



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Nr. i Dokumentit: 20.1.6-2017-08

**RAPORTI I AUDITIMIT
PËR MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLET E
BORXHEVE PUBLIKE PËR PERIUDHËN 2009-2017**

Prishtinë, qershor 2018

Zyra Kombëtare e Auditimit e Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative. Zyra e Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që përmes auditimeve cilësore të fuqizojmë llogaridhënien në administratën publike për përdorimin efektiv, efikas dhe ekonomik të burimeve kombëtare.

Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit në sektorin publik si dhe me praktikatat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien e institucioneve publike pasi që ato ofrojnë bazë të qëndrueshme për të kërkuar llogari nga menaxherët e çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe të palëve tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Ky auditim i menaxhimit financiar dhe kontrolleve i ndërmarrë nga Zyra Kombëtare e Auditimit është shqyrtim i pavarur dhe objektiv i procesit të menaxhimit të Borxheve publike, si dhe përshtatshmërisë dhe efektivitetit të kontrolleve të aplikuara.

Lidhur me nevojën e auditimit, Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në konsultim me Ndihmës Auditorin e Përgjithshëm Qerkin Morina, i cili e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti është rezultat i auditimit të kryer nga Shkëlqim Xhema, udhëheqës i ekipit dhe Agron Fetiu e Muhamet Balaj, anëtarë të ekipit.

TABELA E PËRMBAJTJES

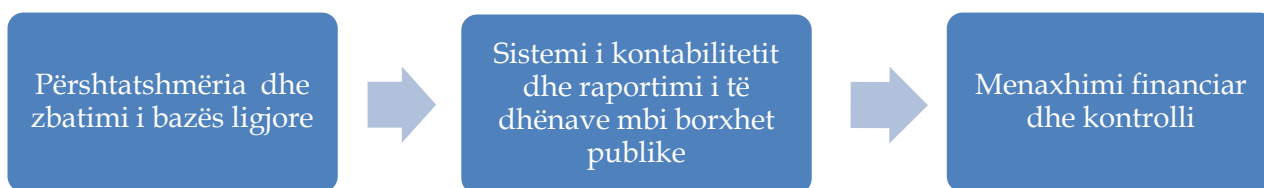
Përmbledhje e përgjithshme	4
1 Fushëveprimi dhe metodologjia e auditimit	6
2 Baza ligjore, rregulloret dhe procedurat	7
3 Sistemi kontabël i borxheve publike dhe raportimi	11
4 Menaxhimi financiar dhe kontrolli	12
5 Konkluzionet përfundimtare	23
Shtojca I: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak	24
Shtojca II: Letërkonfirmimi.....	25

Përmbledhje e përgjithshme

Hyrje

Ky Raport përmbledhë çështjet kryesore që dalin nga auditimi i Borxheve Publike nga viti 2009 deri më 31 dhjetor 2017. Rishikimi i procedurave, politikave, udhëzimeve dhe transaksioneve të menaxhimit financiar dhe aplikimit të kontrolleve të brendshme është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA). Qasja jonë ka përfshirë testet dhe procedurat, të cilat ishin të nevojshme për të arritur në një konkluzion lidhur me cilësinë e menaxhimit financiar dhe efektivitetit të kontrolleve të aplikuara nga ana e Ministrisë së Financave në fushën e borxheve publike.

Auditimi ynë është fokusuar në:



Puna e ndërmarrë nga Zyra e Kombëtare e Auditimit për ta përfunduar këtë auditim është përcaktuar nga cilësia e kontrollit të brendshëm të zbatuar nga menaxhmenti i Ministrisë së Financave dhe Thesarit.

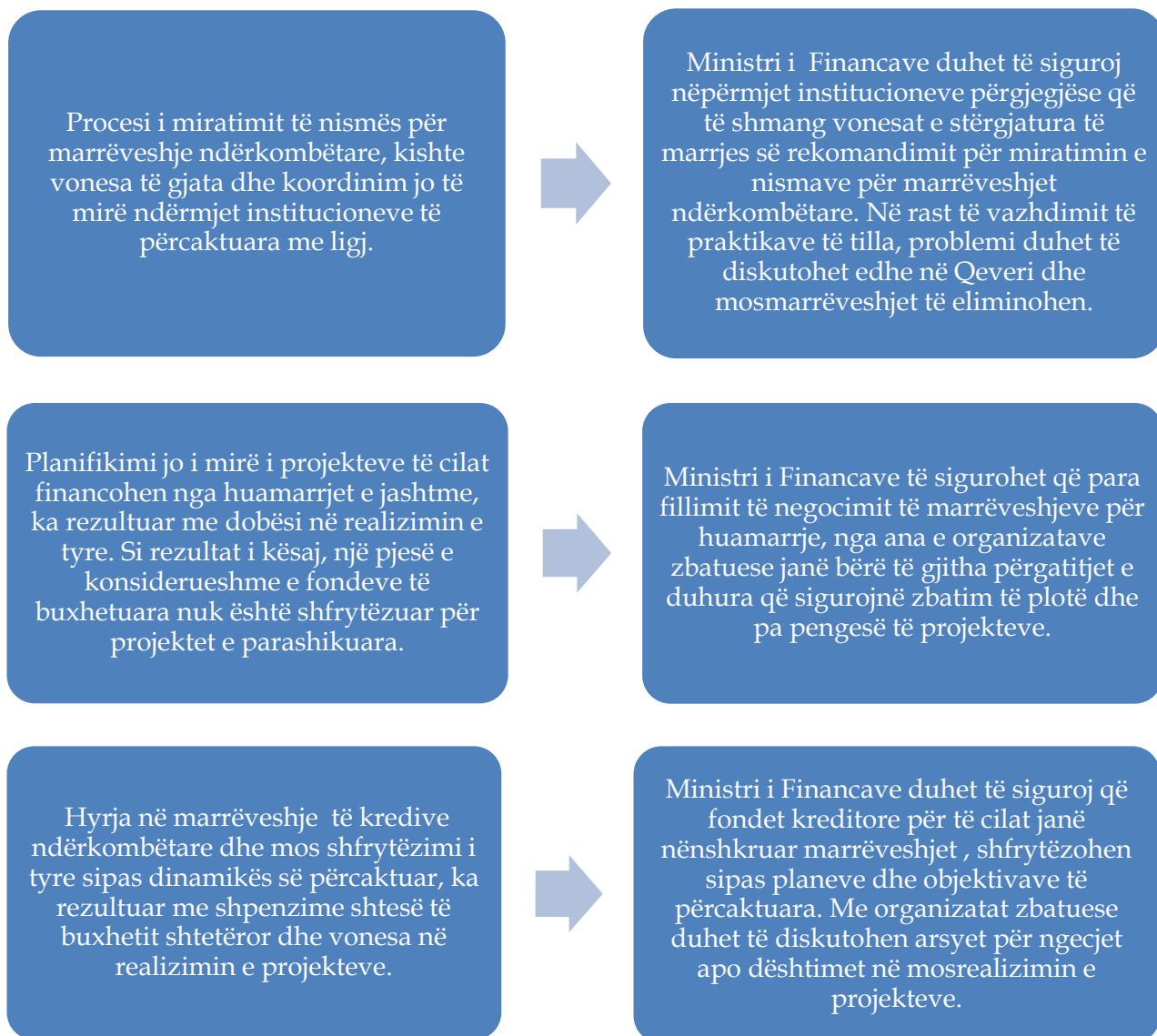
Zyra Kombëtare e Auditimit vlerëson lartë Menaxhmentin dhe stafin e Ministrisë së Financave për bashkëpunimin e ofruar gjatë procesit të auditimit.

Konkluzionet dhe rekomandimet kryesore

Ministria e Financave përgjatë viteve 2009-2017 ka respektuar në tërësi limitin e lejuar ligjor për marrjen e borxheve publike. Trendi i regjistruar gjatë kësaj periudhe nuk paraqet ndonjë kërcënim për stabilitetin financiar të shtetit.

Ministria e Financave ka kontrolle mjaft efektive në evidentimin, procesimin, regjistrimin dhe raportimin e borxheve publike, si dhe respektimin e marrëveshjeve për kthimin me kohë të borxheve sipas afateve të maturitetit. Megjithatë, zbatimi i projekteve të planifikuara përmes financimit nga huamarrjet, ka rezultuar me dobësi të cilat kërkojnë një vëmendje të shtuar të Qeverisë dhe subjekteve shfrytëzuese të këtyre fondeve.

Auditimi ynë ka rezultuar me identifikimin e dobësive në proceset si në vijim:



Përgjigja e menaxhmentit të Ministrisë së Financave lidhur me auditimin e borxheve publike

Menaxhmenti i Ministrisë së Financave është pajtuar me gjetjet dhe konkluzionet e raportit dhe është zotuar se do t'i zbatoj rekomandimet e dhëna.

1 Fushëveprimi dhe metodologjia e auditimit

Hyrje

Fushëveprimi i auditimit është fokusuar në përgjegjësitë mbi menaxhimin financiar, lidhur me:

- Nëse sistemi kontabël dhe raportimi i brendshëm janë të mjaftueshme dhe të përshtatshme;
- Nëse të dhënat kontabël, sistemet dhe transaksionet janë në pajtim me ligjet dhe rregulloret në fuqi; dhe
- Nëse sistemet e kontrollit të brendshëm janë të përshtatshme dhe efektive, si dhe veprimet e marra të auditimit të brendshëm në fushën e borxheve publike.

Me qëllim të përmbushjes së përgjegjësisve tona, ne kemi ndërmarrë aktivitetet si në vijim:

- Kemi rishikuar raportet vjetore financiare të borxheve publike;
- Kemi kryer teste substanciale gjithëpërfshirëse mbi transaksionet financiare;
- Kemi zbatuar një kombinim të mostrimit sipas gjykimit dhe sipas rastit, në përzgjedhjen e transaksioneve për testim;
- Jemi mbështetur në një lloj kombinimi të intervistave, rishikimeve analitike dhe rishikimin e dokumenteve për të vlerësuar vlefshmërinë dhe rregullsinë e transaksioneve financiare; dhe
- Kemi vlerësuar cilësinë e punës së Auditimit të Brendshëm në fushën e borxheve publike.

Puna e ndërmarrë e auditimit është bazuar në vlerësimin e rrezikut për auditimin e borxheve publike. Ne kemi analizuar veprimet e Ministrisë së Financave, përkatësisht Thesarit se deri në çfarë mase mund të mbështetemi në kontrollet menaxheriale për të përcaktuar nivelin e testeve të hollësishme, që janë të nevojshme për të siguruar dëshmitë që mbështesin konkluzionet tona të auditimit.

Seksionet e mëposhtme ofrojnë një përmbledhje më të detajuar të gjetjeve tona të auditimit, me theks të veçantë në vëzhgimet dhe rekomandimet në çdo fushë të rishikimit.

Procedurat tona kanë përfshirë rishikimin e kontrolleve të brendshme, të sistemeve të kontabilitetit, si dhe teste të ndërlidhura substanciale deri në masën që ne i konsiderojmë të nevojshme për kryerjen efektive të auditimit. Të gjeturat e auditimit nuk duhet të konsiderohen si një pasqyrë gjithëpërfshirëse e të gjitha dobësive që mund të ekzistojnë, apo e të gjitha përmirësimeve që mund të bëhen në sistemet dhe procedurat që kanë operuar.

2 Baza ligjore, rregulloret dhe procedurat

Ne kemi shqyrtuar bazën ligjore, rregulloret përcjellëse dhe procedurat e ndjekura lidhur me emetimin dhe menaxhimin e borxheve shtetërore, garancive shtetërore dhe borxheve komunale.

Ligji për borxhet publike Nr. 03/L-175, i jep të drejtën Qeverisë për të huazuar para, për të dhënë garanci për hua, për të paguar shpenzimet për marrjen e borxhit dhe për të paguar kryegjënë dhe interesin e borxheve shtetërore. Veç kësaj, Ministrit të Financave i jep të drejtën dhe përgjegjësinë, për t'u kujdesur për tërë menaxhimin dhe administrimin e Borxheve dhe të programeve të autorizuara për garancinë e huave të Republikës së Kosovës, duke përfshirë kufizimet, zhvillimin e një Programi për Menaxhimin e Borxheve dhe Strategjisë për Menaxhimin e Borxheve.

Për të rritur transparencën e menaxhimit dhe përcaktimin e përgjegjësive menaxhuese, Ministria e Financave ka hartuar Rregulla dhe Procedura përkatëse, si:

- Rregullorja QRK Nr. 22/2013 mbi Procedurat për Emetimin dhe Menaxhimin e Borxheve shtetërore, Garancive shtetërore dhe borxheve të komunave;
- Rregullorja MF-BQK Nr.01/2014 për tregun Primar dhe Sekondar të Letrave me vlerë të Qeverisë së Republikës së Kosovës;
- Procedura për regjistrimin në SIMFK të pranimeve dhe pagesave të borxhit publik; dhe
- Procedura për regjistrimin në SIMFK të pranimeve dhe pagesave të borxheve ndërkombëtare shtetërore për projektet e caktuara.

Ministria e Financave është entiteti i vetëm i autorizuar për të hyrë në Borxhe Shtetërore për qëllimet në vijim:

- Për financimin e deficitit të buxhetit Shtetëror, kur shpenzimet e autorizuara me ligj tejkalojnë, apo sipas vlerësimit të Ministrit, ka mundësi t'i tejkalojnë të hyrat e nevojshme për t'i paguar ato;
- Për financimin e projekteve investuese të cilat vlerësohet të jenë me interes kombëtar dhe janë të përfshira në Buxhetin e Kosovës dhe në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve;
- Për të ri financuar Borxhet Shtetëror¹ të kontraktuar më herët.
- Për të paguar Garancitë Shtetërore, në tërësi apo pjesërisht, në rast se huamarrësit dështojnë t'i përmbushin obligimet e tyre të huasë;
- Për të paguar shpenzimin e shërbimit të Borxhit Shtetëror, duke përfshirë, mirëpo duke mos u kufizuar vetëm në shpenzimet e ndërlidhura, si psh. provizionet për emetimin e letrave me vlerë, mirëmbajtja e llogarive, riblerjen dhe provizionet e agjencive fiskale; dhe
- Për të paguar shpenzimet e ndërlidhura me një emergjencë kombëtare të shpallur nga Kuvendi.

¹ Borxhi që merret në emër të Institucioneve Qendrore Qeveritare të cilin Republika e Kosovës është e obliguar ta paguajë, por nuk do të përfshijë asnjë detyrim të entiteteve të tjera të caktuara qeveritare, duke përfshirë por duke mos u kufizuar në Komuna, ndërmarrje publike, apo Bankën Qendrore të Kosovës.

Ligji për Borxhet Publike e përcakton që në asnjë rast shuma e kryegjësë e papaguar e borxhit të përgjithshëm nuk duhet të tejkalojë dyzet për qind (40%) të Bruto Prodhimit Vendor (BPV). Në rast se Borxhi i Përgjithshëm² e tejkalon dyzet për qind (40%) të BPV, Qeveria duhet t'i paraqes Kuvendit strategjinë për të kthyer Borxhin e Përgjithshëm nën pragun dyzetë për qind (40%) brenda një viti.

Në Ministrinë së Financave, në kuadër të Thesarit është themeluar Divizioni për menaxhimin e borxhit shtetëror (DMB). Ky divizion është përgjegjës për funksionet e menaxhimit të rrezikut të huamarrjes shtetërore, negocimit të kushteve financiare, menaxhimit të strategjisë së huamarrjes, raportimit, regjistrimit dhe shërbimit të borxheve shtetërore.

Thesari përkatësisht DMB funksionon në koordinim me Departamentin e Politikave Ekonomike e Publike dhe Departamentin e Buxhetit në Ministrinë e Financave. Lidhur me menaxhimin dhe administrimin e Borxheve Shtetërore brenda Ministrisë së Financave, çështja e negocimit është e ndarë në dy divizione:

- Divizioni për Menaxhimin e Borxheve; dhe
- Divizioni për Bashkëpunim Ndërkombëtar Financiar.

Kah fundi i vitit 2016 lidhur me marrëveshjet ndërkombëtare financiare është bërë një ndarje e përgjegjësive lidhur me organizatat financiare ndërkombëtare, me të cilat do të merren zyrtarët brenda këtyre divizioneve.

Pas rishikimit të procedurave për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare financiare, ne kemi identifikuar disa dobësi që kanë shoqëruar procesin, të cilat janë paraqitur si në vijim:

² Borxhi i përgjithshëm është tërësia e borxhit shtetëror dhe borxhit komunal.

Çështja 1 - Vonesë në miratimin e nismës për negocimin e marrëveshjeve ndërkombëtare

- E gjetura** Sipas Ligjit për marrëveshjet ndërkombëtare, nismat për marrëveshjet ndërkombëtare që vijnë nga ministrinë miratohen në parim nga Qeveria, pas rekomandimit nga Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ).
- Lidhur me këtë, MF me datën 20.03.2014 kishte bërë kërkesë në MPJ për miratimin e nismës për marrëveshjen e Projektit të Shëndetësisë. MPJ nuk kishte dhënë përgjigje për një kohë të gjatë në kërkesën e MF, dhe për shkak të këtyre vonesave, MF kishte vazhduar me procedurat e mëtejme pa miratimin e MPJ-së. Ne kemi gjetur shumë korrespondenca të shkruara nga ana e Ministrisë së Financave drejtuar MPJ-së për përshpejtimin e procedurave, por përkundër kësaj, MPJ ka vazhduar të jetë edhe më tutje neglizhente në shqyrtimin e kërkesave.
- Rreziku** Vonesat në marrjen e pëlqimit për fillimin e negociatave për marrëveshjet me kreditorët për projekte të caktuara, rrit rrezikun e dështimit të projekteve të planifikuara për tu financuar nga huamarrjet e jashtme dhe tregon një raport jo serioz me kreditorët ndërkombëtar. Vazhdimi i praktikave të tilla mund të ndikoj në besueshmërinë e partnerëve ekzistues, por edhe në krijimin e aranzhmaneve të reja me kreditorët tjerë.
- Rekomandimi 1** Ministri i Financave duhet të inicoj një rishikim të hollësishëm të procesit në mënyrë që të identifikoj të gjitha arsyet e vonesave dhe të merr masa dhe veprime për t'i evituar barrierat që vonojnë procesin e nismave për marrëveshje të iniciuara. Në rast të vazhdimit të praktikave të tilla, problemi duhet të diskutohet edhe në Qeveri dhe mosmarrëveshjet të eliminohen.

Çështja 2 – Mospërputhje në tekstin e marrëveshjes në mes gjuhës shqipe dhe angleze

- E gjetura** Para se të ratifikohen marrëveshjet ndërkombëtare, si të tilla ato përgatiten në gjuhën angleze, shqipe dhe serbe.
- Në marrëveshjen për financim ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Asociacionit Ndërkombëtar për Zhvillim për Projektin e Reformës Shëndetësore³ në vlerë 18,613,139€, e ratifikuar në Kuvend me datën 26 mars 2015, në tekstin e gjuhës angleze neni II-Financimi, paragrafi 2.05, parasheh një normë interesi prej 1.25%. Por, ky nen nuk ekziston edhe në tekstin e gjuhës shqipe. Nuk është e qartë si do të zbatohet ky nen në rast të ndonjë kontesti në mes të palëve në marrëveshje.
- Rreziku** Mos konsistenca apo mospërputhjet e tekstit dhe përmbajtjes së plotë të marrëveshjeve ndërkombëtare në gjuhët e autorizuara, rrit rrezikun që Kuvendi i Kosovës të ratifikoj marrëveshje të mangëta dhe të paqarta, me mundësinë e interpretimit të çështjeve sipas interesit të palëve në marrëveshje. Kjo imponon nevojën e zbatimit të marrëveshjeve edhe për pjesët të cilat nuk i ka aprovuar Kuvendi.
- Rekomandimi 2** Ministri i Financave duhet të forcoj kontrollet administrative dhe të përkthimit dhe të siguroj që të gjitha marrëveshjet e nënshkruara dhe të ratifikuara në Kuvendin e Kosovës, kanë konsistencë të plotë në përmbajtje dhe nuk përmbajnë paqartësi me rastin e interpretimeve të tyre në gjuhët zyrtare të publikuara në Gazetën zyrtare si dhe zbatimin e tyre në praktikë.

³ Marrëveshja është nënshkruar me datën 15 janar 2015

3 Sistemi kontabël i borxheve publike dhe raportimi

Hyrje

Ministria e Financave nëpërmjet Sistemit Informativ të Menaxhimit të Financave në Kosovë (SIMFK) regjistron të gjitha transaksionet financiare lidhur me borxhet shtetërore. Borxhi publik menaxhohet përmes data bazës i njohur si sistemi CS-DRMS (Commonwealth Secretariat - Debt Recording Management System), ku regjistrohen marrëveshjet ndërkombëtare dhe ankandet e letrave me vlerë, të gjitha të dhënat dhe transaksionet që rrjedhin nga to. Gjithashtu, ky sistem ka mundësinë e gjenerimit të llojeve të ndryshme të raporteve.

Sa i përket menaxhimit të borxhit të brendshëm, për instrumentet e letrave me vlerë, Banka Qendrore e Kosovës si agjent fiskal i Qeverisë së Kosovës, menaxhon dhe administron me sistemin e letrave me vlerë.

3.1 Sistemi kontabël dhe raportimi

Sa i përket sistemit kontabël dhe raportimit financiar të borxheve publike, në përputhje me ligjet dhe aktet tjera ligjore MF/Thesari përgatit në baza të rregullta raporte periodike tremujore si dhe raporte vjetore për gjendjen e borxheve publike. Raportet e përgatitura nga sistemi i kontabilitetit përputhen me të dhënat e raportuara në raportet tremujore dhe vjetore të borxheve publike.

Lidhur me raportimin, Ministria ofron në baza vjetore një program për borxhin shtetëror i cili paraqet politikën kombëtare për borxhin që përfshinë një strategji për menaxhimin e borxhit përbrenda kornizës së qëndrueshmërisë.

Banka Qendrore e Kosovës mban, regjistron, tregton dhe shlyen (pagan) të gjitha transaksionet e Letrave me Vlerë të Qeverisë përmes sistemit për regjistrimin kontabël, i cili përfshin të gjitha shitjet fillestare elektronike në ankandin primar, tregtimin elektronik dhe regjistrimin e Letrave me Vlerë.

Për qëllime informimi, Zyrtarët Kryesor Administrativ (ZKA) të organizatave buxhetore (OB) zbatuese raportojnë në Thesar mbi nivelin e ekzekutimit të projekteve me financim nga huamarrja ndërkombëtare, jo më vonë se dita e pestë e muajit pasues pas secilit tremujor. Këtë e bëjnë duke dorëzuar raportimin në formë elektronike dhe fizike. Lidhur me këtë, Thesari organizon takime periodike të rregullta me OB-të, me qëllim të monitorimit të zbatimit të projekteve. Kjo kërkesë ka filluar nga prilli i vitit 2017 me qëllim të shqyrtimit të të gjitha sfidave lidhur me zbatimin e projekteve.

4 Menaxhimi financiar dhe kontrolli

Hyrje

Puna jonë lidhur me Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin (MFK), pasqyron aktivitetet e detajuara të auditimit për sistemet e aplikuara të Ministrisë së Financave në menaxhimin e borxheve publike dhe kontrollet. Në mënyrë të veçantë, në fokus të auditimit ishte qëllimi, përkatësisht arsyet për hyrjen e shtetit në detyrime kreditore, financimi i nevojave publike nga këto burime, arritja e objektivave qeveritare, pajtueshmëritë ligjore, si dhe menaxhimi i këtyre detyrimeve.

Konkluzioni për menaxhimin financiar dhe kontrollin

Borxhi i përgjithshëm i evidentuar nga Ministria e Financave në fund të vitit 2017 ishte 996,423,735 euro. Në këtë shumë nuk janë përfshirë garancitë shtetërore prej 44 milionë euro. Këto shuma përbëjnë 16,63% të Bruto Prodhimit Vendor (BPV). Ministria e financave ka mbajtur nën kontroll kufirin e lejuar me ligjin për borxhet publike. Po ashtu, sipas programit të borxhit shtetëror përqindja e pjesëmarrjes së borxhit në valutë të huaj ishte 14%, ndërsa pjesëmarrja në normë të interesit variabil 16%, që janë brenda kufijve sa i përket rrezikut valutor dhe atij të normës së interesit.

Projeksionet afatmesme të huamarrjes janë të bazuara në KASH, megjithatë plani vjetor i huamarrjes i përcaktuar me këtë kornizë nuk ishte realizuar sipas planifikimeve. Edhe përkundër përfshirjes në Ligjin e buxhetit të projekteve nga financimi përmes huamarrjes që kishin synim zhvillimin ekonomik, kontrollet e aplikuara në këtë fushë nuk janë të mjaftueshme për të siguruar se realizimi i tyre është sipas planifikimit dhe po sjellë përfitimet publike.

Kontrollet e brendshme të aplikuara nga Ministria e Financave në fushën e administrimit të borxheve publike janë mjaft efektive. Ekzistojnë evidenca të plota dhe të sakta, si dhe publikohen raporte të rregullta financiare për gjendjen e borxheve. Përderisa nuk kemi gjetur ndonjë dëshmi për vonesa në kthimin e tyre sipas afateve të përcaktuara, çështja e shfrytëzimit efikas e këtyre fondeve mbetet fusha ku në veçanti janë identifikuar dobësi. Ky problem nuk mund të adresohet vetëm nga Ministritë e linjës, por nevojitet edhe përfshirja e Qeverisë dhe subjekteve përfituese të këtyre fondeve.

Konkluzionet tona janë se analizat e projekteve që planifikohet të financohen përmes huamarrjes nuk janë të mjaftueshme. Një numër i projekteve kapitale për të cilat Qeveria ka hyrë në marrëveshje ndërkombëtare kredie, nuk janë realizuar fare. Si rezultat, kanë filluar të paguhen shpenzime të tarifave tjera apo tarifa të zotimeve për mjete të pashfrytëzuara, ndërkaq programet qeveritare ende janë në nivelin të ulët realizimit.

Njësia e Auditimit të Brendshëm e Thesarit kishte kryer një auditim në fushën e menaxhimit të parasë së gatshme dhe borxheve, ku një nga objektivat ishte menaxhimi i pagesave dhe ruajtja e të dhënave në sistemin e menaxhimit të borxheve. Ndërsa, lidhur me menaxhimin dhe administrimin e borxheve, NJAB nuk kishte kryer ndonjë auditim të veçantë.

4.1 Burimet e financimit

4.1.1 Burimet e jashtme të financimit

Borxhi ndërkombëtar i ratifikuar në fund të vitit 2017 ishte 1,080,470,000 euro, ndërsa borxhi i pa kthyer apo stoku ishte 422,150,000 euro. Prej vlerës së ratifikuar të kredive janë tërhequr 784,670,000 euro, ndërsa vlera prej 295,810,000 euro mbetet e pa tërhequr.

Borxhet Ndërkombëtare të Republikës së Kosovës i nënshtrohen marrëveshjeve me qeveritë e huaja, agjencitë qeveritare, organizatat ndërkombëtare financiare apo organizatat dhe kompanitë tjera të huaja në bazë të marrëveshjeve ndërkombëtare, traktateve, konventave apo marrëveshjeve tjera të ngjashme të cilat i nënshtrohen ligjeve të një juridiksioni legal, përveç atij të Republikës së Kosovës.

Borxhi ndërkombëtar i Kosovës është borxhi i jashtëm, i cili përbëhet nga huazimet në kuadër të programeve me Fondin Monetar Ndërkombëtar (FMN), huazimet nga Banka Botërore (BB), Banka Gjermane për Zhvillim (KfW), Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH) dhe kreditorë tjerë me pjesëmarrje të vogël. Përfshijtur programet me FMN, të gjitha huazimet e tjera janë të lidhura për financimin e projekteve specifike në sektorë të ndryshëm.

Kontraktimi i borxhit të jashtëm me kreditorët është multilateral dhe bilateral. Në kategorinë e kredive multilaterale përfshihen kredi nga Banka Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim (BNRZH), Agjencia Ndërkombëtare për Zhvillim (AZHN), Banka Evropiane Investuse, FMN, Banka Islamike Zhvillimore dhe Fondi për Zhvillim Ndërkombëtar OPEC. Ndërsa, kreditorët bilateral përfshijnë Kreditanstalt für Wiederaufbau Development Bank (KfW), Austria Unicredit Bank, Exim Bank e Hungarisë, Fondin Saudit për Zhvillim dhe NATIXIS e Francës.

4.1.2 Burimet vendore të financimit

Për financimin e borxhit të brendshëm, Ministri është i autorizuari i vetëm për të lëshuar letra me vlerë të tregtueshme të Qeverisë, siç janë bonot e thesarit dhe obligacionet vetëm në formë të negociueshme elektronike. Borxhi i brendshëm ka filluar nga viti 2012 dhe deri në fund të vitit 2017 është rritur në vlerën 574,271,578 euro.

Emetimi i letrave me vlerë bëhet në valutën Euro, gjë që shmang rrezikun valutor, kanë kosto të ulëta të transaksionit dhe ndihmojnë në zhvillimin e tregut vendor të kapitalit. Borxhi i brendshëm emetohet dhe shfrytëzohet për financimin e deficitit buxhetor. Në fund të vitit 2017 pjesëmarrja e borxhit të brendshëm në borxhin e përgjithshëm është 57.6%.

Në vitin 2012, letrat me vlerë ishin kryesisht me maturitet 3 dhe 6 muaj, kurse tani në vitin 2017 janë emetuar letra me vlerë me maturitet deri në 7 vite.

Sipas gjendjes aktuale, për tregun primar dhe sekondar të letrave me vlerë, kryesisht mbajtësit e letrave me vlerë janë akterët primar dhe participantët primar (bankat komerciale dhe Trusti pensional) si dhe në përqindje më të ulët janë investitor fizik dhe juridik.

4.2 Borxhi i përgjithshëm

Borxhi i përgjithshëm shtetëror i Kosovës është krijuar në vitin 2009, në atë kohë përbëhej vetëm nga Kredia e Konsoliduar C⁴ në Bankën Botërore. Tani borxhi i përgjithshëm përbëhet nga borxhi ndërkombëtar, borxhi i brendshëm dhe garancitë shtetërore. Trendi i borxhit gjatë viteve duket si në vijim.

Tabela 1. Borxhi i Përgjithshëm

(në milionë euro)

Përshkrimi	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Borxhi Ndërkombëtar	249.01	260.08	253.71	336.60	323.76	326.35	371.17	373.77	422.15
Borxhi i Brendshëm	0.00	0.00	0.00	73.31	152.51	256.52	377.78	478.97	574.27
Borxhi i Përgjithshëm	249.01	260.08	253.71	409.92	476.27	582.87	748.95	852.74	996.42
Garancitë Shtetërore	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00	10.00	20.00	44.00
Borxhi i përgjithshëm + Garancitë	249.01	260.08	253.71	409.92	476.27	592.87	758.95	872.74	1,040.42
Borxhi i Përgjithshëm (% e BPV)	6.12	5.91	5.27	8.10	8.94	10.65	13.07	14.58	16.63
BPV nga ASK	4,070	4,402	4,815	5,059	5,327	5,567	5,807	5,985	6,257 ⁵

Sipas Ligjit për Borxhet Publike, në asnjë rast shuma e kryegjësë e papaguar e borxhit të përgjithshëm nuk duhet të tejkalojë dyzet për qind (40%) të Bruto Prodhimit Vendor (BPV). Lidhur me këtë, përqindja e borxhit të përgjithshëm në fund të viti 2017 ishte 16.63% në raport me BPV. Ndërsa në programin e borxhit shtetëror, MF ka përcaktuar kufijtë e rrezikut në mënyrë që detyrat e përcaktuara mbi menaxhimin dhe monitorimin e rrezikut të portofolit të borxhit shtetëror të jenë brenda kostos së qëndrueshme dhe rrezikut të tolerueshëm.

Tabela 2: Borxhi i përgjithshëm sipas valutës dhe normës së interesit

(në milionë euro)

Përshkrimi	2013	2014	2015	2016	2017
Borxhi i Përgjithshëm	476.27	582.87	748.95	852.74	996.42
Borxhi në valutën Euro	402.34	506.15	650.92	758.85	856.91
Borxhi në valutën SDR ⁶	73.93	76.73	98.03	93.89	139.51
% e borxhit në Euro	84%	87%	87%	89%	86%
% e borxhit në SDR	16%	13%	13%	11%	14%
Borxhi me interes fikës	370.54	481.14	621.21	738.78	835.65
Borxhi me interes variabil	105.73	101.73	127.74	113.96	160.77
% e borxhit fikës	78%	83%	83%	87%	84%
% e borxhit variabil	22%	17%	17%	13%	16%

⁴ Kredia e Konsoliduar C është kredi e trashëguar nga ish-Jugosllavia si pjesë e Borxhit shtetëror të Kosovës.

⁵ Shuma e BPV e vitit 2017 është marrë nga Ligji për rishikim të Buxhetit 2017, pasi që ASK nuk e publikon këtë të dhënë deri në shtator të vitit 2018

⁶ SDR (special drawing right) është një shportë monedhash e cila përbëhet nga monedhat si në vijim: EUR, USD, GBP, JPY dhe CNY. Vlera e SDR përcaktohet në bazë të një mesatare e cila është e tërhequr nga vlerat e monedhave të përmendura më lartë. Kjo shportë rishikohet në çdo pesë vjet nga Bordi Ekzekutiv i FMN-së.

Kufiri i përcaktuar për rrezikun valutor është jo më shumë se 30% e borxhit të përgjithshëm që mund të jetë në valutat e huaja kryesore. Ndërsa për rrezikun e normës së interesit, kufiri i përcaktuar është jo më shumë se 30% e borxhit të përgjithshëm që mund të ketë normë interesi variable.

Bazuar në këtë program shohim që përqindja e rrezikut valutor dhe atij të interesit janë brenda kufijve të përcaktuar. Përqindja e borxhit në fund të viti 2017 në valutë të huaj është 14%, ndërsa në normë të interesit variabil është 16%.

4.2.1 Borxhi Ndërkombëtar

Në fund të vitit 2017, Borxhi Ndërkombëtar ishte 422,150,000 euro, apo 42.4% e borxhit të përgjithshëm, ndërsa në raport me BPV, borxhi ndërkombëtar ishte 6.75%.

Tabela 3: Borxhi Ndërkombëtar

(në milionë euro)

Përshkrimi	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Borxhi Ndërkombëtar	249.01	60.08	253.71	336.60	323.76	326.35	371.17	373.77	422.15
Qeveria Qendrore	249.01	260.08	253.66	336.46	321.73	316.54	339.87	323.93	365.18
Borxhi i Nën-huazuar ⁷	-	-	0.05	0.14	2.03	9.81	31.30	49.83	56.97
Borxhi Ndërkombëtar (% e BPV-së)	6.12%	5.91%	5.27%	6.65%	6.08%	5.86%	6.39%	6.25%	6.75%
BPV nga ASK	4,070	4,402	4,815	5,059	5,327	5,567	5,807	5,985	6,257

Nga tabela vërejmë që borxhi ndërkombëtar në vitin 2017 është rritur për 48,380,000 euro. Në vijim pasqyrohet borxhi sipas kreditorëve, tërheqjet, fondet e pa tërhequra, borxhi i pakthyer dhe kthimi i borxhit.

Tabela 4: Borxhi Ndërkombëtar, përfshirë borxhin e zotuar dhe të pa tërhequr

Kreditori	Borxhi i Ratifikuar	Borxhi i tërhequr	Borxhi i pa tërhequr	Borxhi i pakthyer ⁸	Kthimi i Borxhit
	(A)	(B)	(C=A-B)	(D=B-E)	(E)
BNRZh	381,208,966	381,208,966	-	158,316,231	222,892,735
ANZH	111,328,132	41,118,100	70,210,033	41,118,100	-
FMN	287,379,141	287,379,141	-	160,773,960	119,840,038
KfW	71,000,000	67,815,835	3,184,165	54,806,966	13,008,869
UniCredit	7,041,000	7,041,000	-	7,041,000	-
FOZhN, BIZh, SFZH	45,617,680	102,500	45,515,180	95,901	-
BERZh	68,900,000	-	68,900,000	-	-
EIB	42,000,000	-	42,000,000	-	-
NATIXIS Franca	66,000,000	-	66,000,000	-	-
Borxhi Ndërkombëtar	1,080,474,920	784,665,542	295,809,378	422,152,157	355,741,643

⁷ Borxh të cilin e kontraktonte Qeveria, por që me një marrëveshje tre-palëshe ka të drejtë ta nën-huazojë te një entitet i sektorit publik

⁸ Diferenca të Borxhi i pakthyer ndryshon varësisht nga kursi i këmbimit në datën e raportimit, për kreditë të cilat janë në valuta jo-Euro

Nga borxhi i ratifikuar që nga viti 2009 deri më 31.12.2017 në vlerë 1,080 milion euro, shihet se shteti ka shpenzuar 785 milion euro dhe ka filluar të kthejë kështet e kredive në vlerën prej 356 milion euro, duke përfshirë edhe Kredinë e konsoliduar C nga ish Jugosllavia, si pjesë e Borxhit shtetëror të Kosovës. Pjesa më e madhe e kthimit të kredisë është bërë për Kredinë e konsoliduar C në vlerë 223 milion apo 63% e vlerës së kthyer, ku pjesa prej 123.7 milionë⁹ është parapaguar në vitin 2009.

Shërbimet e borxhit ndërkombëtar nga viti 2009 deri më 31.12.2017 sipas viteve, janë prezantuar në tabelën në vijim:

Tabela 5: Shërbimet e borxhit ndërkombëtar 2009-2017 (në milionë euro)

Shërbimi i Borxhit Ndërkombëtar	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Qeveria	9.22	19.50	20.73	20.41	24.15	31.83	37.14	70.15	62.41
- Kthimi	8.48	10.68	11.99	11.34	13.99	22.05	27.54	60.55	52.39
- Interesi	0.74	8.59	8.68	8.60	10.14	9.71	9.35	9.20	9.69
Tarifat zotuese	-	0.11	0.06	0.00	0.01	0.01	0.06	0.18	(0.18)
Tarifat tjera		0.11	-	0.47	-	0.07	0.18	0.23	0.50
Nën-huazimet	-	0.18	0.04	0.35	0.13	0.54	2.24	7.13	8.23
- Kthimi	-	-	-	-	-	-	1.33	5.45	6.24
- Interesi	-	-	-	0.00	0.02	0.25	0.79	1.59	1.97
Tarifat zotuese	-	0.01	0.04	0.10	0.12	0.14	0.13	0.07	0.02
Tarifat tjera	-	0.17	-	0.25	-	0.15	-	0.02	-
Shërbimi i Borxhit Ndërkombëtar	9.22	19.68	20.77	20.76	24.28	32.37	39.38	77.28	70.64

Nga tabela e shërbimit të borxhit ndërkombëtar paraqiten kthimet e kryegjësë, shpenzimeve të interesit, tarifave zotuese dhe tarifave tjera. Sipas kthimeve të kredive, shihet që kthimet më të mëdha kanë filluar nga viti 2014, me theks të veçantë në vitin 2016 ku kemi kthimin më të madh në vlerë 77,280,000 euro, dhe në vitin 2017 një kthim prej 70,640,000 euro.

Pas rishikimit të procedurave, nga akti i hyrjes në marrëveshje të huamarrjeve e deri te tërheqja e kredive kemi vërejtur si më poshtë:

⁹ Pjesa prej 123.71 milionë është parapaguar nga donatorët si SHBA 84.12 milion dhe Komisioni Evropian 5 milionë, si dhe pjesa tjetër nga buxheti i Republikës së Kosovës 34.59 milionë.

Çështja 3 - Niveli i ulët i tërheqjes dhe shfrytëzimit të kredive

E gjetura Borxhi ndërkombëtar i ratifikuar deri në fund të vitit 2017 është 1,080,000,000 euro. Mjete të tërhequra deri në fund të vitit 2017 janë 784,660,000 euro, për të cilat Qeveria tani ka filluar të kthej kështu sipas marrëveshjeve përkatëse, dhe deri më tani kthimi i kredisë është 355,740,000 euro.

Në mungesë të përgatitjeve të duhura për fillimin e ekzekutimit të projekteve, vlera e pa tërhequr e kredive deri në fund të vitit 2017 ishte 295,800,000 euro. Si rezultat i kësaj, Qeveria e Kosovës është duke paguar tarifë të zotimit për vlerën e mjeteve të zotuar të cilat nuk i ka tërhequr.

Si pasojë e mospërputhjes së dinamikës kohore në mes alokimit të kredive dhe realizimit të projekteve, vlera e paguar e tarifave të zotimit për mjetet e kredive të pa tërhequra nga huamarrësit është 890,000 euro.

Rreziku Hyrja në marrëveshje të kredive ndërkombëtare dhe dështimi në tërheqjen e fondeve në dispozicion, është pasojë e planifikimit të dobët dhe mungesës së kapaciteteve qeveritare për t'i shfrytëzuar në mënyrë efektive dhe efikase fondet e huamarrjes. Kjo rritë rrezikun e pagesës së tarifave dhe rritjen e kostove kreditore, si dhe vonesat në realizimin e projekteve të planifikuara për t'u financuar nga huamarrjet.

Rekomandimi 3 Ministri i Financave duhet të siguroj që para se të merren vendimet për huamarrje, të bëhen analiza të hollësishme nëse ekzistojnë të gjitha parakushtet dhe janë bërë përgatitjet e duhura për iniciimin e procesit të huamarrjes dhe shfrytëzimin sa më efikas të këtyre fondeve. Ngecjet apo dështimi në mos fillimin apo mos realizimin e projekteve, duhet të jenë subjekt i shqyrtimeve të vazhdueshme me organizatat zbatuese të projekteve.

Çështja 4 – Menaxhimi dobët i fondeve për blerjen e pajisjeve shëndetësore

E gjetura Në marrëveshjen për financimin ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Unicredit Austria që lidhet me projektin për shëndetësi, respektivisht për blerjen e aparatit të Angiografisë, marrëveshja ishte nënshkruar me 29 tetor 2015 dhe ratifikuar nga Kuvendi me 4 gusht 2016 në vlerë 2,600,000 euro.

Në nëntor të viti 2016 është paguar një avans prej 2,110,000 euro për blerjen e Aparatit të Angiografisë, ndërsa pajisja ende nuk është sjellë në Qendrën Klinike Universitare të Kosovës (Klinikën e Kardiokirurgjisë). Arsyeja e mos sjelljes së pajisjes nga furnitori, është mos adaptimi i hapësirës për vendosjen e pajisjes sipas standardeve të kërkuara.

Përveç tjerash, marrëveshja ishte për 490,000 euro më e lartë sesa çmimi blerës i kësaj pajisje. Kjo vlerë ishte parashikuar për konsulencë pas adoptimit të pajisjes. Kjo kishte shkaktuar shpenzime shtesë si tarifë menaxhimi¹⁰ për vlerë 2,450 euro si dhe tarifë zotimi në vlerë 1,336 euro për shkak të vonesës në tërheqjen e mjeteve për këtë marrëveshje.

Bazuar në analizën e bërë nga Ministria e Shëndetësisë (MSH) në mungesë të kësaj aparature e cila trajton sëmundjet e kardiologjisë, MSH përafërsisht paguan 5,000,000 euro në vit për trajtimin e pacientëve në spitalet e ndryshme të cilat i kryejnë këto shërbime.

Rreziku Është i pajustificueshëm fakti që për pajisjet e paguara para më shumë se një viti, ende nuk janë përgatitur hapësirat për vendosjen e tyre. Kjo tregon një vendimmarrje të dobët dhe mungesë të një analize të detajuar për arsyen e huamarrjes. Dështimi i MSH për adaptimin e hapësirës për Aparatin e Angiografisë ose zvarritja e projektit për funksionalizimin e kësaj pajisje, ndikon në mos ofrimin e shërbimeve shëndetësore për qytetarët dhe shkakton shpenzime të konsiderueshme për buxhetin e Kosovës.

Rekomandimi 4 Ministri i Financave në bashkëpunim me Ministrin e MSH duhet të adresoj nevojën e furnizimit sa më të shpejtë të pajisjes dhe të evitoj të gjitha pengesat në adaptimin e hapësirës për vendosjen e pajisjes dhe ta funksionalizoj pajisjen sipas standardeve të kërkuara teknike.

¹⁰ Tarifa e menaxhimit $2,600,000 \times 0.5\% = 13,000$ euro e llogaritur, ndërsa duhej të ishte $2,110,000 \times 0.5\% = 10,550$ euro. Diferenca prej 2,450 euro është shpenzim shtesë.

4.2.2 Borxhi i brendshëm

Borxhi i brendshme ka filluar nga viti 2012 dhe deri në fund të vitit 2017 është rritur në vlerën 574,271,578 euro apo 9.18% të BPV. Vlera e emetuar gjatë viti 2017 ka shërbyer për ri financimin e instrumenteve që maturohen në vitin 2017 në vlerën 310 milionë dhe instrumentet e reja të planifikuara me Ligjin e buxhetit 2017 në vlerë 95,300,000 euro.

Tabela 6: Borxhi i Brendshëm

(në milionë euro)

Borxhi i Brendshëm (neto)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Emetimet e Reja	73.31	79.2	104.01	121.26	101.19	95.3
Stoku i Borxhit	73.31	152.51	256.52	377.78	478.97	574.27
Borxhi i Brendshëm (% e BPV-së)	1.45%	2.86%	4.61%	6.51%	8.00%	9.18%
BPV	5,059	5,327	5,567	5,807	5,985	6,257

Në vitin 2017, janë emetuar 19 instrumente të letrave me vlerë në vlerë 404,950,000 euro. Prej këtyre instrumenteve, 11 ishin obligacione në vlerë 215 milionë me maturitet nga dy deri në shtatë vjet dhe tetë bono të thesarit në vlerë 189,950,000 euro me maturitet nga 91 deri në 364 ditë.

Me qëllim të zgjatjes së maturitetit mesatar të portofolit të borxhit të brendshëm dhe zvogëlimit të rrezikut të ri financimit, Thesari/MF synon që të gjitha emetimet e reja të jenë vetëm obligacione me maturitet dy e më shumë vite. Lidhur me këtë, në vitin 2017 dy obligacione në vlerë 20 milionë euro kishin maturitet shtatë vite dhe tre obligacione me vlerë 60 milionë euro kishin maturitet pesë vjeçar.

Në vitin 2017, shpenzimet e interesit për borxhin e brendshëm ishin 6,674,434 euro. Këto shpenzime ishin për bono të thesarit dhe obligacione. Shërbimet të borxhit të brendshëm nga viti 2012 deri më 31.12.2017 janë prezantuar në tabelën në vijim:

Tabela 7: Shërbimet e Borxhit të Brendshëm

(në milionë euro)

Borxhi i Brendshëm	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pagesa e Interesit	0.66	1.19	2.5	5.50	7.91	6.67
Pagesat e Kryegjësë	0	0	0	0	0	0

Shpenzimet e interesit për bono të thesarit janë më të ulta, kanë ekspozim më të lartë ndaj rrezikut të ri financimit për shkak të mundësisë së ndryshimit të normës së interesit. Ndërsa, shpenzimet e obligacioneve janë më larta në raport me bono, si rezultat i kohës më të gjatë të kthimit. Si të tilla, interesi që rrjedhë nga to, paguhet duke u bazuar në rregulloren për tregun e Letrave me Vlerë, por ulin ekspozimin ndaj rrezikut të ri financimit për shkak të periudhës afatgjatë të maturitetit.

4.3 Garancitë shtetërore

Garanci Shtetërore është një detyrim i mundshëm i Republikës së Kosovës i cili varet nga obligimet financiare të një personi tjetër juridik dhe bëhet pjesë e Borxhit Shtetëror kur pala e cila ka përgjegjësinë për pagesën e obligimeve të tilla financiare, dështon në kryerjen e pagesës në kohën e duhur.

Për qëllime të matjes së borxhit të përgjithshëm dhe për të përcaktuar kufirin e borxhit të tillë, Garancitë Shtetërore dhe Komunale do të trajtohen si borxh. Në fund të vitit 2017 dhe vitet paraprake, garancitë shtetërore ishin si në vijim:

Tabela 8. Garancitë shtetërore

(në milionë euro)

Garancitë Shtetërore	2014	2015	2016	2017
BNRZh Garancia për Linjën Kreditore të FSDK	10	10	10	10
BNRZh Garancia për Trafikun Urban Prishtinë	-	-	10	10
BNRZh Garancia për Linjën e Dytë Kreditore për FSDK	-	-	-	24
Total garancitë shtetërore	10	10	20	44
Bruto Prodhimi Vendor (BPV)	5,567	5,807	5,985	6,257
Garancitë Shtetërore (% e BPV-së)	0.18%	0.17%	0.17%	0.16%

Garancia e parë shtetërore e emetuar ishte në vitin 2014 në shumë 10 milionë euro për linjën kreditore të Fondit për Sigurimin e Depozitave. E dyta ishte në vitin 2016 në vlerë 10 milionë euro për të garantuar Ndërmarrjen Publike Trafiku Urban të Prishtinës për blerjen e 51 autobusëve të rinj.

Ndërsa emetimi për garancinë e fundit ishte në vitin 2017 në vlerë 24 milionë euro për linjën e dytë kreditore të Fondit për Sigurimin e Depozitave të Kosovës.

4.4 Përfitimet publike nga marrja e borxheve

Marrja e borxheve për financimin e projekteve nga kredi marrja e jashtme, tregon se ka ngecje në realizimin e projekteve me interes publik. Qeveria hynë në negociata për projekte të cilat nuk janë të gatshme për financime. Në tabelën e mëposhtme kemi identifikuar 10 projekte për të cilat përfitimet publike do të ishin të mëdha sikur ato të realizoheshin sipas planifikimeve dhe marrëveshjeve të kredive.

Tabela 9: Ngecjet e realizimit të projekteve

(në milionë €)

Nr	Kreditori	Kreditë	Viti i ratifikimit	OB zbatuese	Shuma e kredisë Euro	Tërheqjet deri më 2016	Tërheqjet në 2017	Shuma e pa-tërhequr	% e pa realizuar
1	BIZh	Financimi i Projektit për Përmirësimin e Rrugës M2 Milloshevë - Mitrovicë	2013	MI	15.67	-	0.10	15.57	99%
2	FOZhN	Projekti i Zgjerimit të Magjistrales M2 Milloshevë-Mitrovicë	2014	MI	16.64	-	-	16.64	100%
3	FSZh	Projekti për Magjistralen Prishtinë-Mitrovicë	2014	MI	13.31	-	-	13.31	100%
4	ANZh	Projekti i Shëndetësisë	2015	MSh	19.60	0.09	2.11	17.40	89%
5	ANZh	Projekti për Eficiencën e Energjisë dhe Energjinë e Ripërtëritshme	2015	MZhE	23.87	0.94	2.75	20.18	85%
6	ANZh	Projekti për Përmirësimin e Sistemit të Arsimit në Kosovë	2016	MAShT	9.38	0.05	0.28	9.05	96%
7	BERZh	Rehabilitimi i Rrugëve Rajonale	2016	MI	29.00	-	-	29.00	100%
8	BEI	Rehabilitimi i Linjës Hekurudhore 10	2016	MI, Infrakos	42.00	-	-	42.00	100%
9	BERZh	Projekti i Rehabilitimit të Rrugës Hekurudhore 10	2016	Infrakos	39.90	-	-	39.90	100%
10	KfW	Projekti për Masat e Energjisë Eficiente në Komuna	2016	Komunat (Ferizaj, Prishtina, Gjakova, Gjilani)	2.50	-	-	2.50	100%
Gjithsej:					211.87	1.08	5.24	205.55	97%

Çështja 5 – Hyrja në huamarrje për financimin e projekteve të paplanifikuara mirë

E gjetura

Qeveria e Kosovës në Ligjin e Buxhetit në vazhdimësi sipas viteve planifikon projektet që ka për qëllim t'i realizoj përmes financimit nga huamarrja e jashtme.

Te marrëveshjet ndërkombëtare të kredive, kemi vërejtur që 10 projekte të planifikuara nga financimi përmes huamarrjes në vlerën 211,870,000 euro ishin ratifikuar nga viti 2013 deri në vitin 2016, ndërsa realizimi i tyre ishte tejet i ulët, vetëm 6,320,000 euro apo 3% nga vlera e huamarrjes. Madje në gjashtë projekte kapitale në vlerë 188,000,000 të planifikuara në ligjin e buxhetit sipas viteve 2014, 2015, 2016, 2017 dhe projeksioneve dy vjeçare, të përfshira edhe në KASH, realizimi i tyre ishte vetëm 2,630,000 euro apo 1.6%. Vlera e pa tërhequr e kredive për këto projekte është 185,370,000 euro. Ngecjet e identifikuara janë për projektet si në vijim:

- Financimi i Projektit për Përmirësimin e Rrugës M2 Milloshevë – Mitrovicë, që nga ratifikimi i tre marrëveshjeve për këtë projekt në vitet 2013-2014, ku zbatuese e projektit ishte Ministria e Infrastrukturës vlera e realizuar e projektit ishte 0.2%;
- Projekti për Përmirësimin e Sistemit të Arsimit në Kosovë, realizimi 4% që nga viti 2016, ku zbatuese e projektit është Ministria Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë;
- Rehabilitimi i Rrugëve Rajonale, realizimi zero (0)% që nga viti 2016, zbatuese e projektit Ministria e Infrastrukturës;
- Projekti i Rehabilitimit të Rrugës Hekurudhore 10, realizimi zero (0)% nga viti 2016, zbatuese e projektit Ministria e Infrastrukturës dhe Infrakos;
- Projekti i shëndetësisë, realizimi 11% nga viti 2015, për këtë projekt zbatuese ishte Ministria e Shëndetësisë; dhe
- Projekti për Masat e Energjisë Efiçiente në Komuna, realizimi zero (0)% nga viti 2016, zbatuese të projektit komunat: Ferizaj, Prishtina, Gjakova, Gjilani.

Planifikimi jo i mirë i projekteve të cilat do të financoheshin nga huamarrjet ka reflektuar në ngecjet e realizimit të tyre. Në këtë realizim të ulët kanë ndikuar edhe vonesat në themelimin e njërive zbatuese të projekteve, procedurat e ndryshme të prokurimit nga ato të parapara me marrëveshje të kredive, etj.

- Rreziku** Qeveria ka nënshkruar dhe ratifikuar marrëveshje ndërkombëtare të huamarrjeve për të cilat nuk ka qenë e përgatitur t'i zbatoj apo materializoj në projekte. Kjo ka ndikuar në dështimin e përfitimeve publike. Njëherit, dështimi i realizimit të projekteve nga huamarrja brenda periudhës së përcaktuar në marrëveshje, rrit rrezikun për ri negociim të marrëveshjes ose hyrjen në marrëveshje të reja.
- Rekomandimi 5** Ministri i Financave në bashkëpunim me Qeverinë dhe subjektet përfituese të fondeve duhet të sigurohen që para fillimit të negociimit të marrëveshjeve për huamarrje për projekte të caktuara, janë përmbushë të gjitha kushtet që sigurojnë zbatim të plotë dhe efikas të projekteve. Për marrëveshjet të cilat nuk janë zbatuar deri tani, të analizohen shkaqet dhe arsyet, dhe të ndërmerren veprimet e duhura në mënyrë që të njëjta të realizohen sa më parë.

5 Konkluzionet përfundimtare

Borxhi publik përveç financimit të deficitit të buxhetit, ka për qëllim edhe financimin e projekteve investuese të cilat vlerësohen të jenë me interes kombëtar me qëllim të nxitjes së zhvillimit ekonomik apo përmirësimit të shërbimeve publike në sfera të ndryshme, por gjithmonë duke pasur parasysh që këto mjete të përdoren në mënyrë ekonomike, efikase dhe efektive.

Bazuar nga të dhënat e borxhit të përgjithshëm, si atij ndërkombëtar ashtu edhe atij të brendshëm, shihet se ka një trend të rritjes së borxhit publik, ku në vitin 2009 borxhi i përgjithshëm ishte 6.12% e BPV, ndërsa në vitin 2017 është 16.63%. Edhe pse me ligjin për borxhet publike limiti i lejuar për borxhe publike është deri 40% të BPV, niveli prej 16.63% i Stokut të Përgjithshëm të Borxhit, paraqet tendencën e rritjes së përqindjes duke pasur parasysh faktin se 295,809,378 euro janë mjete të cilat nuk janë tërhequr/shpenzuar sipas marrëveshjeve të arritura me institucionet financiare ndërkombëtare, edhe pse kanë qenë në dispozicion për t'u përdorur.

Në trendin e rritjes së borxheve publike, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet borxhit të jashtëm, duke iu shmangur ekspozimit të rrezikut valutator dhe normave të interesit variabil. Vonesat në realizimin e projekteve, reflektojnë direkt në mos tërheqjen e mjeteve kreditore. Si rezultat i kësaj, për mjetet e zotuar dhe të pashfrytëzuara, Qeveria obligohet të paguaj pagesa shtesë (tarifa zotimi). Në anën tjetër, trendi i rritjes së borxheve të brendshme, e sidomos shtimi i përdorimit të fletë obligacioneve dhe zvogëlimi i bonove të thesarit, ndikon në rritjen e normave të interesit (kostos së borxhit).

Shqetësim kryesor në menaxhimin e këtyre borxheve mbeten vonesat në realizimin/ngecjen e projekteve kapitale ose vënia e tyre në funksion me qëllim të përfitimit të shërbimeve publike sa më cilësore dhe zhvillimin e përsheptuar ekonomik.

Vonesat e tilla janë rezultat i një studimi të dobët të fizibilitetit të projekteve, si dhe mangësitë në krijimin e parakushteve të nevojshme për eliminimin e të gjitha pengesave infrastrukturore dhe ligjore në realizimin e këtyre projekteve, për çka Qeveria duhet të ketë një mbikëqyrje të shtuar.

Shtojca I: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak

Komponenta e Auditimit	Rekomandimet e bartura nga viti 2016	Të zbatuara gjatë vitit 2017	Në proces të zbatimit gjatë 2017	Të pa zbatuara
1.1 Opinoni i Auditimit në Raportin Vjetor Financiar	Ministri i Financave në koordinim me Drejtorin e thesarit të siguroj se me rastin e hartimit të RVF/BRK, shënimet shpjeguese janë të plota dhe të sakta duke prezantuar informata të hollësishme për : stokun e borxhit të brendshëm dhe ndërkombëtar, gjendjen e borxhit sipas kreditorëve, instrumenteve financiare.	Në Raportin Vjetor Financiar, Ministria e Financave ka shpalosur informatat lidhur me borxhet e brendshme dhe ndërkombëtare.		

Shtojca II: Letërkonfirmimi

REPUBLIKA E KOSOVËS/REPUBLIKA KOSOVA/REPUBLIC OF KOSOVO			
ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT			
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE / NATIONAL AUDIT OFFICE			
DATE SHËRIM: 28.05.2018			
DATUM PRANIE / RECEIPT DATE:			
OBJEKTI / SUBJECT:			
Nr. Org. / Org. No.	Shif. klasif. / Classif. Code	Nr. Prot. / Prot. No.	Nr. faqesh / No. Pages
03	400	810	1



REPUBLIKA E KOSOVËS/REPUBLIKA KOSOVA/REPUBLIC OF KOSOVO			
Qeveria e Kosovës / Vlada Kosova / Government of Kosovo			
Ministria e Financave / Ministarstvo za Finansija / Ministry of Finance			
Thesari - Trezor - Treasury			
Nr. Org. / Org. No.			
Nr. Prot. / Prot. No.			
Data / Date:			
PRISHTINE/A			

Republika e Kosovës
 Republika Kosovo – Republic of Kosovo
 Qeveria – Vlada – Government
 Ministria e Financave - Ministarstvo za Finansija - Ministry of Finance

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për menaxhimin financiar dhe kontrollet e borxheve publike për periudhën 2009-2017 dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e menaxhimit financiar dhe kontrollet e borxheve publike, për periudhën 2009-2017 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfaqësojë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Bw
 z. Bedri Hamza,
 Ministër i Financave
 Data: 24 Maj 2018, Prishtinë