



DEMOCRACYPLUS

HAPJA FISKALE

Vlerësimi teknik dhe udhëzimet
për hapjen fiskale

REPUBLIKA E KOSOVËS



HAPJA FISKALE

Vlerësimi teknik dhe udhëzimet
për hapjen fiskale

REPUBLIKA E KOSOVËS

PËRMBAJTJA

SHKURTESAT DHE AKRONIMET	6
PËRKUFIZIME	7
TË HYRAT.....	7
SHPENZIMET	7
PËRKUFIZIMI I HAPUR.....	7
HAPJA FISKALE	7
GRUPI I TË DHËNAVE (DATASET)	7
STANDARDI I TË DHËNAVE.....	7
INTEROPERABILITETI.....	7
API.....	7
PSE? - Hyrje	8
KORNIZA LIGJORE.....	9
INDEKSI GLOBAL I TË DHËNAVE TË HAPURA	9
KONTEKSTI VENDOR.....	10
KUSH? - STRUKTURA DHE PËRGJEGJËSIA	12
MINISTRIA E FINANCAVE DHE TRANSFEREVE	12
THESARI	12
SHPENZIMET	13
TË HYRAT.....	14
LLOGARITË BANKARE ZYRTARE.....	15
PËRFUNDIM.....	15
SI? – REKOMANDIMET	16
QEVERISJE SIPAS TË DHËNAVE TË HAPURA	16
IDENTIFIKIMI I GRUPIT TË TË DHËNAVE (DATASET)	17
PËRGATITJA E GRUPEVE TË TË DHËNAVE	18
PUBLIKIMI I GRUPIT TË TË DHËNAVE	18
TË DHËNA STANDARDE	19
STANDARDI I TË DHËNAVE TË HAPURA TË KONTRAKTIMIT	20
TË DHËNAT FISKALE API	21
MOSTRA E METODAVE API.....	21
PASQYRË E SHKURTËR TEKNIKE	22
REFERENCAT	24

E drejta e autorit © 2020. Demokraci Plus (D+)

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, ruhet apo transmetohet në çfarëdo forme apo përmes çfarëdo mjeti elektronik, mekanik, fotokopjohet apo të tjera, pa lejen e D+.

Ky publikim është përkrahur nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri të Hapur (KFOS). Qëndrimet e shprehura këtu jo domosdoshmërisht paraqesin edhe ato të KFOS-it.

SHKURTESAT DHE AKRONIMET

ASHI	Agjencia e Shoqërisë së Informacionit
NPA	Ndërfaqja e Programimit të Aplikacionit
SZHM	Sistemi i Zhvillimit dhe Menaxhimit të Buxhetit
BQK	Banka Qendrore e Republikës së Kosovës
DLI	Diagrami i Llogarive
GODI	Indeksi Global i të Dhënave të Hapura
TIK	Teknologjia e Informacionit dhe Komunikimeve
SIMFK	Sistemi Informativ i Menaxhimit të Financave të Kosovës
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
MFT	Ministria e Financave dhe Transfereve
MAP	Ministria e Administratës Publike
SDhHK	Standartet e të Dhënave të Hapura të Kontraktimit
PKH	Partneriteti i Kontraktimit të Hapur
PDhH	Portali për të Dhënat e Hapura
GPDhH	Grupi Punues për të Dhënat e Hapura
PHQ	Partneriteti i Qeverisë së Hapur
KRPP	Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik
LIVTH	Llogaria e Vetme e Thesarit
UNIREF	Standardi i Unifikuar për Numrat Referentë për Grumbullimin e të Hyrave Publike

PËRKUFIZIME

TË HYRAT

Të hyrat e qeverisë u referohen parave ose fond-eve që çdo institucion qeveritar i merr nga burimet tatimore ose jotatimore, të cilat mundësojnë pastaj shpenzimet e qeverisë (të dalat).

SHPENZIMET

Shpenzimet (të dalat) i referohen çdo pagese që bëhet nga Buxheti i Kosovës.

PËRKUFIZIMI I HAPUR

“Të dhënat e hapura dhe përmbajtja e tyre mund të shfrytëzohen lirisht, të modifikohen, si dhe të ndahen për çfarëdo qëllimi”¹.

HAPJA FISKALE

Hapja fiskale përfshin një gamë të gjerë praktikash dhe ndërhyrjesh që kanë për synim promovimin e transparencës, pjesëmarrjes dhe llogaridhënies².

GRUPI I TË DHËNAVE (DATASET)

I referohet një grumbulli të të dhënave me grupe të ndërlidhura të dhënash që përbëhen nga elemente të veçanta, por që mund të manipulohen si një tërësi nga një përdorues ose nga një kompjuter.

STANDARDI I TË DHËNAVE

Standardi i të dhënave u referohet udhëzimeve të përgjithshme sipas të cilave të dhënat mblihen, depozitohen, përdoren, përditësohen dhe ruhen. Standardizimi i të dhënave mundëson shkëmbimin dhe të kuptuarit e të dhënave.

INTEROPERABILITETI

Interoperabiliteti është aftësia e organizatave për të ndërvepruar drejtë qëllimeve me dobi të ndërsjellë, ku përfshihet shkëmbimi i informatave dhe i njohurive ndërmjet këtyre organizatave, përmes proceseve të biznesit me të cilat merren, si dhe me anë të shkëmbimit të të dhënave ndërmjet sistemeve të tyre të teknologjisë së informacionit dhe komunikimit (TIK)³.

API

Ndërfaqja e Programimit të Aplikimit (**API**) është një grup funksionesh dhe procedurash që lejojnë krijimin e aplikacioneve që kanë qasje në tiparet ose të dhënat e një sistemi operativ, aplikacioni, ose ndonjë shërbimi tjetër.

1 PËRKUFIZIMI I HAPUR - <https://opendefinition.org/>

2 PQH HAPJA FISKALE - <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/fiscal-openness/>

3 KORNIZA E INTEROPERABILITETIT TË BE-SË - https://ec.europa.eu/isa2/eif_en

PSE? - HYRJE

Hapja fiskale⁴ mund të ndërlidhet me një gamë të gjerë praktikash sa i përket transparencës, pjesëmarrjes dhe llogaridhënies. Fokusi i këtij raporti është që ta kuptojë aftësinë e Qeverisë së Kosovës sa i përket publikimit të të dhënave, se si ajo i mbledh mjetet (të hyrat), realizon shpenzimet (të dalat) dhe i administron burimet financiare publike.

Në këtë kontekst, raporti fokusohet në identifikimin e mundësive si dhe ofrimin e rekomandimeve në lidhje me organizatat e ngarkuara dhe përgjegjëse për mbledhjen, përdorimin, përditësimin dhe ruajtjen e të dhënave dhe sistemeve të informacionit ku ndodhen të dhënat fiskale. Këto të dhëna ruhen nga Ministria e Financave dhe Transfereve (MFT) - Departamenti i Thesarit.

Buxheti i Republikës së Kosovës për vitin 2019 ishte afro dy (2) miliardë euro dhe këto para të taksapaguesve u shpenzuan për të paguar për shërbime të tilla si: arsimi, infrastruktura dhe kujdesi shëndetësor. Qytetarët e Kosovës kanë të drejtë t'i dinë detajet se si mbledhen dhe si shpenzohen fondet e tyre qeveritare.

Hapja e të dhënave të thesarit sipas parimeve të të dhënave të hapura, në veçanti të dhënave për shpenzimet, siguron mundësi për një llogaridhënie më të lartë dhe monitorim apo mbikëqyrje më të mirë nga qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile.

Shembuj nga vendet:

- 1.) [Open Spending - Albania](#) (Ku shkojnë paratë e taksapaguesve shqiptarë?)
- 2.) [Open Finance – Macedonia](#)
- 3.) [Transparency Portal – Timor Leste](#)
- 4.) [Transparency Portal – Brazil](#)
- 5.) [Open Data \(Finance Datasets\) – Spain](#)

Hapja e buxhetit dhe ciklit fiskal përmes transparencës dhe mbikëqyrjes, do të mundësonte rritjen e llogaridhënies, e në të njëjtën kohë do të hapte mundësi për rritjen e angazhimit të qytetarëve. Në një vend ku shpenzimet publike i pasqyrojnë interesat dhe nevojat e qytetarëve, pa dyshim që rrit besimin qytetarëve.

⁴ PARTNERITETI I QEVERISË SË HAPUR – HAPJA FISKALE (<https://www.opengovpartnership.org/policy-area/fiscal-openness/>)

➤ KORNIZA LIGJORE

Gjatë përpilimit të këtij vlerësimi janë marrë parasysh këto ligje:

- Ligji nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë;
- Ligji nr. 04/L-042 i Prokurimit Publik;
- Ligji nr. 03/L-172 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale;
- Ligji nr. 03/L-178 për Klasifikimin e Informacioneve dhe Verifikimin e Sigurisë.

➤ INDEKSI GLOBAL I TË DHËNAVE TË HAPURA

Indeksi Global i të Dhënave të Hapura (GODI) si pikë referimi vjetor e global për publikimin e të dhënave të hapura të Qeverisë për vitet 2016/2017, Kosovën e ka rënditur në vendin e 58-të kundrejt vendeve tjera në këtë indeks.

Kosova

E rënditur e 58-ta kundrejt vendeve tjera në index

0% E hapur

26% Rezultati

MBLEDHJA E TË DHËNAVE	SHPËRNDARJA APO NDARJET	REZULTATI
Statistikat kombëtare		80%
Ligjet kombëtare		65%
Pronësia mbi tokën		65%
Prokurimi		60%
Buxheti i shtetit		45%
Hartat e shtetit		45%
Regjistrimi i kompanisë		30%
Pengesat administrative		0%
Hartimi i legjislacionit		0%
Kualiteti i ajrit		0%
Parashikimi i motit		0%
Rezultatet zgjedhore		0%
Vendet		0%
Kualiteti i ujit		0%
Shpenzimet qeveritare		0%

FIGURA 1: RANGIMI I KOSOVËS NË INDEKSIN GODI⁵

⁵ INDEKSI GLOBAL I DHËNAVE TË HAPURA - <https://index.okfn.org/place/>

Ndonëse, në disa fusha si statistikat, ligjet, pronësia mbi tokën dhe prokurimin, Kosova ka bërë progres të konsiderueshëm, në kontekstin e të dhënave fiskale (shpenzimet qeveritare), Qeveria e Kosovës ka shënuar 0% rezultate dhe si rrjedhojë ka nevojë për përmirësime.

Indeksi i Shpenzimeve Qeveritare pret të dhëna nga shpenzimet aktuale dhe të mëparshme të Qeverisë, veçse në një nivel të detajuar të transaksioneve, si:

- Të dhënat e veçanta për transaksionet;
- Organizata buxhetore që ka pasur transaksion,
- Data e transaksionit;
- Emri i përfituesit (p.sh. shitësi);
- Shuma e transaksionit.

Në indeks thuhet se, të dhënat nga MFT-ja nuk janë të licencuara haptazi; nuk janë në format të hapur dhe të lexueshëm nga makineritë kompjuterike; nuk mund të shkarkohen menjëherë; nuk janë të përditësuara; nuk janë në dispozicion për publikun dhe nuk janë në dispozicion pa pagesë.

➤ KONTEKSTI VENDOR

Në vitet e fundit, Qeveria e Kosovës është angazhuar në forcimin e llogaridhënies, transparencës dhe efektivitetit të administratës publike. Qysh nga viti 2016, Qeveria e Kosovës, përkatësisht Ministria e Administratës Publike (MAP), ka aprovuar Kartën e të Dhënave të Hapura⁶, me të cilën ka obliguar të gjitha institucionet që të dizajnojnë dhe zbatojnë një nismë të gjerë qeveritare me të dhëna të hapura.

Për më tepër, Qeveria e Kosovës e ka miratuar Kornizën e Interoperabilitetit, e cila përfshin shkëmbimin e informacionit dhe njohurive ndërmjet organizatave, përmes proceseve të bizneseve, e që kryhen me anë të shkëmbimit të të dhënave ndërmjet sistemeve të tyre, TIK-ut. Korniza e Interoperabilitetit në Kosovë është harmonizuar sipas EIF - Kornizës Evropiane të Interoperabilitetit⁷.

Reformat në mbështetje të këtyre nismave janë vënë në pah me vendimin e Qeverisë Nr. 05/84⁸, të datës 15 janar 2019, por më e rëndësishmja, kjo gjë është parë edhe në praktikë, ku Qeveria e Kosovës ka bërë zbatimin dhe prezantimin e një sërë shërbimesh të reja dhe të sistemeve të TI-së, si:

- 1.) Platforma për të dhëna të hapura (<https://opendata.rks-gov.net>),
- 2.) Portali i transparencës (<https://ptmf.rks-gov.net/>) dhe
- 3.) Portali i prokurimit elektronik (<https://e-prokurimi.rks-gov.net/>).

⁶ KARTA E TË DHËNAVE TË HAPURA - <https://map.rks-gov.net/desk/inc/media/6E0C6824-1761-4537-9230-EB6C9F54F266.pdf>

⁷ KORNIZA E INTEROPERABILITETIT TË BE-SË - https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif_brochure_final.pdf

⁸ VENDIMI I QEVERISË 05/8, 4 janar 15, 2019

Sa i përket hapjes fiskale, një nga zhvillimet më të rëndësishme vitet e fundit në Republikën e Kosovës ka qenë implementimi i Platformës së Prokurimit Elektronik. Kjo platformë është online që nga viti 2016 dhe ka mbledhur një sasi të madhe të të dhënave të vlefshme dhe të rëndësishme të prokurimit që janë publikuar dhe përditësuar rregullisht nga Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP) në Portalin e të Dhënave të Hapura të Qeverisë së Kosovës (Open Data Portal).

KRPP-ja vlerëson se, 650 milionë euro shpenzime publike vetëm për vitin 2019, janë bërë përmes kësaj platforme, duke i bërë të dhënat e-Prokurimit “xhevahire të kurorës” së të dhënave. Kjo shumë ka dhënë një pasqyrë mbi shpenzimet qeveritare të bëra përmes prokurimit.

Sidoqoftë, vetëm hapja e të dhënave të prokurimit nuk do të thotë hapje e plotë fiskale, pasi kjo ka të bëjë vetëm me të dhënat në lidhje me shpenzimet e bëra me prokurim dhe përfshin vetëm fazat nga tenderi deri te dhënia e tenderit dhe kontraktimi. Të dhëna të tjera të rëndësishme që lidhen me të hyrat, por edhe me planifikimin dhe ekzekutimin e tyre (lexoni nga alokimet e buxhetit deri te pagesat e faturave), si dhe shpenzimet e tjera siç janë: grantet, skemat sociale, reprezentacionet, etj, janë po aq të rëndësishme në ciklin fiskal, mirëpo ende nuk janë krejtësisht në dispozicion për publikun sipas parimeve të të dhënave të hapura.

KUSH? - STRUKTURA DHE PËRGJEGJËSIA

➤ MINISTERIA E FINANCAVE DHE TRANSFEREVE

Mandati i MFT-së, ndër të tjera, ishte dhe është që të lehtësojë mbledhjen dhe menaxhimin e të hyrave, planifikimin dhe menaxhimin e buxhetit, ndarjen dhe shpenzimet buxhetore, politikat fiskale, etj. Në kuadër të kësaj ministrie janë të gjitha agjencitë kryesore të mbledhjes së të hyrave në nivel qendror (Administrata Tatimore dhe doganat). MFT-ja, në kuadër të portofolit të TI-së, ka të gjitha sistemet më të rëndësishme të TIK-ut dhe në pjesën më të madhe është përgjegjëse për mbledhjen, depozitimimin dhe ruajtjen e të dhënave fiskale.

➤ THESARI

Departamenti i Thesarit është përgjegjës për Sistemin Informativ të Menaxhimit Financiar të Kosovës (**SIMFK**), që ndryshe quhet FreeBalance (një pjesë e paketës së programeve kompjuterike të FreeBalance Accountability Suite⁹ - program softuerik që shfrytëzohet për nevojat e menaxhimit financiar) që mbështet nevojat aktuale të ministrisë.

SIMFK përfshin funksionalitetin dhe të dhënat që kanë të bëjnë me buxhetin dhe ndarjet, udhëzuesin e përgjithshëm, shpenzimet, blerjet, menaxhimin e të hyrave dhe menaxhimin e asetëve dhe të inventarit. Është një pjesë shumë e rëndësishme e portofolit të TI-së së ministrisë, dhe funksionet e Thesarit në thelb janë funksione të Qeverisë. Për më tepër, Thesari SIMFK nuk është sistem i izoluar, por një sistem i centralizuar në zemër të të gjitha proceseve të financave publike të Qeverisë së Kosovës dhe përdoret nga të gjitha organizatat buxhetore në të gjitha nivelet, si qendrore, ashtu edhe lokale.

Ndërsa, ekzistojnë shumë sisteme të teknologjisë informative në kuadër të shumë organizatave të buxhetit qeveritar që në njëfarë forme merren me të hyrat dhe barazimet (p.sh. Administrata Tatimore, doganat, tatimi në pronë, etj.). Sipas rregulloreve aktuale financiare, të gjitha transaksionet e të hyrave dhe shpenzimeve regjistrohen dhe barazohen në sistemin SIMFK, duke e bërë atë sistemin qendror të të dhënave fiskale.

⁹ FREEBALANCE ACCOUNTABILITY SUITE - <https://freebalance.com/products/freebalance-accountability-suite/>

➤ SHPENZIMET

Të gjitha shpenzimet publike ose shpenzimet e Qeverisë së Kosovës regjistrohen në SIMFK kundrejt zërave të buxhetuar para transfereve bankare¹⁰. Transaksionet gjurmohen dhe regjistrohen sipas kodeve funksionale të përcaktuara nga Diagrami i Llogarive (DLI) të MFT¹¹.

Sa i përket shpenzimeve përmes prokurimit, pjesa kryesore që mungon në enigmën e të dhënave janë të dhënat nga prokurimi dhe obligimet e Qeverisë së Kosovës (lexoni kontratat), të cilat kanë rezultuar nga disa aktivitete të prokurimit.

Ndonëse, këto të dhëna të prokurimit janë të disponueshme sipas parimeve të të dhënave të hapura në portalin e të dhënave të hapura të Qeverisë së Kosovës, mungesa e ndërveprimit ndërmjet SIMFK dhe Platformës së Prokurimit Elektronik krijon silosin e të dhënave ose izolimin e të dhënave, që nga ana tjetër është sfidë për ata që përpiqen të bëjnë ndonjë analizë ose krahasim.

Si shembull: Nëse dikush dëshiron të kuptojë se cilës linjë buxheti i përket një prokurim ose kontratë specifike ose të analizojë shpërndarjen e fondeve për ndonjë kontratë të caktuar apo anasjelltas, nëse dikush dëshiron të shohë a ka pasur ndonjë aktivitet të prokurimit ose obligime kontraktuale për një zë specifik të buxhetit.

Heqja e siloseve të të dhënave nuk është e nevojshme vetëm për qëllime analitike, por edhe për rishikim të buxhetit që bëhet në mes të vitit, kjo për riparashikim dhe rialokim. Kontratat që rrjedhin nga prokurimet janë obligime ligjore, të cilat paraqesin fondet e zotuar për t'u shpenzuar, por që nuk kanë arritur akoma në sistemin e Thesarit dhe pa ndërveprimin e SIMFK dhe e-Prokurimit në këtë rast, krijuesit e politikave të MFT-së janë pa informata në proceset e tyre të vendimmarrjes.

Si shembull: Ligji për Menaxhimin e Financave Publike në Kosovë dhe rregullat e tjera financiare ndalojnë të gjitha institucionet të lidhin marrëveshje juridike ose të marrin përsipër obligime kontraktuale, para se të realizohet disponueshmëria e fondeve. "Kur fondet zotohen nga ndarjet e alokuara në vitin aktual për qëllimin specifik." Ref: Rregulla Fin 02, Neni 20.

Verifikimi i dobët ose jo i disponueshmërisë së fondit para fillimit të procedurës së prokurimit ose hyrjes në obligime kontraktuale ka qenë shkaktari kryesor i shumë titujve të mediave, me ç'rast ka çuar në perceptim të gabuar rreth aktivitetit të prokurimit, p.sh. Autostrada e Gjilanit.

Efektet negative fenomenit të hyrjes në obligime kontraktuale pa siguruar fondet paraqiten kur operatorët ekonomikë vazhdojnë të fitojnë çështje gjyqësore për këto kontrata kundër autoriteteve kontraktuese dhe fondet nxirren në mënyrë efektive nga agjentët privatë të përmbartimit. Kjo mbledhje e detyrueshme nga zërat ose obligimet buxhetore krijon një efekt domino për kontestet e tjera të mundshme.

¹⁰ Rregulla Financiare dhe Udhëzimet e Thesarit 02 – Shpenzimi i Parave Publike

¹¹ DIAGRAMI I LLOGARIVE TË KOSOVËS - <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/491C3E6F-D147-4A91-8E71-74C3998E5E8E.xlsx>

Në lidhje me shpenzimet përmes prokurimit publik, KRPP-ja së bashku me Thesarin kanë krijuar grupe punuese me qëllim të identifikimit të mundësive të ndërveprimit (interoperabilitetit), përkatësisht ndërmjet e-Prokurimit dhe SIMFK dhe aktualisht janë duke i hartuar kushtet teknike në mbështetje të ndërlidhjes së sistemeve të lartcekura. Sipas tyre, këto zhvillime pritet të përfundojnë deri në fund të këtij viti (2020).

➤ TË HYRAT

Në vitin 2007, Thesari prezantoi Standardin e Unifikuar për Numrat Referentë për Grumbullimin e të Hyrave Publike (UNIREF)¹², me qëllim të lehtësimit të mbledhjes në llogarinë e Thesarit të Bankës Qendrore të Kosovës (BQK), barazimin në organizatat buxhetore dhe regjistrimin me kohë të të hyrave në SIMFK.

Për të gjitha të hyrat publike që mbledhen përmes bankave tregtare, organizatat buxhetore lëshojnë fatura me numër reference dhe barkod që korrespondon me numrin e referencës së shtypur në secilën faturë.

Të hyrat publike të cilat mbledhen në para të gatshme nga arkëtari i një organizate buxhetore, transferohen nga organizatat buxhetore në llogarinë kryesore të Thesarit të BQK-së, duke përdorur shërbimet e një banke tregtare me transfer të veçantë dhe narrativ të transaksionit për llojin e të hyrave.

Standardi UNIREF i miratuar nga Thesari, brenda vetes përmban informata të rëndësishme për identifikimin e llojit të të hyrave. Si shembull:

1. Dy karakteret e para nga e majta në të djathtë paraqesin organizatën buxhetore;
2. Karakteri i tretë nga e majta në të djathtë paraqet departamentin brenda organizatës buxhetore mbledhëse;
3. Dy karakteret e fundit nga e majta në të djathtë paraqesin llojin e të hyrave brenda organizatës buxhetore.

Në baza ditore, të hyrat regjistrohen dhe barazohen si totale në SIMFK bazuar në llojin e të hyrave, ku fajllat e Sistemit të Pagesave Ndërbankare të BQK-së (SPNB) përmbajnë një listë të transaksioneve të detajuara. Këto informata importohen në Depon e të Dhënave të MFT-së dhe më pas përdoren nga sistemet e tjera të TI-së të Qeverisë së Kosovës për barazim të detajuar.

¹² Udhëzimi Administrativ 6/2007 – UNIREF.

➤ LLOGARITË BANKARE ZYRTARE

Qeveria e Kosovës i menaxhon shpenzimet dhe të hyrat e të gjitha organizatave buxhetore përmes llogarive bankare zyrtare nga BQK-ja. Llogaria bankare zyrtare është llogaria ose nënlogaria që është krijuar në mënyrë të ligjshme nga drejtori i përgjithshëm i Thesarit, me qëllim të marrjes ose trajtimit të depozitave të parave publike. Thesari ka krijuar Llogarinë Kryesore të Thesarit në mbështetje të kontrollit të fluksit të parave, menaxhimit të parave të gatshme dhe planifikimit të investimeve.

Thesari kontrollon hapjen dhe mbylljen e të gjitha llogarive bankare në emër të Qeverisë së Kosovës. I njëjti departament i përdor nënlogaritë kryesisht për mbledhjen e të hyrave, ndërsa bilanci rregullisht dërgohen në llogarinë kryesore bankare të Thesarit.

Thesari është anëtar i Sistemit të Pagesave Ndërbankare të Kosovës i cili operohet nga BQK-ja. SPNB ka 13 pjesëmarrës të drejtpërdrejtë, të cilët përfshijnë 10 banka tregtare, BQK-në (përfaqëson veten dhe Qeverinë), MFT-Thesarin dhe Kursimet Pensionale të Kosovës (Trusti).

Sistemi i ri i Pagesave Ndërbankare i BQK-së, i quajtur Sistemi i Automatizuar i Transferit (ATS), përbëhet nga dy komponentë kryesorë, nga RTGS (real time gross settlement apo bartja e fondeve në kohë reale) që mundëson transferimin e fondeve në kohë reale dhe përbërësi ACH (automated clearing house apo shtëpi automatike e realizimit të pagesave) që proceson pagesa grupore dhe pagesa me vlerë të ulët, përmes tre seancave të realizimit të pagesave¹³.

Si anëtar i SPNB-së, Thesari në baza ditore gjatë seancave të realizimit të pagesave të SPNB-së drejton transaksionet e shpenzimeve, ku merr të dhëna për të hyrat e gjitha pagesave, të cilat më pas importohen në SIMFK për barazim dhe më pas shpërndahen tek organizatat e tjera buxhetore për barazim të detajuar të të hyrave të faturave (p.sh. ATK, doganat, tatimi në pronë, policia, gjykatat, taksat komunale, etj.).

➤ PËRFUNDIM

Në shumë vende, madje edhe në ato më të zhvilluarat, të dhënat dhe dokumentet shpesh mund të shpërndahen nëpër sisteme të ndryshme moderne dhe të trashëguara të TI-së. Sidoqoftë, kjo nuk ndodh në Qeverinë e Kosovës. Duke pasur parasysh që, SIMFK është sistem i centralizuar i TI-së, e që përdoret nga të gjitha organizatat buxhetore, në nivelin qendror dhe atë lokal, ku ruhen shumica e të dhënave fiskale që lidhen me të hyrat dhe shpenzimet, sigurisht që është e dobishme dhe e mirëpritur çdo nismë për hapjen e të dhënave.

Në këtë kontekst, thjesht nga pikëpamja teknike, Qeveria e Kosovës është në një pozicion të veçantë, që me mbështetjen e duhur politike dhe teknike, mund ta krijojë një proces për publikimin e të dhënave fiskale nga SIMFK ose depo të saj të të dhënave sipas parimeve të të dhënave të hapura.

¹³ SKEMA OPERUESE E SISTEMIT TË PAGESAVE NDËRBANKARE NË KOSOVË - <https://bqk-kos.org/?id=119>

SI? – REKOMANDIMET

↳ QEVERISJE SIPAS TË DHËNAVE TË HAPURA

Hapja e të dhënave nuk është gjithmonë proces i lehtë dhe publikimi i të dhënave të papërpunuara thjesht është i pamjaftueshëm. Gabimi i rëndomtë ose interpretimin e gabuar që e bëjnë shumë institucione dhe organizata qeveritare gjatë hapjes së të dhënave është se, ato më shumë përqendrohen në sasinë sesa në cilësinë e të dhënave që publikojnë. Shpesh të dhënat publikohen në formate të pasakta me metadata të rëndësishme që mungojnë dhe pasi të publikohen, ato nuk mirëmbahen dhe nuk përditësohen.

Të dhënat duhet të strukturohen, përshkruhen dhe publikohen me kujdes, në mënyrë që t'i përmbushin parimet e të dhënave të hapura, e po aq me rëndësi është fakti se organizatat duhet të krijojnë procese që sigurojnë qëndrueshmëri afatgjate. Për ta bërë këtë, duhet të krijohet një mekanizëm përmes një memorandum - vendimi të aprovuar nga ministri, për të nxitur bashkëpunimin dhe koordinimin e të dhënave të hapura në të gjithë MFT-në. Kjo, jo vetëm që do të ndihmojë në përcaktimin e qëllimeve dhe pritjeve të qarta, por gjithashtu do të sigurojë qëndrueshmëri në planin afatgjatë.

Për ta arritur këtë, është me rëndësi jetike që të krijohet **një Grup Pune për të Dhëna të Hapura në MFT** - GPDhH, që fillimisht të udhëhiqet nga një anëtar i nivelit të lartë të kabinetit të ministrit (mundësisht vetë ministri), ndërsa anëtarët tjerë të jenë zyrtarë të Agjencive dhe drejtorët kryesorë të departamenteve të MFT, një zyrtar i Departamenti Ligjor dhe nga Zyra për Marrëdhënie me Publikun. Ky grup duhet të punojë dhe të vendosë për çështje të rëndësishme të politikave dhe njëkohësisht të hartojnë plane që lidhen me nismën e re për të dhënat e hapura.

GPDhH duhet të mbikëqyrë agjencitë e brendshme dhe departamentet dhe të koordinohet me Komitetin Drejtues të të Dhënave të Hapura të Qeverisë së Kosovës, i cili udhëhiqet nga Agjencia e Shoqërisë së Informacionit (ASHI), për t'u siguruar që pritjet dhe pikat kryesore janë përmbushur me planin e përgjithshëm të të dhënave të hapura të Qeverisë së Kosovës. GPDhH do të duhet t'i shpërndajë në mënyrë aktive politikën, procedurat dhe planet për të dhënat e hapura për stafin e ministrisë, e që promovojnë praktikën e brendshme të administrimit të të dhënave për:

- Mbledhjen ose krijimin e inventarëve të të dhënave në atë mënyrë që mbështesin nismat e të dhënave të hapura;
- Ndërtimin e sistemeve të informacionit që mbështesin ndërveprimin dhe qasjen në informata;
- Sigurimin e privatësisë dhe konfidencialitetit të të dhënave, të cilat plotësisht janë të mbrojtura sipas legjislacionit të Kosovës dhe praktikave më të mira;
- Përfshirjen dhe zbatimin e kërkesave për hapje në proceset bazë të punës së ministrisë që do të sigurojnë qëndrueshmëri afatgjate.

↳ IDENTIFIKIMI I GRUPIT TË TË DHËNAVE (DATASET)

Hapi i parë në procesin e publikimit të të dhënave është identifikimi dhe përzgjedhja e të dhënave të disponueshme nga burimet e brendshme të ministrisë, ku MFT-ja mund të identifikohet ligjërisht si **pronare e të dhënave**.

Për ta përmbushur këtë detyrë, GPDhH duhet të përdorë një sërë burimesh në koordinim të ngushtë me MAP-in, kjo për të formuluar planin e identifikimit dhe publikimit të të dhënave.

Përgjegjësitë e stafit të Departamentit të Thesarit në MFT:

- Identifikimi i grupeve të të dhënave që duhet të publikohen.

Përgjegjësitë e Departamentit Ligjor të MFT:

- Inicimi dhe shqyrtimi i privatësisë, konfidencialitetit dhe shqyrtimi ligjor i secilit grup të të dhënave;
- Definimin e licencës së grupeve të të dhënave.

Përgjegjësitë e stafit të TI-së të MFT

- Publikimi dhe përditësimi i grupit të të dhënave.

Burimet potenciale:

- Ministria e Financave dhe Transfereve, Thesari (FreeBalanci - Të hyrat, shpenzimet);
- Ministria e Financave dhe Transfereve, Departamenti i TI-së (Depoja e të dhënave);
- Ministria e Financave dhe Transfereve, Departamenti i Buxhetit (Buxheti);
- Ministria e Financave dhe Transfereve, Departamenti i Tatimit në Pronë (Regjistri i tatimit në pronë, mbledhja, vlerësimi, zonat e vlerësimit, etj.);
- Ministria e Financave dhe Transfereve, Administrata Tatimore (Regjistri i tatimpaguesve);
- Ministria e Financave dhe Transfereve, doganat (Importi/eksporti).

↳ PËRGATITJA E GRUPEVE TË TË DHËNAVE

Pas identifikimit të të dhënave, personeli i caktuar i ministrisë duhet të sigurojë që të përgatiten grupet e të dhënave që janë pa gabime. Për çdo të dhënë të përgatitur mirëmbajtësi duhet të caktojë stafin që do të korrigjojë çdo gabim në të ardhmen dhe të përditësojë metadatën përkatëse.

➤ GRUPI I TË DHËNAVE TË SHPENZIMEVE

Në kontekstin e të dhënave fiskale, rekomandohet që Thesari i MFT-së të marrë parasysh se cilat të dhëna të shpenzimeve do t'i publikojë në këtë grup të dhënash, por në fund të fundit, të dhënat duhet të përfshijnë detaje nga transaksionet, që do të thotë regjistrim individual të transaksioneve.

Secila prej këtyre transaksioneve duhet të përbëhet nga të dhënat e mëposhtme:

- Burimi i transaksionit;
- Përfituesi i transaksionit;
- Data kur ka ndodhur transaksioni;
- Shuma e parave që është transferuar në transaksion;
- Veçori të tjera që e përshkruajnë transaksionin.

Grupet e të dhënave fiskale duhet t'i plotësojnë disa kushte minimale, si:

- Çdo rresht duhet të përmbajë një pikë të vetme të të dhënave me një vlerë të vetme; dhe
- Metadata duhet të jepet brenda tabelës së të dhënave.

Në pjesën e të dhënave hyjnë:

1. Viti fiskal;
2. Kodi i fondit;
3. Përshkrimi i fondit;
4. Lloji i transaksionit (shpenzime/të hyrat);
5. Kodi funksional;
6. Përshkrimi i funksionit;
7. Kodi i organizatës buxhetore (që e ka pasur transaksioni);
8. Përshkrimi i organizatës buxhetore;
9. Kodi i programit;
10. Përshkrimi i programit;
11. Data e transaksionit;
12. Emri i përfituesit (p.sh. shitësi, personi);
13. ID unike e përfituesit (p.sh. numri i identifikimit të biznesit, numri i identifikimit fiskal);
14. ID e prokurimit (kur aplikohet);
15. Titulli i prokurimit (kur aplikohet);
16. Numri i kontratës (kur aplikohet);
17. Shuma;
18. Numri i faturës (kur aplikohet).

Metadata (Përshkrimi i të dhëna të tjera)

Në skemën metadata duhet të përfshihen disa informata të detyrueshme, si:

- Titulli;
- Përshkrimi;
- Emërtime të shkurtra (fjalët kyçe si p.sh. shpenzimet, të hyrat);
- Departamenti;
- Vizibiliteti;
- Burimi;
- Autori;
- E-maili i autorit;
- Mirëmbajtësi;
- E-maili i mirëmbajtësit.

➤ PUBLIKIMI I GRUPIT TË TË DHËNAVE

Portali opendata.rks-gov.net është katalogu qeveritar i metadatave që lidhen me të dhënat e lëshuara në një format të hapur nga administratat publike të Kosovës. Portali promovohet nga Qeveria e Kosovës dhe menaxhohet nga Agjencia e Shoqërisë së Informacionit - Ministria e Punëve të Brendshme dhe Administratës Publike.

Aktualisht, Platforma e të Dhënave të Hapura të Republikës së Kosovës siguron qasje në rreth 195 grupe të të dhënave nga 13 organizata. Nga pikëpamja fiskale, ekzistojnë grupe minimale të të dhënave të publikuara në këtë portal, përveç të dhënave të prokurimit dhe të dhënave doganore të importit/eksportit, të cilat nuk mirëmbahen dhe përditësohen rregullisht.

Kjo platformë është zhvilluar me platformën CKAN. CKAN është platforma kryesore e portalit të të dhënave me burim të hapur në botë dhe një zgjidhje e plotë softuerësh jashtë kutisë, që i bën të dhënat të arritshme (qasshme) dhe të përdorshme, duke siguruar kështu vegla për të thjeshtuar publikimin, shpërndarjen, gjetjen dhe përdorimin e të dhënave¹⁴.

¹⁴ CKAN <http://ckan.org/>

SHMBULLI ME TË DHËNA TË SHPENZIMEVE

Fondi	Përshkrimi i fondit	Kodi funksional	Përshkrimi i funksionit	Lloji	Kodi i BO	Përshkrimi i BO	Kodi i programit	Përshkrimi i programit	Data e transaksionit	Shuma	Valuta	Përfituesi	Numri i përfituesit	Numri i prokurimit	Përshkrimi i prokurimit	Numri i kontratës	Numri i faturës
21	Të hyrat vetanake	1	Shërbimet publike	Shpenzimet	616	Prishtinë	3015	Prishtinë	9/2/20	9750	EUR	XYZ Kompania	123456789	616-19-2903-1-1-1/C320	Furnizimi me pajisje mjekësore për nevojat e QKMF dhe QMU	616-19-2903-1-1-1	1/2/20

AUTOMATIZIMI

Kur keni parasysh publikimin e të dhënave, për të siguruar përditësim të lehtë dhe qëndrueshmëri, MFT duhet të përpiqet ta automatizojë procesin e lëshimit dhe publikimit duke u integruar me API CKAN. API-ja e veprimit CKAN është një API e fuqishme, e tipit RPC, që ekspozon të gjitha karakteristikat qenësore të CKAN te klientët API. I tërë funksioni thelbësor është që CKAN mund të përdoret me kod të jashtëm që thërret API CKAN. Për shembull, duke përdorur CKAN API, MFT mund t'i krijojë, përditësojë dhe t'i fshijë të dhënat, burimet dhe objektet e tjera¹⁵.

↳ TË DHËNA STANDARDE

Të dhënat vijnë në një larmi formash dhe formatesh dhe ky diversitet po ashtu e kufizon krahasimin e të dhënave. Sfida kryesore kur merren parasysh të dhënat e hapura dhe hapja e të dhënave fiskale është aftësia për t'i publikuar në mënyrë të qëndrueshme dhe të krahasueshme të dhënat për të gjitha ciklet e financave publike nga planifikimi deri te pagesa.

Shumë vende dhe organizata kanë publikuar dhe miratuar standarde për të dhënat e hapura, të cilat mund të shërbejnë si udhëzues për grumbullimin e të dhënave, deponimin, përdorimin, përditësimin dhe ruajtjen e tyre.

Të dhënat e prokurimit të Qeverisë së Kosovës, të publikuara nga KRPP-ja janë duke e përdorur Standardin e të Dhënave të Hapura Kontraktuese (OCDS). Përveç publikimit të të dhënave të prokurimit në portalin me të dhëna të hapura, KRPP ka konfirmuar se po krijojnë një API OCDS që do të mundësojë kërkimin e të dhënave të prokurimit. API OCDS e KRPP-së parashikohet të lejojë palë të treta ose përdoruesin e fundit, që të marrë të gjitha lëshimet dhe procesverbalet e procesit kontraktues që përshtaten me një kërkesë të caktuar.

Për shembull:

- Një hulumtues dëshiron t'i marrë të dhënat për të gjitha shpenzimet me një klasifikim të caktuar të buxhetit për zërat e linjës;
- Një hulumtues dëshiron t'i marrë të dhënat për të gjitha shpenzimet me një emërtim ose klasifikim të caktuar të organizatës;
- Një hulumtues dëshiron t'i marrë të dhënat për të gjitha shpenzimet për një përfitues të veçantë; etj.

¹⁵ CKAN API - <https://ckan.org/portfolio/api/>

STANDARDI I TË DHËNAVE TË HAPURA TË KONTRAKTIMIT

Standardi i të Dhënave të Hapura të Kontraktimit¹⁶, është një standard i të dhënave të hapura jo të regjistruara për të drejtat pronësore për kontraktimin publik, që zbatohet nga mbi 30 qeveri në gjithë botën.

OCDS përshkruan se si duhet të publikohen të dhënat dhe dokumentet në të gjitha fazat e kontraktimit. Ky standard u krijua për t'i mbështetur organizatat që ta rrisnin transparencën e kontraktimit dhe të mundësojë nxjerrjen e një analize më të thellë të të dhënave kontraktuese nga një gamë e gjerë e përdoruesish.

OCDS ofron:

- Një grup fushash dhe dokumentesh të rekomanduara për t'u publikuar;
- Një model të përbashkët të strukturuar të të dhënave;
- Udhëzime dhe vegla për të mbështetur zbatimin dhe përdorimin e të dhënave;
- Profile për partneritetet publiko-private, projekte të infrastrukturës,
- Një mekanizëm zgjerimi për të shtuar informacione shtesë për të dhënat e OCDS.

Të dhënat fiskale API

Përveç publikimit të të dhënave në Platformën e të Dhënave të Hapura të Qeverisë së Kosovës, MFT duhet të hetojë mundësinë e zhvillimit të një API për të mundësuar kërkimin e të dhënave fiskale. Në rastin ideal, nëse shqyrtohet zhvillimi i kësaj aftësie, standardi i rekomanduar i të dhënave natyrisht do të ishte OCDS.

Me KRPP-në që zhvillon API për të dhënat e prokurimit sipas OCDS, kjo do të kishte kuptim vetëm kur MFT do të përfshinte këtë standard të përdorur gjerësisht dhe të pranuar ndërkombëtarisht. Pra, vetëm kështu do të plotësoheshin të dhënat e prokurimit dhe do të mundësohej aftësia analitike në shpenzimet e Qeverisë, por me një standardizim dhe praktikë të qëndrueshme.

¹⁶ OCDS - <https://standard.open-contracting.org/latest/en/>

Mostra e metodave API

- Merrni njoftime (merrni të gjitha publikimet e renditura sipas datës së modifikuar);
- Merrni regjistrime (merrni të gjitha shënimet e renditura sipas datës së modifikuar)
 - a. Filtrimi me porosi/porosia e lëshimeve/regjistrimeve d.m.th. (nga data e lëshimit, emri ose fushat e tjera të skemës, p.sh. nga autoriteti kontraktues, nga operatori ekonomik);
- Të ketë funksionin themelor të kërkimit mbi lëshimet/regjistrimet;
- Merrni njoftime/regjistrime me numërim faqesh;
- Merrni aftësi (merrni listën e funksioneve që API do ta mbështesë),
- Merrni listën e ID-ve të publikimit me URL-në e tyre të paketuara (renditur sipas datës së modifikuar);
- Merrni lirim nga ID e lëshimit dhe pakon URL;
- Merrni listën të furnitorëve/kërkoni përmes saj;
- Merrni listën e agjencive kontraktuese/kërkoni përmes saj.

Vlen të përmendet se Partneriteti i Hapur i Qeverisë (PHQ) ofron mbështetje falas për vendet që e implementojnë OCDS dhe kanë burime të shumta që janë falas dhe në dispozicion online, e që e bëjnë të lehtë zbatimin e OCDS.

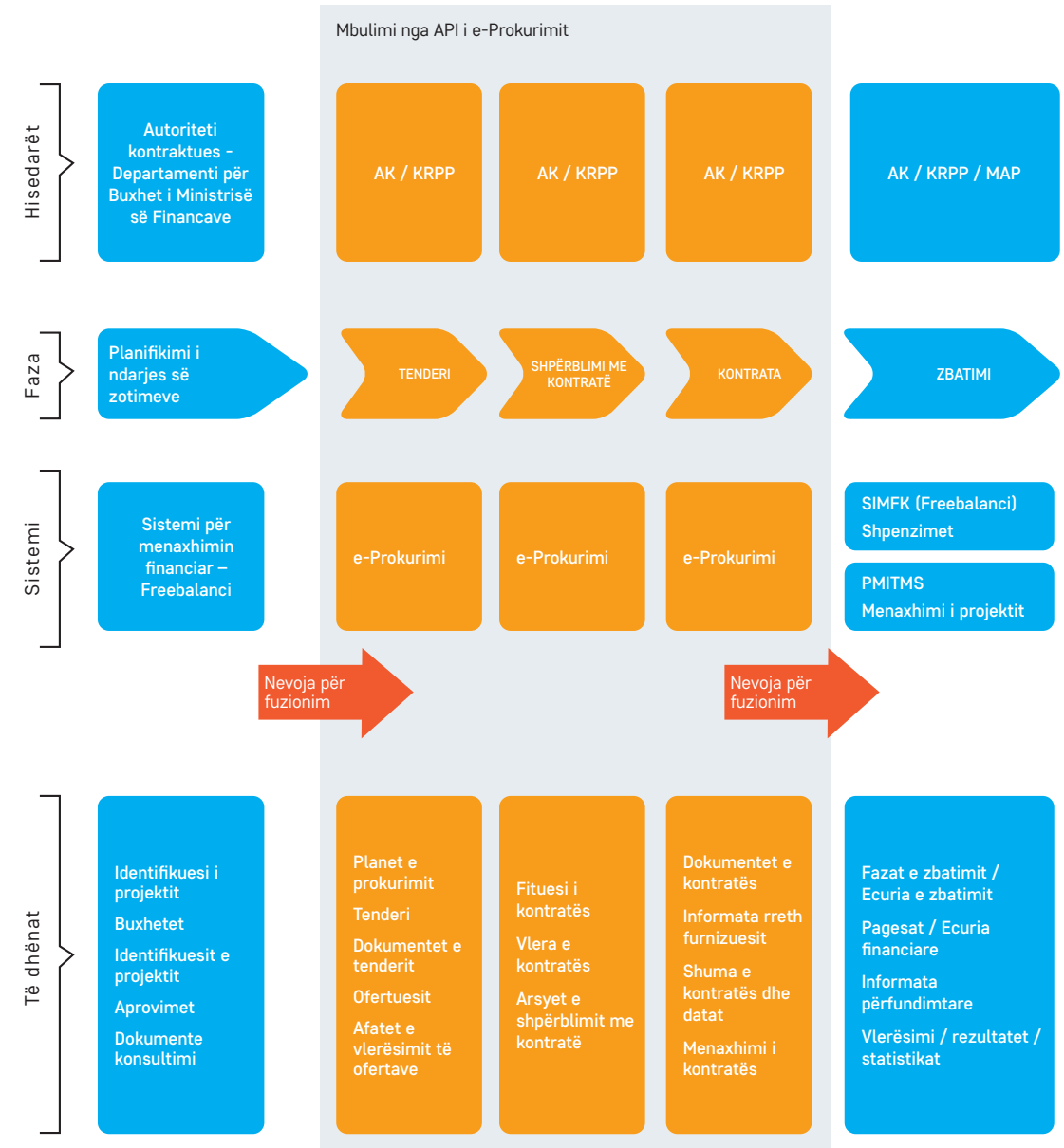
OCDS resurset:

- The [OCDS field level mapping template](#) mund të përdoret për të dokumentuar hartëzimin;
- Referojuni [OCDS field level mapping template guidance](#) për udhëzime të përgjithshme se si të përdoret shablloni i hartëzimit.

↳ PASQYRË E SHKURTËR TEKNIKE

Figura më poshtë paraqet një përmbledhje teknike të nivelit të lartë të OCDS dhe mënyrën se si përshtatet brenda kontekstit të Qeverisë së Kosovës me palët e interesuara, fazat, sistemet e TI-së dhe të dhënat përkatëse. Njësitë e shënuara me ngjyrë portokalli përfaqësojnë platformën e-Prokurimit të cilat duhet të mbulohen kryesisht nga API OCDS të KRPP-së dhe të dhënat e publikuara tashmë në platformën e hapur të të dhënave të Qeverisë së Kosovës. Ndërsa, njësitë e shënuara me ngjyrë të kaltër përfaqësojnë fushat e përmirësimit në domenin e MFT-së.

Standardi i të dhënave për kontraktimin e hapur



REFERENCAT

NR.	REFERENCA	LINK
1	PËRKUFIZIMI I HAPUR	https://opendefinition.org/
2	PQH HAPJA FISKALE	https://www.opengovpartnership.org/policy-area/fiscal-openness/
3	KORNIZA E INTEROPERABILITETIT E BE	https://ec.europa.eu/isa2/eif_en
4	INDEKSI GLOBAL I DHËNAVE TË HAPURA	https://index.okfn.org/place/
5	KARTA E TË DHËNAVE TË HAPURA	https://map.rks-gov.net/desk/inc/media/6E0C6824-1761-4537-9230-EB6C9F54F266.pdf
6	KORNIZA E INTEROPERABILITETIT TË BE-SË	https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif_brochure_final.pdf
7	FREEBALANCE ACCOUNTABILITY SUITE	https://freebalance.com/products/freebalance-accountability-suite/
8	RREGULLA FINANCIARE DHE UDHËZIMET E THESARIT 02 – SHPENZIMI I PARAVE PUBLIKE	https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/907306B3-D2F9-4362-AEEC-ECC4F7D3852B.pdf
9	DIAGRAMI I LLOGARIVE NË KOSOVË	https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/491C3E6F-D147-4A91-8E71-74C3998E5E8E.xlsx
10	SKEMA OPERATIVE E SISTEMIT TË PAGESAVE NË KOSOVË	https://bqk-kos.org/?id=119
11	CKAN	http://ckan.org/
12	OCDS	https://standard.open-contracting.org/latest/en/

Demokrasi Plus (D+) është një organizatë e pavarur dhe jofitimprurëse e themeluar në mars të vitit 2016. D+ është e përkushtuar për krijimin e një shoqërie demokratike përmes rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve në procese politike, rritjes së llogaridhënies dhe ndikimi në proceset e vendimmarrjes. Ne tentojmë integrimin e teknologjisë informative në të gjitha përpjekjet tona, kjo për të nxitur përdorimin e internetit, i cili ka rol të rëndësishëm në demokratizimin e një shoqërie.

D+ synon që të kontribuojë në krijimin e praktikave të mira për qeverisje të mirë nga institucionet publike në nivel qendror dhe lokal, fuqizimin e sundimit të ligjit, avancimin e partive politike, si dhe përkrahjen e proceseve të lira dhe të drejta zgjedhore.

Mbështetur nga:

