REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE

Nr. i Dokumentit: 21.10.1-2016-08

RAPORTI I AUDITIMIT

PËR RAPORTIN FINANCIAR VJETOR

TË MINISTRISË SË BUJQËSISË, PYLLTARISË DHE ZHVILLIMIT RURAL

PËR VITIN E PËRFUNDUAR MË 31 DHJETOR 2016

Prishtinë, qershor 2017

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 të kontribuojmë në menaxhimin e shëndoshë financiar në administratën publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit në sektorin publik si dhe me praktikat 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.

Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me opinionin e auditimit për Pasqyrat Financiare Vjetore të Ministrisë së Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural në konsultim me Ndihmës Auditorin e Përgjithshëm Valbon Bytyqi, i cili e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti dhe opinioni i lëshuar janë rezultat i auditimit të kryer nga Valbona Tolaj – Udhëheqëse e ekipit të auditimit, me anëtarët Hysen Boqolli dhe Abdurrahmon Berbatovci, nën menaxhimin e Udhëheqësit të Departamentit të Auditimit - Bujar Sejdiu.

TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme....4

1 Pasqyrat financiare vjetore dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm....6

2 Qeverisja....10

3 Menaxhimi financiar dhe kontrolli....15

Shtojca I: Qasja dhe metodologjia e auditimit....26

Shtojca II: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZKA....27

Shtojca III: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak....30

Përmbledhje e përgjithshme

Hyrje

Ky Raport përmbledh çështjet kryesore që dalin nga auditimi i Raportit Financiar Vjetor të Ministrisë së Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural për vitin 2016, i cili e përcakton Opinionin e dhënë nga Auditori i Përgjithshëm.

Ekzaminimi i pasqyrave financiare për vitin 2016 është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të Institucioneve Supreme të Auditimit. Qasja jonë ka përfshirë testet dhe procedurat, të cilat ishin të nevojshme për të arritur në një opinion lidhur me pasqyrat financiare. Qasja e aplikuar e auditimit është paraqitur në Planin e Jashtëm të Auditimit[1], të datës 30/10/2016.

Auditimi ynë është fokusuar në (është dhënë në hollësi në Shtojcën 1):



Niveli i punës së kryer nga Zyra e Kombëtare e Auditimit për të përfunduar auditimin për vitin 2016 pasqyron drejtpërsëdrejti cilësinë e kontrollit të brendshëm të zbatuar nga menaxhmenti i Ministrisë së Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural.

Opinioni i Auditorit të Përgjithshëm

Opinion i pamodifikuar me theksim të çështjes

Pasqyrat Financiare Vjetore *paraqesin një pamje të drejtë dhe të vërtetë* në të gjitha aspektet materiale.

Ne tërheqim vëmendjen tuaj për faktin se shpenzimet për mallra dhe shërbime si dhe për investime kapitale ishin keq-klasifikuar, ndërsa vlera e pasurive nuk është e saktë.

Për më gjerësisht shih Pjesën 1.1 të këtij Raporti.

Shtojca II, shpjegon llojet e ndryshme të opinioneve të aplikuara nga Zyra Kombëtare e Auditimit.

Dëshirojmë të falënderojmë Ministrin dhe stafin e tij për bashkëpunim gjatë procesit të auditimit.

[1] Termi "Plani i Jashtëm i Auditimit" është zëvendësim i termit "Memorandumi i Planifikimit të Auditimit "

Konkluzionet dhe rekomandimet kryesore

Theksimi të Çështjes pasqyron dobësitë në kontrolle për ta konfirmuar klasifikimin e duhur të shpenzimeve dhe menaxhimin dhe raportimin e pasurisë.	duhet t'i analizojë arsyet për Theksimin e Çështjes në 2016 dhe t'i identifikojë veprimet që kërkohen për të mundësuar një prezantim të drejtë dhe të vërtetë të pasurisë. Kjo mundëson një paraqitje më të qartë në prezantimin e PVF-ve (shih nënkapitullin 1.1)
Procesi i vet-vlerësimit dhe përgjigja ndaj rekomandimeve të vitit paraprak nuk po adresohen ashtu siç kërkohet për zhvillimin dhe përmirësimin e organizatës.	Ministri duhet ta zbatojë një proces rigoroz për të siguruar që procesi i vetvlerësimit dhe rekomandimet e vitit paraprak adresohen në mënyrë aktive ku çështjet/progreset kyçe i raportohen menaxhmentit në baza mujore (shih çështjet 2 dhe 3).
Edhe pse në disa fusha kontrollet e brendshme janë efektiv, ekzistojnë dobësi në menaxhimin kontratave për shërbime dhe trajtimin e subvencioneve.	Ministri duhet ta aplikojë një vlerësim të detajuar të dobësive lidhur me shërbimet dhe subvencionet të theksuara në këtë raport për t'i identifikuar arsyet për paraqitjen e dobësive si dhe veprimet e nevojshme për t'i adresuar ato. (shih çështjet 8-10).

Përgjigja e Ministrit

Ministri ka marrë në konsideratë dhe është pajtuar me të gjeturat e detajuara dhe konkluzionet e auditimit, si dhe është zotuar se do t'i adresojë të gjitha rekomandimet e dhëna.

1 Pasqyrat financiare vjetore dhe obligimet e tjera për raportimin e jashtëm

Hyrje

Rishikimi ynë i Pasqyrave Financiare Vjetore (PFV) merr parasysh pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë dhe saktësinë e informacionit të prezantuar në PFV. Ne gjithashtu e marrim parasysh deklaratën e bërë nga Zyrtari Kryesor Administrativ dhe Zyrtari Kryesor Financiar, kur PFV-të dorëzohen në Ministrinë e Financave (MF).

Deklarata për prezantimin e PFV-ve përfshinë një numër të pohimeve në lidhje me pajtueshmërinë me kornizën raportuese si dhe cilësinë e informacionit në kuadër të PFV-ve. Këto pohime kanë për qëllim t'i ofrojnë Qeverisë sigurinë se të gjitha informatat relevante u janë ofruar për të siguruar se mund të ndërmerret një auditim gjithëpërfshirës.

1.1 Opinioni i auditimit

Opinioni i pamodifikuar me theksim të çështjes

Kemi audituar PFV-të e Ministrisë së Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2016, të cilat përfshijnë pasqyrën e pranimeve dhe të pagesave në para të gatshme, pasqyrën e ekzekutimit të buxhetit, si dhe shënimet shpjeguese të pasqyrave financiare.

Sipas opinionit tonë Pasqyrat Financiare Vjetore për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2016, prezantojnë një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit për Sektorin Publik (të kontabilitetit në para të gatshme), Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me plotësime dhe ndryshime) dhe Rregullore MF, Nr. 01/2017 për Raportim Vjetor Financiare nga Organizatat Buxhetore.

Baza për opinion

Kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA). Sipas këtyre standardeve, përgjegjësitë tona janë përshkruar më poshtë tek pjesa 'Përgjegjësitë e Auditorit për Auditimin e Pasqyrave Financiare'. Besojmë se dëshmitë e auditimit që kemi marrë janë të mjaftueshme dhe të duhura për sigurimin e bazës për opinion.

Theksimi i çështjes

Ne tërheqim vëmendjen tuaj për faktin se:

- Shpenzimet për investime kapitale janë mbivlerësuar për 49,035€ sepse Agjencioni Pyjor i Kosovës nga buxheti për investime kapitale ishte furnizuar me mallra respektivisht me pajisje teknologjike dhe mobile. Po ashtu te Agjencioni Pyjor i Kosovës shpenzimet për mallra dhe shërbime janë mbivlerësuar sepse ishin blerë dy pompa të ujit dhe një transformator në vlerë 5,994€ të cilat i takojnë kategorisë së investimeve kapitale; dhe
- MBPZhR ende nuk posedon një regjistër të saktë të pasurive. Kjo ka rezultuar për shkak se Komisioni i Vlerësimit të pasurive ka vlerësuar si pasuri të Institutit Bujqësor të Kosovës (IBK) pronat tokësore në vlerë 8,378,478€. Ky vlerësim është bazuar në të dhënat e Agjencisë Kadastrale të Kosovës ku titullar i pronave figuron IBK, respektivisht MBPZhR, ndërsa këto prona nuk kontrollohen dhe shfrytëzohen nga IBK. Pronat e IBK-së shfrytëzohen nga individ privat ndërsa MBPZhR ka nisur procedurat gjyqësore për kthimin e pronave të saj. Po ashtu pasuria në vlerë 22,658€ për një projekt të përfunduar për renovimin e objektit të IBK-së në regjistrin e pasurisë vazhdon të figurojë si investim në vijim.

Opinioni ynë nuk është modifikuar për këto çështje.

Përgjegjësia e menaxhmentit dhe personave përgjegjës për qeverisje dhe PFV-të

Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural është përgjegjës për përgatitjen dhe prezantimin e drejtë të pasqyrave financiare sipas Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit në Sektorin Publik - Raportimi Financiar bazuar në Kontabilitetin e Parasë së Gatshme të modifikuar si dhe është përgjegjës për kontrolle të brendshme të cilat menaxhmenti i përcakton si të nevojshme për të mundësuar përgatitjen e pasqyrave financiare, pa keq-deklarime materiale të shkaktuara qoftë nga mashtrimi apo gabimi. Kjo përfshinë zbatimin e Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (me plotësime dhe ndryshime).

Ministri është përgjegjës për të siguruar mbikëqyrjen e procesit të raportimit financiar të MBPZhR-së.

Përgjegjësia e Auditorit të Përgjithshëm për auditimin e PFV-ve

Përgjegjësia jonë është që të shprehim një opinion për PFV në bazë të auditimit të kryer. Auditimi është kryer në përputhje me SNISA. Këto standarde kërkojnë që t'i përmbahemi kërkesave etike, të planifikojmë dhe të kryejmë auditimin për të marrë siguri të arsyeshme se pasqyrat financiare nuk përmbajnë keq-deklarime materiale.

Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë i sigurisë, por nuk garanton se një auditim që kryhet në pajtim me SNISA-t do të zbulojë një keq-deklarim material kur ekziston. Keq-deklarimet mund të

rrjedhin nga mashtrimi ose gabimi dhe konsiderohen materiale nëse, individualisht ose së bashku mund të ndikojnë në vendimet e marra mbi bazën e këtyre PFV-ve.

Auditimi përfshinë kryerjen e procedurave për të marrë dëshmi në lidhje me informatat financiare dhe shpalosjet në PFV. Procedurat e zgjedhura varen nga gjykimi i auditorit, duke përfshirë edhe vlerësimin e rreziqeve nga keq-deklarimet materiale në PFV, qoftë për shkak të mashtrimit apo gabimit. Gjatë vlerësimit të rrezikut, auditori merr në konsideratë kontrollin e brendshëm që është relevant në përgatitjen e pasqyrave financiare nga entiteti, në mënyrë që të dizajnojë procedura të auditimit që janë të përshtatshme për rrethanat e entitetit, por jo për qëllim të shprehjes së opinionit mbi efektivitetin e kontrolleve të brendshme të entitetit.

Auditimi përfshinë edhe vlerësimin e përshtatshmërisë së politikave kontabël të përdorura, arsyeshmërinë e përllogaritjeve kontabël të bëra nga menaxhmenti, si dhe vlerësimin e prezantimit të pasqyrave financiare.

1.2 Pajtueshmëria me kërkesat për PFV-të dhe kërkesat tjera për raportim

Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZhR) kërkohet të raportoj në përputhje me kornizën e caktuar raportuese dhe kërkesat tjera për raportim. Ne kemi marrë parasysh:

- Pajtueshmërinë me Rregulloren MF. Nr. 01/2017 për Raportim Vjetor Financiar nga Organizatat Buxhetore;
- Kërkesat e LMFPP-së nr. 03/L-048, i ndryshuar me Ligjin nr.03/L-221, Ligjin nr. 04/L-116 dhe Ligjin nr. 04/L-194;
- Pajtueshmërinë me Rregullën Financiare nr.01/2013;
- Pajtueshmërinë me Rregullën Financiare nr.02/2013;
- Planin e veprimit për adresimin e rekomandimeve;
- Kërkesat e Procedurave të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit (MFK);
- Raportet e progresit për projektet kapitale me vlerë mbi 10,000€; dhe
- Draft planin dhe planin përfundimtar të prokurimit.

Çështjet e ngritura në Memorandumin e Auditimit, të datës 08/12/2016, në lidhje me kornizën raportuese janë adresuar nga menaxhmenti.

Në draft PFV ishin të nevojshme disa korrigjime tjera financiare dhe ne kemi dhënë disa sugjerime të tjera për të përmirësuar cilësinë e tyre, si:

- Në 'Raportin e Ekzekutimit të Buxhetit', shuma e buxhetit fillestar dhe final ishte mbivlerësuar për 3,026,000€ ndërsa realizimi për 2,028,000€ sepse ishte prezantuar shuma e huamarrjes përderisa huamarrja regjistrohet nga MF;

- Në 'Pasqyrën e pranimeve dhe pagesave në para të gatshme' nuk ishte raportuar kthimi i një donacioni në vlerë 107,184€; dhe
- Detyrimet kontingjente nuk janë shpalosur sepse nuk ishte bërë një vlerësim i shumës potenciale të tyre.

Këto gabime janë korrigjuar në PVF-të finale.

Marrë parasysh çka u tha më lartë, Deklarata e bërë nga Zyrtari Kryesor Administrativ dhe ai Financiar, me rastin e dorëzimit të PFV-ve në MF, mund të konsiderohet e saktë.

Në kontekst të kërkesave tjera për raportim të jashtëm, kemi identifikuar se raportet tremujore për projektet kapitale nuk ishin dorëzuar brenda afateve kohore në MF.

1.3 Rekomandimet për pjesën e parë të raportit

Për çështjet e përmendura më lartë rekomandimi ynë është si në vijim:

Rekomandimi 1 Ministri duhet të sigurojë se është bërë një analizë për t'i përcaktuar shkaqet për Theksim të Çështjes. Duhet të ndërmerren veprime efektive për t'i adresuar shkaqet në mënyrë sistematike dhe pragmatike për të siguruar një klasifikim të duhur të shpenzimeve dhe vlerësim të saktë të pasurive dhe raportim të drejtë të tyre në PVF 2017. Edhe kërkesat tjera për raportim duhet të përmbushen plotësisht.

2 Qeverisja

Hyrje

Aranzhimet efektive të qeverisjes janë thelbësore për MBPZhR-në që të menaxhojë në mënyrë të suksesshme sfidat me të cilat përballet dhe të sigurojë ofrimin e shërbimeve më të mira në dobi të taksapaguesve dhe të shfrytëzuesve tjerë të shërbimeve.

Një mjet kyç në mbështetje të qeverisjes efektive është zbatimi i rekomandimeve të auditimit pasi kjo tregon se menaxhmenti është duke u munduar t'i zhvilloj proceset ekzistuese dhe kontrollet. Në mënyrë të ngjashme, pyetësori i vet-vlerësimit siguron një kornizë për zhvillimin e aranzhimeve të zgjeruara të qeverisjes. Është e rëndësishme që përgjigjet e dhëna të jenë të mbështetura nga dëshmitë përkatëse.

Pjesa tjetër e rishikimit të aranzhimeve të qeverisjes pasqyron një shqyrtim të:

- Fushave të aranzhimeve të qeverisjes ku nevojiten përmirësime të rëndësishme dhe ku besojmë se rekomandimet tona mund të gjenerojnë përmirësime pozitive, duke e përfshirë edhe shqyrtimin e sistemit të Auditimit të Brendshëm; dhe
- Fushave të menaxhimit financiar dhe kontrollit të identifikuara përmes punës sonë të auditimit, duke përfshirë punën specifike të drejtuar në çështjet e pajtueshmërisë në sistemet kyçe të të hyrave dhe shpenzimeve (këto fusha janë shqyrtuar në kapitullin 3 të këtij Raporti).

Konkluzioni i përgjithshëm mbi qeverisjen

Aranzhimet e qeverisjes në MBPZhR kanë shënuar progres. Entiteti në përgjithësi ka kontrolle të mira në raport me menaxhimin financiar dhe kontrollin si dhe zbatimin e legjislacionit dhe proceseve tjera të kontrollit. Procesi i menaxhimit të rrezikut është themeluar ndonëse kërkohet zhvillim i mëtutjeshëm për funksionim të plotë të tij.

Megjithëkëtë, ende ekzistojnë disa dobësi lidhur me miratimin e objektivave strategjike dhe konsolidimin e organeve funksionale. Pyetësori i vet-vlerësimit, i plotësuar nga MBPZhR-ja, e pasqyron këtë situatë vetëm pjesërisht.

2.1 Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak

Raporti ynë i auditimit për PVF-të e MBPZhR-së të vitit 2015 ka rezultuar në 12 rekomandime kryesore. Ministria kishte përgatitur një Plan Veprimi ku paraqitet mënyra se si do të zbatohen të gjitha rekomandimet.

Deri në fund të auditimit tonë për vitin 2016, katër (4) rekomandime janë zbatuar plotësisht, katër (4) janë në proces të zbatimit, ndërsa katër (4) nuk janë zbatuar ende. Për një përshkrim më të plotë të rekomandimeve dhe mënyrës se si janë adresuar ato, shihni Shtojcën III.

Çështja 2 – Zbatimi i rekomandimeve nga viti paraprak – Prioritet i lartë

E gjetura	Ndonëse menaxhmenti ka zbatuar një proces formal të menaxhimit dhe monitorimit të zbatimit të rekomandimeve të Auditorit të Përgjithshëm (AP), ende nuk kishte arritur që planin e veprimit ta përmbushte në tërësi. Me gjithë progresin e shënuar në këtë drejtim, rekomandimet lidhur me menaxhimin e personelit, menaxhimin e kontratave dhe monitorimin e projekteve të subvencionuara nuk janë zbatuar ende. Si rezultat mangësitë e njëjta ishin përsëritur edhe këtë vit.
Rreziku	Mos zbatimi i rekomandimeve rritë rrezikun e pranisë së vazhdueshme të mangësive të njëjta dhe mund të ndikojë në dobësi në menaxhim dhe raportim të shpenzimeve.
Rekomandimi 2	Ministri duhet të sigurojë që është zbatuar plotësisht plani i veprimit, i rishikuar, i cili i përcakton saktë afatet kohore për zbatimin e rekomandimeve të bëra nga AP, me stafin përgjegjës të identifikuar, duke u fokusuar fillimisht në fushat më të rëndësishme.

2.2 Pyetësori i vet-vlerësimit të komponentëve të MFK-së

MF ka hartuar një pyetësor të detajuar të vet-vlerësimit për organizatat buxhetore për të mbështetur aranzhimet efektive të qeverisjes. Ne kemi testuar cilësinë e pyetësorëve të vet-vlerësimit të MFK-së të dorëzuara në Ministri. Ne kemi përmbledhur të gjeturat tona për MBPZhR-në më poshtë dhe përmbledhja e punës sonë në të gjitha auditimet që do të konsolidohet në Raportin tonë Vjetor të Auditimit. Kjo nuk ka për qëllim të japë koment për cilësinë e tërë pyetësorit të dorëzuar të vet-vlerësimit por do të pasqyrojë gjendjen për çështjet kyçe për të mbështetur përpjekjet e MF-së në rritjen e efektivitetit të procesit dhe në zhvillimin e sistemit të MFK-së në tërësi.

Çështja 3 – Pyetësori i vet-vlerësimit – Prioritet i lartë

E gjetura

Si pjesë e auditimit tonë, i kemi shqyrtuar çështjet kyçe të pyetësorit të vet-vlerësimit në lidhje me pesë komponentët e tij. Për pyetjet e shqyrtuara kemi gjetur se:

1. MBPZhR ende nuk ka hartuar një plan strategjik gjithëpërfshirës ndonëse kjo është konsideruar si e vendosur në pyetësorin e vet-vlerësimit duke ju referuar KASH 2017-2019. Plani strategjik për zhvillim rural të bujqësisë 2014-2020 nuk është dërguar për miratim në Qeveri dhe Kuvend, siç kërkohet, ndërsa është duke u zbatuar; dhe

2. Proceset efektive të monitorimit të rregullt lidhur me progresin e arritjes së objektivave konsiderohen si të vendosura, mirëpo dëshmitë për mbështetjen e konkluzioneve në lidhje me to ende nuk janë të plota.

Kjo situatë ka ndodhur për shkak të mungesës së qartësisë brenda MBPZhR-së që ka të bëjë me rëndësinë e këtij pyetësori.

Rreziku

Aranzhimet e dobëta të qeverisjes ndikojnë në dobësimin e proceseve strategjike dhe operative dhe e zvogëlojnë cilësinë e shërbimeve të ofruara për qytetarët përmes aktiviteteve joefikase dhe joefektive.

Rekomandimi 3

Ministri duhet të sigurojë se procesi i plotësimit të pyetësorit të vet-vlerësimit rishikohet në mënyrë kritike dhe bëhet adresimi i fushave me dobësi në mënyrë pro aktive. Po ashtu duhet të aplikohet një mekanizëm për ta konfirmuar saktësinë e pyetësorit si dhe për të siguruar dokumentacionin mbështetës.

2.3 Rishikimet specifike të qeverisjes

Puna jonë në fusha të veçanta të aranzhimeve të qeverisjes është bazuar përmes planifikimit të auditimit, duke marrë parasysh kontekstin brenda të cilit MBPZhR operon dhe sfidat me të cilat përballet.

2.3.1 Raportimi menaxherial dhe konsolidimi

Menaxhmenti ka zbatuar një sërë kontrollesh të brendshme për të siguruar funksionimin e sistemeve financiare. Është e rëndësishme që ato të përfshijnë raportimin e duhur tek menaxhmenti për të mundësuar një përgjigje efektive dhe me kohë ndaj sfidave operative të identifikuara.

MBPZhR ka dy agjencione: Agjencioni Pyjor i Kosovës (APK) dhe Agjencioni për Zhvillimin e Bujqësisë (AZhB). PVF-të e APK-së janë të konsoliduara në PVF-të e MBPZhR ndërsa AZhB ende nuk e ka kompletuar strukturën për të funksionuar si një agjencion ekzekutiv.

Çështja 4 – Konsolidimi i Agjencionit për Zhvillimin e Bujqësisë – Prioriteti i lartë

E gjetura

Roli i AZhB-së është implementimi i programit për zhvillimin e bujqësisë që përfshin planifikimin operativ, pranimin e aplikimeve nga fermerët, vlerësimin dhe aprovimin e tyre si dhe mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave me përfituesit e granteve. Organogrami dhe kërkesat që rrjedhin nga Komisioni Evropian parashohin që tërë procesi duhet të kryhet nga AZhB duke përshirë edhe ekzekutimin e pagesave.

Listat e përfituesve për pagesa direkte (subvencione) përgatiten nga MBPZhR-ja ndërsa ekzekutimi i pagesave ende vazhdon të bëhet nga MF. Kjo ka ndodhur për shkak të mungesës së stafit të financave dhe kompetencave të decentralizuara për kryerjen e pagesave nga AZhB. Si rezultat i vonesave në kompletimin dhe funksionalizimin e stafit të financave në vitin 2016 nga MF kanë ndodhur pagesa të dyfishta në vlerë 136,415€ (247,047€ në vitin 2015). Ky gabim është identifikuar nga MBPZhR dhe është iniciuar kthimi i mjeteve ndërsa zyrtarët e Thesarit kanë konfirmuar që këto mjete janë kthyer. Për më tepër, MF kishe regjistruar në kod të gabuar pagesat në vlerë 290,655€.

Rreziku

Vonesa në konsolidimin e stafit dhe decentralizimin e funksionit të ekzekutimit të pagesave mund të rezultojë në vonesa të pagesave për përfitues, kërkesa për punë shtesë administrative për AZhB-në dhe pagesa tjera të dyfishta nga MF. Për më tepër, kjo mund të rezultojë në shtyrje të akreditimit të kësaj agjencie dhe si pasojë në humbje të fondeve potenciale nga Komisioni Evropian/IPARD.

Rekomandimi 4 Ministri duhet ta rishikojë strukturën ekzistuese të AZhB-së dhe të përcaktoj se cilat janë pengesat në konsolidimin e saj dhe kryerjen e spektrit të plotë të detyrave. Ministri në bashkëpunim me Ministrin e Financave duhet të ndërmarrin veprimet e nevojshme për të siguruar që plotësimi i stafit dhe decentralizimi i funksionit të ekzekutimit të pagesave do të implementohet gjatë vitit 2017.

2.4 Sistemi i auditimit të brendshëm

Njësia e Auditimit të Brendshëm (NjAB) operon me katër (4) anëtarë të stafit - Drejtori i NjAB dhe tre (3) auditorë. Për të kryer një auditim efektiv nevojitet një program gjithëpërfshirës i punës i cili reflekton rreziqet financiare dhe të tjera të MBPZhR-së dhe ofron siguri të mjaftueshme mbi efektivitetin e kontrollit të brendshëm. Ndikimi i produkteve të Auditimit të Brendshëm duhet të gjykohet nga rëndësia që i jep menaxhmenti adresimit të rekomandimeve si dhe nga mbështetja dhe sfida të ofruara nga një Komitet efektiv Auditimi.

Për vitin 2016, NjAB kishte planifikuar të kryej 13 auditime. Deri në fund të vitit kishte kryer dhjetë (10) auditime të planifikuara dhe një (1) auditim shtesë me kërkesë të menaxhmentit. Raportet e auditimit janë cilësore, kanë përfshirë periudhën e fundit të vitit të kaluar dhe vitin aktual si dhe fushat kyçe.

Çështja 5 - Dobësitë në sistemin e Auditimit të Brendshëm - Prioriteti i lartë

E gjetura Përkundër ekzistimit të NjAB efektive, auditimi ynë ka identifikuar disa dobësi që ndërlidhen me operacionet aktuale të NjAB-së si në vijim:

- Sipas raportit të NjAB-së, vetëm 42 nga 74 rekomandimet e dhëna nga NjAB ishin zbatuar plotësisht nga menaxhmenti, 27 janë në proces të zbatimit ndërsa pesë (5) ende nuk janë adresuar;
- Edhe pse Komiteti i Auditimit (KA) gjatë vitit 2016 ka mbajtur dy takime, kualiteti i tyre dhe kontributi i KA në përgjithësi nuk ishte në nivelin e duhur dhe nuk i ka shtuar vlerë përmirësimeve në qeverisje dhe kontrollin e brendshëm të organizatës.

Rreziku Ngecja në zbatimin e rekomandimeve të NjAB-së dhe KA-së jo-efektiv rezulton në mos adresimin e dobësive në kontrollet e brendshme dhe me jo efikasitet operativ si dhe humbje potenciale financiare.

Rekomandimi 5 Për të arritur përfitimin maksimal nga aktiviteti auditimit të brendshëm, Ministri duhet të sigurojë një Komitet të Auditimit efektiv i cili rishikon në mënyrë kritike planet dhe rezultatet e auditimit të brendshëm. Gjithashtu duhet të rishikojë veprimet e ndërmarra nga menaxhmenti në lidhje me zbatimin e rekomandimeve të auditimit.

3 Menaxhimi financiar dhe kontrolli

Hyrje

Puna jonë për MFK-në jashtë fushave të qeverisjes të përmendura në kapitullin dy, pasqyron punën e detajuar të ndërmarrë për sistemet e të hyrave dhe shpenzimeve në organizatat buxhetore. Si pjesë e kësaj, ne konsiderojmë menaxhimin e buxhetit, çështjet e prokurimit dhe të burimeve njerëzore si dhe pasuritë dhe detyrimet.

Konkluzioni për menaxhimin financiar dhe kontrollin

Ministria kupton rëndësinë e një sistemi të fuqishëm të kontrolleve mbi shpenzimet dhe të hyrat. Megjithatë, si rezultat i mos zbatimit të plotë të rregulloreve dhe udhëzimeve, auditimi ynë ka nxjerrë në pah ekzistencën e disa dobësive në aspektin e pajtueshmërisë kryesisht lidhur me implementimin e programit për bujqësi dhe zhvillim rural. Fushat kryesore tjera ku nevojiten më shumë përmirësime janë menaxhimi i kontratave dhe menaxhimi i pasurive jo financiare.

3.1 Planifikimi dhe realizimi i buxhetit

Ne i kemi shqyrtuar të hyrat e arkëtuara, burimet e fondeve buxhetore, si dhe shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike. Kjo është paraqitur në tabelat e mëposhtme:

Tabela 1. Të hyrat vetjake (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final	2016 Pranimet	2015 Pranimet	2014 Pranimet
Të hyrat vetjake	1,630,000	1,877,000	1,949,985	1,810,028	1,433,788
Totali	**1,630,000**	**1,877,000**	**1,949,985**	**1,810,028**	**1,433,788**

Të hyrat vetjake prej 170,769€, përfshirë dhe të hyrat e bartura nga viti 2015, ishin shpenzuar për nevojat e MBPZhR-së. Pjesa e tjetër e të hyrave të arkëtuara janë transferuar në Buxhetin e Kosovës. Totali i të hyrave të arkëtuara reflekton rritje të realizimit të hyrave për 7% krahasuar me vitin e kaluar.

Tabela 2. Burimet e fondeve buxhetore (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final[2]	2016 Realizimi	2015 Realizimi	2014 Realizimi
Burimet e Fondeve:	**57,236,274**	**51,309,143**	**50,857,566**	**57,520,945**	**24,158,858**
Granti i Qeverisë - Buxheti	54,026,759	47,957,387	47,719,241	52,643,388	17,965,268
Të bartura nga viti paraprak[3] –	-	82,447	81,018	81,328	99,953
Të hyrat vetjake[4]	183,515	183,515	89,751	146,428	158,520
Financimi nga Huamarrja	3,026,000	3,026,000	2,927,584	1,206,512	2,886,473
Donacionet e jashtme	-	59,794	39,972	3,443,289	3,048,644

Buxheti final në raport me buxhetin fillestar ishte zvogëluar për 5,927,131€. Ky zvogëlim është rezultat i rishikimit buxhetor dhe vendimeve të Qeverisë ndonëse gjatë vitit buxheti kishte shënuar një rritje për 142,241€ nga të hyrat e bartura dhe donacionet e jashtme.

Në vitin 2016 MBPZhR ka përdorur 99% të buxhet final ose 50,857,566€ me një ngritje prej 1% krahasuar me vitin 2015. Kjo tregon një performancë mjaft të mirë buxhetore për vitin 2016.

Tabela 3. Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike (në €)

Përshkrimi	Buxheti fillestar	Buxheti Final	2016 Realizimi	2015 Realizimi	2014 Realizimi
Shpenzimet e fondeve sipas kategorive ekonomike:	**57,236,274**	**51,309,143**	**50,857,566**	**57,520,945**	**24,158,858**
Pagat dhe Mëditjet	2,069,235	2,229,230	2,180,904	1,956,696	1,781,599
Mallrat dhe Shërbimet	2,981,681	3,703,182	3,570,786	3,692,171	3,217,591
Shërbimet komunale	118,768	134,806	99,572	98,207	95,368
Subvencionet dhe Transferet	47,383,922	44,130,533	43,894,912	50,724,157	18,338,302
Investimet Kapitale	4,682,668	1,111,392	1,111,392	1,049,714	725,996

Shpjegimet rreth ndryshimeve në kategoritë buxhetore janë në dhënë si në vijim:

- Buxheti për paga dhe mëditje fillimisht ishte rritur për 180,841€ (si rezultat i donacioneve 6,960€, vendimit të Qeverisë 137,341 € dhe të hyrave vetjake 36,540€) pastaj është zvogëluar për 20,847€ me vendim të Qeverisë sepse nuk ishte plotësuar numri i planifikuar i stafit deri në përfundim të gjashtëmujorit të parë;

[2] Buxheti Final – buxheti i aprovuar nga Kuvendi i përshtatur më pas nga Ministria e Financave
[3] Të hyrat vetjake të pashpenzuara në vitin paraprak të bartura në vitin aktual.
[4] Pranimet e përdorura nga entiteti për financimin e buxhetit të vet.

- Buxheti për mallra dhe shërbime është për 721,501€ më i lartë se buxheti fillestar. Fillimisht ishte rritur për 1,101,749€ (nga donacionet 4,749€, transferit nga subvencionet 1,051,093€ dhe nga të hyrat vetjake 45,907€), pastaj ishte reduktuar për 380,247 (si rezultat i procesit të rishikimit të buxhetit 87,785€ dhe me vendim të Qeverisë 292,462€);
- Buxheti final për subvencione dhe transfere është për 3,253,389€ më i ulët në krahasim me buxhetin fillestar. Buxheti për këtë kategori gjatë vitit ishte rritur 44,785€ nga donacionet ndërsa në anën tjetër ishte reduktuar për 1,051,093€ të transferuara në kategorinë e mallrave dhe shërbimeve dhe 2,247,080€ me vendim të Qeverisë; dhe
- Buxheti për investime kapitale ishte rritur për 3,301€ nga donacionet ndërsa ishte reduktuar për 2,130,376€ me rishikim të buxhetit dhe 1,424,200€ me vendimet e Qeverisë ndërsa 20,000€ ishin transferuar në kategorinë e komunalive. Kjo kishte ndodhur për shkak se disa projekte nuk ishin realizuar sipas planit dhe disa projekte ishin realizuar me vlerë më të ulët se planifikimi.

3.2 Të hyrat

Të hyrat e realizuara nga MBPZhR në 2016 ishin në vlerë 1,949,985€. Rreth 87% e të hyrave është realizuar nga APK kurse pjesa tjetër është realizuar nga shërbimet e ofruara nga departamentet tjera të MBPZhR-së që kanë të bëjnë me taksat drusore, qiraja, lëshimi i licencave etj.

Çështja 6 - Dobësitë në menaxhimin e të hyrave – Prioritet i mesëm

E gjetura

Auditimi ynë ka identifikuar disa dobësi në sistemin e menaxhimit të të hyrave, kryesisht në APK, të cilat janë paraqitur në vijim:

- Në një rast Operatorit Ekonomik (OE) i ishte aprovuar kërkesa për ndërrimin e destinimit të tokës shtatë (7) muaj pas shqyrtimit të lëndës nga komisioni, duke mos dhënë asnjë arsyetim për këtë vonesë;
- Të dhënat për kontratat mbi qiratë dhe pëlqimet gurore mbahen në Excel nga një zyrtar i vetëm ndërkohë që nuk ka raportim të duhur lidhur me informatat që përmban ky regjistër. Për me tepër zyrtarët financiar nuk kanë qasje të vazhdueshme në këtë regjistër; dhe
- Regjistrimi i të hyrave nga APK dhe Administrata Qendrore e MBPZhR-së bëhet në kode ekonomike jo adekuate. Një prej rasteve është regjistrimi i të hyrave për dhënien të licencave për import dhe shitje të plehrave artificiale në kodin e hyrave nga inspektimi i bimëve.

Rreziku Vonesat në shqyrtimin e kërkesave brenda APK-së rezulton me operim të bizneseve pa mbikëqyrje efektive dhe humbje potenciale financiare. Mbajtja e të dhënave në Excel dhe qasja e kufizuar mund të rezultojë me ndryshim të paautorizuar të regjistrave dhe pamundësi për zbatim të kontrolleve nga zyrtarët financiar. Regjistrimi i të hyrave në kode ekonomike jo adekuate rezulton me shpalosje jo të drejtë të të hyrave në pasqyra financiare.

Rekomandimi 6 Ministri duhet t'i analizojë shkaqet për papajtueshmëritë e identifikuara dhe ta konfirmojë dizajnin e kontrolleve të brendshme për të siguruar që do të adresohen sfidat që po e përcjellin APK-në në respektimin e kërkesave legjislative. Kufizimi i qasjes në të gjitha informatat/dokumentet relevante nga zyrtarët financiar duhet të trajtohet me prioritet të lartë për të siguruar një rrjedhë të kërkuar të informatave si parakusht për zbatimin e një qeverisjeje efektive.

3.3 Pagat dhe mëditjet

Pagat dhe mëditjet paguhen përmes një sistemi të centralizuar. Kontrollet që operojnë në nivel të MBPZhR-së janë autorizimi i listës së pagave, ndryshimi i listës së pagave dhe reflektimi i ndryshimeve të ndodhura. Numri i planifikuar i punonjësve ishte 354, ndërsa numri aktual në fund të vitit 2016 ishte 346.

Çështja 7 – Menaxhimi i personelit – Prioritet i mesëm

E gjetura Menaxhimi i personelit është përcjellë me disa sfida që janë prezantuar më poshtë:

- Pesë (5) pozita udhëheqëse vazhdojnë të mbahen me Ushtrues Detyre (UD) që nga viti 2014. Mbajtja e pozitave me UD për më tepër se tre (3) muaj është në kundërshtim me Ligjin e Shërbimit Civil;
- Numri i pozitave të punës në Ligjin e Buxhetit është për 25 të punësuar më i lartë se numri i pozitave të përcaktuara me rregulloren e brendshme për sistematizimin e vendeve të punës. Me Ligjin e Buxhetit janë aprovuar 32 pozita në Institutin Bujqësor të Kosovës ndërsa kjo nuk është paraparë me rregullore; dhe
- Tetë (8) sektor menaxhues në APK, të aprovuar me rregullore, që nga viti 2014 ende nuk janë funksional. Po ashtu pozita e Zyrtarit Çertifikues në APK nuk është specifikuar në rregulloren për sistematizimin e vendeve të punës.

Këto dallime janë rezultat i vonesave në rekrutimin e planifikuar të punonjësve dhe mos rishikimit të rregullores krahas rrethanave të krijuara.

Rreziku Dobësitë e identifikuara në menaxhimin e personelit rezultojnë në reduktimin e performancës së punonjësve dhe organeve të MBPZhR-së si dhe me vonesa dhe/apo dështime në zhvillimin e operacioneve primare dhe në arritjen e objektivave të përcaktuara.

Rekomandimi 7 Ministri duhet t'i rishikojë shkaqet për dobësitë në menaxhimin e personelit. Duhet të ndërmerren veprime efektive për ta adresuar organizimin e brendshëm dhe procesin e rekrutimit për pozitat e lira dhe ato me ushtrues detyre duke siguruar harmonizim me rregulloren për sistematizimin e vendeve te punës.

3.4 Mallrat dhe shërbimet, si dhe shërbimet komunale

Buxheti final për mallra dhe shërbime në vitin 2016 ishte 3,703,182€. Prej tyre ishin shpenzuar 3,570,786€. Ato kryesisht kanë të bëjnë me shpenzimet operative si udhëtimi, qiraja, mallrat dhe shërbimet e ndryshme, si dhe shpenzimet komunale.

Çështja 8 – Dobësitë jo sistematike në shpenzimet për shërbime - Prioritet i lartë

E gjetura Auditimi ynë i pagesave për mallra dhe shërbime ka identifikuar se kontrollet menaxheriale nuk ishin zbatuar në mënyrë efektive në rastet në vijim:

- Në vitin 2014 ishte lidhur një kontratë kornizë për "Zhvillimin e zonave rurale përmes avancimit të shërbimeve këshilluese". Një prej kritereve të kontratës ishte angazhimi i 45 këshilltarëve me kosto prej 9,000€. Në raportin e pranimit ne kemi gjetur se OE nuk i kishte përmbushur këtë obligim të kontraktuar dhe kishte angazhuar vetëm 34 këshilltarë ndërsa pagesa ishte bërë për 47 këshilltarë respektivisht 9,000€. Për më tepër, menaxheri i kontratës nuk ishte në gjendje t'i dokumentojë kualifikimet e ekspertëve të angazhuar për dhënien e këshillave profesionale që ishin kompensuar në vlerë totale 36,000€;

- Në vitin 2013 MBPZhR kishte nënshkruar një kontratë kornizë për "Rregullimin e tokave bujqësore" me çmim 470€ për hektar. Rregullimi i tokave bujqësore në Komunën e Vitisë ishte planifikuar në katër (4) faza dhe përfshinte 18 pika. Ne kemi identifikuar që dy (2) fazat e fundit nga pika 12 deri 18 që paraqesin pikat kryesore të projektit ku parashihet edhe regjistrimi në Regjistrimin e të Drejtës Pronësorë të Patundshmërive (RDPP) nuk ishin përfunduar. Kjo kishte ndodhur për shkak të skadimit të kontratës dhe reflekton një menaxhim të dobët të projektit; dhe

- MBPZhR në vitin 2013 kishte lidhur një kontratë kornizë për "Parandalimin e etheve hemorragjike dhe eliminimin e rriqrave" me çmim 200€ për hektar. Auditimi ynë ka identifikuar që komisioni i pranimit kishte pranuar shërbimet në vlerë 442,920€ për 2,229ha të spërkatura duke u bazuar vetëm në të dhënat e ofruara nga pajisjes GPS të OE.

Rreziku Pagesa për këshilltarë jo në pajtim me numrin e kontraktuar dhe mungesa e dokumentimit të profileve të tyre mund të rezultojë në shërbime jo cilësore dhe vlerë të ulët për para. Dobësitë në menaxhimin e kontratave rezultojnë me reduktim të efektivitetit të projekteve dhe devijim potencial në arritjen e objektivave.

Rekomandimi 8 Ministri duhet t'i rishikojë kontrollet lidhur me menaxhimin e kontratave dhe, sipas nevojës, t'i forcojë ato për të siguruar që projektet kryhen në pajtim me qëllimin dhe me mbikëqyrje efektive nga ana e MBPZhR-së. Pagesat për shërbime këshillimore duhet të bëhet vetëm nëse janë përmbushur kushtet e kontratës dhe dokumentimi duhet të jetë i plotë dhe cilësor.

3.5 Subvencionet dhe transferet

Subvencionet ndërlidhen me zhvillimin e bujqësisë dhe zhvillimin rural që kanë për qëllim zgjerimin dhe përmirësimin e prodhimtarisë së tyre përmes pagesave direkte (subvencioneve) dhe granteve. Politikat dhe buxheti përgatiten nga Autoriteti Menaxhues në bashkëpunim me Ministrin dhe Sekretarin e Përgjithshëm (SP) ndërsa implementimi i politikave bëhet nga AZhB-ja. Pagesat direkte ekzekutohen nga Departamenti i Thesarit/MF ndërsa pagesa e granteve ekzekutohet nga zyra e financave në MBPZhR.

Autoriteti Menaxhues dhe AZhB janë në proces të akreditimit për të qenë përfitues të fondeve IPARD II. Në këtë drejtim është arritur progres i konsiderueshëm duke përgatitur dokumente dhe procedura për përafrim me standardet e Komisionit Evropian. Një prej sfidave në këtë proces është adresuar në Çështjen 4 të këtij raporti.

Çështja 9 – Menaxhimi i aplikacioneve - Prioritet i lartë

E gjetura Auditimi ynë i sistemit të menaxhimit të aplikacioneve për subvencione dhe grante ka identifikuar çështjet e paraqitura në vijim:

- Është kërkesë ligjore[5] që të dhënat për fermerët dhe procesi i menaxhimit të kontrolleve (inspektimeve) të kalojë nga sistemi manual në sistem elektronik për të siguruar një kontroll më të avancuar dhe monitorim më të lehtë për menaxhimin e subvencioneve dhe granteve. AZhB-ja ende nuk posedon sistemin e integruar të administrimit dhe kontrollit – IACS;

[5] Ligji Nr. 03/L-098 për Bujqësi dhe Zhvillim Rural i ndryshuar/plotësuar me Ligjin Nr. 04/L-090

- UA 02/2016[6] përcakton që koha e shqyrtimit të aplikacioneve deri te letra informuese zgjat tre (3) muaj, përderisa vlerësimi dhe poentimi i aplikimeve të pranueshme duhet të kryhet brenda 45 ditëve kalendarike. Ne kemi gjetur se për nën masën "Trashja e viçave" procesi ishte vonuar 25 ditë ndërsa për masën "Ujitja" procesi ishte vonuar 53 ditë. Sipas AZhB-së, këto vonesa kanë ndodhur për shkak të numrit të lartë të aplikacioneve dhe stafit të kufizuar për trajtimin e tyre; dhe

- Sipas planit operacional 2016, kontrolli administrativ (inspektimi në teren) për konfirmimin e sipërfaqeve të mbjellura me grurë, për të cilat jepen subvencione fillon në fund të muajit maj dhe zgjasë rreth tre (3) muaj. Ne kemi identifikuar që ky kontroll po vazhdonte edhe gjatë muajit nëntor, edhe pse sipërfaqet e mbjella me grurë janë korrur gjatë muajit korrik. Kjo ka ndodhur për shkak të aprovimit me vonesë të Programit për Pagesa Direkte (PDR) i cili ishte aprovuar në mars 2016.

Rreziku Vonesat në përgatitjen e programit dhe procedimin e aplikacioneve përveç që është në kundërshtim me UA mund të rezultojë me shmangie të kontrolleve efektive dhe gabime në vlerësimin e aplikacioneve. Po ashtu këto vonesa mund të rezultojnë me pagesa për sipërfaqe të papunuara dhe vlerë të ulët për para. Për më tepër, obligimet kontraktuale/financiare mund të bartën për pagesë në vitin në vijim duke rëndur tutje bilancin e obligimeve.

Rekomandimi 9 Ministri duhet të analizojë pse nuk përdoret IACS dhe të sigurojë që përdorimi i këtij sistemi do të fillojë brenda një afati të arsyeshëm kohor. Kontrollet lidhur me përgatitjen e PDR-së dhe procedimin e aplikacioneve duhet të rishqyrtohen për të siguruar që të gjitha proceset përfundojnë brenda afateve të përcaktuara me ligj dhe rregulloret relevante. Të gjitha programet duhet të zbatohen në kohë adekuate për të siguruar arritje efektive të objektivave për zhvillimin e bujqësisë.

[6] Udhëzim Administrativ (MBPZhR) – Nr. 02/2016 për masat dhe kriteret e përkrahjes në bujqësi dhe zhvillim rural

Çështja 10 - Monitorimi i projekteve (granteve) – Prioritet i lartë

E gjetura

Monitorimi i zbatimit të programeve për granteve dhe pagesave direkte është një aktivitet kyç dhe shumë i rëndësishëm për të siguruar arritjen e objektivave të MBPZhR-së. Auditimi ynë i këtij procesi ka identifikuar dobësitë në vijim:

- Raporti i monitorimit të granteve për vitin 2015 i përgatitur nga Divizioni për Monitorim, Vlerësim dhe Raportim është ende draft sepse duhet të miratohet nga Komiteti Monitorues (KM) i cili ende nuk është themeluar. Ky komitet duhet të formohet më së voni gjashtë (6) muaj pas miratimit të Programit për Bujqësi dhe Zhvillim Rural (PBZHR) në Kuvendin e Kosovës. Kjo ka ndodhur sepse PBZHR 2014-2020 ende nuk është dërguar në Kuvendin e Kosovës për miratim. Ndërsa raporti i monitorimit për vitin 2016 ende nuk ishte përgatitur;

- Sipas UA 02/2016 të gjitha projektet (grantet) do të monitorohen nga kontrollet ex-post, pesë (5) vite pas përfitimit të grantit për të siguruar qëndrueshmërinë e projektit. Komisioni i kontrollit ex-post kishte përzgjedhur 90 lëndë-mostra për monitorim ndërsa Divizioni i Miratimit dhe Ekzekutimit i kishte ofruar vetëm 49 prej tyre për shkak të vështirësive teknike për ofrimin lëndëve tjera. Raporti i kontrolleve ex-post kishte identifikuar raste të tjetërsimit të mjeteve bujqësore të përfituara nga grantet; dhe

- Te një pjesë e masave, përfituesit e granteve pranojnë 50% të shumës në momentin e aprovimit të projektit ndërsa pjesën tjetër pas kryerjes së investimeve. Nga inspektimet në teren, AZhB kishte identifikuar tre (3) përfitues të granteve për investime në asetet fizike/sektori i përpunimit të pemëve dhe perimeve që nuk kishin kryer investimet në vlerë 215,302€ (50% të grantit) brenda afatit të caktuar. AZhB ka iniciuar procedurat për kthimin e mjeteve por nuk janë vendosur mekanizma efektiv për parandalimin e këtij rreziku.

Rreziku

Dobësitë në monitorimin e zbatimit të projekteve mund të rezultojnë me devijime nga qëllimet e përfitimit të granteve dhe vlerë të ulët për paranë e paguar. Për më tepër, mungesa e raportimeve zbeh përgjegjshmërinë e përfituesve dhe të stafit të AZhB-së gjatë trajtimit të lëndëve si dhe redukton mundësinë e menaxhmentit për ndërmarrjen e veprimeve efektive dhe në kohë.

Rekomandimi 10 Ministri në bashkëpunim me Kryeshefin e AZhB-së duhet të sigurojë se ekzistojnë përgjegjësitë e qarta lidhur me monitorimin e projekteve dhe të adresojë sfidat e identifikuara në këtë proces. Duhet të vendosen mekanizma efektive për të siguruar një garanci që grantet e përfituara përdoren nga fermerët në pajtim me kontratën dhe qëllimin e projektit.

Çështja 11 – Subvencionet tjera - Prioritet i mesëm

Gjatë vitit 2016 ka vazhduar mbështetja e aktiviteteve për promovimin dhe marketingun e prodhimtarisë bujqësore sipas UA 09/2014[7]. Përkundër progresit në menaxhimin e këtyre subvencioneve, MBPZhR ende përballet me sfidat si në vijim:

- Në tetë (8) raste në vlerë totale prej 14,320€ përfituesit ende nuk kishin raportuar për shpenzimin e mjeteve. Në 11 raste tjera në vlerë totale prej 19,840€ përfituesit nuk kishin arsyetuar shpenzimet në vlerë 8,808€;
- MBPZhR me vendim ka subvencionuar prodhuesit e verës për mirëmbajtjen e stoqeve të verës. Prodhuesit përfitues ishin kushtëzuar që të furnizohen me rrush nga vreshtarët e Kosovës ndonëse kjo formë e subvencioneve nuk ishte paraparë me programin e subvencioneve. Një prej kritereve për të përfituar nga ky projekt ishte licenca. Përfitues të subvencioneve ishin 11 kompani edhe pse në Kosovë ekzistojnë 24 kompani të licensuara; dhe
- MBPZhR mbështet fermerët dhe agro-përpunuesit për pjesëmarrje në panairet e rëndësishme ndërkombëtare. Kosova kishte marrë pjesë në "Panairin e hortikulturës – Expo 2016" në Antalia të Turqisë ndërsa shpenzimet në vlerë 33,756€ ishin mbuluar nga MBPZhR. Ne kemi gjetur që ishte paguar kësti i dytë i projektit në vlerë 16,878€, pa u arsyetuar kësti i parë siç përcaktohej me kontratë.

Rreziku Mungesa e dokumentimit të plotë të shpenzimeve mund të rezultojë me vlerë të ulët për paranë e paguar dhe redukton sigurinë që janë arritur objektivat e synuara.

Rekomandimi 11 Ministri duhet të kryejë një rishikim të kontrolleve lidhur me menaxhimin e subvencioneve tjera dhe të sigurojë që të gjitha procedurat e përzgjedhjes dhe pagesave janë në pajtim të plotë me kërkesat e ligjeve dhe rregulloreve në fuqi..

[7] Udhëzim Administrativ (MBPZhR) NR 09/2014 për caktimin e kritereve mbështetëse për organizatat dhe shoqatat e prodhuesve dhe përpunuesve të produkteve bujqësore dhe agro-ushqimore

3.6 Investimet kapitale

Buxheti final për investime kapitale ishte 1,111,392€. Prej tyre në vitin 2016 ishin shpenzuar 1,111,392€ apo (100%). Ato kryesisht kanë të bëjnë me investimet kapitale në APK, IBK dhe te Departamenti ië Vreshtarisë dhe Verërarisë.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3.7 Pasuritë

3.7.1 Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale

Sipas regjistrit të pasurisë MBPZhR ka pasuri kapitale (mbi 1,000€) me vlerë në libra prej 37,978,800€ ndërsa vlera e pasurisë jo kapitale (nën 1,000€) është 345,915€. Vlera e stoqeve është 27,726€. Çështja lidhur me mbivlerësimin e pasurive është trajtuar në nënkapitullin 1.2 të këtij raporti.

Çështja 12 – Menaxhimi i pasurive - Prioritet i mesëm

E gjetura

Auditimi ynë ka identifikuar disa papajtueshmëri lidhur me menaxhimin e pasurisë të cilat janë paraqitur në vijim:

- Ministria nuk ka nxjerr procedura të brendshme për menaxhimin e pasurisë siç parashihet në Rregulloren 02/2013 për menaxhimin e pasurisë. Deri në fund të auditimit tonë në teren, komisioni për inventarizim ende nuk kishte kryer harmonizimet me zyrtarin e pasurisë. Inventarizimi nuk kishte përfshirë tokat dhe pyjet publike që janë pronë e MBPZhR; dhe
- Kryeshefi i AZhB-së kishte formuar një komision për inventarizim tjetër nga ai që ishte themeluar nga Sekretari i Përgjithshëm. Në anën tjetër, Komisioni i formuar me vendim të Sekretarit të Përgjithshëm kishte bërë vlerësim financiar të disa pasurive. Këto veprime nuk janë në pajtim me Rregulloren për menaxhimin e pasurive.

Rreziku

Mungesa e procedurave të brendshme për menaxhimin e pasurisë rezulton me papajtueshmëri me Rregullën për menaxhimin e pasurive dhe me pamundësi për një menaxhim dhe ruajtje efektive të tyre.

Rekomandimi 12

Ministri duhet të iniciojë shkrimin e procedurave të brendshme për menaxhimin e pasurisë për të siguruar një menaxhim efektiv të tyre në pajtim të plotë me rregullat. Procedurat e brendshme duhet të përcaktojnë qartë rolet dhe përgjegjësitë e stafit lidhur me menaxhimin e pasurive në mënyrë sistematike.

3.7.2 Të arkëtueshmet

Vlera e llogarive të arkëtueshme e prezantuar në PVF 2016 ishte 346,060€. MBPZhR ka ndërmarrë të gjitha masat për inkasimin e këtyre llogarive duke përfshirë edhe veprimet ligjore.

Rekomandimet

Nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

3.8 Obligimet e papaguara

Pasqyra e detyrimeve të papaguara ndaj furnitorëve në fund të vitit 2016 ishte 12,903,046€. Këtë shumë e përbëjnë kryesisht obligimet për subvencione dhe grante në vlerë 12,870,485€, ndërsa pjesa tjetër në vlerë 32,561€ ishte për mallra, shërbime dhe komunali. Shuma e obligimeve për subvencione dhe grante është rezultat i mënyrës dhe kohës së aprovimit të tyre. Ministri ka aplikuar një zvogëlim të obligimeve në mënyrë graduale nga 18.3 milion euro sa ishin në fund të vitit 2014. Inkurajojmë Ministrinë që obligimet t'i trajtojë me prioritet në vitet vijuese.

Rekomandimet

Ne nuk kemi rekomandime në këtë fushë.

Shtojca I: Qasja dhe metodologjia e auditimit

Përgjegjësitë e Auditorit dhe të atyre të ngarkuar me qeverisje janë dhënë në hollësi në Opinionin e përcaktuar në kapitullin 1.2 të këtij raporti.

Derisa rezultat kyç i punës sonë është opinioni i auditimit, ky raport pasqyron tërësinë e punës sonë me fokus të veçantë edhe në Çështjet e Qeverisjes përfshirë Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin. Kjo e fundit mbështetet në programin tonë të gjerë të auditimit të pajtueshmërisë të bazuar në rrezik.

Përmbledhja e përgjithshme ka për qëllim t'i nxjerrë në pah gjetjet kryesore të auditimit dhe veprimet kyçë për të cilat Ministri duhet të sigurojë se janë ndërmarrë për t'i adresuar dobësitë e identifikuara të menaxhimit/të kontrollit.

Raporti i detajuar ofron një përmbledhje të gjerë të të gjeturave tona të auditimit me theks të veçantë në përcaktimin e shkakut të të gjeturave të auditimit dhe në dhënien e rekomandimeve të përshtatshme për t'i adresuar ato. Për të qenë më i plotë, ne kemi përfshirë çështjet e identifikuara gjatë auditimit të ndërmjetëm aty ku ato kanë mbetur relevante. Të gjeturat tona janë definuar si:

Të prioritetit të lartë – Çështjet të cilat nëse nuk adresohen mund të rezultojnë në dobësi materiale në kontrollin e brendshëm dhe ku veprimi i marrë do të ofrojë mundësinë për përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të kontrolleve të brendshme; dhe

Të prioritetit të mesëm - Çështje të cilat mund të mos rezultojnë në dobësi materiale, por ku veprimi i marrë gjithashtu do të ofrojë mundësinë për përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të kontrolleve të brendshme.

Të gjeturat që konsiderohen me prioritet të ulët i janë raportuar veçmas stafit të financave.

Procedurat tona kanë përfshirë rishikimin e kontrolleve të brendshme, të sistemeve të kontabilitetit, teste të ndërlidhura substanciale si dhe aranzhimet e ndërlidhura të qeverisjes deri në atë masë sa që konsiderohet e nevojshme për kryerjen efektive të auditimit. Të gjeturat e auditimit nuk duhet të konsiderohen sikur përfaqësojnë një pasqyrë gjithëpërfshirëse të të gjitha dobësive që mund të ekzistojnë, apo edhe të gjitha përmirësimeve që mund të bëhen në sistemet dhe procedurat që kanë operuar.

Shtojca II: Shpjegim i llojeve të ndryshme të opinioneve të aplikuara nga ZKA

(e shkëputur nga ISSAI 200)

Forma e opinionit

147. Auditori duhet të japë një **opinion të pa-modifikuar** nëse arrin në përfundimin se pasqyrat financiare janë përgatitur, në të gjitha aspektet materiale, në pajtim me kornizën e zbatueshme financiare.

Nëse auditori, bazuar mbi dëshmitë e marra të auditimit, arrin në përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi përmbajnë keq-deklarime materiale ose nuk arrin të marrë dëshmi të mjaftueshme auditimi për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë keq-deklarime materiale, atëherë ai duhet të modifikojë opinionin në raportin e auditorit sipas pjesës që flet për 'Përcaktimin e llojit të modifikimit që i bëhet opinionit të auditorit'.

148. Nëse pasqyrat financiare të përgatitura sipas kërkesave të një kornize për prezantim të drejtë nuk arrijnë të japin një paraqitje të drejtë, auditori duhet të diskutojë çështjen me menaxhmentin dhe, varësisht nga kërkesat e kornizës së zbatueshme për raportim financiar dhe nga mënyra se si zgjidhet çështja, të përcaktojë nëse është e nevojshme të modifikojë opinionin e auditimit.

Modifikimet që i bëhen opinionit në raportin e auditorit

151. Auditori duhet të modifikojë opinion në raportin e auditorit në rast se, duke u bazuar në dëshmitë e marra të auditimit, arrin në përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi përmbajnë gabime materiale, ose në qoftë se auditori nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme për të nxjerrë përfundimin se pasqyrat financiare si tërësi nuk përmbajnë keq-deklarime materiale. Auditorët mund të japin tri lloje opinionesh të modifikuara: opinion të kualifikuar, opinion të kundërt dhe mohim të opinionit.

Përcaktimi i llojit të modifikimit që i bëhet opinionit të auditorit

152. Vendimi se cili lloj i opinionit të modifikuar është i përshtatshëm varet nga:

- natyra e çështjes që i jep shkas modifikimit – d.m.th nëse pasqyrat financiare përmbajnë keq-deklarime materiale ose, në rast se ishte e pamundur për të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, mund të përmbajnë keqdeklarime materiale; dhe
- gjykimi i auditorit rreth përhapjes së efekteve ose efekteve të mundshme që çështja ka në pasqyrat financiare.

153. Auditori duhet të japë një **opinion të kualifikuar nëse**: (1) pasi ka marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, auditori arrin në përfundimin se keqdeklarimet, ose individualisht ose së bashku, janë materiale por nuk janë përhapur në pasqyrat financiare, ose (2) nëse auditori nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme në të cilat të bazojë një opinion, por arrin në përfundimin se efektet e çdo gabimi të pazbuluar mbi pasqyrat financiare kanë mundur të jenë materiale por jo të përhapura.

154. Auditori duhet të japë një **opinion të kundërt nëse**, pasi ka marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme, auditori arrin në përfundimin se keqdeklarimet, ose individualisht ose së bashku, janë edhe materiale edhe të përhapura në pasqyrat financiare.

155. Auditori duhet japë **mohim të opinionit nëse**, pasi nuk ka mundur të marrë dëshmi auditimi të mjaftueshme dhe të përshtatshme në të cilat të bazojë një opinion, auditori arrin në përfundimin se efektet e çdo gabimi të pazbuluar mbi pasqyrat financiare kanë mundur të jenë edhe materiale edhe të përhapura. Nëse, pas pranimit të angazhimit, auditori bëhet i vetëdijshëm se menaxhmenti ka imponuar një kufizim të fushëveprimit të auditimit, për të cilin auditori konsideron se mund të rezultojë në nevojën për të shprehur një opinion të kualifikuar ose mohim opinioni mbi pasqyrat financiare, auditori duhet të kërkojë nga menaxhmenti ta heqë atë kufizimin.

156. Nëse auditori jep një opinion të modifikuar, ai duhet të modifikojë edhe titullin për të korresponduar me llojin e opinionit i shprehur. ISSAI 1705 jep udhëzime shtesë rreth gjuhës specifike që duhet përdorur kur jepet një opinion dhe për të përshkruar përgjegjësinë e auditorit. Ajo gjithashtu përfshin shembuj ilustrues të raporteve.

Paragrafët e Theksimit të Çështjes dhe paragrafët e Çështjeve të Tjera në raportin e auditorit

157. Nëse auditori e konsideron të nevojshme për të tërhequr vëmendjen e përdoruesve në një çështje të paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare, e cila është sa e rëndësishme aq edhe thelbësore që ata të kuptojnë pasqyrat financiare, por ka prova të mjaftueshme e të përshtatshme se çështja nuk përmban keqdeklarime materiale në pasqyrat financiare, auditori duhet të përfshijë një paragrafi të Theksimit të Çështjes në raportin e tij. Paragrafët për Theksimin e Çështjes duhet t'i referohen vetëm informacionit të paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare.

158. Një paragraf i theksimit të çështjes duhet:

- të përfshihet menjëherë pas opinionit;
- të ketë titullin 'theksim i çështjes' ose ndonjë titull tjetër të përshtatshëm;
- të përmbajë një referencë të qartë ndaj çështjes që theksohet dhe të tregojë se në ç'pjesë të pasqyrave financiare mund të gjenden shpalosjet relevante që e përshkruajnë plotësisht çështjen; dhe
- të tregojë se opinioni i auditimit nuk është modifikuar për sa i përket çështjes të theksuar.

159. Nëse auditori e konsideron të nevojshme për ta komunikuar një çështje, përveç atyre që janë paraqitur ose shpalosur në pasqyrat financiare, e cila, në gjykimin e auditorit, është e rëndësishme

për përdoruesit në mënyrë që ta kuptojnë auditimin, përgjegjësitë e auditorit apo raportin e auditimit, dhe me kusht që kjo nuk është e ndaluar me ligj ose rregullore, duhet të përpilohet një paragraf me titullin "Çështje Të Tjetra", apo ndonjë titull tjetër të përshtatshëm. Ky paragraf duhet të paraqitet menjëherë pas opinionit dhe pas çdo paragrafi të Theksimit të Çështjes.

Shtojca III: Progresi në zbatimin e rekomandimeve të vitit paraprak

Komponenti i Auditimit	Rekomandimet e dhëna	Të zbatuara	Në proces të zbatimit	Të pa zbatuara
Rekomandimet e vitit paraprak	Ministri duhet të sigurojë që është zbatuar plani i veprimit, i rishikuar, i cili i përcakton saktë afatet kohore për implementim e rekomandimeve të bëra nga AP, me stafin përgjegjës të identifikuar, duke u fokusuar fillimisht në fushat më të rëndësishme.		MBPZhR ka treguar përkushtim në zbatimin e rekomandimeve, mirëpo mbetet sfidë zbatimi i plotë i tyre.	
Lista kontrolluese e vetvlerësimit të MFK-së	Ministri duhet të sigurojë se është zbatuar një rishikim për plotësimin e listës kontrolluese të vetvlerësimit dhe që është bërë adresimi i fushave të përmendura. Duhet të aplikohet një mekanizëm i rishikuar për ta konfirmuar saktësinë e listës kontrolluese si dhe për të siguruar dokumentacionin mbështetës.		Ekzistojnë përmirësime në plotësimin e Listës së Vetëvlerësimit por disa çështje duhet të përmirësohen tutje.	
Vlerësimi i rrezikut	Ministri duhet të sigurojë se është rishikuar rregullisht procesi i menaxhimit të rrezikut dhe është azhurnuar regjistri i rreziqeve, rekomandohen rishikime tremujore, për të përcaktuar nëse janë marrë veprime ashtu siç është planifikuar dhe nëse është bërë ndonjë ndryshim në vlerësimet e rrezikut		MBPZhR ka treguar përkushtim në përgatitjen listës se rreziqeve. Megjithëkëtë, ky proces duhet të avancohet tutje.	

Planifikimi dhe Realizimi i Buxhetit	Ministri duhet të sigurojë, në bashkëpunim me MF, trajtimin me urgjencë të te gjitha pagesave të parregullta të subvencioneve përfshirë gabimet dhe paqartësitë tjera sistematike të ndodhura gjatë procesimit të tyre për të identifikuar burimin e paraqitjes së problemit, madhësinë e tij si dhe masat e duhura korrigjuese dhe për kthimin e mjeteve të mbi paguara. Më tutje, të sigurojë që performanca buxhetore është monitoruar në mënyrë sistematike dhe me kohë për të parandaluar dhe/ose për të identifikuar me kohë përsëritjen e parregullsive gjatë procesimit të pagesave. Njëkohësisht të konsiderohet një trajtim i përbashkët i mundësisë për delegimin e këtyre pagesave në MBPZhR nëse kjo do të ishte më e përshtatshme, me qëllim të parandalimit dhe evitimit të këtyre parregullsive. Në anën tjetër, para se të procesohet lista e fermerëve për pagesë, AZhB duhet të siguroj konfirmimin nga secili fermer përfitues i subvencionit se llogaria bankare e paraqitur është në rregull dhe aktive.	Po		
	Ministri duhet të siguroj klasifikimin e transaksioneve sipas kodeve të reja ekonomike të përcaktuara nga Thesari si dhe të forcoj kontrollet financiare për evituar gabimet lidhur me regjistrimet e shpenzimeve dhe raportimin e tyre.			Nuk është adresuar.
Kompensimet (pagat dhe mëditjet)	Ministri duhet të konsideroj që me rastin e planifikimit të buxhetit, të vazhdoj përpjekjet me MF dhe të paraqes arsyet me rastin e aprovimeve buxhetore për nevojat e stafit sipas departamenteve dhe të siguroj se kërkesat buxhetore lidhur me numrin e të punësuarve janë në përputhje me Rregulloren për sistematizimin e vendeve të punës.			Nuk është adresuar.
Subvencionet dhe Transferet	Ministri dhe Kryeshefi Ekzekutiv duhet të sigurojnë që vlerësimi i aplikacioneve për grante bëhet në bazë të kërkesave dhe dokumentacionit të paracaktuar, notimi mbështetet në analizat e dokumentuara dhe si përfitues përzgjidhen aplikuesit më të përshtatshëm për arritjen e objektivave të synuara. po ashtu duhet të sigurohet që ankesat e aplikuesve të rishikohen dhe trajtohen drejt në mënyrë që të shmangen parregullsitë e mundshme.	Po		

Subvencionet dhe Transferet	Ministri dhe Kryeshefi Ekzekutiv duhet të sigurohen se zyrtarët regjional kanë aplikuar kontrollet adekuate me rastin e pranimit të aplikacioneve nga fermerët, me qëllim të tu epet mundësia gjithë fermerëve për korrigjimet në aplikacione apo në ofrimin e dokumenteve shtesë. Kjo do të shpie në efektin e arritur ashtu siç parashihet edhe me udhëzimet përkatëse. Në anën tjetër të konsideroj staf të mjaftueshëm për arritjen e objektivave të caktuara.	Po		
Subvencionet dhe Transferet	Ministri dhe Kryeshefi Ekzekutiv duhet të sigurojnë rritjen e aktiviteteve monitoruese të granteve, monitorimet pasqyrojnë rrezikun e vlerësuar dhe ato të kryhen rregullisht dhe me kohë. Në anën tjetër të konsideroj edhe kapacitetet e mjaftueshme të burimeve njerëzore për arritjen e rezultateve të duhura.			Nuk është adresuar.
Subvencionet dhe Transferet	Ministri duhet të konsiderojë që Autoriteti Menaxhues në ministri dhe Kryeshefi Ekzekutiv kanë rishikuar konsistencën e Udhëzimit Administrativ, udhëzuesit dhe listës kontrolluese të dokumenteve me qëllim që të kërkohen specifikime të detajuara nga fermerët me rastin e aplikimit.	Po		
Të Hyrat (përfshirë të hyrat vetjake)	Ministri duhet të sigurojë vendosjen e një sistemi të përshtatshëm të regjistrimit, që mbështet mbledhjen dhe menaxhimin e të hyrave. Një vlerësim duhet të bëhet bazuar në kompleksitetin e njohur të operacioneve ekzistuese, për ta përcaktuar nëse kjo duhet të bëhet me anë të softuerit.			Nuk është adresuar.
Pasuritë kapitale dhe jo-kapitale	Ministri dhe Kryeshefi i APK-së duhet të konsiderojnë se investimet e kryera kapitale regjistrohen në regjistrin e pasurisë si investime në vijim dhe në momentin që projekti kapital përfundon, i tërë investimi kapital duhet të bartet në regjistrin e pasurisë ku pyjet janë të regjistruara. Për më tepër kjo çështje duhet të trajtohet me entitetet relevante që kanë nën administrim tokat pyjore.		Ndonëse rekomandimet e vitit paraprak ishin adresuar, edhe në vitin 2016 janë identifikuar sfida tjera në menaxhimin e pasurive.	