

**Ma. Sc. Albanë Gashi\***

## **Procesi i ekzekutimit të buxhetit në Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural në Kosovë**

### **HYRJE**

Organizatave buxhetore menaxhojnë me paratë publike të cilat përdoren vetëm për qëllime të miratuara publike. Çdo organizatë buxhetore është përgjegjëse për shpenzim të buxhetit në mënyrë efektive dhe efikase sipas përgjegjësisë të caktuar dhe brenda kufijve të përcaktuar nga autoritetet kompetente. Buxheti, pa marrë parasysh nëse kemi të bëjmë me një organizatë publike apo jo-publike, paraqet një mjet bazik dhe shumë të fuqishëm në menaxhment si dhe shërben si mjet për planifikim dhe kontroll të resurseve financiare drejt arritjes së objektivave të caktuara.

Duke marrë parasysh faktin se çdo organizatë buxhetore duhet të operojë brenda limiteve buxhetore, sfidë e tyre përherë mbetet menaxhimi i duhur i ekzekutimit të buxhetit që nënkupton shpenzimin e mjeteve financiare ashtu siç janë alokuar dhe që i kontribuojnë përmbushjes së prioritetëve të përcaktuara. Për më tepër, në mënyrë që sistemi për menaxhimin e financave publike të jetë plotësisht efektiv, ndër të tjera kërkohet edhe minimizimi i kostove financiare gjatë menaxhimit buxhetor, e që kjo nënkupton edhe implementimin adekuat të buxhetit.

Ekzekutimi i buxhetit është procesi nëpërmjet të cilit burimet financiare drejtohen dhe kontrollohen drejt arritjes së qëllimeve dhe objektivave të përcaktuara. Përkatësisht, ekzekutimi i buxhetit është procesi i zbatimit, monitorimit dhe raportimit të buxhetit dhe si i tillë paraqet një fazë të pandarë të ciklit menaxherial nga e cila fitohen informatat e nevojshme për përgatitjen e programeve për periudhën në vazhdim, prandaj rëndësia e implemetimit adekuat të buxhetit del të jetë tejet e rëndësishme.

Duke u mbështetur në dispozitat e kornizës ligjore në fuqi dhe burimet e tjera relevante të kësaj fushe, ky punim ka për qëllim të paraqes dhe analizoj procesin e ekzekutimit të buxhetit në Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural të Republikës së Kosovës. Ekzekutimi i buxhetit si proces në këtë ministri ashtu si në të gjitha organizatat të cilat

pranojnë fonde nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës është mirë i rregulluar dhe përfshin pajtueshmërinë me kërkesat ligjore dhe administrative të vendit. Ekzekutimi i buxhetit fillon me ndarjen buxhetore, duke vazhduar më tej me alokimin, inicimin e shpenzimeve, zotimin, prokurimin, kontraktimin, pagesën e faturës dhe në fund lëshimin e fondeve nga llogaria bankare e Fondit të Konsoliduar të Kosovës dhe i cili duhet të shoqërohet vazhdimisht me monitorimin, raportimin dhe kontrollin e tij. Duke marrë parasysh faktin se devijimi i shpenzimeve nga buxheti i miratuar mund të ketë ndikime serioze ekonomike dhe sociale, atëherë kjo e shton edhe më tepër rëndësinë e ekzekutimit adekuat të buxhetit në orientimin e burimeve financiare drejt arritjes së qëllimeve dhe objektivave të përcaktuara.

## **1. FUSHËVEPRIMI I PËRGJEGJËSIVE, OBJEKTIVAT DHE ORGANIZIMI I BRENDSHËM I MBPZH**

Ministria e Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (më tej: MBPZH) është organ i lartë i administratës së vendit e cila ofron shërbime publike për sektorin e bujqësisë dhe ushtron përgjegjësi të saj të përcaktuara me Rregulloren nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të zyrës së kryeministrit dhe ministrive, pëkatësisht në anekset e saj. MBPZH ka përgjegjësi të krijoj politikat dhe zbatoj ligjet për zhvillimin dhe menaxhimin e aktiviteteve të sektorit të bujqësisë, pylltarisë dhe zhvillimit rural siç janë krijimi dhe zbatimi i ligjit për (i) ujitjen e tokave (ii) shfrytëzimin e qëndrueshëm të tokës, mbrojtjen dhe rregullimin e saj (iii) caktimin e standardeve për prodhimtari dhe mbrojtjen e bimëve, bujqësisë organike dhe promovimin e prodhimit bujqësor (iv) si dhe u ofron këshilla fermerëve në fushën e prodhimit, përpunimit dhe marketingut.<sup>1</sup>

Siç është përcaktuar në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve (KASH) 2015-2017, MBPZH në periudhë afatmesme ka planifikuar të realizojë objektivat si më poshtë:

1. Rritja e zhvillimit të qëndrueshëm të bujqësisë dhe sigurimi i nivelit të duhur i të ardhurave të prodhuesve bujqësor si dhe prodhimi i qëndrueshëm i ushqimit cilësor dhe mbrojtja e mjedisit;
2. Rritja e aftësisë konkurruese në bujqësi, sektorin e ushqimit dhe pylltarisë, promovimi i zhvillimit dhe mundësisë të punësimit si dhe përmirësimi i kualitetit të jetesës në zonat rurale;

---

<sup>1</sup>Rregullorja nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të zyrës së kryeministrit dhe ministrive, shtojca 14, botuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës, datë 22.03.2011.

3. Përmirësimi i zhvillimit të qëndrueshëm të pyjeve dhe të gjitha funksioneve të tyre ekologjike, ekonomike dhe sociale duke përfshirë ruajtjen e biodiversitetit, si dhe
  4. Menaxhimi dhe zhvillimi cilësor i sektorit të bujqësisë përfshirë zhvillimin e politikave, vendosjen e kornizës legislative dhe normative.<sup>2</sup>
- Struktura organizative e MBPZHR është përcaktuar me Rregulloren (QRK) nr.37/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural dhe është si në vijim:

- Kabineti i Ministrit - i cili përbëhet nga ministri, zv. ministri, këshilltarët politikë dhe personelin mbështetës përgjegjës për udhëheqjen politike të MBPZHR-së dhe bashkëpunimin me institucionet tjera Qeveritare.
- Zyra e Sekretarit të Përgjithshëm – konsiston nga sekretari i përgjithshëm dhe personeli mbështetës përgjegjës për udhëheqjen e MBPZHR në baza ditore.
- Departamentet - kryejnë aktivitetet e tyre të caktuara në mbështetjet e zhvillimit të politikave, zbatimit të programeve dhe funksioneve kontrolluese që janë të domosdoshme për zbatimin e përgjegjësive të MBPZHR.
- Divizionet të cilat operojnë në kuadër të Departamenteve.<sup>3</sup>

MBPZHR nën ombrellën e saj ka dy Agjencione: Agjencioni Pyjor i Kosovës dhe Agjencia për Zhvillimin e Bujqësisë.<sup>4</sup> Agjencioni Pyjori Kosovës bën implementimin e programeve dhe politikave për menaxhimin dhe administrimin e pyjeve. Ndërsa, Agjencia për Zhvillimin e Bujqësisë është përgjegjëse për zbatimin e politikave bujqësore dhe politikave të zhvillimit rural të cilat hartohen nga Autoriteti Menaxhues në MBPZHR si dhe ushtron një sërë funksionesh për administrimin e fondeve për pagesa direkte dhe masat e zhvillimit rural.<sup>5</sup> Figura nr. 1 e prezantuar më poshtë paraqet organogramin që tregon strukturën organizative të MBPZHR-së si dhe lidhjen midis departamenteve të ndryshme brenda organizatës dhe renditjen e tyre. Figura 1. Organogrami i Ministrisë së Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural.<sup>6</sup>

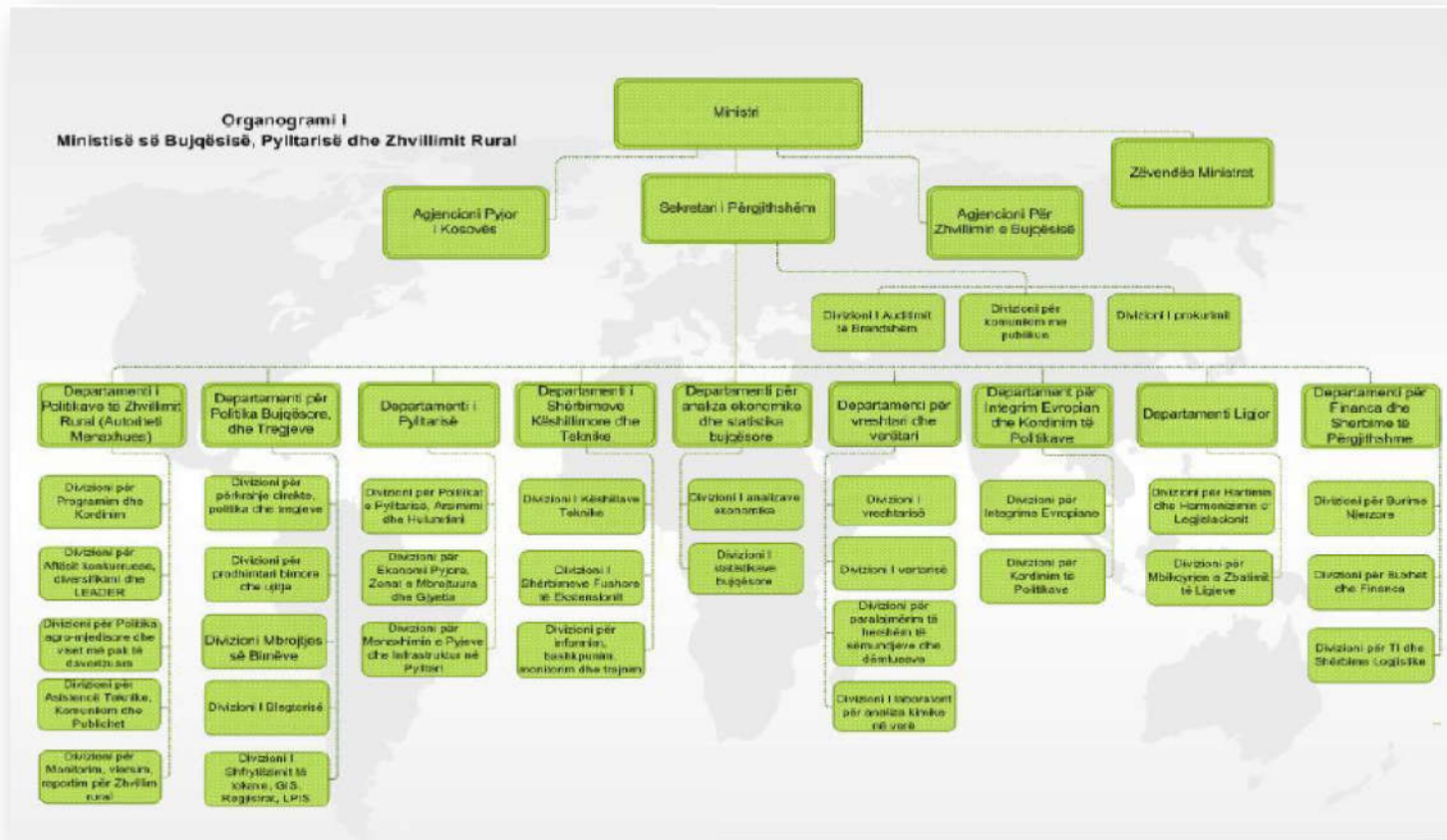
<sup>2</sup>Ministria e Financave, *Korniza Afatmesme e Shpenzimeve 2015-2017*, fq. 56.

<sup>3</sup>Rregullorja (qrk) nr.37/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, nr.12, Prishtinë, 2014, neni 3.

<sup>4</sup>*Ibid.*, neni 50.

<sup>5</sup>Ligjin Nr. 04/L-090 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-098 për Bujqësinë dhe Zhvillimin Rural, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, nr.28, Prishtinë 2012, neni 11.

<sup>6</sup>Shih: Rregullore (QRK) nr.37/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural.



Nga figura nr.1 shihet se ky organogramë paraqet Agjencionin për Zhvillimin e Bujqësisë si të pavaruar në menaxhimin e procesit të subvencionimit, edhe pse ekzekutimi i pagesave ende realizohet nga zyra qendrore e financave në MBPZHR. Ky agjencion është ende në procesin e zhvillimit të strukturës së tij organizative, dhe se pavarësia e tij, sipas praktikave ndërkombëtare, është e nevojshme të ndodh sa më shpejt që të jetë e mundur pasi që do të luaj një rol të rëndësishme për zhvillimin e sektorit të bujqësisë.

## 2. FAZAT E SHPENZIMIT TË BUXHETIT NË MBPZHR

Një ndër hapat e ciklit buxhetor pa dyshim se është edhe ekzekutimi/ implementimi i buxhetit. Ekzekutimi i buxhetit është faza në të cilën resurset përdoren për të realizuar politikat e përfshira në buxhet, prandaj një proces i mirë i buxhetit duhet të (i) siguroj që buxheti të implementohet sipas kornizës ligjore (ii) përshtat shpenzimin e buxhetit me ndryshimet në ambientin ekonomik (iii) mundësoj zgjidhjen e problemeve të cilat hasen gjatë fazës së implementimit të programeve (iv) siguroj të mira dhe shërbime dhe menaxhimin e tyre në mënyrë të përshtatshme (v) parandalimin e rreziqeve nga mashtrimi, abuzimi dhe keqpërdorimi i mundshëm.<sup>7</sup>

Ekzekutimi i buxhetit bëhet në atë mënyrë që të arrihen objektivat e përcaktuara. Mënyra e shpenzimit të parave publike në MBPZHR përcaktohet me Rregulloren Financiare nr. 01/2013 për shpenzimin e parave publike e cila është hartuar në bazë të Ligjit për menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësisë (më tej: LMFPP) dhe e cila zbatohet njëjtë për të gjitha organizatat buxhetore të cilat pranojnë fonde nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës. Sipas LMFPP, përgjegjësinë për ekzekutimin e buxhetit të Kosovës e mban Departamenti i Thesarit, mirëpo gjatë këtij procesi merr pjesë secila organizatë buxhetore në shpenzimin e buxhetit të tyre në bashkëpunim dhe koordinim me Thesarin.

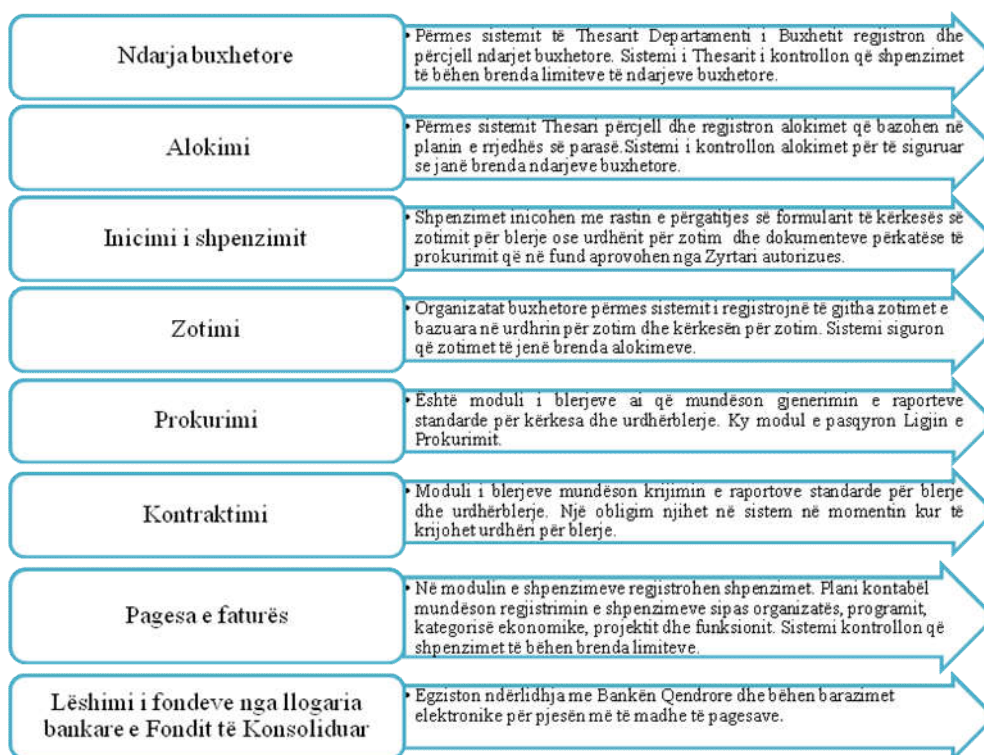
Ekzistojnë disa elemente të cilat përbëjnë hapat deri te shpenzimi i një shume të caktuar parash për një qëllim të caktuar të cilët duhet të ndiqen dhe që e përbëjnë një proces në vete të ekzekutimit të buxhetit. Këto elemente paraqiten në figurën nr.2 të prezantuar më poshtë si dhe elaborohen më tutje në pjesën në vazhdim. Kjo pjesë e punimit është bazuar në Manualin e

---

<sup>7</sup>Shah, A.: *Budgeting and Budgetary Institutions*, World Bank, Washington DC 2007, fq. 279.

Thesarit, Vëllimi II i cili është përgatitur nën autoritetin e LMFPF dhe i cili përmban në vete një grumbull udhëzimesh dhe rregullash financiare për shpenzimin e parave publike. Manuali është përgatitur në vitin 2007, prandaj janë marrë parasysh ndryshimet e deritanishme në rregulloret përkatëse.<sup>8</sup>

Figura 2. Fazat e shpenzimit të buxhetit:



Ekzekutimi i buxhetit në MBPZhR ashtu si në secilën organizatë buxhetore fillon pasi të jetë aprovuar buxheti nga Kuvendi, e cila paraqet iniciimin e procesit të ekzekutimit të buxhetit. Për të lehtësuar dhe mbështetur procesin e ekzekutimit të buxhetit përdoret një sistem i specializuar për Kosovën, i ashtuquajtur Sistemi Informativ për Menaxhimin Financiar të Kosovës (SIMFK), në të cilin regjistrohen dhe kontrollohen të gjitha transaksionet financiare, në atë mënyrë që ndalon shpenzimin e buxhetit nëse nuk ka fonde të mjaftueshme të parapara. SIMFK mundëson lidhjen e të gjitha njërive shpenzuese në një bazë të të dhënave, dhe si i tillë paraqet mjetin kryesor të raportimit të financave të qeverisë. SIMFK menaxhohet nga Thesari dhe

<sup>8</sup> Shih: *Manuali i Thesarit, Vëllimi II*, (përgatitur nga: Alan Pearson, Richard Roberts, Kozeta Smith, Driton Dalipi), Prishtinë, qershor 2007, fq. 26.

ofron disa module siç janë moduli i kontrollit, moduli i aprovimeve, moduli i shpenzimeve, libri i përgjithshëm i llogarive, moduli i blerjeve, moduli i të hyrave, moduli i pasurive, dhe moduli i barazimeve.<sup>9</sup>

## 2.1. Ndarja Buxhetore

Procesi i shpenzimeve fillon me ndarjet buxhetore. Sipas LMFP “Ndarje buxhetore do të thotë shuma maksimale e përcaktuar në një Ligj për Ndarjet Buxhetore e cila mund të vihet në dispozicion për shpenzim nga një organizate buxhetore gjatë vitit fiskal për shpenzim në një program të caktuar ose kategori tjetër shpenzimi ose për bartje nga një organizatë buxhetore të një autoritet publik ose ndërmarrje publike në formë të grantit.”<sup>10</sup> Ndarjet buxhetore paraqiten në total për secilën organizatë buxhetore dhe programet në kuadër të saj, si dhe detajizohen më tutje sipas kategorive ekonomike që janë (i) Pagat dhe Mëditjet (ii) Mallrat dhe Shërbimet (iii) Shpenzimet Komunale (iv) Shpenzimet Kapitale dhe (v) Subvencionet dhe Transferet. Ndarjet buxhetore bëhen në bazë të parasë së gatshme dhe lëshohen nga llogaria bankare e Fondit të konsoliduar të Kosovës i cili mbahet dhe kontrollohet nga Thesari në Bankën Qendrore të Kosovës.

Organizatat buxhetore kanë në dispozicion fondet për shpenzim deri në mesnatën e 31 dhjetorit që paraqet afatin kur ndarjet buxhetore skadojnë dhe në rast të mosshpenzimit në tërësi të buxhetit në dispozicion humbet e dreja e shfrytëzimit të tyre.<sup>11</sup>

## 2.2. Alokimi i mjeteve financiare

Pasi të jenë regjistruar ndarjet buxhetore pason faza e alokimit të mjeteve financiare. Sipas dispozitave të Rregullës financiare për shpenzimin e parave publike “Alokimi është procesi i vënies në dispozicion të fondeve për tu shpenzuar sipas ndarjeve buxhetore të përfshira në Ligjin për Buxhetin e Republikës së Kosovës”.<sup>12</sup> Alokimi i fondeve paraqet dritën jeshile për MBPZhR si dhe organizatat buxhetore për fillimin e ekzekutimit të buxhetit të tyre, zhvillimin e aktiviteteve të përditshme përmes qasjes në paranë

<sup>9</sup>Rregulla Financiare Nr.01/2013 MF për Shpenzimin e Parave Publike, neni 9.

<sup>10</sup>Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, nr.27, Prishtinë, 2008, neni 1 .

<sup>11</sup>Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, neni 27.

<sup>12</sup>Rregulla Financiare Nr.01/2013 MF për Shpenzimin e Parave Publike, neni 10.

publike. Alokimi bëhet zakonisht për periudha tremujore, në bazë të planit të detajuar të rrjedhës së parasë ku paraqitet se sa do të shpenzohet në çdo muaj dhe sipas kategorive ekonomike, të përgatitur nga organizata buxhetore. Sipas LMFPF organizatat buxhetore obligohen që këtë plan ta dorëzojnë brenda 30 ditëve nga fillimi i vitit fiskal tek Departamenti i Thesarit, i cili krahason planin e parasë me disponibilitetin e fondeve, dhe bën menaxhimin e alokimeve si dhe sigurohet që shpenzimet të ndodhin ashtu siç janë planifikuar.

Sa i përket Projekteve Investuese Publike (PIP), organizatat buxhetore në pajtim me Ligjin për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës (nr.04/L-042)<sup>13</sup> obligohen që të përgatisin dhe të dorëzojnë planin për secilin projekt kapital në veçanti, dhe duhet të kenë kujdes gjatë hartimit të planit dhe shpenzimeve në këtë kategori ekonomike pasi që kërkon më shumë kohë dhe vëmendje pasi bëhet fjalë për projekte të cilat kërkojnë shuma më të mëdha parash dhe ndjekje të hapave të caktuar. Kjo edhe nga fakti se rrallë herë planet rrjedhin ashtu siç mendohen në fillim, pasi që janë propozime që përgatiten paraprakisht për zhvillimin e aktiviteteve në të ardhmen për arritjen e qëllimeve të caktuara, prandaj organizatat buxhetore shpesh mund të gjenden para një situatë ku shohin nevojën për ndryshime në planin e rrjedhës së parasë. Në këtë rast përmes monitorimit të procesit të shpenzimit identifikohen ndryshimet e nevojshme dhe organizata paraqet kërkesën tek Departamenti i Thesarit për akomodimin e këtyre ndryshimeve në planin e rrjedhës së parasë. Po ashtu në rast se ka ndryshime si rezultat i vendimeve qeveritare, qoftë reduktime apo alokim të fondeve shtesë, organizata buxhetore njoftohet me kohë për çdo eventualitet nga Departamenti i Thesarit.

### 2.3. Inicimi i shpenzimit

Siç u tha edhe më sipër, alokimi i fondeve nënkupton fillimin e procesit të shpenzimeve. Me pranimin e alokimeve, organizata buxhetore mund të filloj me përpilimin e kërkesës për blerje për përgatitjen e urdhërit për zotim, çdo herë duke u siguruar se ekzistojnë fonde të mjaftueshme në dispozicion për mbulimin e shpenzimit dhe se shpenzimi po bëhet në përputhje me planin e ekzekutimit të buxhetit. Përgjegjësinë për aprovimin e kërkesës për zotim e ka Zyrtari Autorizues i cili duhet të sigurohet se të gjitha detajet e nevojshme në formularin e kërkesës janë të sakta, i cili e dorëzon atë tek Zyrtari Kryesor

---

<sup>13</sup> Shih: *Ligjin për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (nr.04/L-042)*, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, nr. 18, Prishtinë 2011, neni 8.



Financiar. Në MBPZhR rolin e Zyrtarit Autorizues e ushtron Sekretari i Përgjithshëm.

Në momentin që fillon shpenzimi, duhet të identifikohet nëse kërkohet procesi i prokurimit apo jo për realizimin e atij shpenzimi. Pikërisht në bazë të asaj nëse kërkohet procedura e prokurimit apo jo dallohen edhe shpenzimet të cilat pritet të realizohen. Pra shpenzimet i ndajmë në dy kategori apo lloje:

- a. Shpenzime që nuk kërkojnë procedura të prokurimit, dhe
- b. Shpenzime që kërkojnë procedura të prokurimit.
- c.

Shpenzimet të cilat nuk kërkojnë procedurat e prokurimit publik janë pagat, shpenzimet e paguara me para të imëta, komunalitë, subvencionet dhe transferet, avancat për udhëtime dhe transaksionet ndërdepartamentale.<sup>14</sup>

SIMFK ofron modulën e aprovimeve apo shpenzimeve për të operuar me shpenzimet të cilat nuk kërkojnë procedura të prokurimit. Këto lloje të shpenzimeve inicohen me përgatitjen e urdhrit për zotim dhe pagesë (UZP), i cili nënshkruhet nga zyrtari autorizues dhe regjistrohet në sistem nga zyrtari zotues. Për dallim nga moduli i blerjes, në modulën e aprovimeve dhe shpenzimeve obligimi ndodh me rastin e regjistrimit të zotimit. Shpenzimet të cilat kërkojnë procedurat e prokurimit publik janë shpenzimet nga kategoria mallra dhe shërbime dhe investimet kapitale. Për regjistrimin dhe llogaritjen e shpenzimeve që kërkojnë procedura të prokurimit shërben moduli i blerjes.

#### 2.4. Zotimi i fondeve

Secila organizatë buxhetore ka obligimet e saj të cilat janë të vazhdueshme siç është rryma elektrike, shpenzimet për telefon të cilat nuk kontraktohen, mirëpo ka edhe shpenzime të tilla të cilat duhet t'i realizoj sipas marrëveshjes apo kontratës. Në momentin që një organizatë buxhetore lidh kontratë për një shërbim apo mall të caktuar, ajo automatikisht hyn në obligime. Në këtë rast, sipas LMFPP (neni 37) kërkohet që fondet të zotohen për të përmbushur këto obligime përgjatë vitit fiskal. Zotimi është "... njohje kontabël në SIMFK e një obligimi të mundshëm në të ardhmen për të bërë një shpenzim të parave publike".<sup>15</sup> Përgjegjës për zotimin e fondeve është

---

<sup>14</sup>*Rregulla Financiare Nr.01/2013 MF për Shpenzimin e Parave Publike*, neni 21.

<sup>15</sup>*Ibid.*, neni 12.

zyrtari zotues i cili pas aprovimit të kërkesës për blerje i proceson zotimet në SIMFK.

Organizata buxhetore duhet të ketë kujdes që zotimet t'i realizoj vetëm nga fondet e alokuara, që do të thotë se duhet të ekzistoj një lidhje e ngushtë midis zotimit dhe planifikimit të buxhetit, në mënyrë që fondet e alokuara t'i mbulojnë të gjitha shpenzimet e planifikuara, respektivisht obligimet e organizatës. Zotimi i fondeve në SIMFK i mundëson organizatës që të mos grumbulloj obligime, duke shpenzuar kështu në përputhje me fondet në dispozicion. Në raste përjashtuese, kur bëhet fjalë për prokurimin publik, zotimet mund të barten për vitet në vazhdim. Kjo ndodh për ndonjë projekt shumëvjeçar për të cilin zotimi për vitet e ardhshme bëhet nëse planifikohet që të ndahen fonde për këtë qëllim, dhe duhet të kihet kujdes që organizata të mos hyj në obligim kontraktor për vitin e ardhshëm para se të jetë aprovuar buxheti i vitit vijues.

Po ashtu ekziston mundësia që zotimi të ndryshohet nëse për ndonjë arsye organizata buxhetore nuk ka mundur të realizoj projektin në para të gatshme para përfundimit të vitit. Ndërsa kur flitet për projektet kapitale, çdo ndryshim i ndodhur siç është p.sh. vonesat në realizim në vitin aktual, duhet të pasqyrohet në Programin e Investimeve Publike. Afati i fundit për regjistrimin e zotimeve në SIMFK në varësi nga lloji i tyre është 7 nëntor deri më 26 dhjetor i vitit aktual.<sup>16</sup>

## 2.5. Prokurimi

Më sipër është cekur se SIMFK përbëhet nga disa module të cilat mundësojnë ekzekutimin e buxhetit në varësi të llojit të shpenzimit. Ndër të tjera module është edhe moduli i blerjes në të cilin regjistrohen dhe llogariten shpenzimet që kërkojnë procedura prokurimi, siç janë shpenzimet nga kategoria ekonomike mallra dhe shërbime dhe investimet kapitale, respektivisht regjistrohet zotimi i cili ndodh kur të procesohet kërkesa për blerje si dhe obligimi që ndodh kur të procesohet urdhërblejra nga ana e organizatës buxhetore.

Kërkesa për blerje përgatitet nga departamentet në bazë të nevojave të tyre dhe regjistrohet në SIMFK nga zyrtari zotues në rast se ka fonde të alokuara, ndërsa urdhërblejra krijohet nga zyrtari i prokurimit pasi të jenë zgjedhur tenderët dhe është lidh kontrata me furnitorin e caktuar. Urdhërblejra regjistrohet në sistem me të gjitha të dhënat e furnitorit. Në këtë mënyrë

---

<sup>16</sup>*Ibid.* neni 6.

sistemi urdhërblenjen do ta regjistroj automatikisht si obligim. Ligji i Prokurimit e obligon zyrtarin e prokurimit të nënshkruaj kontratat dhe të përgatis urdhërblenjet. Procedurat e prokurimit caktohen me Ligjin për Prokurimin Publik.

## **2.6. Kontraktimi**

Organizata buxhetore për t'u furnizuar me mallra dhe shërbime, lidh marrëveshje me furnitorin i cili kryen këto shërbime, përkatësisht nënshkruhet kontrata midis dy palëve. Në momentin që nënshkruhet kontrata, organizata buxhetore hyn në obligim për të bërë pagesën në të ardhmen. Obligimi regjistrohet në SIMFK si i tillë në momentin kur të procesohet urdhërblejra në sistem nga zyrtari i prokurimit. Si rregull me krijimin e obligimit, zotimi shlyhet dhe në momentin kur të realizohet dhe regjistrohet shpenzimi, shlyhet obligimi. Sistemi është i formatit të atillë që kërkon të përshkruhen të gjitha detajet e përcaktuara në kontratë.

## **2.7. Pagesa e faturës**

Pas lidhjes së marrëveshjes ligjore, organizata buxhetore në datën në të cilën përcaktohet me kontratë pranon mallin apo shërbimin për të filluar me ndonjë projekt të paraparë. Procedurat për pranimin e mallit dhe procedimin e pageses janë si më poshtë (figura nr.3) dhe vlejnjë njëjtë pa marrë parasysh llojin e shpenzimeve.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, neni 22.

Figura 3. Procedurat e përgjithshme për procedimin e pagesave



Siç mund të vërehet nga figura nr.3, duhet ndjekur disa procedura për pranimin e mallit dhe procedimin e pagesës, si në vijim:

- Pasi të jetë bërë kërkesa për blerje dhe urdhërblerja pranohen mallrat nga zyrtari i prokurimit. Për të gjitha mallrat dhe shërbimet me vlerë mbi 1000 Euro duhet të përgatitet raporti për pranimit e mallit që dëshmon se mallrat dhe shërbimet janë pranuar sipas kontratës, dhe duhet të nënshkruhet nga zyrtari autorizues, në rastin e MBPZhR nga Sekretari i Përgjithshëm.
- Fatura origjinale e cila pranohet nga zyrtari i prokurimit ose ai i logjistikës së bashku me raportin e pranimit dhe kontratën i dërgohen Divisionit për Buxhet dhe Financa (DBF), i cili pasi që sigurohet se të gjitha procedurat e deritanishme kanë shkuar në rregull i përcjell dokumentet përkatëse për certifikim tek zyrtari certifikues.
- Zyrtari certifikues pasi ka pranuar dokumentacionin, rishikon atë për t'u siguruar se është respektuar kontrata, janë ndjekur procedurat siç duhet dhe janë plotësuar të gjitha kërkesat ligjore. Nëse çdo gjë është në rregull, certifikon pagesën për ekzekutim, në të kundërtën njofton menjëherë Zyrtarin Kryesor Financiar i cili vendos për hapat e mëtejshëm. Të dhënat regjistrohen në SIMFK, kurse një kopje fizike e dokumenteve i dërgohet Thesarit për procesim të pagesës përfshirë

faturën origjinale, kontratën kopje të vërtetuar për origjinalitetin e saj, kërkesën e blerjes (në rast të shpenzimeve pa prokurim UZP, urdhërblerjen/raportin e pranimit). Një kopje e dokumentacionit të kompletuar duhet ta mbaj DBF për njëperiudhë prej 7 vjetësh.

### **2.7.1. Kontrolli i brendshëm i dokumentacionit dhe raportimi i obligimeve të papaguara**

Përgjegjës për kontrollin e brendshëm të dokumentacionit që qarkullon, para se ai të përcillet tek zyrtari certifikues, është Divisioni për Buxhet dhe Financa. Ky kontrollim përfshin:

- Sigurimin se fatura nuk është paguar më parë;
- Sigurimin e raportit të pranimit të mallit;
- Protokollimin dhe evidentimin e faturës në librin e faturave;
- Sigurimin se furnitori është regjistruar në SIMFK;
- Përgatitjen e të dhënave për pagesë në formularin e UZP (për blerjet që nuk kërkojnë prokurim), ose përgatitjen e urdhrin për pagesë për pagesat që kërkojnë procedurat e prokurimit;
- Përgatitjen e formularit për transfer bankar për pagesat e furnitorëve me llogaribankare jashtë Kosovës;
- Përcjelljen e dokumentacionit të kompletuar te Zyrtari Certifikues.<sup>18</sup>

Zyrtari Kryesor Financiar është përgjegjës për plotësimin e obligimeve financiare, përkatësisht pagesën me kohë të të gjitha faturave të cilat i pranon organizata, ku sipas rregullores afati për pagesën e të gjitha faturave të cilat i pranon organizata buxhetore është jo më vonë se 30 ditë pas pranimit të saj, vetëm nëse përcaktohet ndryshe me kontratë. Nëse deri në fund të vitit fiskal nuk plotësohen obligimet, atëherë organizata buxhetore duhet:

- a) T'i raportojë këto obligime të papaguara në Departamentin e Thesarit dhe Buxhetit në MF përmes raporteve mujore;
- b) T'i raportojë këto obligime në raportet e tyre financiare; dhe
- c) Menjëherë ta regjistrojë një zotim dhe obligim në SIMFK nga buxheti i vitit vijues, për shlyerjen e këtyre obligimeve.<sup>19</sup>

Duhet pasur parasysh se obligimet e papaguara janë prioritet mbi shpenzimet tjera të planifikuara, prandaj gjithmonë duhet të punohet në atë drejtim që të krijohet hapësirë për plotësimin e tyre.

---

<sup>18</sup>Rregulla Financiare Nr.01/2013 MF për Shpenzimin e Parave Publike, neni 24

<sup>19</sup>Ibid.

## 2.8. Lëshimi i fondeve nga llogaria

Pasi Departamenti i Thesarit të bëj procedimin e pagesës, fondet për realizimin e pagesës lëshohen nga llogaria e Buxhetit të Konsoliduar. Të gjitha pagesat nga llogaria bankare e Fondit të Konsoliduar të Kosovës bëhen përmes transferit ndërbankar, përveç në raste përjashtuese. Me lëshimin e fondeve nga llogaria bankare përmbyllet procesi i shpenzimit të buxhetit. Nëse njësitë shpenzuese kanë arritur që shpenzimin e buxhetit të tyre ta realizojnë sipas procedurave të parapara, duke respektuar afatet kohore të përcaktuara dhe kanë arritur të përgatisin dokumentacionin në mënyrë cilësore atëherë efektiviteti i realizimit të buxhetit të tyre do të rritej.<sup>20</sup>

## 3. RISHIKIMI

Synim i secilës organizatë buxhetore është shpenzimi sa më efikas i buxhetit të tyre vjetor, që nënkupton arritjen e objektivave dhe qëllimeve të përcaktuara brenda limiteve buxhetore. Menaxhimi efektiv i buxhetit konsiston në monitorimin dhe raportimin e tij në baza të rregullta. Për menaxhimin sa më të mirë të shpenzimit të buxhetit organizatave buxhetore u jepet mundësia e rishikimit të buxhetit të tyre përgjatë vitit fiskal. Në këtë mënyrë secili menaxher i programit informohet mbi progresin e ekzekutimit të buxhetit të tyre, të cilat janë bazë e mirë për të vendosur për ecurinë e shpenzimeve për periudhën e mbetur.

Ministria e Financave, përmes udhëzimeve që i nxjerr, u mundëson si organizatave buxhetore tjera ashtu edhe MBPZhR-së rishikimin gjashtëmuor, në mënyrë që ato të mund të vlerësojnë ecurinë e shpenzimeve deri në atë pikë të vitit. Në këtë rast MBPZhR vlerëson aktivitetet dhe shpenzimet e realizuara, si dhe të tjerat të cilat planifikon t'i shpenzojnë deri në mbylljen e vitit fiskal.

Rishikimi gjashtëmuor mundëson:

- Vlerësimin e shpenzimeve të organizatës buxhetore të deritanishme, si dhe shpenzimeve për pjesë mbetur të vitit;
- Rezultatet/të arrituarat e programeve deri në atë pikë të vitit, dhe të arrituarat e vlerësuara përpjesën e mbetur të vitit;
- Prioritetet e reja apo të ndryshuara që duhet të adresohen deri në fund të vitit;

---

<sup>20</sup>Brajshori, B.: *Menaxhimi i shpenzimeve publike dhe i proceseve buxhetore*, Prishtinë, 2010. fq. 223.

- Hapat e mëtejshëm për t'u ndërmarrë, duke përfshirë edhe transferet e fondeve apo ridestininimin e tyre, me qëllim tëshfrytëzimitnë mënyrë sa më efektive dhe efikase të fondeve të mbetura të vitit.<sup>21</sup>

Pasi që MBPZhR ashtu si ministritë tjera të linjës të kenë vlerësuar nevojat e tyre, Ministria e Financave e bën konsolidimin e rishikimeve buxhetore dhe e prezanton atë tek Kabineti Qeveritar. Të gjitha këto ndryshime duhet të përshtaten me planet shpenzuese të MBPZhR të vitit aktual dhe në atë vijues. Rishikimi është gjithnjë i nevojshëm dhe paraqet një mënyrë shumë të dobishme për të mbështetur organizatën buxhetore që të përmbush qëllimet e saj siç i ka planifikuar dhe të reflektoj në gjetjen e mënyrave dhe metodave për vazhdimësinë e shpenzimit të mjeteve të mbetura në mënyrën më të mirë të mundshme. Për më tepër, rishikimi i buxhetit mundëson transferimin e mjeteve financiare ndërmjet programeve konform bazës ligjore. Me këtë rast sipasLMFPP, neni 30, organizatave buxhetore u mundësohet transferimi/rialokimi i fondeve të tyre brenda vitit financiar në varësi të nevojave të tyre. Kjo mund të vërehet edhe nga tabela nr.1.

Tabela 1: Rialokimet e shpenzimeve brenda vitit: rregullat e transferit

	Trasferi/Rialokimi	Aprovimi
A	0% - 5%	Organizata buxhetore
B	5% - 15%	Ministria e Financave
C	15% - 25%	MF me aprovim nga Qeveria
D	> 25%	Parlamenti

Transferimet e mëposhtme përcaktohen me LMFPP:

- Organizata buxhetore lejohet të transferoj deri në 5%të njërës prej ndarjeve të saja buxhetore në një ndarje tjerët gjatë çfarëdo viti fiskal, pa marrjen e miratimit paraprak nga ana e Ministrit të Ministrisë së Financave.
- Për transferetderi në 15%të shoqëruara me një arsyeshmëri të fortë, kërkohet miratimi nga Ministri i Financave.

<sup>21</sup>Ministria e Ekonomisë dhe Financave, *Udhëzues për procesin dhe planifikimin e buxhetit të Kosovës*, dhjetor 2008, fq. 85.

- Për transferin e shumave më të mëdha se 15% por më pak se 25%, kërkohet miratimi me shkrim nga Qeveria para se të autorizohet nga Ministri.
- Për shumat e barabarta ose më të mëdha se 25% nevojitet miratimi me shkrim nga Kuvendi para se të autorizohet nga Ministri i Ministrisë së Financave.<sup>22</sup>

#### 4. KONTROLLI I SHPENZIMIT TË BUXHETIT

Kontrolli i shpenzimit të buxhetit ka për qëllim sigurimin se të gjitha transaksionet financiare/buxhetore inicoohen me kohë, regjistrohen si dhe raportohen me kohë, e po ashtu edhe të gjitha procedurat ndiqen sipas ligjeve në fuqi dhe rregulloreve, me qëllim të pengimit të padrejtësive dhe keqpërdorimeve gjatë shpenzimit të buxhetit. Organizata buxhetore me kontrollin synon të arrij objektivat e përcaktara përmes shpenzimit efikas të buxhetit në dispozicion. Sipas autorit B. Brajshori ‘‘Kontrolli i buxhetit mbështetet në ndërtimin e një infrastrukture adekuate ligjore, në ndërtimin e resurseve njerëzore, teknike dhe institucionale, si dhe në nevojën e ngritjes së vetëdijes së vetë shpenzuesve buxhetorë për një administrim ligjor të financave publike.’’<sup>23</sup>

Kontrolli i shpenzimeve publike në Kosovë bazohet në LMFPF-në dhe ligjet tjera relevante dhe përveç organizatave buxhetore të cilat kryejnë kontrollin e tyre të brendshme të shpenzimit të buxhetit, përgjegjësia mbi kontrollin e procesit të shpenzimit bie edhe tek disa institucione të cilat ushtrojnë funksionin e tyre në këtë fushë ndaras nga njëra tjetra. Insitucionet kryesore për kontrollin e shpenzimeve publike janë: (i) Ministria e Financave e cila në kuadër të saj ka të themeluar Departamentin e Auditimit të Brendshëm, (ii) Zyra Kombëtare e Auditimit dhe (iii) Parlamenti i Kosovës i cili është kompetent për kontrollin e aktiviteteve të Qeverisë. Parlamenti informohet në baza të rregullta nga Qeveria përmes raportimit mbi realizimin e buxhetit dhe arritjen e objektivave.<sup>24</sup>

Sistemin e kontrollit të brendshëm të financave publike në Kosovë e përbëjnë katër elemente të cilat luajnë rol kyç në këtë proces dhe janë si më poshtë:

- Menaxhimi financiar dhe kontrolli i brendshëm i mbështetur nga SIMFK;

<sup>22</sup>Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, neni 30.

<sup>23</sup>Brajshori, B., *Menaxhimi i shpenzimeve publike dhe i proceseve buxhetore*, fq.224.

<sup>24</sup>*Ibid*, fq. 130.



- Njësia Qendrore Harmonizuese për Menaxhimin e Kontrollit Financiar që operon në kuadër të Ministriës së Financave;
- Njësia e Auditimit të Brendshëm, të cilën duhet ta ketë të themeluar çdo organizatë buxhetore brenda saj;
- Njësia Qendrore Harmonizuese për Auditimin e Brendshëm që është themeluar në kuadër të MF.<sup>25</sup>

Përveç kësaj, kontrolli i shpenzimeve publike bëhet edhe nga Zyra Kombëtare e Auditimit që operon si e pavarur. Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë së Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës, të organizatave buxhetore dhe institucioneve tjera për vitin përkatës fiskal dhe i raporton drejtëpërdrejt Kuvendit.<sup>26</sup> Këto raporte gjithashtu vihen në dispozicion për publikun në web faqen e Zyrës Kombëtare të Auditimit.<sup>27</sup>

MBPZHR e implementon buxhetin vjetor në pajtim me politikat për shpenzimin e buxhetit dhe me parimet e kontrollit të brendshëm efektiv dhe efikas. Për një shpenzim të mirëfilltë të buxhetit aplikohet kontrolli ex-ante i buxhetit nga vetë organizata buxhetore dhe më pastaj nga Thesari si zbatues final i kontrollit ex-ante. Thesari është përgjegjës për zhvillimin e kornizës së politikave të Kontrollit të brendshëm financiar dhe implementimin e rregullave financiare për ekzekutimin e buxhetit në mënyrë efektive dhe efektive duke pasur parasysh parimet e transparencës dhe llogaridhënies.<sup>28</sup>

LMFPP dhe procedurat për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin e obligojnë Zyrtarin Kryesor Administrativ (Sekretarin e Përgjithshëm në MBPZHR) të siguroj menaxhimin efektiv, efikas dhe ekonomik të resurseve të organizatës buxhetore, drejt përmbushjes së qëllimeve strategjike të organizatës buxhetore. Zyrtari Kryesor Administrativ (ZKA) menaxhon ministrinë dhe është përgjegjës për suksesin e saj, kurse i përgjigjet ministrit i cili e monitoron punën e tij.

Zyrtari kryesor administrativ ka përgjegjësi të deleguar të funksioneve dhe është përgjegjës për:

---

<sup>25</sup>*Ibid*, fq. 225.

<sup>26</sup>Shih: *Ligji nr. 05/L-055 për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit të Republikës së Kosovës*, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, nr.17, Prishtinë, 2016, neni 6.

<sup>27</sup><http://www.zka-rks.org/>

<sup>28</sup>*Manuali i Thesarit, Vëllimi II , Rregulla financiare e Thesarit– Numër 01 Kontrolli i brendshëm i financave publike*, qershor, 2007, fq. 5.

- Implementimin e një strukture të kontrollit të brendshëm financiar në OB, që mundëson veprimtari efikase dhe efektive për:
  - a) Shfrytëzimin dhe menaxhimin e duhur të parave publike,
  - b) Pajtueshmëri me ligjet dhe rregullat financiare,
  - c) Pajtueshmëri me udhëzimet për planifikimin dhe ekzekutimin e buxhetit
  - d) Shfrytëzimin e parave publike në përputhje me planet buxhetore.<sup>29</sup>
- Zhvillimin e kornizës së llogaridhënies dhe transparencës që nënkupton raportimin mbi performancën e brendshme të MBPZhR dhe raportimin financiar.
- Sigurimin e njësisë së auditimit të brendshëm. Njësia për Auditimin e Brendshëm (NJAB) bën identifikim e riskut të mundshëm gjatë performimit të aktiviteteve të MBPZhR-së dhe organeve qendrore të saj dhe bën vlerësimin e nivelit të efektivitetit të sistemit të kontrollit të brendshëm. NJAB është organ i pavarur që operon sipas Ligjit përkatës dhe synon që të siguroj që mekanizmi menaxherial dhe i kontrollit të brendshëm në MBPZhR është në përputhje me ligjet dhe rregullat përkatëse.
- NJAB përcjell zbatimin e rekomandimeve nga brenda dhe rekomandimet nga Zyra Kombëtare e Auditimit si dhe e përcjell informatën tek ministri.<sup>30</sup>

## **5. MONITORIMI DHE RAPORTIMI I EKZEKUTIMIT TË BUXHETIT**

Për të mbajtur ekzekutimin e buxhetit nën nivelin e duhur të kontrollit, nevojitet të aplikohen dhe të adaptohen sisteme për monitorimin dhe raportimin e rrjedhës së shpenzimit të buxhetit. Si organizatat e tjera, ashtu edhe MBPZhR, monitorimin dhe raportimin e ekzekutimit të buxhetit të saj e bën përmes SIMFK. Monitorimi i rregullt i ekzekutimit të buxhetit është shumë i dobishëm nga fakti se mundëson analizimin e punës dhe krijimin e një pasqyre mbi progresin e menaxhimit të buxhetit dhe realizimit të projekteve kapitale në mënyrë të vazhdueshme. Mirëpo vlera e monitorimit rritet nëse rezultatet që sigurohen nga ky proces raportohen në baza të rregullta për t'i informuar autoritetet dhe personat që ndërlidhen me ekzekutimin e buxhetit.

---

<sup>29</sup>*Ibid.*, fq.12.

<sup>30</sup>*Ibid.*

Monitorimi dhe raportimi i rregullt i shpenzimit të buxhetit janë mjete të rëndësishme për menaxhimin, kontrollin dhe informimin mbi progresin e mënyrës së ekzekutimit të buxhetit. SIMFK mundëson prodhimin e disa llojeve të raporteve financiare të cilat përdoren për monitorim dhe mbështesin kërkesat për raportim. Përveç raportimit për nevoja të brendshme MBPZhR obligohet me ligj të raportoj në Ministrinë e Financave mbi ekzekutimin e buxhetit. MBPZhR duhet të hartoj disa raporte mbi ekzekutimin e buxhetit siç janë raportet mujore financiare, raportet tremujore financiare, raportit i rishikimit të buxhetit, raportet financiare nëntëmujore dhe raportin vjetor financiar.

MBPZhR është përgjegjëse që të përgatis këto raporte në kohë dhe t'i dorëzoj në Ministrinë e Financave, përveç raporteve mujore të cilat përgatiten për nevoja të brendshme të organizatës. Raportet tremujore duhet të pasqyrojnë të hyrat dhe shpenzimet e organizatës si dhe investimet dhe detyrimet e papaguara.<sup>31</sup> Përveç në baza tremujore MBPZhR obligohet të përgatis raportin nëntëmujor financiar mbi progresin e shpenzimeve dhe t'a dorëzoj në Ministrinë e Financave. Ky raport duhet të përmbaj ndër të tjera (i) pasqyrën e pranimeve dhe pagesave në para të gatshme (ii) raportin e ekzekutimit të buxhetit (iii) shënime rreth pasqyrave financiare (iv) raportimin e pasurive fikse dhe pasurive tjera dhe (v) raportimin e detyrimeve rrjedhëse dhe borxhet afatgjata si dhe deklaratën e ZKF dhe ZKA për saktësinë dhe drejtësinë e raportimit.<sup>32</sup> Poashtu LMFP obligon MBPZhR si dhe gjithë organizatat tjera buxhetore që 30 (tridhjetë)ditë pas përfundimit të çdo viti fiskal të dorëzoj në Ministrinë e Financave deklaratën e paaudituar financiare për vitin përkatës fiskal si dhe një konfirmim me shkrim nga ZKA dhe ZKF se deklarata në fjalë është përgatitur në mënyrë të saktë dhe të drejtë.<sup>33</sup>

MBPZhR për nevoja interne ka përgatitur një udhëzim administrativ të brendshëm për financa dhe kontabilitet që zbaton monitorimin dhe raportimin efikas dhe e cila është konsistente me kornizën legjislative, ashtu edhe me karakteristikat unike të organizatës buxhetore. Sipas këtij udhëzimi,<sup>34</sup> Divizioni për buxhet dhe financa duhet të bëj monitorimin dhe

---

<sup>31</sup>*Rregulla financiare nr. 06/2011 për raportimin nëntëmujor të organizatave buxhetore*, neni 3

<sup>32</sup>*Ibid.*, neni 6

<sup>33</sup>*Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë*, neni 44.4.

<sup>34</sup>Shih: *Manual për financa dhe kontabilitet*, Udhëzim i brendshëm i MBPZhR (i pabotuar), Prishtinë, 2014. Ky udhëzues i brendshëm është përgatitur nga ekspertët e huaj dhe është aprovuar me nënshkrimin e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë.

raportimin e rregullt(në baza mujore) të realizimit të buxhetit në bashkëpunim me menaxherët e programeve në mënyrë që të shmanget akumulimi i borxhit, obligimet e papaguara dhe detyrimet. Ky udhëzim ka për qëllim lehtësimin e procesit të ekzaminimit të ekzekutimit të buxhetit që nënkupton krahasimin e shpenzimeve ndaj buxhetit të aprovuar apo të rishikuar sipas nën-programeve dhe kategorive ekonomike.

## 6. PËRFUNDIMI

Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural është organ i lartë i administratës së vendit në nivel qendror e cila ofron shërbime publike për sektorin e bujqësisë, pylltarisë dhe zhvillimit rural. Kjo ministri ushtron përgjegjësitë e saj mbështetur nëaktet ligjore në fuqi për zhvillimin dhe menaxhimin e aktiviteteve të këtij sektori. MBPZhR ka për qëllim të krijoj dhe të zbatoj politikat dhe programet të cilat kanë ndikim në zhvillimin e balancuar ekonomik, në mjedisin shoqëror dhe kulturor dhe në mirëqenien e zonave rurale, e njëkohësisht me këtë kontribuohet edhe në përshpejtimin e integritimit të vendit në BE.

MBPZhR e ka strukturën e vet organizative të përbërë nga Kabineti i Ministrisë, Zyra e Sekretarit të Përgjithshëm, Departamentet dhe Divizionet. Në kuadër të MBPZhR operojnë dy agjenci: Agjencioni Pyjor i Kosovës si dhe Agjencia për Zhvillimin e Bujqësisë, të cilat kanë rol ekzekutiv.

Ekzekutimi i buxhetit si proces në MBPZhR ashtu si në të gjitha organizatat të cilat pranojnë fonde nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës është mirë i rregulluar dhe përfshin pajtueshmërinë me kërkesat ligjore dhe administrative të vendit. Ligji organik i buxhetit cili rregullon menaxhimin e financave publike në Kosovë është Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë në bazë të të cilit hartohen rregulloret që rregullojnë menaxhimin financiar. Vetë buxheti është i përfshirë në një ligj vjetor të buxhetit.

Ekzekutimi i buxhetit në MBPZhR fillon me ndarjen buxhetore vazhdon me alokimin, inicimin shpenzimeve, zotimin, prokurimin, kontraktimin, pastaj pagesën e faturës dhe në fund lëshimin e fondeve nga llogaria bankare e Fondit të Konsoliduar të Kosovës. Këto hapa duhet të ndiqen në mënyrë strikte dhe tejkalimi i cilito nga këto hapa paraqet shkeljetje nga procesi i shpenzimit të buxhetit. Për më tepër, ekzekutimi i buxhetit duhet

tëjetëishoqëruar vazhdimisht me monitorimin, kontrollimin, shqyrtimn dhe vlerësimin, raportimin, llogaridhënien publike dhe auditimin e tij.

Buxhetet implementohen rrallë ashtu siç janë miratuar për shkak të ndryshimeve në ambientin ekonomik, prandaj po aq e rëndësishme për qëllime menaxhimi është edhe vendosja e një sistemi të monitorimit, raportimit dhe kontrollit i cili e mbështet ekzekutimin e buxhetit. Kontrolli i shpenzimit të buxhetit bëhet me qëllim të sigurimit se transaksionet financiare menaxhohen në mënyrën e duhur, se të gjitha procedurat ndiqen sipas kornizës ligjore dhe se fondet publike nuk përdoren për qëllime të paautorizuara. Kontrolli i shpenzimeve në MBPZhR bazohet në Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë dhe ligjet tjera relevante. Përveç kontrollit nga vetë organizatat buxhetore, kontrolli i shpenzimeve të MBPZhR si edhe në të gjitha organizatave tjera buxhetore kryhet edhe nga institucionet e jashtme siç janë: Ministria e Financave, Zyra Kombëtare e Auditimit dhe Kuvendi i Kosovës i cili është kompetent për kontrollin e aktiviteteve të Qeverisë. Menaxhimin financiar dhe kontrollin e shpenzimeve e mbështet Sistemi Informativ për Menaxhimin Financiar të Kosovës. Ky sistem mundëson monitorimin dhe raportimin e rregullt të ekzekutimit të buxhetit të cilat paraqesin mjete të rëndësishme për menaxhimin, kontrollin dhe informimin mbi ekzekutimin e buxhetit.

Duke marrë parasysh se dallimet e mëdha në mes të buxhetit të miratuar dhe atij të zbatuar nënkuptojnë objektiva të humbura të buxhetit dhe se në këtë ndikojnë shumë edhe ndryshimet në ambientin e jashtëm dhe rrethanat që mund të dalin gjatë vitit buxhetor, të gjitha organizatat buxhetore kanë nevojë për fleksibilitet për t'u marrë me këto situata. Në këtë drejtim, për hir të efektivitetit, të gjitha organizatat buxhetore përfshirë edhe MBPZhR në bazë të kornizës ligjore mundësohen që përmes rishikimit gjashtëmujor tëndërmarrin hapat e nevojshëm për orientimin e buxhetit deri në mbyllje të vitit fiskaldrejt përmbushjes së objektivave të përcaktuara.

Mund të konstatojmë se siguri se buxheti implementohet në mënyrë të drejtë dhe efektive është një aspekt i rëndësishëm i përgjegjësisë së qeverisë ndaj shoqërisë. Në këtë kuptim, buxheti paraqet një mjet themelor dhe shumë të fuqishëm në menaxhimin e shpenzimeve publike. Duke marrë parasysh mjetet e kufizuara buxhetore në një anë si dhe nevojat e shumta në anën tjetër, është e pashmangshme nevoja për menaxhimin e duhur të ekzekutimit të buxhetit. Ekzekutimi i buxhetit në të vërtetë është më kompleks. Edhe buxheti më së miri i formuluar bëhet i padobishëm, nëse në një masë të madhe shpërfillet gjatë ekzekutimit. Ndryshimet edhe më vogëla nga buxheti

i miratuar mund të kenë ndikime serioze ekonomike dhe sociale, prandaj qëllimi i ekzekutimit të buxhetit është zbatimi i buxhetit si i formuluar dhe i autorizuar me sa më pak devijime që të jetë e mundur si rrjedhojë e ndryshimeve të rrethanave, duke u siguruar se buxheti po zbatohet sipas parimeve të duhura, dhe që kontribuon në arritjen e objektivave ekonomike dhe sociale të qeverisë. Ndërsa suksesi i ekzekutimit të buxhetit varet nga planifikimi dhe formulimi i duhur i buxhetit, realizimi i duhur i hapave të ekzekutimit të tij si dhe monitorimi, raportimi, vlerësimi dhe kontrolli vazhdueshëm. MBPZhR duhet të sigurohet që ekzekutimi i buxhetit po realizohet në mënyrë strikte që do të mundësonte përmbushjen e objektivave të Ministrisë dhe evitimin e akumulimit të obligimeve të papaguara dhe deficitit buxhetor si dhe të shmanget suficitit i paplanifikuar nga mosrealizimi i buxhetit.

**M. Sc. Albanë Gashi\***

## **BUDGET EXECUTION PROCESS IN THE MINISTRY OF AGRICULTURE, FORESTRY AND RURAL DEVELOPMENT IN KOSOVO**

### **SUMMARY**

The Ministry of Agriculture, Forestry and Rural Development is state administration body at the central level, which provides public services for the agriculture, forestry and rural development sector. This ministry performs its responsibilities based on the legal acts in force for the development and management of activities of this sector. MAFRD aims at establishing and implementing policies and programs that have an impact on balanced economic development, social and cultural environment and the welfare of rural areas, and at the same time contributing to the acceleration of the country's EU integration.

MAFRD has its own organizational structure established consisting of the Cabinet of the Minister, the Office of the Secretary General as well as Departments and Divisions. There are two agencies operating within MAFRD that are Kosovo Forest Agency and Agriculture Development Agency and have an executive role.

Budget execution as a process in MAFRD same as in all budget organizations receiving funds from the Kosovo Consolidated Budget is well regulated and includes compliance with the legal and administrative requirements of the country. The organic budget law which regulates public finance management in Kosovo is the Law on Public Financial Management and Accountability from which derive regulations governing financial management. The budget itself is included in an annual budget law.

Budget execution in MAFRD begins with the budget allocation, continues with the allocation, initiation of expenditures, commitment, procurement, contracting, then payment of the invoice and lastly the release of funds from the bank account of Kosovo Consolidated Fund. These steps should be strictly followed and overcoming of any of them leads to a disconnection from the budget spending process. Moreover, budget execution should be

continuously accompanied with monitoring, controlling, reviewing and evaluating, reporting, public accountability and auditing.

Budgets are rarely implemented as they were initially enacted due to changes in the economic environment, so equally important for management purposes is the establishment of a monitoring, reporting and control system that supports budget execution. Budget spending control is done to ensure that financial transactions are properly managed, that all procedures are followed in accordance with the legal framework and that public funds are not used for unauthorized purposes. Spending control at MAFRD is based on the Law on Public Financial Management and Accountability and other relevant laws. In addition to spending control performed by budget organizations themselves, control of spending in MAFRD as well as other budget organizations is also carried out by external institutions such as the Ministry of Finance, National Audit Office and Kosovo Assembly which is competent to control government activities. Financial management and expenditure control is supported by the Kosovo Financial Management Information System. This system enables regular budget execution monitoring and reporting as important tools for managing, controlling and informing on budget execution.

Considering that major differences between the approved and implemented budget imply missed budget objectives and that this is considerably affected by the changes in the external environment and the circumstances that may arise during the fiscal year, all budget organizations need flexibility to deal with these situations. In this regard, for the sake of effectiveness, based on the legal framework all budget organizations including MAFRD are enabled via six months budget review to take necessary steps for orienting their budgets towards meeting the defined objectives until the end of the fiscal year.

We can come to a conclusion that ensuring that budget is implemented fairly and effectively is an important aspect of government's responsibility to society. In this regard, the budget represents a fundamental and very powerful tool in managing public spending. Given the limited budgetary resources on one hand and unlimited needs on the other hand, it is inevitable the need for proper budget execution management. Execution of the budget is actually more complex so that the best formulated budget becomes useless if it is to a large extent neglected during execution. Even minor deviations from the approved budget can have serious economic and social impact, so the purpose of budget execution is to implement the budget as formulated



and approved with as few deviations as possible due to changes in circumstances, making sure that the budget is being implemented according to the required principles and that contributes to the achievement of government's economic and social objectives. Meanwhile, the success of budget execution depends on proper budget planning and formulation, proper realization of the execution steps and continuous monitoring, reporting, evaluation and control. MAFRD should ensure that the execution of the budget is being implemented strictly which would enable the fulfillment of the Ministry's objectives and would avoid the accumulation of arrears and budget deficit as well as unplanned surplus from underspending of the budget.

