



Punim udhëzues

Transparenca Buxhetore dhe Buxheti i Qytetarëve

Hyrje

Demokratizimi dhe hapja e procesit të hartimit të buxheteve është një ndër fushat kryesore drejt krijimit të një shoqërie të hapur dhe prosperuese. Një buxhet transparent, i qasshëm, dhe i saktë iu mundëson qytetarëve pjesëmarrje aktive gjatë ndarjes së buxhetit dhe gjatë hartimit të politikave buxhetore. Marrë parasysh natyrën teknike të buxhetit, është e rëndësishë thelbësore që informatat të cilat gjinden në buxhet të dizajnohen dhe të shpërndahen në mënyrë të thjeshtëzuar në mënyrë që publiku i gjerë të mund t'i kuptoj ato dhe të jenë në gjendje të jap komente dhe informata shtesë. Përndryshe, në qoftë se buxheti vihet në dispozicion për publikun, mirëpo paraqitet në një format kompleks pa informata shtesë, kjo vetëm se mund të krijojë përshypjen se qeveria po vepron në mënyrë transparente. Një pasqyrim i tillë i buxhetit, në shumë raste, ndihmon qeverinë për të portretizuar veten si transparente në sytë e qytetarëve –përderisa në fakt ajo mund të pengojë qytetarët në pjesëmarrje aktive në procesin e hartimit të buxhetit dhe mbikëqyrjen e shpenzimit të tij.

Pavarësisht rëndësisë së madhe të transparencës buxhetore, rezultatet nga Anketa e Buxhetit të Hapur

2015 (Open Budget Survey), e cila vlerëson transparencën dhe llogaridhënien në procesin e hartimit të buxhetit, tregojnë se jo më shumë se 20 përqind e qeverive të botës kanë vënë në dispozicion të dhëna të mjaftueshme buxhetore që do t'i ndihmonin qytetarëve të kontribuonin në procesin e hartimit të buxhetit dhe monitorimin e shpenzimit të parave publike. Në mënyrë analoge, në demokracitë në zhvillim si Kosova, procesi i hartimit të buxhetit nuk është mjaftueshëm i hapur dhe transparent.

Udhëzuesi fokusohet në analizimin e procesit të hartimit të buxhetit nga këndvështrimi i transparencës dhe llogaridhënies. Më hollësisht, ky dokument ka për qëllim i këtij dokumenti theksimin e rëndësisë së Buxhetit të Qytetarëve dhe ndikimin e tij në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies së Qeverisë së Kosovës dhe institucioneve tjera publike të përfshira në procesin e hartimit të buxhetit.

Ky dokument udhëzues ka për qëllim që të: (i) japë informacione të detajuara mbi buxhetin e qytetarëve; (ii) japë një përshkrim të gjendjes së tanishme në

Kosovë sa i përket procesit buxhetor dhe përfshirjes së qytetarëve në këtë proces; (iii) prezantoj rezultatet nga Anketa e Buxhetit të Hapur 2015 për vendet e rajonit; (iv) analizoj transparencën buxhetore në Kosovë; dhe në fund (v) japë rekomandime.

Vlen të theksohet se gjatë viteve të fundit, Kosova ka bërë disa përmisime të vogla. Disponueshmeria e të dhënave biznesore apo të dhëna të institucioneve politike, siç janë: Organi Shqyrtues i Prokurimit, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm dhe Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik është ngritur. Mirëpo, të dhënat janë të publikuara në versionet PDF ose Word, e jo në formate të hapura. Po ashtu vërehen ndryshime dhe

përmisime në Ligjin për Qasje në Dokumente Publike; për shembull, afati i fundit për përgjigje institucionale tani është shkurtuar në shtatë ditë në krahasim me 15 ditë siç parashihte ligji i kaluar. Dhe e fundit, portali i të dhënave të hapura është një lëvizje e mundshme nga institucionet qeveritare relevante.

Marrë parasysh përmbajtjen, ky punim udhëzues tenton të: (i) japë një informacion më të detajuar mbi konceptin e OGD-së dhe benefitet që sjell ajo; (ii) japë një përshkrim të gjendjes së tanishme të Kosovës në lidhje me qasjen në informacion; (iii) sjell një rast suksesi nga rajoni; dhe (iv) japë rekomandime.

2. Buxheti i Qytetarëve dhe hapja e buxhetit

Paratë e Qeverisë janë para të qytetarëve, pasi që të hyrat e qeverisë vijnë nga taksat dhe tatimet si dhe forma të tjera të hyrave (siç janë kreditë dhe të hyrat nga pasuritë shtetërore, pronari apo garantues të të cilave janë qytetarët). Prandaj qeveritë duhet të japin llogari për këto para. Kjo mund të arrihet duke e bërë publik buxhetin, si dhe duke publikuar raportet financiare së bashku me përshkrimin se si janë shpërndarë dhe harxhuar paratë publike.

Përveç publikimit të dokumenteve kyçe buxhetore siç janë: projekt-buxheti i qeverisë, buxheti i miratuar, si dhe raportet e auditimit, një dokument tjetër me rëndësi të madhe që hyn në radhë të dokumenteve kyçe buxhetore është buxheti i qytetarëve, që ndryshe njihet edhe si udhëzuesi i qytetarëve për buxhetin. Buxheti i qytetarëve është një dokument i cili është i hartuar nga vetë qeveria, e i cili përmbledh dhe përshkruan informata buxhetore në gjuhë jo-teknike, në mënyrë që të kuptohet nga të gjitha palët e interesuara. Ndryshe, ky dokument sipas Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) definohehet si në vijim:

Udhëzuesi i qytetarëve për buxhetin definohehet si një përmbledhje e lehtë-kuptueshme e karakteristikave kryesore të buxhetit vjetor siç janë të paraqitura në legjislacion. Ky duhet të jetë një dokument që shpjegon se çfarë ka në propozimet buxhetore vjetore dhe çfarë pritet të jenë efektet

e tyre. Ndërsa përmban vegëza ose referenca në dokumente më të hollësishme, mirëpo për të kuptuar këtë udhëzues nuk është e detyrueshme që lexuesit të i referohen dokumenteve referente apo të njohin përmbajtjen e atyre dokumenteve.¹

Buxheti i Qytetarëve sigurisht që i shërben qytetarit, por ai gjithashtu mund t'i shërbejë qeverisë në mënyra dhe forma të ndryshme. Kjo formë e buxhetit i mundëson qeverisë që të ngrisë vetëdijen e publikut mbi çështjet buxhetore dhe vetë buxhetin. Për më tepër, është një medium përmes të cilit qeveria mund të komunikojë perspektivën e saj për buxhetin tek një audiencë më e gjerë. Natyrisht, Buxheti i Qytetarëve nuk duhet shfrytëzuar si propagandë ndaj qytetarëve, por përmes tij qeveria mund të arrijë të komunikoj procesin e hartimit të buxhetit.²

Buxheti i Qytetarëve ka për qëllim të inkurajoj publikun që të marrë pjesë aktive në procesin e hartimit të buxhetit dhe në vendim-marrje. Kështu, nëse ky buxhet ka përmbajtje të duhur, të qasshme, dhe në qoftë se ai publikohet në baza të rregullta, i njëjti lehtësisht mund të shndërrohet në një instrument që ndihmon fillimin dhe mbajtjen e një dialogu midis qeverisë dhe qytetarëve. Qytetarët në përgjithësi, dhe komuniteti

1 <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4215081ec072.pdf?expires=1449579981&id=id&accname=guest&checksum=216979FC770F-C32A74EB64DE9D428358>

2 <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>

afarist në veçanti mund të përfitojnë shumë nga një formë e tillë e buxhetit.

Qeveritë mund të inkurajojnë pjesëmarrjen e qytetarëve duke krijuar kushte të cilat u mundësojnë qasje në informata buxhetore në mënyrë kuptimplote. Jo vetëm qasje fizike në dokumentet publike, mirëpo qasshmëri të plotë - që nënkupton posedimin e informatave gjithë përmbledhëse, të kuptueshme, si dhe mundësinë për të përpunuar apo edhe komentuar të dhënat në fjalë.

Në rrjetin e Partneritetit për Buxhet Ndërkombëtar (International Partnership Budget) marrin pjesë shumë organizata joqeveritare nga e mbarë bota, të cilat hartojnë dhe shpërndajnë materiale të ngjashme

me buxhetet e qytetarëve në shtetet ku ato operojnë.³ Këto organizata hartojnë forma të thjeshtëzuar dhe të kuptueshme në mënyrë që qytetarët të dinë se çka bëjnë qeveritë me paratë e tyre, duke mundësuar kështu një pjesëmarrje më të lehtë në aktivitetet e hartimit të buxhetit.⁴ Gjithashtu, edhe mediat herë pas here interpretojnë pjesë të ndryshme të buxhetit. Mirëpo, buxheti të cilin e prezantojnë dhe e shpërndajnë organizata dhe institucione të tjera prej atyre qeveritare, nuk mund të konsiderohet si Buxhet i Qytetarëve pasi që ai duhet të jetë i iniciuar, punuar dhe përpiluar nga vetë qeveria.⁵

3 <http://internationalbudget.org/why-budget-work/role-of-civil-society-budget-work/>

4 Në Kosovë Organizata GAP, si pjesë e këtij rrjeti ka filluar të kthejë buxhetin kompleks në një gjuhë më të kuptueshme, atë të vizualizimit përmes infografikave të cilat janë në formate të qasshme. <http://www.institutigap.org/buxheti/>

5 <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>

3. Karakteristikat dhe Procesi i Buxhetit të Qytetarëve

Buxheti i Qytetarëve duhet t'i plotësojë këto kritere:⁶

- i përpiluar nga qeveria;
- i përpiluar në pajtim me qytetarët;
- mundëson publikun të kuptoj buxhetin dhe pronësinë e buxhetit;
- shërben si një 'çelës' për më shume informata rreth buxhetit;
- fokusohet në dokumentet e planifikimit buxhetor;
- publikohet rreth apo në të njëjtën kohë sikurse edhe buxheti;
- përshinë informata të shumta rreth buxhetit;
- përpilohet së paku në gjuhët zyrtare të vendit;
- shpërndahet gjerësisht, preferohet që shpërndarja të bëhet në formate të shumta.

Kriteret për buxhet të qytetarëve duhet plotësuar në çdo fazë të hartimit të tij. Hartimi i Buxhetit të Qytetarëve përfshin pesë faza.

Fazat e hartimit të Buxhetit të Qytetarëve janë:

1. **Zhvillimi i një strategjie për hartimin e Buxhetit të Qytetarëve.** Qeveria definon objektivet dhe qëllimet, si dhe bën planin për hartimin e Buxhetit të Qytetarëve;
2. **Mbajta e konsultimeve/ këshillimeve me përdoruesit e mundshëm.** Buxheti i Qytetarëve shfrytëzohet nëse ai reflektton nevojat dhe interesat e qytetarëve. Përmes këtyre konsultimeve identifikohen këto nevoja dhe interesa.
3. **Hartimi i Buxhetit të Qytetarëve.** Qeverisë i duhet që të përpunojë të dhënat e nxjerra nga konsultimet me përdoruesit e mundshëm, pastaj të dizajnoj, shkruaj, dhe publikoj Buxhetin e Qytetarëve.
4. **Shpërndarja e Buxhetit të Qytetarëve.** Qëllimi i hartimit të një Buxheti të Qytetarëve është leximi, përdorimi dhe kuptimi i tij në tërësi.
5. **Përcjellja e procesit dhe planifikimi i Buxhetit të Qytetarëve për vitin pasues.** Hartimi i Buxhetit të Qytetarëve është një aktivitet i rregullt, i përvjetshëm. Çdo vit, i njëjti, duhet të dalë me mësim të reja të nxjerra nga përvoja e vitit paraprak.⁷

6 Ibid.5

7 <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>

4. Procesi buxhetor dhe pjesëmarrja publike

PKosova si një shtet në rimëkëmbje pas viteve të 90-ta nuk kishte institucione përgjegjëse të cilat do të merreshin me hartimin e buxhetit. Vetëm pas themelimit të Institucioneve të Përkohshme Vetëqeverisëse (IP-VQ-së) në vitin 2001, u bë e qartë se procesi i përgjithshëm i buxhetit dhe menaxhimi i buxhetit duhej të rishikohej e sistematizohej.⁸ Sidoqoftë, të drejtën finale të aprovimit apo ndryshimit të buxhetit deri më 2008 e mbajti Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) të OKB-së. Ndërsa pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës, hartimi i buxhetit mbeti kompetencë ekskluzive e institucioneve shtetërore të Republikës së Kosovës.

Buxheti është instrumenti më i rëndësishëm për politikën ekonomike të qeverisë, dhe si i tillë ai paraqet prioritetet zhvillimore. Buxheti i Kosovës përgatitet nga Ministria e Financave (MF) në koordinim me organizatat buxhetore dhe miratohet në fund të vitit në Kuvendin e Kosovës. Në ueb faqen e Ministrisë së Financave mund të gjejmë draft-buxhetin e vitit 2016⁹, buxhetin e vitit 2015, ndërsa raporti i auditimit është i publikuar në Zyrën e Auditorit të Përgjithshëm.¹⁰ Raportet e Auditimit gjithnjë publikohen në ueb faqen e Auditorit të Përgjithshëm, ky i fundit i përgjigjet vetëm kuvendit.

Që nga fillimi i procesit të buxhetit të gjitha dokumentet buxhetore publikohen në faqen e Ministrisë së Financave. Shembull është korniza afatmesme e shpenzimeve, i cili është një dokument tre vjeçar, e që automatikisht menjëherë pas aprovimit të saj, publikohet në formatin PDF në ueb faqen e Ministrisë së Financave. Po ashtu, qarkoret e buxhetit që janë udhëzuese për organizatat buxhetore (organizata buxhetore trajtohen të gjitha ato që financohen nga fondet publike – p.sh. të gjitha ministritë, agjencitë qeveritare dhe agjencitë e pavarura). Sikur dokumentet më sipër ashtu edhe draftet e buxhetit publikohen në ueb faqen e Ministrisë së Financave, dhe janë në dispozicion të qytetarëve, mediave si dhe të gjitha palëve të tjera të interesuara. Si dhe buxheti i aprovuar është po ashtu i publikuar në ueb faqe. Pasi

që buxheti të jetë miratuar ai shkon në ekzekutim, kurse për ekzekutim përgjegjës është departamenti i thesarit.¹¹

Kalendari buxhetor identifikohet nga Qarkoret Buxhetore, në bazë të Qarkores Buxhetore 2016/ 01 fazat në të cilat publikohen dokumentet buxhetore janë:

TAB. 1 Fazat në të cilat publikohen dokumentet thelbësore buxhetore¹²

Dokumentet	Fazat e publikimit
Propozimi buxhetor i ekzekutivit	30 Tetor
Buxheti i miratuar	31 Dhjetor ¹³
Raportet e auditimit	N/A
Kornizat afatmesme të shpenzimeve	30 Prill
Qarkoret buxhetore	15 Maj
Buxheti i Qytetarëve	N/A

Burimi: Ministria e Financave, 2015

Mirëpo, sipas zyrtarëve të MF, vetëm disa nga dokumentet buxhetore kanë datat fikse për miratim dhe publikim (Siç janë: Kornizat Afatmesme të Shpenzimeve të cilat publikohen me 30 Prill, dhe Qarkoret e Buxhetit me 15 Maj).¹⁴ Të tjerat publikohen në faza të ndryshueshme dhe data të ndryshme nga viti në vit. Për më tepër këto data përcaktohen me Ligjin e Menaxhimit të Financave Publike dhe Përgjegjësive. Edhe pse disa nga datat në Tabelën 1. mund të ndryshojnë për çdo vit, megjithatë afatet e mësipërme

8 <http://www.riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/15.pdf>

9 <https://mf.rks-gov.net/sq-al/Buxheti/Buxheti-i-Republikes-se-Kosoves/Buxheti-qendrore> (qasur Nëntor, 2015)

10 http://www.oag-rks.org/repository/docs/RVA-Alb_564759.pdf

11 Aliu, M, Drejtor i Buxhetit Qendror në Ministrinë e Financave, intervistë, Nëntor 25, 2015

12 <https://mf.rks-gov.net/sq-al/Raporte/Raporte-dhe-Publikime/Qarkoret-buxhetore>

13 <http://www.osce.org/sq/kosovo/118104?download=true>

14 Interviste, Aliu, M, Drejtor i Buxhetit Qendror në Ministrinë e Financave, intervistë, Nëntor 25, 2015

mund të japin një ide në lidhje me afatet që ofrohen; dhe hapat që duhet ndërmarrë përcaktohen nga Ministria e Financave.¹⁵

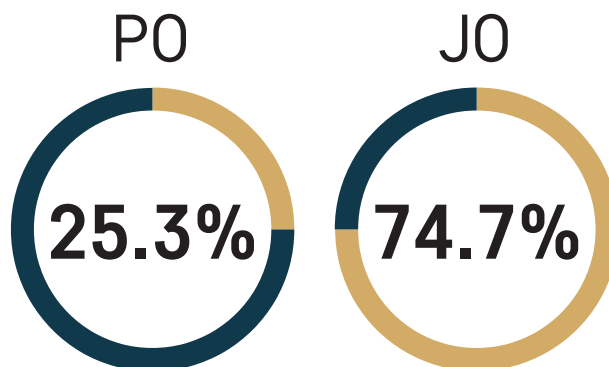
Ligji për menaxhimin e financave publike promovon transparencën duke e bërë obligative publikimin e raporteve tremujore që mbulojnë vitin fiskal për çdo çerek viti, si dhe publikimin e buxhetit qendror së bashku me dokumentet e tjera shpjeguese në formë gjithë-përmbledhëse dhe të kuptueshme nga publiku. Gjithashtu, departamenti i thesarit në kuadër të Ministrisë së Financave, është përgjegjës për menaxhimin e Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës, si dhe nxjerrjen e vendimeve për transparencën apo mbikëqyrjen e përdorimit të fondeve të donatorëve. Departamenti i thesarit, në bazë të ligjit për menaxhimin e financave publike, i publikon raportet e shpenzimeve për çdo tre mujor.

Ligji për menaxhimin e financave, përcakton dëgjimet publike në nivel lokal. Siç theksohet në nenin 61 të këtij ligji, '...pas pranimit të propozim-buxhetit, Kuvendi Komunal do të mbajë dëgjime publike në përputhje me aktet e aplikueshme ligjore të komunës', qëllimi i këtyre dëgjimeve publike është marrja e sugjerimeve, komentëve, dhe pyetjeve të qytetarëve. Të nxjerrat nga këto dëgjime merren parasysh nga Departamenti për Buxhet Komunal në kuadër të Ministrisë së Financave.

Në dëgjimet publike të organizuara nga KK-të në Kosovë pjesëmarrja e qytetarëve rezulton të jetë e pakënaqshme. Institutit Riinvest - nga një hulumtim i tij (Matja e Opin-

ionit Publik)¹⁶, raporton se nga numri i gjithmbarshëm, prej 1000, të intervistuarve, 74.7% nuk kanë marrin pjesë asnjëherë në dëgjime publike të organizuara nga komunat përkatëse, ndërsa vetëm 25.3% kanë deklaruar se kanë qenë të pranishëm në ndonjë diskutim publik.

FIG. 1 Pjesëmarrja në dëgjime publike



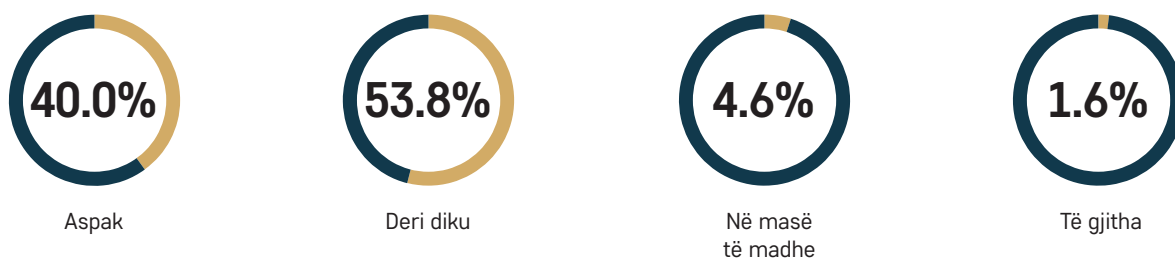
Burimi: Institutit Riinvest, 2015

Shkaqe të mospjesëmarrjes së qytetarëve në dëgjime publike konsiderohen të jenë mungesa e interesimit të tyre për takimet e tilla si dhe bindja e tyre se sugjerimet e dhëna nuk merren parasysh nga zyrtarët komunalë.

Nga hulumtimi i Institutit Riinvest mbi Matjen e Opinionit Publik rezulton se vetëm 6.2% e qytetarëve besojnë se sugjerimet e tyre do të merreshin për bazë gjatë nxjerrjes së vendimeve të Komunave të tyre. Për më tepër, 40% të qytetarëve janë të mendimit se sugjerimet e tyre nuk merren aspak për bazë, ndërsa 53.8% pohojnë se deri diku sugjerimet e tyre merren parasysh.

¹⁶ http://riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/Opinion_i_Matja_Presentation1450193997.pdf

FIG. 1 SUGJERIMET E QYTETARËVE



Burimi: Institutit Riinvest, 2015

¹⁵ Ibid. 14

5. Anketa Buxheti i Hapur 2015

Partneriteti Ndërkombëtar Buxhetor (IBP), përmes Anketës së Buxhetit të Hapur 2015 ka matur transparencën buxhetore, mundësitë e pjesëmarrjes publike në hartimin e buxhetit, si dhe fuqinë e institucioneve për mbikëqyrje të ekzekutimit të buxhetit. Rezultatet nga Anketa e Buxhetit të Hapur renditen nga 0 deri në 100 pikë, ku 100 është indeksi më i lartë i transparencës. Të gjitha vendet janë të ndara në kategori në bazë të pikëve, vendet me transparencë të "mjafjtueshme" kanë shënuar mbi 61 pikë ndërsa ato "të pamjafjtueshme" kanë shënuar 60 e më pak. Kjo matje dhe nxjerrje indeksi është bërë në nivel global; më së miri janë radhitur Zelanda e Re me 88 pikë, Suedia me 87 pikë, si dhe Afrika e Jugut me 86 pikë. Anketa e Buxhetit të Hapur 2015ka përfshirë pesë vende të Ballkanit Perëndimor – Shqipërinë, Bosnje dhe Hercegovinën, Kroacinë, Maqedoninë dhe Serbinë. Mali i Zi dhe Kosova nuk janë përfshirë në anketë. Edhe pse vendet e Ballkanit janë të radhitura shumë ndryshueshëm me njëra tjetrën, Rumania prinë për procesin buxhetor më të hapur dhe transparent nga vendet e rajonit. Madje, ajo është radhitur e nënta në nivel global, me indeks prej 75 pikësh nga 100 sa është maksimumi. Vendet e tjera të Ballkanit hyjnë në radhë të shteteve të klasifikuara me transparencë 'të -pamjafjtueshme', kurse më së dobëti është radhitur Maqedonia me 35 pikë përcjellur nga Shqipëria me 38 pikë.¹⁷

Kjo anketë matë transparencën edhe në bazë të disponueshmërisë dhe gjithëpërfshirjes së tetë dokumenteve themelore buxhetore siç janë: draft buxheti, propozim buxheti, buxheti i miratuar, Buxheti i Qytetareve, raportet hyrëse vjetore, raportet gjysme vjetorë, raportet e fundit vjetore, si dhe raporti i auditimit. Për arsye krahasuese dhe verifikuese, Instituti Riinvest zhvilloi intervista me përfaqësues të sektorit publik, përkatësisht zyrtarë të Ministrisë së Financave për të matë disponueshmërinë disa prej dokumenteve themelore buxhetore. Tabela 2 paraqet një ndër pjesët e Anketës së Buxhetit të Hapur¹⁸ por me informata të nxjerra nga intervistat e zhvilluara nga Instituti Riinvest.

Disponueshmeria e dokumenteve themelore në Kosovë nuk mungon, mirëpo e mangët është gjithë përfshirja si dhe format e përpunueshme kompjuterike (p.sh. Excel) të këtyre dokumenteve. Përveç Buxhetit të Qytetareve, dokumentet e tjera kyçe buxhetore hartohen në baza të rregullta, janë të qasshme online pa ndonjë detyrim financiar. Mirëpo, asnjë nga këto dokumente nuk janë të hartuara në format të përpunueshëm, si dhe nuk thjeshtëzohen në 'versionin e qytetarëve'.

17 <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-OBI-Rankings-English.pdf>

18 <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Questionnaire-and-Guidelines-English.pdf> (pg. 17)

TAB. 1 Disponueshmeria e dokumenteve

	Propozimi Buxhetor i Ekzekutivit	Buxheti i Miratuar	Buxheti i Qytetareve	Raportet e Auditimit
A hartohet?	Po	Po	Jo	Po
A është i qasshëm në kopje elektronike, me pagesë?	Jo	Jo	Jo	Jo
A është i qasshëm në kopje elektronike, pa pagesë?	Po	Po	Jo	Po
A është i qasshëm online?	Po	Po	Jo	Po
Nëse është online, vegëza:	https://mf.rks-gov.net/sq-al/Buxheti/Buxheti-i-Republikes-se-Kosoves/Buxheti-qendrore	https://mf.rks-gov.net/sq-al/Buxheti/Buxheti-i-Republikes-se-Kosoves/Buxheti-qendrore	N/A	http://www.oag-rks.org/repository/docs/RVA-Alb_564759.pdf
A është e përpunueshme	Jo	Jo	Jo	Jo
A është e hartuar në 'versionin e qytetarëve'	Jo	Jo	N/A	Jo

Burimi: Intervista me zyrtarë të Ministrisë së Financave

6. Transparenca dhe format e raportimit buxhetor

Në Kosovë, buxheti si një instrument kyç i cili paraqet prioritetet zhvillimore, rregullon të hyrat dhe shpenzimet për një vit fiskal, e që është proces i vazhdueshëm dhe përsëritet çdo vit, është karakterizuar në vazhdimësi me mungesë transparence dhe forma jo të duhura të raportimit. Ministria e Financave, si institucioni kryesor i cili koordinon procesin buxhetor, dhe organizatat buxhetore veç e veç, nuk ka qenë transparente në publikimin e të dhënave të detajuara buxhetore. Po ashtu, forma e raportimit për shpenzimet buxhetore, ka shkuar duke u reduktuar, duke u mjaftuar vetëm në publikimin e shpenzimeve totale për kategoritë buxhetore.

Një numër i kufizuar i organizatave buxhetore i bëjnë publike shpenzimet vjetore të tyre. Madje edhe prej atyre që bëjnë publike këto të dhëna nuk i publikojnë në formate të hapura apo të qasshme, si dhe gjithë-përfshirja mbetet e mangët. Ministria e Administratës Publike ka të publikuar raportin për shpenzimet dhe të hyrat për periudhën janar-dhjetorë 2014, i cili është raport financiar që tregon vetëm numra dhe nuk ka përshkrime të qarta të kategorive buxhetore ¹⁹, mandej, Ministria e Kulturës, Rinise dhe Sportit ka publikuar linjat buxhetore të nxjerra nga buxheti gjithë-përmbledhës në formë të skanuar ku linjat shihen të jenë të theksuara me dorë të lirë²⁰. Ministria për Komunitet dhe Kthim gjithashtu ka publikuar raportin vjetor financiar në format jo të qasshëm (PDF).²¹

Nga njëzet Ministri sa ka qeveria e Kosovës, rezulton se vetëm Ministria e Drejtësisë bënë publikimin e shpenzimeve buxhetore në raport të veçantë dhe në mënyrë të detajuar ²², për më tepër janë të vetmit të cilët kanë ofruar format të qasshëm të këtyre shpenzimeve që shërbejnë për ripërdorim dhe përpunim të mëtutjeshëm.

Ministritë e tjera nuk kanë publikuar shpenzimet e tyre buxhetore në ndonjërin nga formatet, ose kanë publikuar raportet e përgjithshme vjetore të cilat përfshihen në raportin e përbashkët të cilin e përpilon Ministria e Financave për ta dorëzuar në Kuvend.

19 https://map.rks-gov.net/getattachment/8896d554-25ea-4aa6-afeb-cc28c7d3d1e4/Raporti_mapit_19_01_15.aspx
20 <http://www.mkrs-ks.org/repository/docs/buxheti-2015-mks.pdf>
21 http://www.mkk-ks.org/repository/docs/pasqyra-finale2013_shqip.pdf
22 <http://www.md-ks.net/?page=1,168&offset=10>

TAB. 3 Format e raportimit buxhetor 2015

Ministritë	A publikon buxhetin vjetor online?	A është i qasshëm?	A është gjithë-përmbledhës?
Ministra e Financave	Jo		
Ministra e Administratës Publik	Po	formati PDF	Raport financiar pa përshkrime të kategorive
Ministra e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural	Jo		
Ministria e Tregtisë dhe Industrisë	Jo		
Ministria e Shëndetësisë	Jo		
Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit	Po	Format i Skanuar	linjat buxhetore të nxjerra nga buxheti gjithëpërfshirës
Ministria e Edukimit, Shkencës dhe Teknologjisë	Jo		
Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale	Jo		
Ministria e Ambientit dhe Planifikimet Hapësinor	Jo		
Ministria për Komunitet dhe Kthim	Po	formati PDF	Raporti financiar vjetor
Ministria e Administrimit të Qeverisjes Lokale	Jo		
Ministria e Zhvillimit Ekonomik	Jo		
Ministria e Punëve të Brendshme	Jo		
Ministria e Drejtësisë	Po	formati Excel	Të dhëna të detajuara mbi buxhetin dhe shpenzimet
Ministria E Forcës së Sigurisë së Kosovës	Jo		
Ministria e Integritimit Evropian	Jo		
Ministria e Diasporës	Jo		
Ministria e Infrastrukturës	Jo		
Ministria e Punëve të Jashtme	Jo		

Burimi: Ueb faqet e Ministrive të Kosovës

7. Konkluzioni dhe Rekomandimet

Bazuar në të dhënat e këtij dokumenti, mund të përfundohet se raportimi i shpenzimit të buxhetit nga Ministria e Financave në Kuvend të Kosovës është i mangët dhe nuk mundëson transparencën e shpenzimeve të parasë publike; rrjedhimisht dekurajon pjesëmarrjen publike. Shumë nga ministrinë e tjera nuk raportojnë fare shpenzimet buxhetore, apo raportojnë ato në forma të ndërlikuara.

Praktika e mos publikimit të shpenzimeve të buxhetit ndiqet nga shumica e dikastereve qeveritare, prej të cilave disa mjaftohen vetëm me përfshirjen e buxhetit në raportin vjetor. Dukuria e tillë e përfshirjes së shpenzimit të buxhetit në raportin vjetor, haset edhe tek një numër i madh i institucioneve qeveritare të cilat inkorporojnë ato shpenzime në raportet vjetore që bëjnë në fund të vitit. Prandaj, numri i Ministrive në Qeveri të cilat nuk bëjnë raportim të mirë të shpenzimeve është mjaft i madh.

Dokumentet themelore buxhetore janë të qasshme në ueb faqe të Ministrisë së Financave, mirëpo formati i tyre lejon qasje të kufizuara të informatave buxhetore. Nga të gjitha dokumentet kyçe buxhetore, vetëm Buxheti i Qytetareve nuk hartohet fare. Buxheti i Qytetareve si një nga format më të reja të ciklit buxhetor, i klasifikuar si dokument kyç buxhetor, është formë e thjeshtëzuar e dokumenteve të tjera buxhetore, i shprehur në gjuhë jo-teknike, si dhe i plotësuar me elemente vizuale në mënyrë që të kuptohet më lehtë nga lexuesit që nuk i përkasin kësaj fushe. Edhe pse dokumentet të cilat paraqiten më së shpeshti në versionin e qytetarëve janë Propozim Buxheti dhe Buxheti i Miratuar, secili dokument tjetër në ciklin buxhetor mund dhe duhet të prezantohet në këtë formë në mënyrë që të kuptohet nga publiku.

Për të ngrit llogaridhënien dhe transparencën buxhetore duhet bërë publike buxhetet, si dhe duhet publikuar raportet financiare së bashku me përshkrime se si janë shpërndarë/ harxhuar paratë publike.

Ministria e Financave duhet të obligojë organizatat buxhetore që të publikojnë me rregull raportet e detajuara për shpenzimet e buxhetit; MF duhet të publikojë në formë të qasshme ("Excel format") ndarjet dhe

shpenzimet buxhetore me qëllim që t'iu mundësoj organizatave dhe individëve të kenë më të lehtë analizimin e buxhetit si dhe të shpërndajë udhëzues më nocionet teknike të definuar në gjuhë të kuptueshme dhe të kapshme për publikun. Po e njëjta ministri duhet të filloj të mendoj për hartimin e një Buxheti të Qytetareve i cili do t'i mundësonte të kuptonin më lehte se si po shpenzohen paratë publike.

Ministria e Financave në bashkëpunim me Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë mund të përgatisin fushata informuese nëpër shkolla, dhe të edukojë fëmijët sa i përket parimeve financiare që në moshë të hershme, në mënyrë që të rritet vetëdija qytetare dhe pjesëmarrja publike në buxhet bërje në një të ardhme të afërt.

Bibliografia

1. OECD, 2015, Government at a Glance 2015, en xjerr nga: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4215081ec072.pdf?expires=1449579981&id=id&accname=guest&checksum=216979FC770FC32A74EB64DE9D428358>
2. International Budget Partnership, 2015, The Power of Making it Simple, A government guide to developing a citizens budget, e nxjerr nga: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>
3. International Budget Partnership, 2015, Role of Civil Society Budget Work, e nxjerr nga: <http://internationalbudget.org/why-budget-work/role-of-civil-society-budget-work/>
4. GAP, 2015, Platforma për të hyrat dhe shpenzimet buxhetore, e nxjerr nga: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>
5. Riinvest Institute, 2003, Kosovo Budget System and- Policies and Sustainability, e nxjerr nga: <http://www.riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/15.pdf>
6. Ministry of Finance, 2015, Buxheti Qendror, available at: <https://mf.rks-gov.net/sq-al/Buxheti/Buxheti-i-Republikes-se-Kosoves/Buxheti-qendrore>
7. Office of the General Auditor, RKS, 2014, Annual Audit Report, e nxjerr nga: http://www.oag-rks.org/repository/docs/RVA-Alb_564759.pdf
8. Aliu, M, Drejtor i Buxhetit Qendror në Ministrinë e Financave, intervistë, Nëntor 25, 2015
9. Ministry of Finance, RKS, 2016, Budget Circulars – Central level, e nxjerr nga: <https://mf.rks-gov.net/sq-al/Raporte/Raporte-dhe-Publikime/Qarkoret-buxhetore>
10. OSCE, 2014, Doracak për Mbikqyrjen e Buxhetit për Komisionet e Kuvendit të Kosovës, available at: <http://www.osce.org/sq/kosovo/118104?download=true>
11. Riinvest Institute, 2015, Matja e Opinionit Publik, e nxjerr nga: http://riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/Opinion_i_Matja_Presentation1450193997.pdf
12. IBP, 2015, The Open Budget Survey 2015, e nxjerr nga: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-OBI-Rankings-English.pdf>
13. IBP, 2015, Citizens Budgets, e nxjerr nga: <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/citizens-budgets/>
14. Ministry of Public Administration, RKS, 2015, Income and Expenditure Report 2015, e nxjerr nga: http://map.rks-gov.net/getattachment/8896d554-25ea-4aa6-afeb-cc28c7d3d1e4/Raporti_mapit_19_01_15.aspx
15. Ministry of Culture, Youth, and Sports, Expenditure Report 2015, e nxjerr nga: <http://www.mkrs-ks.org/repository/docs/buxheti-2015-mks.pdf>
16. Ministry of Communities and Return, 2013, Annual Financial Report 2013, available at: http://www.mkk-ks.org/repository/docs/pasqyra-finale2013_shqip.pdf
17. Ministry of Justice, 2015 Expenditures of the Ministry of Justice, e nxjerr nga: <http://www.md-ks.net/?page=1,168&offset=10>
18. International Budget Partnership, 2015, Guide to the Open Budget Questionnaire: An Explanation of the Questions and the Response Options, e nxjerr nga: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Questionnaire-and-Guidelines-English.pdf>

Ky publikim është rezultat i projektit Avokimi për Qeverisje të Hapur, i cili po zbatohet në gjashtë vendet e Ballkanit Perëndimor: Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Mal të Zi, Maqedoni, Serbi dhe Kosovë.



Personi kontaktues: Antigona Uka

E drejta autoriale © 2015 nga INSTITUTI RIINVEST. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem riprodhimi, apo të transmetohet, në asnjë formë apo nga asnjë mjet, qoftë elektronik, apo mekanik, fotokopjues, regjistruar apo tjetër, pa lejen paraprake me shkrim nga botuesi.

Ky publikim është i financuar nga Bashkimi Evropian



Publikuar nga:
INSTITUTI RIINVEST
Lidhja e Prizrenit nr. 42
Prishtinë 10000, Republika e Kosovës
Tel: + 381 (0)38 244320; 223816
www.riinvestinstitute.org