimin e mbledhjes së të ardhurave të vendit dhe sigurimin e stabilitetit të sistemeve informatike të MFP-së në rast krize.
3. Planifikimi dhe hartimi i buxhetit, me fokus te fuqizimi i qasjes buxhetore mbështetur në programe dhe planifikimi buxhetor afatmesëm.
4. Zbatimi i buxhetit, me synim rritjen e efikasitetit të zbatimit të buxhetit dhe fuqizimin e disiplinës fiskale.
5. Raportimi transparent i qeverisjes, objektivi kryesor i të cilit është rritja e nivelit të transparencës së MFP-së.
6. Sistemi i kontrollit të brendshëm, me fokus në fuqizimin e sistemeve të kontrollit dhe menaxhimit financiar.
7. Sistemi i kontrollit të jashtëm dhe kontrolli mbikëqyrës, me synim përmirësimin e administrimit të fondeve publike dhe sigurimin e llogaridhënies dhe transparencës në përdorimin e tyre.

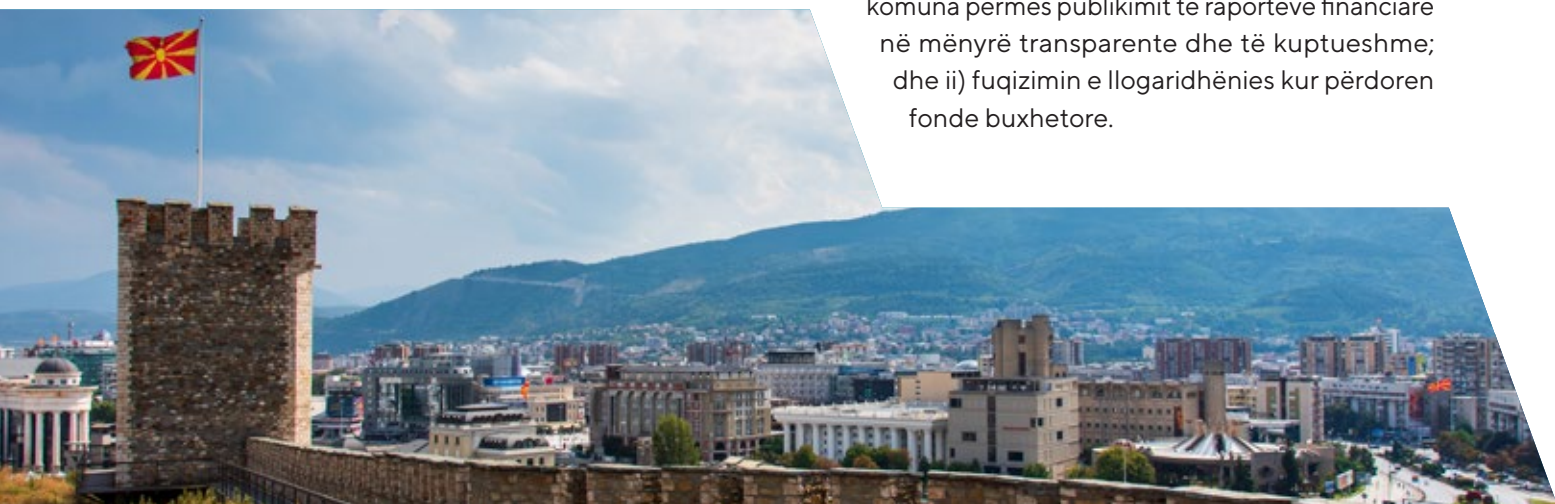
Gjatë dy viteve të fundit të zbatimit të programit, puna është fokusuar te përmirësimi i legjislacionit në disa fusha thelbësore: i) planifikimi dhe buxhetimi; ii) prokurimet publike; iii) kontrolli i brendshëm financiar publik; dhe iv) menaxhimi i borxhit publik. Në fushën e zbatimit të buxhetit, prioriteti kryesor është zbatimi i SIMF-së dhe rritja e transparencës në menaxhimin

e financave publike. Në fushën e mobilizimit të të ardhurave, fokusi është te zbatimi i strategjisë së re për reformën e sistemit tatimor (2021-2025).

Nga ana tjetër, një prej prioriteteve të Programit të Qeverisë së RMV-së për periudhën 2020-2024 është vijimi i procesit të decentralizimit deri në fund të një decentralizimi më të madh, shërbimeve më të mira publike dhe zhvillim vendor të intensifikuar. Objektivi është kalimi i kompetencave një niveli drejtimi më të përshtatshëm për qytetarët. Gjatë periudhës së ardhshme, do të vijojnë të zbatohen politikat për zhvillim komunal, pra decentralizimi dhe zhvillimi i barabartë rajonal, deri në arritjen e fuqizimit të burimeve financiare të komunave, duke rritur në të njëjtën kohë llogaridhënien dhe transparencën e operacioneve.

Tri shtyllat e reformës së decentralizimit fiskal janë:

1. Rritja e kapacitetit fiskal dhe rritja e të ardhurave komunale do të arrihen me anë të aktiviteteve të cilat parashikojnë rritjen e fondeve që u shpërndahen komunave në bazë të taksave të mbledhura në buxhetin qendror, rritja e të ardhurave të veta të komunave dhe ngritja e fondeve në mbështetje të mbarëvajtjes.
2. Fuqizimi i disiplinës fiskale ka në fokus rritjen e disiplinës financiare të komunave, shlyerjen e detyrimeve të prapambetura dhe operacionet me efektivitet të kostos.
3. Transparenca dhe llogaridhënia kërkojnë të fuqizojnë kontrollin mbikëqyrës, në veçanti nga Drejtoria e Kontrollit Financiar të Sektorit Publik sa i takon Ligjit për Raportimin dhe Regjistrimin e Detyrimeve dhe raportimit e moszbatimit të Ligjit për Disiplinën Financiare përmes marrjes së masave në lidhje me: i) rritjen e transparencës në komuna përmes publikimit të raporteve financiare në mënyrë transparente dhe të kuptueshme; dhe ii) fuqizimin e llogaridhënies kur përdoren fonde buxhetore.



3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Buxheti i RMV-së konsiston në buxhetin e qeverisjes qendrore dhe buxhetet e fondeve (fondi i pensione, fondi shëndetësor dhe agjencia e punësimit). Së bashku me buxhetet e komunave, këto përbëjnë buxhetin e konsoliduar.

Procesi i planifikimit dhe zbatimit të buxhetit rregullohet me ligjin e tanishëm për buxhetin. Sipas ligjit, procesi ndjek këtë kalendar (Tabela 6).

Buxheti është i organizuar sipas: i) klasifikimit organizativ (përdoruesit buxhetorë të nivelit të parë dhe të nivelit të dytë); ii) klasifikimit programor (programe dhe nënprograme buxhetore brenda çdo përdoruesi buxhetor); iii) klasifikimit ekonomik (kategoritë dhe zërat e të ardhurave dhe shpenzimeve); dhe iv) klasifikimit të funksioneve të qeverisjes.

Buxheti, si dokument, konsiston në tri pjesë: pjesa e përgjithshme, pjesa specifike dhe zhvillimi. Megjithatë pjesa e zhvillimit paraqet bazën e planit buxhetor afatmesëm, kjo pjesë është veçse orientuese dhe përqendrohet në zhvillimin e programeve dhe nënprogrameve buxhetore.

Autoritetet e përfshira në procesin buxhetor janë:

- ◆ Qeveria – miraton buxhetin dhe ia paraqet Parlamentit.
- ◆ Parlamenti – miraton buxhetin në formë ligji.
- ◆ Përdoruesit e buxheti – vendosin prioritetet brenda fushave të përgjegjësisë.
- ◆ MF-ja – bashkërendon të gjithë procesin buxhetor dhe përgatit buxhetin.

Tabela 6. Kalendar i procesit të planifikimit dhe zbatimit të buxhetit

Data	Veprimi
15 prill	Miratimi i prioritetëve strategjike nga qeveria
31 maj	Miratimi i strategjisë fiskale
15 qershor	Qarkorja e buxhetit
1 shtator	Kërkesat buxhetore
1 nëntor	Projektbuxheti i paraqitet Qeverisë
15 nëntor	Projektbuxheti i paraqitet Parlamentit
31 dhjetor	Debati parlamentar dhe miratimi i buxhetit nga Parlamenti
31 maj (viti pasardhës)	Pasqyra përfundimtare

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Sistemi buxhetor në RMV rregullohet me anë të ligjit të tanishëm mbi buxhetin që prej vitit 2005 (me disa shtesa dhe ndryshime dhe sqarime shtesë), që mbulon procedurat për përgatitjen, miratimin dhe zbatimin e buxhetit qendror, buxheteve të njësive të vetëqeverisjes vendore dhe buxhetit të qytetit të Shkupit. Në të vendosen edhe direktivat për raportimin mbi zbatimin e buxhetit. Buxheti i RMV-së përpilohet mbi bazë monetare.

Duke pasur parasysh se ligji i tanishëm mbi buxhetin nuk është i harmonizuar me zhvillimet më të fundit, rekomandimet e institucioneve ndërkombëtare dhe direktivat e BE-së, është hartuar një ligj i ri mbi buxhetin, që është aktualisht në procedurë

parlamentare për miratim. Ligji i ri për buxhetin përmban dispozita në lidhje me:

- ◆ Rregullat fiskale.
- ◆ Ngritjen e një këshilli fiskal.
- ◆ Ngritjen e një regjistri të njësive ekonomike publike.
- ◆ Përmirësimin e procesit të planifikimit afatmesëm.
- ◆ Përmirësimin e menaxhimit të investimeve publike.
- ◆ Përgatitjen e një skenari bazë dhe nismave të reja.
- ◆ Monitorimin e rregullt të zbatimit të buxhetit.
- ◆ Rritjen e transparencës.
- ◆ Ngritjen e një sistemi të integruar informatik për MFP-në.



4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

Mënyra e kontabilizimit të buxheteve dhe përdoruesve të buxhetit në RMV parashikohet në: i) ligjin për kontabilitetin e buxhetit dhe përdoruesve të buxhetit; ii) rregulloren për planet kontabël për buxhetin dhe përdoruesit e buxhetit; iii) ligjin për buxhetin; iv) ligjin për zbatimin e buxhetit; v) rregulloren për klasifikimin e të ardhurave; dhe vi) rregulloren për klasifikimin e shpenzimeve.

Ligji për kontabilitetin e buxhetit dhe përdoruesve të buxhetit rregullon kontabilizimin e:

- ◆ Buxhetit të RMV-së.
- ◆ Buxheteve të njësive të vetëqeverisjes vendore.

- ◆ Fondeve buxhetore.
- ◆ Përdoruesve të buxhetit.
- ◆ Subjekteve të tjera juridike.

Janë zbatuar SNKSP-të për buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit, ku informacionet publikohen nga MF-ja në fletoren zyrtare të RMV-së nëse nuk bien ndesh me aktet ligjore dhe nënligjore. MF-ja përcakton formën dhe mënyrën e mbajtjes së librave kontabël për buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit. Sipas ligjit për kontabilitetin e buxheteve dhe përdoruesve të buxhetit, pasqyrat përfundimtare duhet t'i dorëzohen zyrës së kontrollit të shtetit dhe regjistrit qendror brenda fundit të muajit shkurt.



Sipas ligjit për buxhetet, MF-ja duhet t'i paraqesë qeverisë pasqyrat përfundimtare të buxhetit të vitit të fundit, së bashku me raportin e auditimit të zyrës së kontrollit të shtetit, brenda datës 31 maj. Pas miratimit nga Qeveria, pasqyrat përfundimtare duhet t'i paraqiten Parlamentit jo më vonë se data 30 qershor.

Njësitë ekonomike buxhetore dhe përdoruesit e buxhetit janë të detyruar të hartojnë pasqyrat financiare bazë, përfshirë pasqyrat e bilancit dhe pasqyrat e të ardhurave dhe shpenzimeve. Pasqyrat financiare hartohen për vitin fiskal që fillon më 1 janar dhe mbaron më 31 dhjetor të vitit kalendarik.

Pasqyra e konsoliduar e bilancit jep një pamje të plotë të të ardhurave dhe shpenzimeve të përdoruesve individualë që bëjnë pjesë në njësinë ekonomike buxhetore. Pasqyra e konsoliduar e bilancit nuk hartohet si shumë e pasqyrave të veçanta të bilancit të të njëjtit përdorues.

Pasqyrat përfundimtare të konsoliduara hartohen për çdo buxhet fondi. Çdo përdorues fondi harton një pasqyrë përfundimtare të cilën ia paraqet administratorit të fondit buxhetor anëtar i të cilit është, jo më vonë se data 1 mars. Në bazë të pasqyrës përfundimtare të përdoruesve, administratori i fondit buxhetor harton dhe i paraqet MF-së një pasqyrë vjetore të konsoliduar, jo më vonë se data 31 mars.

Pasqyra përfundimtare duhet hartuar në përputhje me klasifikimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të miratuara nga MF-ja. Shpenzimet e të gjitha pasqyrave të buxhetit të RMV-së krahasohen me çmuarjet e të ardhurave buxhetore dhe me shpenzimet e miratuara. Përgatitet edhe një shpjegim i shmangieve kryesore

dhe një paraqitje e hollësishme e shpenzimeve nga rezerva e buxhetit dhe dorëzaneve të marra hua gjatë vitit fiskal.

Pasqyrat përfundimtare të buxheteve të njësisve të vetëqeverisjes vendore miratohet nga Këshilli i Komunave jo më vonë se data 15 mars dhe i paraqiten MF-së jo më vonë se data 31 mars.

Qeveria ia paraqet pasqyrën përfundimtare për zbatimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të planifikuara të buxhetit të RMV-së për miratim Parlamentit, së bashku me pasqyrat përfundimtare të buxheteve të njësisve të vetëqeverisjes vendore dhe fondeve, jo më vonë se data 30 qershor.

4.2 Baza kontabël

Në RMV, buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit e mbajnë kontabilitetin dhe i hartojnë pasqyrat financiare sipas bazës së modifikuar monetare të kontabilitetit.

Njohja e të ardhurave dhe shpenzimeve, që mbahen në librin e madh të llogarive të buxheteve dhe përdoruesve të buxhetit, bëhet sipas bazës monetare. Në këtë mënyrë, të ardhurat dhe shpenzimet njihen në momentin kur ndodhin realisht flukset monetare hyrëse dhe dalëse.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Vënia në zbatim e SIIMF-së si një sistem i fjalës së fundit përbën projektin me përparësinë më të lartë për MF-në, në kuadër të agjendës së MFP-së. SIIMF-ja rregullohet me ligjin e ri organik të buxhetit, ku parashikohet baza ligjore për vënien e tij në zbatim. Zbatimi i ligjit organik të buxhetit dhe i SIIMF-së pritet ta përmirësojnë ndjeshëm mirëqeverisjen dhe mbarëvajtjen e funksioneve kryesore të MF-së, ku përfshihen: i) përgatitja dhe zbatimi i buxhetit; ii) menaxhimi i borxhit publik; iii) monitorimi i investimeve publike; dhe iv) analiza e të dhënave dhe informacioneve të organizatës.

Ligji organik i buxhetit do të vendosë mekanizmat fiskale dhe do të sigurojë administrimin e kujdesshëm të parave të tatimpaguesve. Ligji është shqyrtuar dhe miratuar nga Qeveria në janar 2021 dhe është futur më pas në procedurat parlamentare.

Aktualisht, janë duke u zhvilluar me dinamika të qëndrueshme disa aktivitete në lidhje me SIIMF-në. MF-ja po merr masa të gjerësishme për hartimin e akteve nënligjore përkatëse (si me projektin e binjakëzimit me BE-në dhe me mbështetjen e BB-së), përditësimin e kërkesave funksionale për SIIMF-në dhe planifikimin e ngritjes së një sektori të dedikuar për SIIMF-në pranë Ministrisë.

Në janar 2021, ekipi i BB-së zhvilloi një mision para-identifikimi për të identifikuar fushat dhe veprimtaritë e lidhura me SIIMF-në në RMV. Pritet mbështetje për këtë projekt nga BB-ja dhe fondet IPA të BE-së.

Sipas programit të reformës së MFP-së, SIIMF-ja do të ngrejë sistemin e nevojshëm për të vlerësuar nëse përdoruesve të buxhetit u janë shpërndarë siç duhet burime të mjaftueshme për të shlyer detyrimet brenda afatit. Kjo do të mundësojë planifikim të saktë financiar dhe regjistrim të detyrimeve në bazë të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Hë për hë, nuk ka një regjistër të unifikuar të pasurive. Çdo përdorues buxheti mban një regjistër të veçantë aktivesh. Organizatat e autorizuara përditësojnë dhe rakordojnë të dhëna në regjistrat e tyre të aktiveve, çdo vit, në bazë të inventarit të aktiveve, që kryhet nga një komision i ngritur enkas për inventarizimin e aktiveve në nivel të çdo përdoruesi.

Sipas ligjit për buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit, përdoruesve u kërkohet t'i rakordojnë të arkëtueshmet, detyrimet, aktivet dhe burimet e fondeve brenda datës 31 dhjetor.

4.5 Raportimi i borxhit

Hë për hë, MF-ja nuk harton pasqyrë bilanci, përfshirë këtu informacionin mbi detyrimet e borxhit në nivel kombëtar. MF-ja harton dhe publikon informacion, në përputhje me metodikën e standardeve të posaçme të FMN-së për shpërndarjen e të dhënave, mbi detyrimet e borxhit të brendshëm dhe të jashtëm të qeverisjes qendrore, si edhe mbi sasinë e borxhit të garantuar.

4.6 Konsolidimi

Pasqyrat financiare të konsoliduara hartohen në nivel të menaxherëve të fondeve buxhetore, në bazë të pasqyrave të organizatave të varësisë. Konsolidimi i këtyre pasqyrave kontabël bëhet automatikisht me anë të një softueri të specializuar. Por përjashtimi i zërave të konsoliduar bëhet në mënyrë manuale. PFK-të u transmetohen pastaj përmes një softueri të posaçëm autoriteteve financiare për konsolidim të mëpasshëm të treguesve të veçantë.

Tani për tani, në nivel shtetëror, përgatitet vetëm raporti për zbatimin e buxhetit të konsoliduar të sektorit të administratës publike. Ky raport i konsoliduar pasqyron të ardhurat dhe shpenzimet mbi bazë monetare, burimet e financimit të deficitit buxhetor dhe udhëzimet për përdorimin e suficitit.

Nuk përgatitet pasqyra e bilancit, e cila përmban informacion të konsoliduar për të gjitha aktivet dhe detyrimet e organizatave buxhetore, si edhe për aktivet dhe detyrimet e Qeverisë dhe organeve ekzekutive dhe administrative vendore. Jepet informacion për aktivet jo financiare të të gjitha



organizatave buxhetore, me përpilimin e raporteve të konsoliduara për lëvizjen e aktiveve të qëndrueshme, lëvizjen e aktiveve të trupëzuara dhe të arkëtueshmet dhe të pagueshmet.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit duhet t'i dorëzojnë pasqyrat vjetore pranë regjistrit të pasqyrave vjetore në regjistrin qendror dhe pranë zyrës së kontrollit të shtetit brenda fundit të muajit

shkurt (brenda 60 ditësh nga data e ndryshimit të statusit).

Buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit kanë detyrimin t'i publikojnë pasqyrat përfundimtare në faqen e tyre në internet brenda 15 ditësh nga data e dorëzimit të pasqyrave përfundimtare pranë regjistrit të pasqyrave vjetore.

Qeveria ia paraqet pasqyrën përfundimtare për zbatimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të planifikuara të buxhetit të RMV-së për miratim Parlamentit, së bashku me pasqyrat përfundimtare të buxheteve të njëjësive të vetëqeverisjes vendore dhe fondeve, jo më vonë se data 30 qershor.

5

Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim

Ka një program në zbatim nga CIPFA për certifikimin e kontabilistëve të sektorit publik, që zbatohet nga Qendra e Përqendrimit të Njohurive në Financë në Lubjanë, Slloveni, në bashkëpunim me MF-në. Programi konsiston në tre module: i) kontabiliteti financiar; ii) kontabiliteti i drejtimit; dhe iii) moduli kombëtar (që mbulon sistemet tatimore, buxhetore dhe të thesarit).

Në kuadër të projektit të binjakëzimit, objektivi i të cilit është fuqizimi i planifikimit, zbatimit dhe kontrollit të brendshëm të buxhetit, u hartua një projektligj për ngritjen e një akademie për financat publike. Qëllimi i akademisë së re do të jetë realizimi i formimit në fushën e financave publike dhe organizimi i provimeve për lëshimin e certifikatave/licencave për zyrtarët e autorizuar dhe profesionistët në fushën e financave publike. Ky ligj pritet të miratohet brenda fundit të vitit.



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Nuk mund të flitet për ndikimin që ka reforma e KSP-së në sistemet e tjera, duke qenë se nuk po zbatohet aktualisht asnjë reformë madhore në lidhje me KSP-në.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Po kështu, sfidat e reformës së KSP-së do të përcaktohen me vënien në zbatim.



8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Deri në fund të vitit 2022, MF-ja ka në plan të fillojë një reformë dhe kalimin nga baza e tanishme e kontabilitetit monetar drejt bazës së modifikuar të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik. Në bazën e modifikuar të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara, shpenzimet kontabilizohen kur ndodh ngjarja gjatë periudhës së raportimit dhe jo kur bëhet pagesa dhe të ardhurat do të vijojnë të njihen në momentin kur fondet arkëtohen faktikisht. Ky koncept i kontabilizimit do të mundësojë një monitorim më realist dhe të përditësuar të angazhimeve dhe detyrimeve të pashlyera të buxheteve dhe përdoruesve të buxhetit.

Reforma e propozuar pritet të zbatohet nëpërmjet sistemit të Thesarit dhe vënies në zbatim të një SIIMF-je të re. Reforma e KSP-së do të përfshihet në strategjinë e re të reformës së financave publike për periudhën 2022-2025, që është në proces përgatitjeje dhe do të miratohet deri në fund të vitit 2021.

Në kuadër të përgatitjeve për zbatimin e reformës, MF-ja ka identifikuar risqet e mëposhtme që do të analizohen dhe zvogëlohen:

- ◆ Miratimi i një ligji të ri, akteve nënligjore dhe udhëzimeve për zbatimin e bazës së modifikuar të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara për buxhetet dhe përdoruesit e buxhetit.
- ◆ Pranimi i SNKSP-ve.
- ◆ Zhvillimi i formimit për zbatimin e SNKSP-ve nga një numër i madh kontabilistësh.
- ◆ Burime njerëzore dhe informatike të kufizuara.
- ◆ Mungesë formimi të vazhdueshëm për kontabilistët e sektorit publik nëpërmjet Akademisë së Financave Publike, që është në proces krijimi.
- ◆ Lokalizimi i programit të Trajnimit për Certifikimin e Kontabilistëve Publikë (PACT) dhe përdorimi i përvojës dhe asistencës teknike ndërkombëtare.



9

Asistenca e huaj e marrë

RMV-ja merr pjesë në programin PULSAR dhe në mënyrë periodike merr pjesë në aktivitete të ngritjes së kapaciteteve dhe ndarjes së njohurive të organizuara nga ky rrjet.





Republika e
SERBIË

1. Hyrje	164
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	165
3. Sistemi buxhetor	166
4. Sistemi i kontabilitetit	167
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	169
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	170
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	171
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	172
9. Asistenca e huaj e marrë	173



1

Hyrje

Republika e Serbisë (RS) ndodhet në Evropën juglindore, në pjesën jugore të rrafshit të Panonisë dhe në qendër të Gadishullit Ballkanik. RS-ja kufizohet me Rumaninë në verilindje, Bullgarinë në lindje, Maqedoninë e Veriut në jug, Shqipërinë dhe Malin e Zi në jugperëndim dhe Kroacinë dhe Bosnjën dhe Hercegovinën në perëndim.

RS-ja ka 8,8 milionë banorë. Beogradi, kryeqyteti i vendit, ka 1,4 milionë banorë, sipas regjistrimit të popullsisë të vitit 2016.

RS-ja klasifikohet si vend me të ardhura të mesme të larta, ku spikatin sektorët e shërbimeve, industrisë dhe bujqësisë. Ky vend po bën përpjekje të konsiderueshme për ngritjen e një ekonomie tregu,

megjithëse rritja e PBB-së ka pasur luhajtje pas krizës financiare të vitit 2008. Në 2019-2020, norma e rritjes së PBB-së ra nga 4,5% në -1%. Në 2020, Serbia kishte 30,1 miliardë \$ borxh publik, sa rreth 58% e PBB-së.



2

Struktura dhe funksionimi i sektorit publik

2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Sistemi politik i RS-së përcaktohet me Kushtetutën e RS-së. Sipas Kushtetutës, RS-ja është shtet i popullit serb dhe i gjithë qytetarëve të saj, mbështetur në shtetin ligjor dhe drejtësinë shoqërore, parimet e demokracisë civile, të drejtat dhe liritë e njeriut dhe të pakicave dhe parimet dhe vlerat evropiane. Politika e RS-së funksionon në kuadër të demokracisë parlamentare ose, më saktë, si republikë parlamentare. Organizimi i pushtetit mbështetet në ndarjen e pushteteve në legjislativin, ekzekutivin dhe gjyqësorin, ku raporti midis këtyre pushteteve mbështetet në ekuilibër dhe kontroll reciprok. RS-ja ka një sistem gjyqësor unik dhe të pavarur.

Numri i përfituesve të fondeve publike rregullohet me rregulloren për listën e përfituesve të fondeve publike, në të cilën përfshihen këta përfitues të drejtpërdrejtë dhe të tërthortë të buxhetit të RS-së: i) buxhetet e qeverisjes vendore; ii) përdoruesit e fondeve nga organizatat e sigurimeve të detyrueshme shoqërore; iii) agjencitë publike; iv) organizatat për të cilat zbatohen rregullat e agjencive publike ose të cilat kontrollohen nga shteti; v) përfitues të tjerë të fondeve publike të përfshira në sistemin e llogarisë së konsoliduar të thesarit, mbështetur në të dhënat e Agjencisë së Regjistrimit Tregtar; dhe vi) përfitues të fondeve publike të cilat nuk përfshihen në llogarinë e konsoliduar të thesarit dhe të cilat i përkasin sektorit publik.

Sipas rregullores për listën e përfituesve të fondeve publike, nga dhjetori 2016, ka 11040 përfitues, nga të cilët 3769 janë përfitues qeveritarë dhe 7271 janë përfitues të qeverisjes nën nivelin qendror (përfshirë

edhe shoqëritë tregtare publike). Përfituesit e tërthortë të buxhetit nuk kanë të drejtën të marrin hua, por kanë të drejtën të bëjnë dërgesa.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Programi i Reformës së MFP-së 2016-2020, së bashku me planin e veprimit për të gjithë periudhën, është miratuar nga Qeveria e RS-së më 28 nëntor 2015. Miratimi i programit siguron bazën për nisjen e reformave në fushën e MFP-së në mënyrë të strukturuar. Përmes monitorimit dhe raportimit të rregullt mbi arritjen e rezultateve të planifikuara, janë evidentuar në kohë sfidat më të mëdha në zbatimin e aktiviteteve të reformës. Ky program është vlerësuar si një kuadër adekuat për përmirësimin e MFP-së.

Objektivat kryesorë të programit janë arritja e një buxheti më të balancuar dhe të qëndrueshëm, ulja e nivelit të borxhit publik, fuqizimi i menaxhimit dhe kontrollit financiar dhe përmirësimi i procesit të auditimit. Programi ndjek ciklin buxhetor, me qëllim dhënien e kontributit për një zbatim sa më të mirë të buxhetit për politikën e ndryshme qeveritare, duke kontribuar kështu në rritjen e transparencës.

Rishikimi i programit në vitin 2019 përfshinte përmirësim të ndjeshëm të aktiviteteve, treguesve dhe çmuarjeve të kostove të aktiviteteve të reformave. Programi i rishikuar u miratua në shtator 2019 për periudhën korrik 2019-dhjetor 2020 dhe përmban aktivitete që janë përpiluar me kujdes, me tregues të shtjelluar dhe burime të identifikuara të verifikimit, si edhe analizë të hollësishme të kostos.

3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Sistemi buxhetor konsiston në buxhetin e RS-së, buxhetet e qeverisjes vendore dhe planet financiare të organizatave për sigurimet e detyrueshme shoqërore.

Kuvendi Kombëtar miraton ligjin e buxhetit të RS-së, ndërsa kuvendet e njëjësive të qeverisjes vendore marrin vendim mbi buxhetet e qeverisjes vendore. Planin financiar i organizatave për sigurimet e detyrueshme shoqërore miratohet nga organi i autorizuar i organizatës në pajtim me ligjin dhe aktet e tjera nënligjore, me miratimin e Kuvendit Kombëtar.

Qeveria jep llogari para Kuvendit Kombëtar për zbatimin e buxhetit kombëtar. Organi ekzekutiv i autorizuar i qeverisjes vendore jep llogari para kuvendit të qeverisjes vendore për zbatimin e buxheteve vendore. Organizata për sigurimet e detyrueshme shoqërore jep llogari para Qeverisë për zbatimin e planit financiar të organizatës për sigurimet e detyrueshme shoqërore.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Ligji për sistemin buxhetor dhe rregullorja për kontabilitetin buxhetor parashikojnë bazën monetare për kontabilitetin dhe hartimin e pasqyrave financiare, sipas të cilave veprimet dhe ngjarjet njihen në momentin e arkëtimit ose pagimit të fondeve, siç parashikohet nga baza monetare e SNKSP-ve.

Rregullorja për kuadrin e klasifikimit standard dhe planin kontabël të sistemit buxhetor parashikon një klasifikim të vetëm të informacionit buxhetor, përfshirë klasifikimet organizative, ekonomike, funksionale dhe programore dhe klasifikimin e shpenzimeve në bazë të burimit të financimit.

Në librin e madh të Thesarit për buxhetin e RS-së regjistrohen të gjitha pagesat sipas klasifikimit organizativ, funksional dhe ekonomik gjashtëshifror, si edhe sipas burimeve të financimit.



4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/ enti rregullator

Qeveria rregullon kontabilitetin e buxhetit dhe mënyrën e mbajtjes së llogarisë së konsoliduar të thesarit. MF-ja rregullon mënyrën e bërjes së kontabilitetit të buxhetit dhe përmbajtjen dhe mënyrën e raportimit financiar për përfituesit e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë të buxhetit, përdoruesit e fondeve të organizatave të sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe fondet buxhetore të RS-së dhe autoriteteve vendore. Ajo mund të nxjerrë edhe udhëzime të posaçme për raportimin financiar për disa organe të caktuara të administratës shtetërore.

Ministri përcakton mënyrën e raportimit të të ardhurave dhe të hyrave totale dhe shpenzimeve totale për thesaret e qeverisjes vendore. MF-ja rregullon edhe mënyrën e hartimit, përpilimit dhe paraqitjes së raporteve financiare për përfituesit e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë të buxhetit, përdoruesit e fondeve të organizatave të sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe fondet buxhetore të RS-së dhe autoriteteve vendore.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Hartohen pasqyra financiare për:

- ◆ Buxhetin e RS-së.
- ◆ Buxhetet e krahinave autonome dhe njësive të vetëqeverisjes vendore.
- ◆ Përfituesit e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë të buxhetit, përfshirë: i) Fondin e Sigurimeve Shëndetësore të Republikës dhe përdoruesit e tij; ii) Fondin e Pensioneve dhe Sigurimeve të

Paaftësisë të Republikës; iii) Fondin e Sigurimeve Shoqërore për Ushtarakët e Siguruar; dhe iv) Shërbimin Kombëtar të Punësimit.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Përfituesit e drejtpërdrejtë të buxhetit janë përgjegjës për kontabilizimin e veprimeve të veta brenda kompetencës dhe janë përgjegjës edhe për kontabilizimin e veprimeve të përfituesve të tërthortë të buxhetit që janë në tagrin e tyre. Nga ana e tyre, përfituesit e tërthortë të buxhetit dhe përdoruesit e fondeve të organizatave të sigurimeve të detyrueshme shoqërore janë përgjegjës për kontabilizimin e veprimeve të veta.

Këshilli i Lartë i Gjykatave dhe Këshilli i Prokurorisë së Shtetit janë përgjegjës për kontabilizimin e veprimeve të veta brenda kompetencës dhe janë përgjegjës edhe për kontabilizimin e veprimeve të organeve gjyqësore në varësi të sektorit të buxhetit të tyre.

MF-ja, në emër të Qeverisë, është përgjegjëse për kontabilizimin e huave dhe borxheve të marra.

4.2 Baza kontabël

Ligji për sistemin buxhetor dhe vendimi për kontabilitetin buxhetor parashikojnë bazën monetare për kontabilitetin buxhetor dhe hartimin e pasqyrave financiare, sipas të cilave veprimet dhe ngjarjet e tjera kontabilizohen në momentin e arkëtimit ose pagimit të fondeve.

Kjo formë kontabiliteti duhet të jetë në përputhje me ligjin e buxhetit vjetor. Preferohet kontabiliteti me bazë monetare për shkak të thjeshtësisë dhe shkallës më të madhe të objektivitetit, ku duhen marrë disa masa të caktuara për të plotësuar të dhënat kontabël me të dhëna jo monetare.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Prej vitit 2008, në RS është zhvilluar një sistem informatik për zbatimin e buxhetit, ku çdo vit janë bërë zhvillime dhe përmirësime të mëtejshme. Ky sistem përfshin të gjithë përfituesit e drejtpërdrejtë të buxhetit dhe 529 përfitues të tërthortë të buxhetit, ku numri i përfituesve të tërthortë të buxhetit të përfshirë në sistem rritet vazhdimisht çdo vit. Organizatat e sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe autoritetet vendore kanë sistemet e tyre informatike.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Drejtorja e Republikës për Pasuritë e RS-së mban një regjister unik të pasurive të paluajtshme dhe një regjister të përbashkët të pasurive të luajtshme që janë në pronësi të RS-së. Këto evidenca mbahen në bazë të raporteve të ardhura prej strukturës dhe vlerës së aktiveve të përfituesve të burimeve në pronësi të RS-së.



4.5 Konsolidimi

Konsolidimi në RS bëhet në nivel qendror dhe vendor të qeverisjes, përfshirë fondet e sigurimeve shoqërore. Në raportet e konsoliduara nuk përfshihen shoqëritë tregtare publike. Rregullorja për kuadrin standard të klasifikimit dhe planin kontabël për sistemin buxhetor rregullon klasifikimet ekonomike që ndihmojnë

procesin e konsolidimit. Këto janë klasifikime kryesisht ekonomike të dërgesave administrative që kanë për synim identifikimin e pozicioneve për përjashtimin e të ardhurave dhe shpenzimeve midis përfituesve të drejtpërdrejtë dhe të tërthortë si edhe klasifikime dhe burimi i financimit që kanë për synim identifikimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të përfituesve në nivele të ndryshme të qeverisjes. Këta zëra të planit kontabël ndihmojnë procesin, që kryesisht bëhet ende në mënyrë manuale.

4.6 Transparenca dhe llogaridhënia

Përfituesve të tërthortë të buxhetit u kërkohej t'i dorëzonte eprorit një raport tremujor të zbatimit të buxhetit brenda dhjetë ditësh pas përfundimit të periudhës. Përfituesi i drejtpërdrejtë i buxhetit i harmonizon këto raporte me të dhënat e librit të madh të thesarit dhe me të dhënat e tij, i konsolidon të dhënat dhe ia dorëzon MF-së brenda 20 ditësh pas përfundimit të tremujorit. PFV-të i dorëzohen Qeverisë dhe Institucionit të Kontrollit të Shtetit në korrik të vitit pasardhës.

Ministri ose organi i qeverisjes vendore përgjegjës për financat ka detyrimin të monitorojë rregullisht zbatimin e buxhetit dhe të informojë organin e autorizuar ekzekutiv vendor të paktën dy herë në vit dhe brenda 15 ditësh pas përfundimit të gjashtëmujorit ose të nëntëmujorit.

Ministrat e autorizuar kanë detyrimin të monitorojnë rregullisht zbatimin e planeve financiare të organizatave për sigurimet e detyrueshme shoqërore dhe të informojnë Qeverinë dhe MF-në të paktën dy herë në vit dhe brenda 15 ditësh pas përfundimit të gjashtëmujorit ose të nëntëmujorit.

Brenda 15 ditësh pas dorëzimit të raportit, organi i autorizuar ekzekutiv i qeverisjes vendore miraton dhe ua dorëzon raportet kuvendeve vendore dhe qendrore. Raportet duhet të theksojnë mospërputhjet midis planit dhe faktit, si edhe të japin shpjegime për mospërputhje të mëdha. Të gjitha pasqyrat e miratuara financiare publikohen në Fletoren Zyrtare.

Programi i Reformave të MFP-së 2016-2020 është shprehje e angazhimit të Qeverisë për të vënë në zbatim një paketë të plotë reformash të ndërlidhura dhe të harmonizuara në kohë në fushën e MFP-së në kuptimin më të gjerë, ku të gjitha synojnë rritjen e llogaridhënies, përmirësimin e menaxhimit financiar dhe sigurimin e qeverisjes së mirë. Kjo do të arrihet përmes rritjes së efikasitetit dhe efektivitetit të menaxhimit të burimeve publike në RS, me qëllim sigurimin e një kalimi të qetë drejt kuadrit administrativ publik të BE-së.

Plani i veprimit të programit të reformave të MFP-së në korrik 2019-dhjetor 2020 përfshinte 5 shtylla të gjera veprimi:

- ◆ Planifikimi dhe buxheti i shpenzimeve publike.
- ◆ Zbatim efikas dhe efektiv i buxhetit.
- ◆ Kontroll financiar efektiv.
- ◆ Kontabiliteti i sektorit publik.
- ◆ Kontroll i jashtëm i financave publike.

Shtylla e katërt e programit të rishikuar të reformave të MFP-së lidhet me KSP-në në fushën e përgjegjësisë së Thesarit.

Është përmirësuar objekti dhe cilësia e zbatimit të buxhetit dhe raportimit financiar. Përfshirja e buxhetimit me bazë stimujt ka siguruar një kontroll të plotë mbi shlyerjen e detyrimeve, që është një prej objektivave kryesorë të Programit të Reformave të MFP-së 2016-2020.

Është përmirësuar edhe monitorimi dhe raportimi i detyrimeve të prapambetura, me zgjerimin e regjistrit të shlyerjeve të sistemit të angazhimeve monetare, ku përfshihen detyrimet e sektorit publik.

Thesari ka ngritur edhe një regjistër qendror të faturave, i cili ka kontribuar për monitorim më efikas të angazhimeve dhe të detyrimeve të papaguara brenda afateve të përcaktuara me ligj. Kjo ka çuar në uljen e numrit të pagesave me vonësë, në një kontroll më të mirë mbi shlyerjen e detyrimeve financiare dhe në përmirësim të planifikimit dhe menaxhimit të fondeve publike.

Objekti afatgjatë i reformës së KSP-së në RS është kalimi gradual nga kontabiliteti dhe raportimi financiar me bazë monetare në atë me bazë me të drejta dhe detyrime të konstatuara, si edhe zbatimi i SNKSP-ve brenda vitit 2030. Një prej aktiviteteve të këtij procesi kalimi është përgatitja e një analize krahasuese të zbatimit të SNKSP-ve në vendet që kanë kaluar tashmë në kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara.

Paralelisht me planet për zbatimin e SNKSP-ve, MF-ja monitoron aktivitetet në lidhje me zhvillimin e Standardeve Evropiane të Kontabilitetit të Sektorit Publik (SEKSP).



6

Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera

Strategjia për reformat e MFP-së mbështetet në shumicën e nënfushave të MFP-së me dokumente më të hollësishme planifikimit, të hartuara nga autoritetet përkatëse, ku përfshihen:

- ◆ Programi i transformimit të administrimit tatimor.
- ◆ Strategjia për zgjidhjen dhe parandalimin e vonesave në pagim.
- ◆ Strategjia kombëtare antikorupsion.
- ◆ Strategjia për zhvillimin e prokurimeve publike.
- ◆ Strategjia për zhvillimin e sistemit të kontrollit financiar të brendshëm në sektorin publik.

- ◆ Strategjia për luftën kundër parregullsive dhe mashtrimit në përdorimin e fondeve të BE-së në RS për periudhën 2017-2020.

Për shkak të rëndësisë së auditimeve të jashtme në MFP, reformat në këtë fushë përfshihen në këtë dokument. Gjatë vënies në zbatim dhe rishikimit të Programit të Reformave të MFP-së 2016-2020, vëmendje e veçantë i është kushtuar ndërlidhjes dhe natyrës plotësuese të këtyre dokumenteve strategjike, por edhe ndaj detyrimeve në procesin e anëtarësimit në BE-së.



7

Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së

Njohuritë e kufizuara për SNKSP-të mund të përbëjnë pengesë në procesin e harmonizimit. Sfidat më mundshme afatgjata janë aftësia e punonjësve për t'i kuptuar dhe zbatuar standardet e reja. Rrjedhimisht, në periudhën e ardhshme, nevojitet formim dhe përmirësim i vazhdueshëm i nivelit të aftësive të kontabilistëve shtetërore.

Për ta vënë në zbatim reformën e KSP-së, nevojitet fillimisht fuqizimi i kapaciteteve dhe burimeve të MF-së, si edhe i përdoruesve të fondeve publike.

Spektori publik punëson rreth 14.000 kontabilistë, çka tregon se duhen parashikuar afate të përshtatshme dhe burime njerëzore për ngritjen e kapaciteteve. Nevojitet gjithashtu të përzgjidhet, në bazë territoriale dhe institucionale, një numër i përshtatshëm shefish llogarish për programin e formimit dhe certifikimin, me mundësinë për transferimin e njohurive. Nëse nuk përmbushen këto parakushte, mungesa e personelit profesional të kualifikuar mund të përbëjë një pengesë serioze për përmirësimet në KSP.



8

Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së

Kalimi drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara kërkon një periudhë afatgjatë zhvillimi. Që rezultatet e reformës të jenë të mjaftueshme, është e nevojshme të fuqizohet sistemi i kontabilitetit që bazohet në bazën monetare në përputhje me standardet SNKSP. Në periudhën e ardhshme, do të jetë i nevojshëm përqendrimi te fuqizimi i sistemit ekzistues kontabël në bazë të SNKSP-ve me bazë monetare.

Nuk ka kërkesa të qarta dhe të harmonizuara ligjore lidhur me arsimin profesional të kontabilistëve, shefave të llogarive apo drejtorëve të drejtorive të kontabilitetit. Një prej aktiviteteve të para për fuqizimin e burimeve njerëzore të kontabilistëve të sektorit

publik do të jetë miratimi i një standardi kombëtar të edukimit për kontabilistët profesionistë. Kjo do të rregullonte: i) titujt profesionalë të kontabilistëve të sektorit publik; ii) programet arsimore për fitimin e titujve profesionalë; iii) kualifikimet për certifikimin; dhe iv) të drejtën dhe detyrimin për arsimin e vazhdueshëm.

Pjesëmarrja në një program formimi dhe certifikimi të njohur ndërkombëtarisht do të ishte një hap i dëshirueshëm drejt ngritjes së qëndrueshme të kapaciteteve administrative. Ndër prioritetet kryesore për reformën e MFP-së janë modernizimi dhe fuqizimi institucional i Thesarit.



9

Asistenca e huaj e marrë

RS-ja ka përfituar nga nismat e mësimi dhe shkëmbimit të njohurive mes kolegëve, si rrjetet Nxjerrja e Mësimeve me Kolegët për Menaxhimin

e Shpenzimeve Publike (PEMPAL) dhe PULSAR, përfshirë një zbatim pilot të programit të parë në nivel vendi të reformës së KSP-së.





UKRAINE



1. Hyrje	176
2. Struktura dhe funksionimi i sektorit publik	177
3. Sistemi buxhetor	178
4. Sistemi i kontabilitetit	180
5. Përshkrim i reformës së KSP-së dhe statusi i vënies në zbatim	184
6. Ndikimi që ka zbatimi i reformës së KSP-së te sistemet e tjera	186
7. Sfidat dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i reformës së KSP-së	187
8. Hapat e ardhshëm në zbatimin e reformës së KSP-së	188
9. Asistenca e huaj e marrë	189



1

Hyrje

Ukraina ndodhet në Evropën lindore dhe qendrore, në pjesën jugperëndimore të rrafshit të Evropës lindore. Sipërfaqja totale e vendit është 603.550 kilometra katrorë. Në vitin 2019 Ukraina kishte 41,9 milionë banorë, nga të cilët 18,1 milionë ishin ekonomikisht aktivë. Gjuha shtetërore është ukrainishtja, ndërsa monedha zyrtare është hrivni ukrainas.

Ukraina është një shtet me bazë të zhvilluar shkencore dhe industriale. Është anëtare e Organizatës Botërore të Tregtisë prej datës 16 maj 2008. Renditet në vendin 64 në botë nga BB-ja për mjedisin e favorshëm të biznesit në 2020.

PBB-ja nominale për vitin 2019 ishte 150 miliardë \$ (3556 \$ për frymë). Ukraina është vend industrialo-bujqësor, ku mbizotëron prodhimi i lëndëve të para dhe ekonomi mbështetet në sektorë të ndryshëm industrialë, bujqësorë dhe shërbimesh. Është një prej ekspertuesve kryesorë të disa produkteve të caktuara bujqësore dhe produkteve ushqimore. Në industrinë përfshihen miniera (qymyrguri, naftë dhe gaz, xeherorë hekuri dhe mangani), disa degë të inxhinierisë mekanike dhe metalurgjisë së zezë dhe asaj me ngjyra. Ukraina është një prodhues madhor i energjisë elektrike. Është ngritur edhe sektori i prodhimit të satelitëve dhe pajisjeve të kërkimit hapësinor.

Në vitin 2020, me përhapjen e pandemisë botërore të COVID-19 dhe futjen e një regjimi të rreptë karantine në Ukrainë, pati një rënie në treguesit ekonomikë sipas të dhënave paraprake të komisionit shtetëror të statistikave. Në përgjithësi, veprimtaria ekonomike ra me 11,4% në krahasim me periudhën përkatëse një vit më parë. Përhapja e COVID-19, si edhe duke mos ditur kohëzgjatjen dhe thellësinë e krizës, solli një pauzë mes investitorëve të mundshëm.

Reformat prioritare ekonomike janë zhvillimi i ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme, reforma e NSH-ve, zhvillimi i eksporteve, privatizimi i sektorit publik të ekonomisë dhe reforma e tregut të punës.



2.1 Sistemi politik dhe organizimi territorial, administrativ dhe buxhetor

Ukraina është shtet unitar në formë republike presidenciale parlamentare. Sistemi i strukturës administrative-territoriale të Ukrainës konsiston në 24 rajone, qytete, rrethe brenda qyteteve dhe komuna.

Prej vitit 2014 Ukraina ka filluar reformën e decentralizimit dhe zhvillimit rajonal, qëllimi i së cilës është t'u japë njësive të qeverisjes vendore më shumë kompetencë për të ofruar shërbime publike në fusha të tilla si kujdesi shëndetësor, arsimi, bujqësia, mjedisi dhe burimet natyrore dhe shërbimet komunale vendore. Asokohe, Qeveria dhe Parlamenti ka vendosur likuidimin e 490 rretheve të tanishme dhe krijimin e 136 rretheve të reja brenda rajoneve të tanishme. Deri në 1 tetor 2020, ishin krijuar 907 bashkësi të unifikuara territoriale. Deri në fund të vitit 2021 planifikohet të përfundojë procesi i unifikimit, duke krijuar gjithsej rreth 1450 bashkësi sipas planit të qeverisë. Bashkësitë e bashkuara territoriale janë njësi administrativo-territoriale që kryejnë funksionin e komunave dhe mund të bashkojnë disa vendbanime, fshatra dhe qytete të afërta.

Sipas Kushtetutës së Ukrainës, pushteti ndahet në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor të pavarur. I vetmi organ i pushtetit legjislativ në Ukrainë është Parlamenti - Verkhovna Rada e Ukrainës. Komunitat, nëpërmjet vendimeve të tyre, miratojnë buxhetet e njësive përkatëse territoriale dhe administrative dhe vendosin tatim-taksat vendore. Drejtësia në Ukrainë administrohet vetëm nga gjykatat.

Sistemi i organeve qendrore të pushtetit ekzekutiv konsiston në ministri dhe organe të tjera qendrore. Organi më i lartë i sistemit të pushtetit ekzekutiv është Kabineti i Ministrave të Ukrainës. Në tetor 2020, kishte 19 ministri dhe 62 organe qendrore ekzekutive. Ministratë sigurojnë hartimin dhe zbatimin e politikës shtetërore në një ose më shumë fusha, ndërsa organet e tjera qendrore të pushtetit ekzekutiv kryejnë funksione të caktuara për të zbatuar politikën shtetërore. Shteti merr pjesë në formimin e buxheteve të qeverisjes vendore dhe mbështet financiarisht njësitë e qeverisjes vendore.

Pushteti ekzekutiv në rajone dhe rrethe ushtrohet nga administratat shtetërore vendore. Bashkësitë e bashkuara territoriale qeverisen nga një këshill ekzekutiv, që zgjidhet çdo pesë vjet nga banorët e bashkësisë dhe jep llogari para tyre.

Bashkësitë territoriale të një fshati, vendbanimi ose qyteti, drejtpërdrejt ose nëpërmjet organeve të vetëqeverisjes vendore: i) administrojnë pronat në pronësi të përbashkët; ii) miratojnë programe për zhvillimin shoqëro-ekonomik dhe kulturor dhe mbikëqyrin zbatimin e tyre; iii) miratojnë buxhete të njësive përkatëse administrative-territoriale dhe mbikëqyrin zbatimin e tyre; dhe iv) vendosin tatim-taksa në përputhje me ligjin. Këshillat e bashkësive kanë marrëdhënie të drejtpërdrejtë buxhetore me qeverisjen qendrore, që do të thotë se subvencionet e pushtetit qendror për shëndetësinë, arsimin dhe shpenzime të tjera negocohen dhe u shpërndahen drejtpërdrejt bashkësive dhe nuk kalojnë nëpërmjet niveleve rajonale dhe të rretheve, si më parë.

2.2 Reformat aktuale të menaxhimit të financave publike

Në Ukrainë, vijon modernizimi gradual i sistemeve të MFP-së si pjesë e reformës së administratës publike, në pajtim me vendimet e Qeverisë. Zbatimi i reformës së MFP-së parashikohet në strategjinë e përgjithshme të RAP-së.

Faza moderne e reformës filloi me miratimin e strategjisë së MFP-së (Urdhri nr.142-p, datë 8.2.2017 i Kabinetit të Ministrave të Ukrainës) dhe miratimin e planit të veprimit për vënien e tij në zbatim (Urdhri nr.415-p, datë 24.5.2017 i Kabinetit të Ministrave të Ukrainës).

Nga 2017-2020, veprimtaritë e sistemit të MFP-së kanë synuar arritjen e qëllimeve dhe prioritetëve të identifikuar në strategji. Është krijuar baza legjislative për reformat në sferën buxhetore, që parashikon për futjen në zbatim të planifikimit buxhetor afatmesëm.

Janë zbatuar disa politika të rëndësishme në sferat tatimore dhe doganore. Është siguruar transparenca dhe arritshmëria e informacionit për buxhetin e shtetit dhe aspekte të tjera të sistemeve të MFP-së dhe janë

krijuar kushtet për funksionimin efektiv të sistemit të kontrollit të brendshëm financiar shtetëror. Është kryer një auditim informatik, që përbën bazën për centralizimin e informatikës në sistemin e MFP-së. Janë zbatuar edhe shërbimet e reja elektronike për tatimpaguesit dhe zgjidhje të reja informatike në fushat e administrimit tatimor dhe kontrollit të pagesave doganore.

Rezultatet pozitive të arritura nga 2017-2019 në reformimin e shumicës së komponentëve të sistemit të MFP-së kanë krijuar një themel të shëndoshë për vijimin e detyrave të vendosura dhe identifikimin e prioritetëve të reja.

Në vitin 2019, ekspertë të BB-së, me mbështetjen e BE-së dhe partnerëve të tjera ndërkombëtarë, kanë vlerësuar gjendjen e MFP-së, duke përdorur kuadrin e vlerësimit të llogaridhënies mbi shpenzimet dhe financat publike (PEFA). Dhoma e kontabilitetit e Ukrainës ka audituar vënien në zbatim të masave për reformimin e sistemit të MFP-së. Në bazë të rezultateve, dhe duke pasur parasysh rekomandimet e FMN-së, ekspertëve të Mbështetjes për Përmirësim të Qeverisjes dhe Administrimit (SIGMA) dhe palëve të interesit, është miratuar një strategji e përditësuar e MFP-së për periudhën 2020-2024.

3

Sistemi buxhetor

3.1 Autoritetet

Baza ligjore për funksionimin e sistemit buxhetor të Ukrainës dhe themelet e procesit buxhetor gjenden në kodin buxhetor të Ukrainës. Kodi buxhetor bën pjesë në legjislacionin kombëtar të miratuar nga Parlamenti dhe parashikon bazën për planifikimin buxhetor, përdorimin e fondeve të buxhetit dhe raportimin.

Pjesëmarrësit e procesit buxhetor janë organet, institucionet dhe zyrtarët me autoritet buxhetor. Autoriteti më i lartë i sistemit të organeve ekzekutive, Kabineti i Ministrave i Ukrainës harton projektligjin e buxhetit të shtetit, siguron zbatimin e tij pas miratimit nga Parlamenti dhe i paraqet Parlamentit një raport për zbatimin e buxhetit.

Autoriteti i Parlamentit në sferën buxhetore përfshin miratimin e buxhetit të shtetit dhe bërjen e shtesave dhe ndryshimeve, kontrollin mbi zbatimin e tij dhe vendimmarrjen mbi raportin e zbatimit. Kontrolli në emër të Parlamentit mbi arkëtimin e fondeve në buxhetin e shtetit dhe përdorimin e tyre ushtrohet nga dhoma e kontabilitetit. Presidenti i Ukrainës, si kreu i shtetit, nënshkruan ligjin për buxhetin e shtetit për vitin përkatës.

Sipas kodit buxhetor të Ukrainës, sistemi i buxhetit konsiston në buxhetin e shtetit dhe buxhetet vendore. Lista e tatim-taksave që përbën bazën e të ardhurave të buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore vendosen me kodin buxhetor. Një burim të ardhurash për buxhetet vendore mund të jenë dërgesat nga buxheti i shtetit. Çdo vit, qeveritë vendore vendosin për buxhetin e njësive përkatëse territoriale-administrative.

Përgatitja dhe zbatimi i buxheteve të rajoneve dhe rretheve në territoret përkatëse sigurohet nga administratat shtetërore vendore. Bashkësitë territoriale, drejtpërdrejt ose nëpërmjet organeve të vetëqeverisjes vendore, miratojnë buxhetet e njësive përkatëse administrative-territoriale, kontrollojnë zbatimin e tyre dhe vendosin taksa dhe tarifa vendore.

3.2 Baza dhe qasja e buxhetit

Në procesin buxhetor në nivel shtetëror dhe nivel vendor përdoret buxheti programor. Në komponentët e veçantë të metodës së mbështetur në programe në procesin buxhetor përfshihen: i) programet buxhetore; ii) zbatuesit përgjegjës të programeve buxhetore; iii) tabelat me të dhënat; dhe iv) treguesit e performancës. Zbatuesit përgjegjës të fondeve të buxhetit janë, ose administratori kryesor i fondeve buxhetore, ose administratori i fondit në një nivel më të ulët i autorizuar nga administratori kryesor.

Metoda e mbështetur në programe parashikon përdorimin e planifikimit të buxhetit afatmesëm, që është kuadri brenda të cilit përpilohet deklarata e buxhetit (parashikimi buxhetor vendor). Kjo deklaratë e buxhetit përcakton bazën e politikës buxhetore dhe treguesit e buxhetit të shtetit dhe përbën bazën për përpilimin e buxhetit të shtetit. Planifikimi buxhetor afatmesëm përfshin periudhën e planifikuar dhe dy periudhat e ardhshme të buxhetit.



Buxheti përgatitet në bazë të treguesve të parashikuar të zhvillimit makroekonomik dhe shoqëror të Ukrainës për periudhën afatmesme, si edhe të analizës së zbatimit të buxhetit në periudhat e mëparshme dhe aktuale buxhetore.

Gjatë përgatitjes së buxhetit, merren në konsideratë kërkesat e përpiluara nga administratorët kryesorë të fondeve buxhetore. Administratorët e fondeve buxhetore, në përputhje me nenin 22 të kodit buxhetor, kanë tagrin të administrojnë shpërndarjet përkatëse buxhetore. Këto kërkesa përfshijnë objektin e detyrimeve afatgjata dhe treguesve të programeve buxhetore, që sigurojnë zbatimin e projekteve të investimeve gjatë disa vjetëve.

4

Sistemi i kontabilitetit

4.1 Autoritetet

4.1.1 Organi i vendosjes së standardeve/enti rregullator

Baza ligjore e rregullimit, organizimit dhe mbajtjes së kontabilitetit, si edhe hartimit të pasqyrave financiare në Ukrainë parashikohet me ligjin “Për kontabilitetin dhe raportimin financiar në Ukrainë”. Rregullimi i metodikës së kontabilitetit dhe raportimit financiar bëhet nga MF-ja, organi qendror i pushtetit ekzekutiv i cili zbaton politikën kontabël të shtetit, miraton standardet kombëtare të kontabilitetit dhe nxjerr aktet e tjera përkatëse rregullatore dhe ligjore.

4.1.2 Hartuesi i pasqyrave financiare

Sipas kodit të buxhetit të Ukrainës, administratorët e fondeve buxhetore ndahen në administratorë kryesorë të fondeve buxhetore dhe administratorë të nivelit të ulët të fondeve buxhetore. Çdo vit, administratorët kryesorë miratohen me ligjin për buxhetin e shtetit, ku miratohen shumat që u shpërndahen.

Zbatuesi përgjegjës i programeve buxhetore caktohet nga administratori kryesor i fondeve buxhetore, në marrëveshje me MF-në. Zbatimi i programeve buxhetore sigurohet nga personeli i zbatuesit ose nga administratori i fondeve buxhetore të nivelit më të ulët, që siguron zbatimin e programeve buxhetore në sistemin e administratorit kryesor.

Administratorët e fondeve buxhetore të të gjitha niveleve, si edhe organet e thesarit dhe fondet e programeve të sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe pensionale shtetërore, duhet të hartojnë pasqyrat financiare në bazë të të dhënave kontabël. Thesari dhe organet e tij territoriale sigurojnë informacionin, përpilimin dhe raportimin mbi zbatimin e buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore të Ukrainës.

PFK-ja e përgjithshme e njësive ekonomike të sektorit publik hartohet nga thesari për të siguruar informacion mbi gjendjen e përgjithshme të pasurive dhe ecurinë e njësive dhe buxheteve të sektorit publik.

4.1.3 Miratuesi i pasqyrave financiare

Për fondet buxhetore dhe fondet e sigurimit të detyrueshëm shoqëror dhe pensional shtetëror,, pasqyrat financiare i miraton titullari i organizatës. Raportimi financiar për zbatimin e buxheteve vendore miratohet nga titullari i organit përkatës territorial i thesarit.

Sipas kodit të buxhetit, degët e thesarit kanë autorizimin të bëjnë kontabilizimin, hartimin dhe miratimin e pasqyrave financiare mbi zbatimin e buxheteve vendore. Pasqyrat financiare tremujore mbi zbatimin e buxhetit të shtetit i nënshkruan titullari i thesarit ose zëvendësi i tij.



PFV-të mbi zbatimin e buxhetit të shtetit i miraton Ministri i Financave dhe shefi i thesarit, të cilat më pas i paraqiten Parlamentit, Presidentit dhe dhomës së kontabilitetit. Dhoma e kontabilitetit harton dhe i paraqet Parlamentit përfundimin e raportit vjetor të zbatimit të buxhetit të shtetit, me një vlerësim të efektivitetit të administrimit të fondeve të buxhetit të shtetit. Paraqiten edhe propozime për t'u dhënë zgjidhje shkeljeve të identifikuara në periudhën e raportimit dhe për përmirësimin e procesit të buxhetit në tërësi.

4.2 Baza kontabël

Kontabilizimi i zbatimit të buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore bëhet me bazë të modifikuar monetare, me përdorim të metodës me të drejta dhe detyrime të konstatuara për disa veprime të caktuara (kontabilizimi i borxhit publik dhe detyrimeve të administratorëve të fondeve buxhetore). Veprimet e të ardhurave dhe shpenzimeve regjistrohen në evidencat kontabël në momentin e kryerjes së pagesave përkatëse. Veprimet e financimit të buxhetit regjistrohen në momentin e lëvizjes së fondeve, duke bërë njëkohësisht regjistrimin të veprimeve aktive ose borxhit. Përdorimi i metodës monetare nga organet e thesarit për të përgatitur informacionin për rezultatet e buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore kap sasinë e fondeve të arkëtuara dhe të shpenzuara.

Institucionet buxhetore dhe fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe pensionale shtetërore e mbajnë kontabilitetin me bazë me të drejta dhe detyrime të konstatuara, ku veprimet dhe ngjarjet njihen kur ndodhin pavarësisht datës së arkëtimit apo pagimit të fondeve.

Kalimi drejt zbatimit të standardeve kombëtare dhe kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara për institucionet buxhetore ka çuar në vlerësimin e të gjitha detyrimeve të kryera nga këto institucione. Në veçanti, kontabiliteti me të drejta dhe detyrime të konstatuara ka ofruar mundësinë për të vlerësuar me efektivitet rezultatet financiare të aktiviteteve të sektorit publik, si edhe për të optimizuar kontabilizimin e kostos së shërbimeve që ofrojnë këto.

4.3 Sistemi i Integruar i Informacionit të Menaxhimit Financiar

Administratorët buxhetorë (administratorët të cilët administrojnë fondet në nivel njësie) përdorin softuer kontabiliteti nga disa ofrues, të zhvilluar tërësisht në Ukrainë. Në nivele më të ulëta dhe në njësitë e qeverisjes vendore, përdoren sisteme më të thjeshta që sigurojnë automatizimin e kontabilitetit.

Pas futjes në sistemin elektronik të pagesave të Bankës Kombëtare të Ukrainës, thesari ka krijuar dhe shfrytëzuar programin “AS Treasury”, ku ndërthuren këto sisteme dhe nënsisteme:

- ◆ Dita e veprimit.
- ◆ Të ardhurat.
- ◆ Shpenzimet.
- ◆ Raportimi.
- ◆ Kontabiliteti i organizatave buxhetore.
- ◆ Krijimi dhe dorëzimi i deklaratave tatimore.
- ◆ Përpunimi i shërbimeve komunale dhe pagesave të tjera.

Zbatimi i AS Treasury do të ndihmojë në zbatimin me efektivitet të funksioneve të administrimit të buxhetit pranë sistemit të thesarit. Veprimet për zbatimin e buxhetit kryhen me shpejtësi në mënyrë të automatizuar, duke eliminuar gabimet në përpunimin e informacioneve.



Është krijuar edhe sistemi “AS E-Reporting” për raportimin elektronik nga administratorët, marrësit e fondeve buxhetore dhe marrësit e fondeve të trustit shtetëror. AS E-Reporting u jep mundësi administratorëve të hartojnë dhe dorëzojnë pasqyrat financiare ose buxhetore pranë thesarit në vendin e shërbimit dhe siguron një format të unifikuar raportimi nga klientët e thesarit. Vënia e tij në zbatim përbën një hap të rëndësishëm në modernizimin e sistemit të KSP-së. AS E-Reporting përfshin formularë të raportimit financiar të miratuar nga SKKSP 101: “Paraqitja e pasqyrave financiare.”

Portali i hapur i të dhënave elektronike “Portali unik në internet mbi përdorimin e fondeve publike” përbën një burim zyrtar të informacionit shtetëror, që ofrohet pa pagesë në internet. Ai i jep mundësi publikut të shqyrtojë proceset e kontrollit, formimit, shpërndarjes dhe përdorimit të fondeve publike dhe siguron transparencë të plotë të financave publike.

4.4 Menaxhimi i aktiveve

Baza ligjore për administrimin e pasurisë shtetërore jepet me ligjin e Ukrainës “Për administrimin e pasurisë shtetërore” dhe me Kushtetutën. Në përputhje me legjislacionin kombëtar, administrimi i pasurisë shtetërore bëhet nga agjencitë shtetërore ose, në rastet e parashikuara me ligj, nga njësitë e tjera buxhetore. E drejta e pasurisë shtetërore karakterizohet përmes pluralitetit të njësive për shkak të natyrës së saj me shumë nivele.

Njësitë e qeverisjes vendore janë pronarë të pasurisë komunale. Në përputhje me ligjin, ata mund të miratojnë në seanca plenare të këshillave procedurat dhe rregulloret e ndryshme për tjetërsimin, çregjistrimin, privatizimin dhe dhënien me qira të pasurisë komunale.

Kalimi i pasurisë shtetërore në pronësi komunale të fshatrave, vendbanimeve, qyteteve apo njësive administrative të qyteteve, si edhe kalimi i njësive të të drejtave të pasurisë komunale në pronësi shtetërore, rregullohet me ligjet e Ukrainës. Tjetërsimi dhe çregjistrimi i pasurisë shtetërore rregullohet në të njëjtën mënyrë.

Pas futjes në zbatim të kuadrit të ri konceptual dhe standardeve kombëtare të KSP-së, informacioni për disponibilitetin dhe vlerën e pasurisë së njësive ekonomike të sektorit publik reflektohet në pasqyrat financiare me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Aktivitetet publike përfshihen në regjistrin unik të pasurive shtetërore, që administrohet nga fondi i pasurive shtetërore të Ukrainës.

4.5 Raportimi i borxhit

Zbatimi i SKKSP-ve siguron kontabilitet me të drejta dhe detyrime të konstatuara, të dhënat për të gjitha detyrimet financiare dhe një vlerësim më të saktë dhe më të përditësuar të aktiveve dhe detyrimeve të sektorit publik.

Informacioni për detyrimet formohet në përputhje me kërkesat e SKKSP 128: “Detyrimet.” Megjithatë ky standard nuk përfshin një reflektim të rezervave dhe kolateralit për shkak të kufizimeve që i vendos legjislacioni i buxhetit.

Në pasqyrat financiare të njësive ekonomike të sektorit publik, detyrimi regjistrohet nëse mund të bëhet me besueshmëri vlerësimi dhe nëse ka të ngjarë se do të zvogëlohen përfitimet ose dobia e ardhshme ekonomike për shkak të shlyerjes së tij. Informacioni zbërthehet në detyrime afatgjata dhe detyrime afatshkurtra. Një detyrim i cili nuk i përmbush kriteret e njohjes klasifikohet si “detyrim i paparashikueshëm” dhe nuk njihet nga njësia ekonomike e sektorit publik. Në vend të kësaj, regjistrohet në llogaritë jashtë bilancit, me vlerën e shlyerjes së pritur.

Raportimi vjetor i qeverisë konsiston në format e raportimit financiar dhe buxhetor. Pasqyrat financiare mbi zbatimin e buxhetit hartohen në përputhje me SKKSP-të. Raportimi i buxhetit, përfshirë raportin e borxhit, hartohet në kuadër të klasifikimit të buxhetit në përputhje me standardet e FMN-së. Raporti vjetor mbi rezultatet e borxhit publik dhe mbi menaxhimin e borxhit me dorëzani publike hartohet nga MF-ja e cila zbaton politikën buxhetore shtetërore në sferën e menaxhimit të borxhit publik dhe e publikon raportin në faqen e vet në internet.

4.6 Konsolidimi

Në sektorin publik, PFK-të përpilohen nga administratorët kryesorë të fondeve buxhetore, ku përfshihen: i) administruesit e fondeve buxhetore; ii) fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe pensionale shtetërore; dhe iii) thesari i Ukrainës. PFK-të përfshijnë pasqyrat financiare të njësisë ekonomike kontrolluese dhe të njësive të kontrolluara prej saj.

Ministritë dhe organet e tjera ekzekutive që administrojnë njësitë ekonomike të sektorit publik dhe pasuritë e tyre, krahas raportimit të vet, hartojnë dhe dorëzojnë PFK-në për ndërmarrjet që kanë në administrim.

Thesari siguron konsolidimin e raportimit në nivel kombëtar përmes hartimit të PFK-së mbi gjendjen e përgjithshme të pasurive dhe ecurinë e njësive ekonomike të sektorit publik. Këtu përfshihet raportimi mbi buxhetin e shtetit dhe buxhetet vendore, si edhe fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe pensionale.

PFK-të hartohen në përputhje me NKKSP 102: "PFK" përmes analizës së pasqyrave financiare. Programi AS E-Reporting konsolidon automatikisht të gjitha format e raporteve financiare dhe buxhetore të çdo niveli. Treguesit e pasqyrave financiare të NSH-ve dhe njësive ekonomike të sektorit publik janë objekt konsolidimi në përputhje me standardin e përcaktuar.

PFK-të për ndërmarrjet shtetërore dhe komunale, të administruara nga njësitë ekonomike kontrolluese të sektorit publik, përpilohen veçmas dhe dorëzohen në kuadër të PFK-së së plotë. Në pasqyrat kontabël dhe financiare të njësishë ekonomike kontrolluese, kontributet në kapitalin e autorizuar të ndërmarrjeve shtetërore ose komunale reflektohen si investime financiare.

4.7 Transparenca dhe llogaridhënia

Kodi buxhetor i Ukrainës mishëron parimin e publicitetit dhe transparencës, duke parashikuar informacion publik për: i) politikën buxhetore; ii) hartimin e buxhetit; iii) shqyrtimin, miratimin dhe

zbatimin e buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore; dhe iv) kontrollin mbi zbatimin e buxhetit të shtetit dhe buxheteve vendore.

Administruesit e fondeve buxhetore duhet t'i vendosin në dispozicion PFV-të dhe PFK-të duke i afishuar në faqen e tyre në internet. Thesari publikon raporte mujore, tremujore dhe vjetore mbi zbatimin e buxhetit të shtetit, si edhe PFK-në vjetore mbi gjendjen dhe ecurinë e përgjithshme të njësive ekonomike dhe buxheteve të sektorit publik në faqen e vet në internet.

Publikimi i informacionit mbi buxhetet vendore sigurohet nga Parlamenti dhe Këshilli i Ministrave të Republikës Autonome të Krimesë, administratat shtetërore vendore dhe organet e vetëqeverisjes vendore. E drejta për t'u informuar mbi buxhetet dhe aspekte të tjera të sistemit të MFP-së rregullohet me ligjin "Për të drejtën e informimit publik". Publiku informohet përmes faqeve publike në internet, mediave sociale, prezantimeve, rubrikave, artikujve dhe intervistave.

Ligji "Për auditimin e pasqyrave financiare dhe për veprimtaritë e auditimit" përcakton parimet për auditimin nga sektori publik të pasqyrave financiare në të cilat shteti është aksionar. Për të kryer kontrollin dhe auditimin e brendshëm, pranë secilës njësi ekonomike të sektorit publik është ngritur në mënyrë të pavarur një sektor i strukturuar i auditimit të brendshëm.

Funksionet e kontrollit realizohen edhe nga organet e kontrollit financiar shtetëror (kontrolli i shtetit i Ukrainës, dhoma e kontabilitetit të Ukrainës), të krijuara për të kryer një vlerësim të pavarur të zbatimit të buxhetit dhe shpenzimeve buxhetore. Shërbimi i kontrollit të shtetit administron: i) kontrollet e shtetit mbi auditimet financiare shtetërore; ii) auditimet e prokurimeve publike; iii) kontrollin dhe monitorimin e blerjeve; iv) vlerësimin e administrimit të fondeve buxhetore; v) politikat e kursimeve; dhe vi) efikasitetin dhe efektivitetin e veprimtarive të kryera nga institucionet kontrolluese.

Dhoma e kontabilitetit të Ukrainës, në emër të Parlamentit, ushtron kontroll mbi kalimin e fondeve në buxhetin e shtetit dhe përdorimin e tyre.

Qëllimi kryesor i reformës së KSP-së është përmirësimi i cilësisë, besueshmërisë, njëtrajtshmërisë dhe krahasueshmërisë së informacionit të financave publike, për të siguruar aktualitetin dhe dobinë e tij.

Mbështetja politike për reformimin dhe modernizimin e kontabilitetit në Ukrainë është shpallur me direktivat e qeverisë për reformat e KSP-së, në veçanti me miratimin në 2007 të strategjisë së KSP-së për periudhën 2007-2015, dhe në 2018 të strategjisë së KSP-së për periudhën 2018-2025.

Falë zbatimit të strategjisë së KSP-së për periudhën 2007-2015, janë marrë disa masa për përmirësimin e sistemit të kontabilitetit në sektorin publik, përfshirë:³⁴

- ◆ SKKSP 20, përgatitur në bazë të SNKSP-ve. Janë zbatuar rekomandime metodike më vete për standardet e reja.
- ◆ Një plan kontabël unik për KSP-në, përgatitur sipas klasifikimeve buxhetore, ku jepen nënlllogaritë që reflektojnë informacionin për zbatimin e buxheteve, administruesit e fondeve buxhetore dhe fondet e sigurimeve të detyrueshme shoqërore dhe pensionale shtetërore. Janë futur në zbatim edhe procedurat për zbatimin e tij.
- ◆ Format e reja të raportimit financiar për administruesit e fondeve buxhetore dhe fondeve të sigurimit të detyrueshëm shoqëror dhe pensional shtetëror.
- ◆ Zbatimin e një sistemi të automatizuar të raportimit elektronik nga klientët e thesarit, AS "E-Reporting".

Reforma e KSP-së në Ukrainë bazohet në zbatimin e tërthortë të sistemit të SNKSP-ve. Të vendosura me legjislacionin buxhetor, standardet kombëtare të bazuara në SNKSP marrin në konsideratë praktikatat kombëtare të kontabilitetit në sektorin publik dhe kufizimet e aktiviteteve financiare të institucioneve buxhetore. Shkalla e përputhshmërisë me SNKSP-të është mjaft e lartë sipas ekspertëve ndërkombëtarë; 80% e standardeve ndërkombëtare janë zbatuar dhe përfshirë plotësisht ose pjesërisht në kuadrin rregullator të Ukrainës.

Duke pasur parasysh rezultatet arritura nëpërmjet reformave të para të KSP-së, Qeveria miratoi një strategji të përditësuar për KSP-në për periudhën deri në vitin 2025, e cila synon krijimin e një sistemi informatik efektiv për vendimmarrjen në nivel drejtues.³⁵

Për ta arritur këtë objektiv, do të jetë e nevojshme vënia në zbatim e një sërë detyrash në disa fusha prioritare, përfshirë:

- ◆ Përmirësimin e bazës rregullore të kontabilitetit dhe modernizimin e sistemit rregullator kontabël në përputhje me SNKSP-të për të siguruar besueshmërinë dhe për të rritur krahasueshmërinë e pasqyrave financiare.
- ◆ Përmirësimin e sistemit të kontabilitetit, që do të krijojë një kornizë të unifikuar metodike për sistemet kontabël të organizatave buxhetore dhe për zbatimin e buxheteve në nivele të ndryshme.

³⁴ Vendimi nr. 34, datë 16.1.2007, i Kabinetit të Ministrave të Ukrainës.

³⁵ Vendim nr.437, datë 20.6.2018, i Kabinetit të Ministrave.

- ◆ Rritjen e transparencës dhe cilësisë së raportimit financiar, duke ofruar akses në raportim financiar cilësor për të gjitha palët e interesit.
- ◆ Rritjen e kualifikimeve të kontabilistëve dhe audituesve në sektorin publik, për të zbatuar kuadrin konceptual të SKKSP-ve dhe për të siguruar një ekuilibër optimal midis kompetencave dhe përgjegjësi të kontabilistëve.
- ◆ Modernizimin e sistemeve informatike, që do të krijojë një hapësirë unike informimi për të dhënat e KSP-së në Ukrainë.

Vënia në zbatim e strategjisë së KSP-së mbështetet në planin e veprimit për vitet përkatëse, që përfshin detyra për secilën fushë të reformës. Arritja e objektivave të përcaktuara sigurohet përmes zbatimit të veprimtarive konkrete. Fushat kyçe të reformës

përfshihen në strategjinë e MFP-së 2017-2020, në planin e veprimit për zbatimin e saj dhe në një version të përditësuar të strategjisë së MFP-së 2021-2024, që parashikohet për miratim të menjëhershëm.

Hapat për monitorimin e zbatimit të strategjisë dhe vlerësimin e ecurisë së saj janë:

- ◆ Hartimi i raporteve tremujore mbi zbatimin e objektivave të planit të zbatimit të strategjisë së MFP-së.
- ◆ Përgatitja e një vlerësimi vjetor të arritjeve kryesore dhe vlerësimi i ecurisë, në përputhje me drejtimet në çdo fushë të sistemit të MFP-së.



Qëllimi kryesor i reformës së KSP-së është arritja e transparencës dhe besueshmërisë së raportimit financiar mbi njësitë e sektorit publik, si edhe e aftësisë për të menaxhuar burimet financiare të shtetit. Miratimi i standardeve kombëtare dhe zbatimi i kuadrit konceptual, që mbështetet në parimin e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara, ka mundësuar kontabilizimin e të gjitha detyrimeve, numrit të plotë të llogarive të arkëtueshme dhe të ardhurat për të gjitha shërbimet e realizuara.

Një prej elementeve të rëndësishme të menaxhimit të burimeve buxhetore është aftësia për të përcaktuar sasinë e parashikuar të shpenzimeve dhe të ardhurave për disa periudha të njëpasnjëshme. Ky informacion mundëson planifikimin buxhetor afatmesëm dhe afatgjatë, si edhe kontrollin efektiv mbi përdorimin e synuar të fondeve buxhetore. Përpilimi i pasqyrave financiare duke përdorur SKKSP-të, në bazë të standardeve të SNKSP-ve, mundëson krijimin e informacionit statistikor të krahasueshëm me metrikën ndërkombëtare të financave publike.

Metoda me të drejta dhe detyrime të konstatuara rrit fleksibilitetin e mekanizmit drejtues në financat publike me informacione më të besueshme dhe të plota, çka mundëson mundësinë e aftësisë së Qeverisë:

- ◆ Për t'i financuar veprimtaritë e veta dhe për të përmbushur detyrimet e veta.
- ◆ Për të ndihmuar në proceset planifikuese dhe parimet e koherencës dhe njëtrajtshmërisë në vendimet e financave publike.
- ◆ Për të siguruar informacion për të ardhurat dhe shpenzimet, përfshirë ndikimin që ka shlyerja e borxheve kundrejt furnitorëve dhe klientëve.
- ◆ Për të parashikuar ndikimin që kanë të ardhurat tatimore dhe të ardhurat e tjera në pozicionin e tyre fiskal, si edhe në mjaftueshmërinë e të ardhurave korente për të mbuluar kostot e programeve dhe shërbimeve korente.
- ◆ Për të vlerësuar saktësinë e njehsimit të kostot së plotë të shërbimeve publike të ofruara, rritjes së shlyerjes dhe cilësisë të tyre.



Një aspekt i rëndësishëm i reformës së kontabilitetit është arritja e mbështetjes politike, që mund të arrihet me futjen në zbatim të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara, çka kërkon asistencë metodike, teknologjike dhe në personel.

Reforma e kontabilitetit duhet të përfshijë një strategji dhe dokument udhërrëfyes që përmban çështjet kyçe metodike. Kjo strategji duhet të përfshijë miratimin e një liste standardesh dhe një kalendar veprimtarish duke njehsuar burimet e nevojshme, elementet infrastrukturore dhe rezultatet për të siguruar kalimin drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara. Në Ukrainë, çdo strategji e KSP-së është mbështetur me masa konkrete për të modernizuar sistemin e KSP-së. Secili veprim ka rezultatin e vet konkret dhe afatin kohor për vënien në zbatim me një person përgjegjës të autorizuar.

Reforma e kontabilitetit kërkon mbështetje ligjore dhe rregullatore cilësore në nivel shteti dhe nga administruesit e fondeve buxhetore. Në funksion të modernizimit, është zhvilluar një sistem dokumentesh rregullatore përfshirë standardet e kontabilitetit, rekomandime metodike për standardet dhe plani kontabël.

Integrimi midis sistemeve kryesore të administratës publike dhe MFP-së përbën një hap të rëndësishëm.

Në Ukrainë, modernizimi i sistemit kontabël bën pjesë në dy reforma të një rendi më të lartë: strategjitë e RAP-së dhe strategjitë e MFP-së, që identifikojnë çështjet kryesore në zhvillimin e KSP-së.

Gjatë zbatimit të reformave, është e nevojshme të zhvillohet dhe zbatohet një sistem i integruar të menaxhimit financiar për të zbatuar parime të njëtrajtshme planifikimi, buxheti dhe zbatimi të buxhetit në bazë të të ardhurave të arkëtuara dhe shpenzimeve të bëra. Një sistem i tillë informatik duhet përdorur nga i gjithë rrjeti i administruesve të fondeve buxhetore për njehsimin, përgatitjen dhe zbatimin e planeve të të ardhurave buxhetore, pasuar nga hartimi i raporteve. Ukraina ka krijuar sisteme të automatizuara përmes të cilave autoritetet e thesarit bëjnë zbatimin e likuiditetit të buxheteve dhe konsolidimin e pasqyrave financiare. Strategjia e KSP-së për periudhën deri në vitin 2015 parashikon zhvillimin e një produkti digjital të unifikuar kontabël për administruesit e fondeve buxhetore. Kjo do të krijojë një format të unifikuar për përpunimin e të dhënave kontabël në nivel drejtues, pasuar me sistematizim dhe përgjithësim.

Suksesi i këtyre reformave kërkon persona me kualifikimet e duhura dhe njohuri të mjaftueshme mbi kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara dhe mbi veçantitë kombëtare, politike dhe teknike të vënies së tij në zbatim dhe të përdorimit të tij. Strategjia e KSP-së për periudhën deri në vitin 2025 përfshin masa për rritjen e kualifikimeve të personelit të KSP-së për të siguruar zbatimin e plotë të kuadrit të ri konceptual të parashikuar në SKKSP. Sa i takon mbështetjes me pajisje dhe mbështetje financiare, do të nevojitet asistencë e huaj për zbatimin në kohë dhe të gjithanshëm të të gjitha veprimtarive të planifikuara.

Reformat mund të jenë objekt i mbulimit financiar të kostove që shoqërojnë vënien në zbatim të listës së mësipërme të veprimtarive, përfshirë blerjen e burimeve teknike dhe krijimin e softuerëve që mund të sigurojnë zbatimin e detyrave të caktuara.



Një qasje e gjithanshme për reformën e MFP-së parashikon krijimin e sistemeve informatike efektive për menaxhimin e kontabilitetit. Vënia e tyre në zbatim, në përputhje me kërkesat e përdoruesve, kontribuon në zbatimin sistematik të reformave në administratën publike, në rritjen e efektivitetit të kontrollit mbi përdorimin e burimeve publike dhe në një shpejtësi më të madhe të vendimmarrjes.

Për të arritur qëllimin e përditësimit të sistemit kontabël në sektorin publik, është e nevojshme të vihen në jetë detyrat në disa fusha prioritare, të përcaktuara në strategjinë e miratuar të KSP-së për periudhën deri në vitin 2025:

- ◆ Përmirësimi i bazës rregullatore të kontabilitetit (modernizimi i sistemit rregullator kontabël në përputhje me SNKSP-të për të siguruar besueshmërinë dhe për të rritur krahasueshmërinë e pasqyrave financiare).
- ◆ Përmirësimi i sistemit të kontabilitetit (që do të krijojë një kornizë të unifikuar metodike për funksionimin e sistemeve kontabël të organizatave buxhetore dhe për zbatimin e buxheteve në nivele të ndryshme).
- ◆ Rritja e transparencës dhe cilësisë së raportimit financiar.
- ◆ Rritja e kualifikimeve të kontabilistëve dhe audituesve në sektorin publik.
- ◆ Modernizimi i sistemeve informatike (për krijimin e një hapësire informuese unike për integrimin e të dhënave të KSP-së).

Gjatë 10 viteve të fundit, Ukraina ka bërë hapa të konsiderueshëm për modernizimin e KSP-së, por nevojitet veprim i mëtejshëm për krijimin e një baze të besueshme metodike për raportimin financiar. Këtu

përfshihen raportet e konsoliduara financiare, krijimi i një sistemi të automatizuar kontabël me disa nivele dhe me një sistem transparent të përmbledhjes së informacionit dhe personel tejet profesional i formuar për procesin e kontabilitetit.

SKKSP-të e zbatuara mbështeten në SNKSP-të, e miratuara në 2012. Do të jetë e nevojshme të përkthehen SNKSP-të e përditësuar së bashku me kuadrin konceptual, në gjuhën ukrainase, për të vënë në zbatim përditësimet e SKKSP-ve, si edhe për të vendosur për listën e plotë të SKKSP-ve që duhen hartuar.

Për të siguruar formimin e specialistëve kontabël të cilët do të kenë aftësitë e nevojshme për të zbatuar kuadrin e ri konceptual, do të ngrihet një mekanizëm ndërveprimi midis MF-së dhe institucioneve më të mira arsimore të Ukrainës. Ky bashkëpunim do të sjellë bashkërendimin e programeve mësimore për programet e formimit të specializuar për KSP-në pranë drejtorive përgjegjëse të MF-së. Kjo do të nxisë edhe ekipet pedagogjike të institucioneve më të mira arsimore të specializuara të zhvillojnë kurse formimi për rritjen e aftësive të personelit kontabël të institucioneve buxhetore.

Në 2017-2019, Ukraina ka marrë asistencë teknike ndërkombëtare nga BE-ja në kuadër të projektit “Fuqizimi i menaxhimit të burimeve publike” për ta rritur mundësinë e Ukrainës për të siguruar menaxhim efektiv dhe transparent të burimeve. MF-ja e mbështeti këtë projekt përmes përgatitjes së një strategjie të përditësuar të KSP-së deri në vitin 2025.

Është bërë një diagnozë e gjendjes aktuale të sistemit të KSP-së, me përfshirjen e ekspertëve të BB-së. Krahas kësaj, i janë bërë propozime MF-së të hartojë një strategji për formimin dhe zhvillimin profesional të kontabilistëve të sektorit publik, si edhe zbatimin e një projektprogrami mësimi elektronik.

Në 2017-2020, Ukraina ka marrë edhe asistencë teknike ndërkombëtare nga BE-ja për programin “Fuqizimi i sistemeve të financave publike të qeverisjes vendore”. Në kuadër të këtij programi, është studiuar

ecuria e reformës në nivel vendor, dhe është përgatitur baza për vënien më tej në zbatim të SKKSP-ve duke përkthyer paketën e plotë të SNKSP-ve për vitin 2018. Janë bërë propozime për përmirësimin e akteve ligjore dhe nënligjore për kontabilitetin në sektorin publik për t’i harmonizuar me standardet ndërkombëtare.





PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Përfitimet kryesore të zbatimit të reformave të KSP-së

Sistemet efikase dhe efektive të KSP-së u japin mundësi qeverive të sigurojnë informacion mbi pozicionin e përgjithshëm financiar të njësisë ekonomike, inventarin aktual të aktiveve dhe detyrimeve dhe të ardhurat dhe shpenzimet. Qeveritë dhe përdoruesit e tjerë mund të kenë nevojë për këtë

informacion për arsye të ndryshme, për shembull: i) për të demonstruar transparencën dhe llogaridhënien; ii) për të planifikuar kërkesat e ardhshme për financim të mirëmbajtjes dhe zëvendësimit të aktiveve ose shlyerjen ose përmbushjen e detyrimeve ekzistuese. Studime të ndryshme konfirmojnë përfitimet e ndryshme që shoqërojnë sistemet e KSP-së me të drejta dhe detyrime të konstatuara, sidomos në këto fusha (Figura 1).

Figura 1. Përfitimet që shoqërojnë sistemet e KSP-së me të drejta dhe detyrime të konstatuara



Transparencë

- ◆ Panoramë e plotë e financave publike
- ◆ Cilësi më e mirë e statistikave fiskale



Menaxhimi financiar

- ◆ Përmirësim i bazës për vendimmarrjen
- ◆ Përmirësim i menaxhimit të risqeve financiare
- ◆ Fuqizim i menaxhimit të aktiveve

Llogaridhënia



- ◆ Informacione financiare objektive
- ◆ Rritje e pjesëmarrjes dhe gjithëpërfshirjen politike
- ◆ Rritje e besimit të qeveria

Vënia në zbatim e sistemeve të KSP-së me të drejta dhe detyrime të konstatuara, bazuar në një paketë solide standardesh ndërkombëtare për sektorin publik dhe praktikat e mira ndërkombëtare, si SNKSP-të, përbën një mundësi për qeveritë që jo vetëm të përmirësojnë transparencën, cilësinë dhe besueshmërinë e informacioneve të tyre financiare, por edhe për të arritur përfitime të tjera të tërthorta, për shembull:

- ◆ Përmirëson cilësinë e shërbimeve publike të ofruara.
- ◆ Siguron stabilitetin fiskal dhe nxit rritjen ekonomike në vend;
- ◆ Rrit pranueshmërinë dhe besueshmërinë e qeverive.

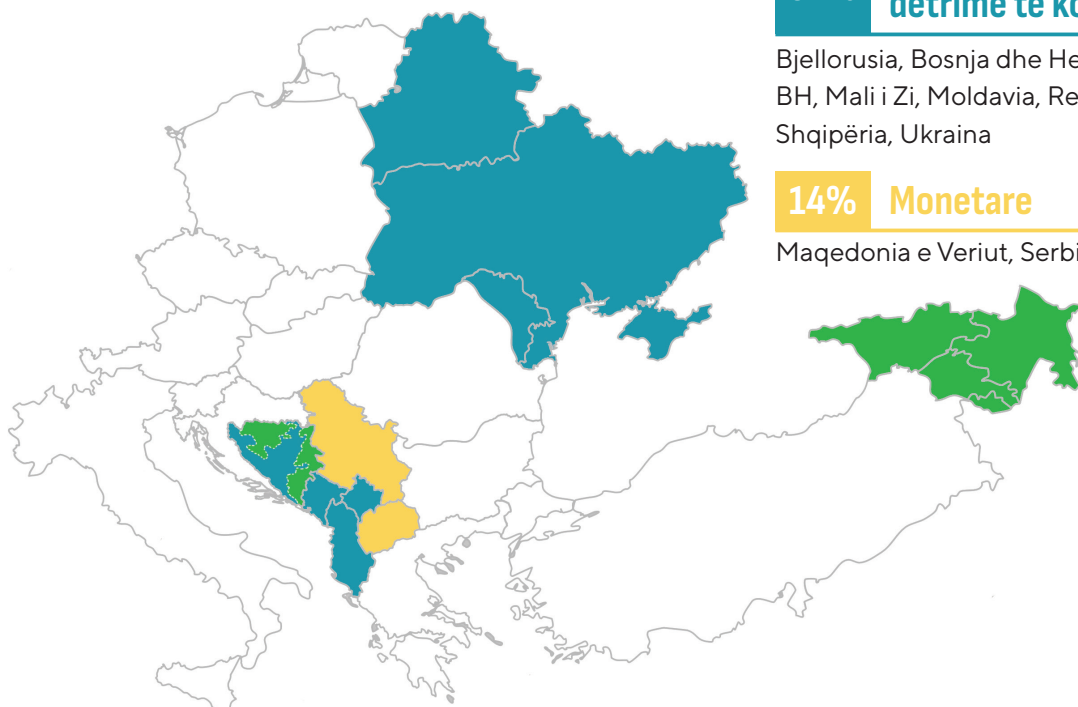
Bihet dakord që përgatitja për kalimin nga kontabiliteti monetar në kontabilitetin me të drejta dhe detyrime të konstatuara dhe për vënien në zbatim të SNKSP-ve kërkon njohuri për hendekun midis KSP-së kombëtare dhe SNKSP-ve.

Përmbledhje e zbatimit të reformave të KSP-së në vendet e programit PULSAR

Një vështrim mbi ecurinë e zbatimit të reformave të KSP-së evidenton disa ngjashmëri por edhe disa dallime mes juridiksioneve. Zbatimi i SNKSP-ve është një element qendror në planet e reformave të çdo juridiksioni, ku mund të shihen qasje të drejtpërdrejta por edhe të tërthorta.

Qasja e drejtpërdrejtë kërkon miratimin për zbatim të SNKSP-ve përmes ndryshimeve në kuadrin ligjor. Kjo qasje është ndjekur nga Shqipëria, Azerbajxhani, RGJ-ja dhe RS-ja. Nga ana tjetër, qasja e tërthortë kërkon përgatitjen e standardeve kombëtare në përputhje me SNKSP-të. Kjo qasje është ndjekur nga RB-ja, RM-ja, Mali i Zi dhe Ukraina. Ndërkohë që disa vende kanë vendosur zbatimin e plotë të standardeve të kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara, disa vende të tjera kanë ndjekur bazën e modifikuar ose të pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara (kontabiliteti me të drejta dhe detyrime të konstatuara dhe kontabilitet monetar).

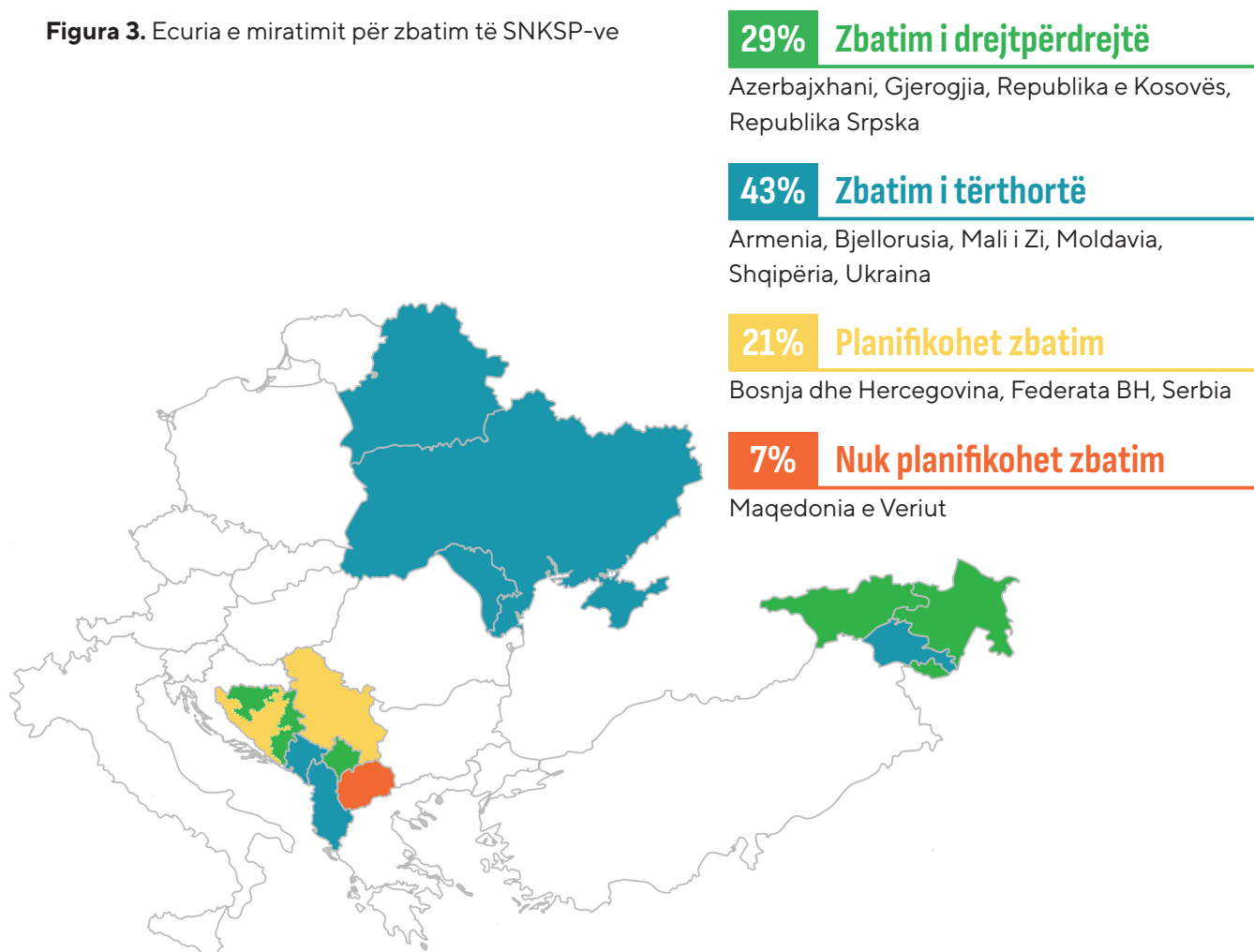
Figura 2. Baza e raportimit financiar



Në formë të përmbledhur, mund të identifikohen dy faza të ecurisë së zbatimit. Grupi i *fazës së hershme* përbëhet nga ato juridiksione që janë duke hartuar dokumentet udhërrëfyese dhe/ose plane veprimi për miratimin e SNKSP-ve dhe kryerjen e analizës së hendekut me qëllim kalimin drejt kontabilitetit me të drejta dhe detyrime të konstatuara në të ardhmen (BH, FBH, RMV dhe RS). Këto dokumente udhërrëfyese dhe plane veprimi përfshijnë kalendarin e reformave të MFP-së dhe/ose KSP-së, me shkallë të ndryshme hollësi në ndryshimet e planifikuara të kuadrit ligjor kombëtar.

Vendet në *fazë të përparuar* të zbatimit përfshijnë ato juridiksione të cilat ose kanë përgatitur një plan kontabël unik dhe/ose janë duke i hartuar pasqyrat financiare me të drejta dhe detyrime të konstatuara në sektorin publik me bazë të plotë me të drejta dhe detyrime të konstatuara ose me bazë të pjesshme me të drejta dhe detyrime të konstatuara (Shqipëria, Armenia, Azerbajxhani, RB-ja, RGJ-ja, RM-ja, Mali i Zi, RK-ja, RS-ja dhe Ukraina). Këto juridiksione, në bazë të informacioneve të raportuara nga secili juridiksion, kanë bërë progres të konsiderueshëm në vënien në zbatim të reformave të KSP-së, përfshirë në disa raste ngritjen e këshillave kombëtarë të standardeve të kontabilitetit (p.sh., në Gjeorgji) ose në përgatitjen e një PFK-je.

Figura 3. Ecuria e miratimit për zbatim të SNKSP-ve



Sfidat

Si metoda e drejtpërdrejtë, ashtu edhe ajo e tërthortë, paraqesin sfida të ndryshme në përdorim. Vendet që i fusin në përdorim në mënyrë të tërthortë SNKSP-të, me anë të standardeve kombëtare, në përgjithësi përballen në fillim me sfidën e përgatitjes së këtyre standardeve kombëtare, por në përgjithësi e kanë më të lehtë vënien e tyre në zbatim. Nga ana tjetër, vendet të cilat i fusin në përdorim në mënyrë të drejtpërdrejtë SNKSP-të, e kanë relativisht më të lehtë futjen në zbatim të SNKSP-ve, por ka më shumë gjasa të hasin vështirësi në fazat e mëpasshme, pra kur duhen vënë në zbatim standardet. Në të dy skenarët, standardet e reja kërkojnë një bazë të shëndoshë ligjore, e cila, në disa raste, duhet krijuar e, në disa raste të tjera, duhet së paku përditësuar.

Vendet raportojnë edhe sfida të tjera të cilat nuk janë funksion i qasjes së vënies në zbatim:

- ◆ **Nevoja për ngritjen e kapaciteteve dhe formimin e personelit:** Shumica e juridiksioneve theksojnë nevojën për ngritje të kapaciteteve, përfshirë formimin dhe riformimin e nëpunësve dhe profesionistëve të financave dhe buxhetit në lidhje me vënien në zbatim të SNKSP-së.
- ◆ **Nevoja për asistencë teknike:** Është theksuar edhe sasia e kufizuar e profesionistëve të kontabilitetit dhe raportimit financiar në sektorin publik dhe se si kjo cenon cilësinë e informacionit financiar. Shumica e juridiksioneve kanë theksuar nevojën për asistencë teknike në procesin e vënies në zbatim të SNKSP-ve.
- ◆ **Mungesa e menaxhimit efektiv të programeve:** Ekziston nevoja për një menaxhim efektiv programi në vënien në zbatim të reformës. Shumica e juridiksioneve ia ngarkojnë këtë sfidë natyrës afatgjatë të programit, ndërvarësisë me programet e tjera të sektorit publik dhe rrezikut të zhvillimeve të reja që cenojnë vënien në zbatim të programit.
- ◆ **Pamjaftueshmëria e infrastrukturës informatike:** Të gjitha juridiksionet theksojnë mungesën e infrastrukturës së nevojshme informatike dhe teknologjike për mbledhjen dhe paraqitjen e informacioneve në përputhje me standardet e nevojshme. Ekziston nevoja për ta fuqizuar infrastrukturën informatike, përfshirë softuerin dhe harduerin, për të mbështetur vënien në zbatim të SIIMF-së dhe konsolidimin e pasqyrave financiare.
- ◆ **Kosto e lartë e vënies në zbatim të reformës:** Kostoja e lartë e vënies në zbatim të reformës e pengon suksesin e një rezultati të qëndrueshëm

të reformës, dhe kështu juridiksionet kanë theksuar edhe nevojën për asistencë financiare ndërkombëtare në mbështetje të reformave të KSP-së.

- ◆ **Konfliktet midis standardeve ndërkombëtare dhe legjislacionit dhe kushteve vendase:** Lindin konflikte të mundshme midis legjislacionit vendas dhe standardeve ndërkombëtare përmes proceseve të harmonizimit. Prandaj është me rëndësi të gjendet një e mesme midis përdorimit të praktikave më të mira ndërkombëtare dhe kërkesave dhe nevojave specifike të vendeve gjatë procesit të reformës së KSP-së.
- ◆ **Gatishmëri e kufizuar e të dhënave financiare:** Mungesa e informacioneve të besueshme financiare për hartimin e pasqyrave financiare përbën një pengesë ndaj procesit të reformës dhe ndaj konsolidimit të pasqyrave financiare për qeverisjen qendrore dhe vendore.
- ◆ **Rezistenca institucionale:** Rezistenca ndaj ndryshimit të praktikave ekzistuese brenda organizatave të sektorit publik përbën një sfidë të shpeshtë mes juridiksioneve. Ky fakt nënvizon nevojën për zhvillim të një strategjie efektive të menaxhimit të ndryshimit, e cila do të ndihmonte në transformimin sistematik dhe strategjik të sistemit të kontabilitetit në sektorin publik në vendet e programit PULSAR.

Mësimet e nxjerra dhe rekomandimet

Nga përgjigjet e hollësishme të 14 juridiksioneve që mbulon ky libër dhe duke marrë në konsideratë praktikën e mira ndërkombëtare, mund të bëhen disa vërejtje me vlerë, që mund të konsiderohen si faktorë suksesi, faktorë shtytës dhe parakushte të procesit të reformës. Këto vërejtje janë njëherazi mësimet e nxjerra, por edhe rekomandime ndaj atyre që ndodhen në faza të ndryshme të reformës së KSP-së.

1. **Të sigurohet dhe ruhet mbështetja politike dhe gatishmëria e palëve kyçe të interesit për nisjen dhe kryerjen e reformës.** Të arrihet një mbështetje e dukshme politike dhe një angazhim i palëve kyçe të interesit në nivelin më të lartë (si MF dhe përfaqësues të legjislativit), për të siguruar realizueshmërinë politike dhe për të ofruar stimuj për ndryshimet dhe për vënien në zbatim me sukses të reformave të KSP-së.

2. **Të hartohen dhe miratohen strategji për reformat dhe kalendar i realizueshëm zbatimi.** Për shkak të kohës së gjatë të fazës së kalimit, ekziston nevoja për një planifikim adekuat dhe menaxhim programor që harmonizon strategjinë e reformës me objektivin e veçantë afatgjatë të reformës, në bazë të kushteve të vendit, ndërvarësisë me programe të tjera të reformave të MFP-së dhe rrezikun programor. Gjithashtu, të vendosen afate kohore realiste për arritjen e objektivave të veçantë të reformës.
3. **Të ngrihen strukturat e duhura për bashkërendimin dhe administrimin e reformës.** Të ngrihen nivele të ndryshme dhe struktura për bashkërendimin dhe vënien në zbatim të reformës. Për shembull, caktimi i administruesve të projekteve në nivel të qeverisjes vendore, të cilët të bashkërendojnë dhe të bashkëpunojnë mes tyre për një administrim efektiv dhe konsolidim të informacioneve dhe të dhënave financiare.
4. **Të sigurohen burimet financiare dhe njerëzore të nevojshme për reformën.** Të sigurohen burime të përshtatshme, përfshirë asistencën financiare ndërkombëtare, asistencën teknike, ngritjen e kapaciteteve dhe riformimin e kontabilistëve dhe profesionistëve financiarë të sektorit publik, si edhe investimi i përshtatshëm në zgjidhje dhe infrastrukturë informatike për të mbështetur procesin e reformës së KSP-së.
5. **Të përditësohet në kohë kuadri ligjor dhe ai rregullator.** Është e nevojshme të harmonizohet në kohë kuadri ligjor dhe rregullator me standardet dhe kërkesat ndërkombëtare për të siguruar qartësi dhe për të ndërtuar institucione të forta për një rezultat të qëndrueshëm të reformës.
6. **Të përcaktohet struktura e sistemit të ri të KSP-së.** Një faktor kyç qëndron në përshkrimin dhe sqarimin e roleve të MF-ve, këshillave kombëtare të standardeve të kontabilitetit, nëpunës të buxhetit dhe të financave të sektorit publik dhe të palëve të tjera kyçe të interesit. Kjo duhet të përfshijë edhe miratimin e strukturës së funksionit të kontabilitetit (centralizim ose decentralizim) dhe përgatitjen e udhëzuesve përkatës.
7. **Të identifikohen dhe të ngrihen mekanizmat e menaxhimit dhe zbutjes së rreziqeve. Menaxhimi i përshtatshëm i rrezikut që shoqëron reformat e KSP-së është thelbësor.** Për shembull, për shkak të natyrës afatgjatë të procesit të reformës, është e nevojshme të monitorohen me efektivitet

zhvillimet e reja me ecjen përpara të reformës dhe me lindjen e rreziqeve të cilat nuk dihen më parë.

8. **Të hartohet dhe të zbatohet në kohë strategjia për menaxhimin e ndryshimit dhe për ngritjen e kapaciteteve.** Një çështje kritike në të gjitha juridiksionet është rezistenca institucionale dhe vështirësia e organizatave të sektorit publik për t'iu përshtatur ndryshimeve. Ekziston nevoja për përgatitjen e një strategjie për menaxhimin sistematik të ndryshimit për të ndihmuar zyrtarët dhe organizatat e sektorit publik në rrugën e reformës.
9. **Të vlerësohet dhe zbatohet integrimi midis funksioneve të ndryshme të MFP-së dhe ngritja e nivelit të SIIMF-ve ekzistuese ose zhvillimi i SIIMF-ve të reja.** Duke qenë se KSP-ja është një nënkategori e sistemit më të gjerë të MFP-së, ekziston nevoja për të siguruar që reforma e KSP-së të harmonizohet me nismat e tjera për reforma në sistemin e MFP-së. Kjo ndërlidhje mund të arrihet përmes harmonizimit të KSP-së me sistemet e tjera të MFP-së nëpërmjet SIIMF-së, po edhe përmes ngritjes së nivelit të SIIMF-së për të përfshirë ndryshimet në sistemin e KSP-së në përputhje me reformën.
10. **Të ngrihen strukturat për monitorimin dhe vlerësimin e reformës.** Në strategjinë e reformës së KSP-së duhet përfshirë edhe monitorim-vlerësimi. Kjo do të ndihmonte në sigurimin e nxjerrjes së vazhdueshme të mësimave dhe në përmirësimin e procesit të reformës së KSP-së, në përputhje me objektivat e vendosur në strategjinë e reformës.

Në përgjithësi, ekziston një konsensus ndërkombëtar se reformat e KSP-së kanë nevojë për mbështetje të fortë politike. Në veçanti, nevojitet kjo mbështetje për të siguruar gjetjen e burimeve të mjaftueshme për reformën dhe për të kapërcyer bllokimet, të cilat ndodhin shpesh në administratat publike.

Gjatë marrjes së vendimit se cila qasje duhet ndjekur në reformë sa i takon zbatimit të SNKSP-ve (qasja e drejtpërdrejt apo ajo e tërthortë), përvoja e rajonit të PULSAR-it por edhe gjetkë ka treguar se të dyja këto qasje janë të realizueshme. Të dyja qasjet kanë të mirat dhe të këqijat e veta, që duhet të marrin zgjidhje në strategjinë e zbatimit dhe planin e veprimit. Për metodën e tërthortë, procesi i rishikimit të kuadrit rregullator kërkon më shumë burime, por në përgjithësi u jep zgjidhje disa prej problemeve

të zbatimit që në fazë të hershme. Nga ana tjetër, metoda e drejtpërdrejtë është relativisht e thjeshtë në fazën e hershme, por pastaj kërkon burime shtesë për zbatimin.

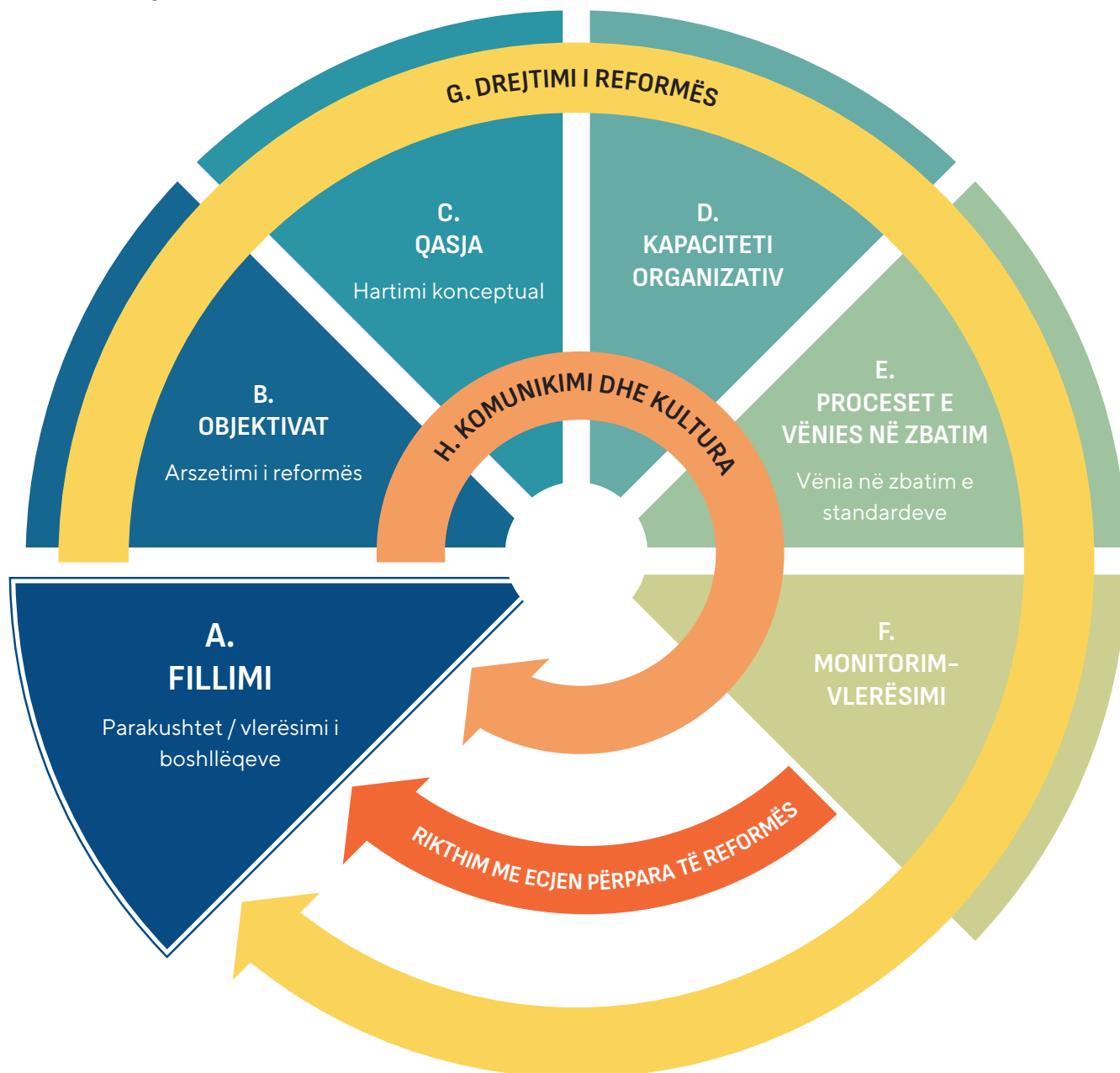
Gjithsesi, lipset analizuar dhe vendosur integrimi me funksionet e tjera të MFP-së, në veçanti përgatitja e buxhetit, veprimet e thesarit dhe statistikave financiare. Zakonisht kjo ka disa rrjedhoja për ndërtimin e SIIMF-së, si edhe për planin kontabël. Për të zbutur rrezikun e luhatjeve në personel, është mirë të mendohet një konfigurim preciz dhe me përputhshmëri standarde të SIIMF-së. Së fundi, lipset të plotësohen dhe verifikohen të dhënat dhe informacionet kontabël të mbajtura në SIIMF në thuajse të gjitha vendet.

Shpesh sistemet e trashëguara kanë disa por jo të gjitha të dhënat e nevojshme. Kjo punë zakonisht duhet kryer në njësitë ekonomike por kërkon njëfarë mbikëqyrje dhe auditimi.

Identifikimi i hapave të mëtejshëm

Të gjitha juridiksionet që mbulon ky libër i kanë hyrë procesit të reformave, por secili prej tyre ndodhet në një fazë të ndryshme. Në përgjithësi, figura e mëposhtme ilustron të gjithë procesin e reformave, të ndarë në gjashtë hapa të ndryshëm dhe në dy veprimtari të përgjithshme, siç propozohet në një

Figura 4. Arkitektura e reformës



prej publikimeve të para të PULSAR-it: "Dokument udhërrëfyes për reformën e kontabilitetit të sektorit publik: model i praktikës së mirë."³⁶

Dallimet në etapën e tanishme të reformave në çdo juridiksion ndikon drejtpërdrejt në hapat e ardhshëm që mund të bëjë secili juridiksion. Përmbajtja e këtij libri, pasuruar me zhvillimet më të fundit vendase, duhet t'i japë mundësi secilit juridiksion të identifikojë se ku ndodhet në procesin e reformave, për të njohur kështu sfidat përkatëse. Ky vlerësim dhe identifikim i vendndodhjes mund të bëhet edhe duke përdorur metodikën "PULSE", e përgatitur rishtazi të zhvilluar nga ekipi i PULSAR-it, testimi i së cilës pritet të fillojë gjatë vitit 2022.

Mbështetur në përvojën e juridiksioneve përfituese të PULSAR-it, mënyra më e mirë për t'u dhënë zgjidhje sfidave të identifikuara më lart në këtë kapitull është nëpërmjet zhvillimit dhe ruajtjes së katër grupeve të mëposhtme të kapaciteteve.

◆ **Kapaciteti politik** është kapaciteti i qeverisë për të siguruar mbështetje politike si edhe për të siguruar burimet e nevojshme (financiare dhe jofinanciare) për t'u përdorur nga procesi i reformës dhe/ose për t'u investuar në të. Kapaciteti politik përfshin edhe një vizion dhe objektiv të qartë të reformës.

◆ **Kapaciteti institucional** është aftësia për të përcaktuar masat organizative, strukturat dhe proceset institucionale në mbështetje të reformës së parashikuar për KSP-në dhe raportimin financiar. Ky përfshin qeverisjen e duhur të reformës dhe monitorimin e procesit të reformës.

◆ **Kapaciteti teknik** është aftësia për të ngritur infrastrukturën e duhur teknike dhe format e tjera të kapaciteteve (pra, SIIMF dhe integrimi i planit kontabël etj.) në mbështetje të procesit të reformës.

◆ **Kapaciteti njerëzor** është aftësia për të hartuar një program të qëndrueshëm për ngritjen e kapaciteteve njerëzore, për t'i përgatitur dhe aftësuar kështu njerëzit të kryejnë detyra të reja që lindin nga reforma e parashikuar.

Trajtimi, zhvillimi dhe mbajtja e të katër grupeve të kapaciteteve do të hedhë një themel të fortë që mundëson jo vetëm vijueshmërinë në procesin e reformave, por edhe ruajtjen e ecurisë dhe rezultatit të reformave, të arritura me çdo hap.



³⁶ Më shumë informacione mbi ecurinë e reformave mund të gjenden këtu:

<https://cfr.worldbank.org/publications/roadmap-public-sector-accounting-reform-good-practice-template>

PROGRAMI PULSAR

MENAXHOHET NGA



CFRR»
Centre for Financial
Reporting Reform



BASHKËFINANCOHET NGA

 Federal Ministry
Republic of Austria
Finance

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO