

KONSOLIDIMI I PASQYRAVE FINANCIARE
NË NIVEL KOMBËTAR – DOMOSDOSHMËRI PËR SHQIPËRINË
(Bazuar në eksperiencën e Gjykatës Europiane të Audituesve)

*nga Aulona JONUZI – Audituese e Parë,
botuar në gazetën “Tirana Observer”, më 08 maj 2015 dhe në gazetën “Panorama”,
më 07 qershor 2015, me titull “Përse duhet konsolidimi i Pasqyrave Financiare?”.*



Mbështetur në praktikat më të mira në shumë vende të botës si edhe në parimet e Manaxhimit të Ri Publik (i konceptuar fillimisht nga Hood, 1991), konsolidimi i pasqyrave financiare në nivel kombëtar (pra një pasqyrë e vetme, e konsoliduar për shtetin shqiptar), vjen si domosdoshmëri, në kuadër të rëndësisë që ka sot menaxhimi i performancës në sektorin publik. Një menaxhim efektiv performance është vendimtar për të arritur qëndrueshmërinë dhe stabilitetin e financave publike si edhe për të fituar besimin e publikut se të ardhurat nga taksat e këtyre të fundit po përdoren në mënyre efektive. Çdo organizatë e sektorit publik duhet të jetë e qartë sa i takon objektivat e sektorit, strategjive të nevojshme për të arritur objektivat si edhe zhvillimin e një lidheshipi të fortë, të mbështetur nga një staf këmbëngulës dhe konfident.

Kështu për shembull, në rastet kur rritja e shpenzimeve publike financohet më shumë nga borxhi se sa nga taksat, një ribalancim i strukturave të llogarive publike – i njohur si konsolidimi financiar – është i pashmangshëm.

Procesi i konsolidimit në nivel kombëtar, në mënyrë që të jetë efektiv, duhet:

1. Të synojë rritjen e eficiencës së menaxhimit të financave publike si edhe kontrollin e funksioneve duke përdorur Teknologjitë e Informacionit;
2. Të mundësojë regjistrimin e burimeve financiare të vendit, llogaritjen e tyre dhe planifikimin në mënyrë racionale;
3. Të mbështetet ne Standardet e Kontabilitetit dhe të Raportimit të Sektorit Publik;
4. Të jetë në gjendje të vlerësojë në mënyrën e duhur statusin financiar të vetë shtetit shqiptar si edhe të përlllogarisë, konsolidojë dhe vlerësojë asetet dhe detyrimet siç duhet;
5. Të mbështetet mbi një njësi të vetme të informacionit financiar shtetëror (siç mund të jetë p.sh një njësi e dedikuar, pranë Ministrisë së Financave).

Pyetjet që shtrohen në këtë rast janë:

1. Pse është i pashmangshëm konsolidimi i pasqyrave financiare në nivel kombëtar për shtetin shqiptar?
2. Si mund të bëjmë konsolidim të pasqyrave financiare, në mënyrë të zgjuar?

Një nga çështjet themelore dhe më të rëndësishme që ka rezultuar nga reformat e ndërmarra në sektorin publik, është prezantimi i raportimit financiar të konsoliduar, në sektorin publik. Pasqyrat financiare të konsoliduara përfaqësojnë një temë sfiduese në mbarë botën sot dhe gjithashtu vijojnë të jenë çështje të debatuar si për organin rregullator ndërkombëtar të standardeve të kontabilitetit publik (IPSASB) ashtu edhe për qeveritë. Në një gjykim personal, sektori publik duhet të përgatisë pasqyra financiare të konsoliduara si edhe të përvijojë veprimtarinë e organeve rregullatorë ndërkombëtare sa i takon përshtatjes dhe implementimit të standardeve specifike për çështjen në fjalë. Në këtë kontekst ka qenë i nevojshëm eksplorimi i literaturës shkencore, si edhe rregullore dhe standarde, aktualisht të aplikueshme nga institucionet e BE-së, si edhe hapat që kanë ndjekur organet rregullatorë në zhvillimin e standardeve sa i takon konsolidimit të pasqyrave financiare në sektorin publik.

Njohja dhe prezantimi i raporteve të konsoliduara në sektorin publik lidhet më së shumti me adaptimin e një sistemi kontabël të bazuar mbi parimin e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara. Tranzicioni, nga kontabiliteti i bazuar në parimin e lëvrimit të parasë, në atë të mbështetur mbi parimin e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara, kërkon jo vetëm një ndryshim në sistemet kontabël, por një ndryshim konceptual gjithashtu. Të gjitha këto ndryshime që kanë revolucionarizuar sektorin publik, kanë sjellë prezantimin e raportimit të konsoliduar në këtë sektor. Këto raporte na sigurojnë një qasje gjithëpërfshirëse sa i takon pozicionit financiar dhe detyrimeve ekonomike të qeverisjes qendrore. Pasqyrat financiare mund të

konsiderohen si mjete më i rëndësishëm i informacionit, i disponueshëm për përdoruesit. Pavarësisht nëse diskutojmë për interes publik apo privat, përgjegjshmëria (në terma të llogaridhënies) është një kërkesë e domosdoshme edhe në postulatet e Menaxhimit të Ri Publik. Pasqyrat financiare konsiderohen si një mjet kyç sa i takon llogaridhënies, kundrejt përdoruesve të ndryshëm.

Kontabiliteti i mbështetur mbi parimin e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara ofron më shumë informacion të dobishëm si edhe përmirëson vlerësimin ndaj transparencës, llogaridhënies dhe performancës së qeverisë.

Konsolidimi i Pasqyrave financiare është konsideruar si një ndër teknikat më kuptimplote në fushën e reformave të ndërmarra në kontabilitet, në sektorin publik dhe duke marrë në konsideratë këtë aspekt, shumë qeveri vlerësuan se ka arsye të mjaftueshme për t'u zhvendosur, sa më shpejt të mundën drejt përgatitjes dhe prezantimit të raporteve të tilla. Arsyet që çuan në zhvillimin e këtyre raporteve i referohen besimit se, financat publike janë bërë më transparente dhe se pasqyrat financiare të sektorit publik në tërësi sigurojnë një pamje më të qartë të pozicionit financiar dhe performancës. Këto raporte të konsoliduara përmbushin kërkesat e llogaridhënies së jashtme dhe asaj të brendshme, por ato gjithashtu përfaqësojnë një feedback në procesin e vendim-marrjes. Gjithashtu konsolidimi i pasqyrave financiare siguron një pamje më komplekse të pozicionit dhe performancës të sektorit publik në tërësi, e cila nuk mund të sigurohet në rastin e pasqyrave financiare të konsoliduara por edhe individuale të secilës njësi që është pjese e grupit si dhe aftësia e këtyre raporteve për të na siguruar më shumë transparencë dhe llogaridhënie.

Kështu në kuadër të një raportimi efektiv, bordi i pavarur i standardeve ndërkombëtare të auditimit në sektorin publik (IPSASB), rishikon në mënyrë të vazhdueshme rregulloren e njësive të sektorit publik. Objektiva e IPSASB është të zhvillojë standarde të larta kontabiliteti për sektorin, me qëllim përdorimin e tyre nga të gjitha njësitë e sektorit publik, në të gjithë botën, të cilat do të shërbejnë për përgatitjen e pasqyrave financiare. Veç kësaj, IPSASB mbështet faktin se adaptimi i IPSAS nga qeveritë do të përmirësojë transparencën, cilësinë dhe krahasueshmërinë e informacionit financiar të raportuar në njësitë e sektorit publik në të gjithë botën, përfshirë këtu edhe krahasueshmërinë mes shtetesh, në terma të performancës financiare. ***Në kushtet kur Shqipëria aderon për t'u bërë pjesë e familjes së madhe europiane, konsolidimi i pasqyrave financiare shndërrohet në një kërkesë jetike më tepër se sa opsionale.*** E kjo logjikë gjithashtu shkon në të njëjtën linjë me kërkesat e BE-së, FMN-së, Bankës Botërore, Bankës Europiane dhe OECD-së. Gjatë procesit të auditimit të pasqyrave financiare të BE-së, nga grupi i audituesve të Gjykatës Europiane të Audituesve (ECA), pjesë e të cilit jam aktualisht, si përfaqësuese e SAI-t Shqiptar (Kontrolli i Lartë i Shtetit), konsolidimi i të cilave kryhet nga Komisioni European, një nga çështjet e trajtuara me rëndësi të veçantë ishte pikërisht konsolidimi i këtyre pasqyrave në terma të respektimit të standardeve IPSAS si dhe të Rregullores Financiare të BE-së.

Ajo që organizata të rëndësishme ndërkombëtare inkurajojnë sot, është pikërisht adaptimi i standardeve IPSAS nga njëra anë dhe harmonizimi i kërkesave kombëtare me këto referenca ndërkombëtare. Edhe pse IPSAS bazohen në IAS (shqip: SNK - standardet ndërkombëtare të kontabilitetit),

ato i janë përshtatur nevojave të sektorit publik. **IPSAS, ndryshe nga IFRS-të, nuk janë mandatore** për njësitë e sektorit publik, por panvarësisht kësaj ato aplikohen gjerësisht nga shumë shtete. Pra, një gjë është e sigurtë: **që standardet ndërkombëtare të kontabilitetit janë shndërruar në një kulturë ndërkombëtare të kontabilitetit**. Sa i takon standardeve për konsolidimin e pasqyrave financiare, IPSASB ka aprovuar tre të tilla që janë:

1. IPSAS 6 – Pasqyrat financiare të konsoliduara dhe Kontabiliteti për Njësitë e varësisë, kërkon që gjithë njësitë kontrolluese të përgatisin pasqyra financiare të konsoliduara të cilat konsolidojnë gjithë njësitë e varësisë një nga një. Gjithashtu në këtë standard janë përfshirë: një shpjegim i detajuar i konceptit të kontrollit dhe mënyrës se si ai aplikohet në sektorin publik si edhe një udhëzues i shkurtër ku përcaktohet nëse kontrolli ekziston për qëllime të raportimit financiar (prej vitit 2015 i zëvendësuar me IPSAS 35, i cili hyn në fuqi në Janar 2017).
2. IPSAS 7 – Kontabiliteti për Investimet në shoqëri, kërkon që gjithë investimet në shoqëri të merren parasysh në pasqyrat financiare të konsoliduara duke përdorur metodën e kapitalit në kontabilitet, me përjashtim të rasteve kur investimi është realizuar dhe mbahet ekskluzivisht me qëllim vënien në dispozicion në një të ardhme të afërt, raste këto kur kërkohet të përdoret metoda e kostos.
3. IPSAS 8 – Raportimi Financiar i Interesave në Joint-Ventures, kërkon kryerjen e një konsolidimi proporcional.

Standardet e mësipërme, në Janar 2015, janë zëvendësuar nga IPSAS 34, 35, 36, 37 dhe 38, të cilat mbështeten respektivisht në IFRS (shqip: SNRF) 10, 11, 12 si edhe IAS (shqip: SNK) 27 dhe IAS 28.

Por, konsolidimi vetëm, nuk është i mjaftueshëm. Ajo që nevojitet sot është “konsolidimi i zgjuar” e ky i fundit varet nga “zgjuarsia” me të cilën po menaxhohet performanca e sektorit publik. Nevojitet një strategji që të synojë qëndrueshmërinë dhe stabilitetin e financave publike (pra një raport borxh/GDP me normal si dhe një buxhet i balancuar); barazi mes brazash (dmth të mos trajtohet në mënyrë preferenciale brezi i sotëm, me kosto për brezat e ardhshëm); dhe një menaxhim i mirë i shërbimeve në sektorin publik. Përgjithësisht suksesi në sektorin publik matet nëpërmjet marrëdhënies së inputeve, outputit dhe rezultatit final. E kjo është sfidë më vete për sektorin publik, ku ende ka shtete (përfshirë edhe vendin tonë) ku inputet, të cilat janë relativisht të lehta për t’u matur, shpesh përdoren si matës performance si për shembull deklarata të tilla si: “kemi investuar xxx Euro në arsim”. Akoma më keq kur rritja e këtyre inputeve presupozon rritjen e rezultatit final për shembull në rastet kur rritja e shpenzimeve për policinë prodhon një rritje të krahasueshme në rezultatin final (që është mbrojtja e publikut dhe reduktimi i rasteve të shkeljes së ligjit). **Sot duhet menduar në mënyrë strategjike** dhe ky proces të menduari nuk mund të fillojë kurrsesi pa “pikën 0”, që është konsolidimi i pasqyrave financiare në nivel kombëtar, të mbështetura mbi standardet ndërkombëtare, të cilat vetëm kështu sigurojnë transparencë dhe kontroll të llogarive të sektorit publik, si edhe një burim të saktë dhe të besueshëm informacioni për vendim-marrje efektive, në terma afat-gjatë.