

SHËNIM UDHËZUES PËR REFORMAT NË KOHËN E COVID-19

Në këtë punim, ne analizojmë lidhjet midis nevojës për reforma të përshtatura strukturore dhe fondeve ekzistuese buxhetore (ose të dedikuara shtesë) për të adresuar pandeminë e COVID-19. Ky shënim shtjellon fokusin e përgjithshëm të përgjigjeve të politikave, duke analizuar politikat e rimëkëmbjes dhe stimulimit nga praktikat më të mira ndërkombëtare (OECD & vendet partnere). Është me rëndësi të ceket se derisa shumë reforma janë të orientuara kah shtimi i vendeve të punës, të ardhurave dhe rritjes [ekonomike], praktikat më të mira ndërkombëtare paralajmërojnë për rreziqet e mundshme dhe pengesat që mund të rezultojnë ose që mund të shkaktojnë veprime të dëmshme për mjedisin.

Tabela 1: Fokusi i përgjithshëm dhe rekomandimet e politikave të nxjerra nga Praktikrat më të mira ndërkombëtare

PËRSHKRIMI	PËRGJIGJA ose/ dhe SHPJEGIMI I POLITIKAVE
Fokusi i përgjithshëm: Rishikimet sistematike të qeverisjes dhe menaxhimit financiar. Çështja kryesore është të përmirësojnë qeverisjen financiare të fondeve për COVID-19 duke forcuar kornizën e tyre ligjore, duke vendosur rregullime të forta të rolit të kujdestarit dhe duke krijuar transparencë të fortë dhe standarde të raportimit.	Prioritizimi i masave të reformës duhet të fillojë me një vlerësim të mangësive të politikave strukturore pasi kjo do të tregojë se ku reformat kanë mundësi të kenë ndikimin më të madh për të nxitur rritjen [ekonomike].
Ne lidhje me pengesat administrative, procedurat, zbatimin rregullativ, dhe inspektimet, ky punim sugjeron disa aspekte kryesore rregullative të reagimit ndaj krizës COVID-19 që krijuesit e reformave strukturore duhet t'i kenë parasysh.	<p>Praktikat më të mira ndërkombëtare sugjerojnë që këto përgjigje duhet të përfshijnë këto aspektet rregullative:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lehtësimi i furnizimit dhe disponueshmërisë së gjërave esenciale për përgjigje ndaj krizës. • Harmonizimi i shqetësimeve të privatësisë me efektivitetin për qasjet e gjurmimit dhe/ose "ndjekjes dhe gjurmimit" (track-and-trace). • Nxitja dhe mirëmbajtja e respektimit të masave zbutëse përmes zbatimit të targetuar dhe proporcional dhe komunikimit transparent. • Futja, aktivizimi dhe riorientimi i trupave ekzistues të koordinimit në shumë nivele në mënyrë që të minimizohet rreziku e një reagimi të fragmentuar ndaj krizës. • Sqarimi i roleve dhe përgjegjësi ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisë për të optimizuar përgjigjen ndaj krizës, strategjitë e daljes dhe rimëkëmbjes, si dhe shpërndarjen e resurseve. • Përcaktimi i udhëzimeve koherente që secili nivel i qeverisë do t'i ndjekë, duke siguruar një fleksibilitet të mjaftueshëm për përshtatjen ndaj situatave në terren.
Në lidhje me nevojën për reforma strukturore të dedikuara dhe vënien në dispozicion të fonde buxhetore shtesë janë mjete thelbësore për të luftuar krizën e pandemisë.	<p>Praktikat më të mira ndërkombëtare sugjerojnë se këto vegla duhet të përfshijnë nevojën për:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Të vendosur kontroll dhe menaxhim të centralizuar dhe të nivelit të lartë të masave COVID-19 (p.sh. ZKM). • Të ngritur dhe bashkuar resurset publike dhe private, të cilat praktikrat standarde të buxhetit mund të mos i lejojnë. • Bërë bashkë sektorët e ndryshëm dhe qeveritë rajonale dhe lokale të prekura nga pandemia për të lehtësuar zbatimin e shpenzimit emergjent. • Të rregulluar ose anashkaluar disa hapa në proceset e buxhetimit, shpenzimit ose prokurimit të cilat, megjithëse janë të nevojshme në kohë normale, mund të ngadalësojnë përgjigjen ndaj krizës. • Ndani shpenzimet për COVID-19 nga shpenzimet e tjera për të rritur transparencën dhe llogaridhënien financiare dhe për të krijuar një gjurmë të definuar qartë të auditimit.

MASAT E REJA TË REFORMËS: KU dhe PSE?

Në këtë pjesë, qëllimi i këtij shënimi është të paraqes *praktikat më të mira ndërkombëtare* (nga Ekonomia të përparuara/ vendet e OECD-së) që pasqyrojnë shembujt që këto vende kanë ndjekur në përgjigjet e politikave për të ndihmuar në zbutjen e ndikimit të krizës. Aspektet se **ku** dhe **pse** krijuesit e reformave strukturore duhet të kërkojnë masa të reja (për rimëkëmbje nga Covid-19) janë radhitur në vijim:

- 1) Kërkimi i masave që lejojnë fondet të programohen dhe disbursohen më shpejt se normalisht, me procedura të thjeshta të ekzekutimit dhe prokurimit (*për shembull Reformat në tregun e produkteve* - mund të nxisin rritjen [ekonomike] afatshkurtër, veçanërisht nëse zbatohet në tregtinë me pakicë dhe në shërbimet profesionale ku potenciali për të krijuar vende pune me shpejtësi është mjaft i lartë. Duke ngritur produktivitetin dhe rritjen potenciale, reforma të tilla do të kishin efekte të dobishme në dinamikën e borxhit dhe në qëndrueshmërinë fiskale).
- 2) Vendet me hapësirë të kufizuar të politikave duhet t'i japin prioritet reformave që sjellin përfitime të mëdha afatgjata, por të cilat gjithashtu sjellin përfitime afatshkurtra dhe/ose mund të zbatohen në një mënyrë neutrale buxhetore. *Për shembull, liberalizimi financiar* - mund të mbështesë konsumin dhe investimet duke lehtësuar kufizimet e kredisë dhe duke zvogëluar pengesat për IHD. Mund të nxisë investime dhe produktivitet ndërsa përmirësimi i ligjeve për blerjen e tokës mund të stimulojë shpenzimet private në infrastrukturë.
- 3) Sugjerohet që të përdoren zgjidhje digjitale, siç janë sistemet informative të menaxhimit financiar dhe *portalet e transparencës fiskale*, për të përmbushur objektivat e MFP-së për zbatimin e mirë, efikas dhe transparent të përgjigjes ndaj COVID-19.
- 4) *Kontrollet e ekzekutimit të buxhetit* për të zbutur rrezikun e korrupsionit në shpenzimet për pandeminë janë thelbësore për të siguruar që rritja e shpenzimeve në përgjigje ndaj Covid-19 të jetë efektive në adresimin e dobësive ndaj keqpërdorimit dhe korrupsionit. Politikat e shpenzimit mund të ndihmojnë edhe në zbutjen e ndikimit ekonomik të pandemisë përmes mbështetjes së likuiditetit për firmat, ruajtjes së lidhjeve të punësimit dhe mbështetjes së ekonomive familjare. Planifikimi i qartë është çelës për efektivitetin dhe efikasitetin e tij.
- 5) Pandemia është duke sfiduar operacionet e *administratave doganore*. Prej tyre kërkohet që të marrin masa urgjente për të mbështetur zinxhirët ndërkombëtarë të furnizimit dhe për të zbatuar politikat qeveritare të shëndetit dhe lehtësimit ekonomik derisa vazhdojnë të adresojnë respektimin e rregullave.
- 6) Sfidat e *menaxhimi i mbeturinave* janë rritur ndjeshëm si rezultat i rritjes së mbeturinave nga maskat e përdorura, rritjes së kërkesës për plastikë një përdorimëshme (për gjërat ushqimore, shpërndarjen e ushqimit, kujdesin shëndetësor dhe paketimin në tregtinë elektronike), dhe zvogëlimin e kapacitetit të riciklimit dhe rënies së çmimit të tregut për plastikën e ricikluar.
- 7) Vënia e *tregut të punës* si synim duke ulur tatimin për punëtorët, shtyrë moshën efektive të pensionimit, reformimin e skemave të aftësisë së kufizuar. Praktikata më të mira ndërkombëtare sugjerojnë përmirësimin e rrjetës së sigurisë për ata që humbasin vendin e punës duke shtuar zemërgjerësinë me përfitimet e papunësisë dhe duke zgjeruar përfitimin edhe për grupe të reja të punëtorëve për të lehtësuar punësimin dhe ri-angazhimin e tyre.

Shembull: Si po e godet pandemia skemën pensionale: Krizat ekonomike mund të çojnë në një përshpejtim të kërkesave për pension të parakohshëm dhe kërkesat për përfitim të aftësisë së kufizuar. Praktika më e mirë kërkon që pensionimi i parakohshëm të jetë i lidhur me përfitime më të ulëta në mënyrë që të balancojë vlerën aktuale të përfitimeve të pritshme të pensionit me kontributet e përgjithshme të paguara. Dhënia e pensionit të aftësisë së kufizuar dallon nga pensioni i parakohshëm në atë se vështirësia në përcaktimin e rregullave të qarta dhe lehtë të verifikueshme të pranueshmërisë (kualifikimit) nënkupton se ka një rol më të madh për subjektivitetin si në aspektin e vetëvlerësimit të statusit shëndetësor dhe vendimit për të aplikuar për përfitime ashtu edhe në aspektin e procesit administrativ të përcaktimit të pranueshmërisë. Kjo sugjeron që statusi i aftësisë së kufizuar - dhe përfitimet pasuese - ndoshta është përdorur si opsion i pensionimit të parakohshëm dhe si një alternativë ndaj papunësisë.

RREZIQET POTENCIALE

Më poshtë janë renditur shembujt e praktikave më të mira ndërkombëtare se si situata e pandemisë mund të çojë në rënie të papritura të masave të reformës që janë në vazhdim e sipër.

- **Fondet buxhetore shitesë** (EBF)¹ në mungesë të informacioneve të plota dhe në kohë - kur kapaciteti administrativ dhe i raportimit është i kufizuar - mund të jetë një burim i mundshëm i keqpërdorimeve financiare dhe korrupsionit.
- **Nxitimi për të krijuar fonde për Covid-19** në disa raste ka çuar në një vakum ligjor, në të cilin: (i) qëllimi, (ii) strukturat menaxhuese dhe (iii) mekanizmat e mbikëqyrjes së fondeve nuk janë definuar mjaftueshëm. Nxitimi për të shpejtuar reformat nën presionin e publikut shpesh ka çuar në relaksim të kontrolleve financiare ex-ante dhe proceseve standarde të prokurimit. Ndonëse politika të tilla mund të përshpejtojnë shpenzimin, ato po ashtu mund të krijojnë dobësi të konsiderueshme në qeverisje, veçanërisht kur fondet operojnë jashtë sistemeve qeveritare dhe nuk i nënshtrohen transparencës së fortë dhe standardeve të raportimit.
- Shumica e masave kishin si synim shëndetësinë, shërbimet sociale, sigurinë e brendshme dhe sigurinë e kufirit dhe qeveritë lokale, por... të cilat kërkojnë **koordinim** të fuqishëm. Nëse masa e reformës nuk ka udhëheqje, ajo nuk do të prodhojë rezultatin e dëshiruar përveç kostove. Forcimi i koordinimit vertikal midis qeverive kombëtare dhe nënkombëtare është "hapi i parë i një përgjigje efektive" për të adresuar ndikimin asimetrik të krizës. Veprimi i pakoordinuar ndërmjet niveleve të qeverisjes mund të krijojë rreziqe kolektive, të tilla si "mosmarrja e përgjegjësisë" dhe përgjigjet kundërthënëse. Në vendet ku qeveritë nënkombëtare veprojnë me shkallë të lartë të autonomisë, përgjigjet e politikave ka më shumë gjasa të jenë të fragmentuara.
- **Rreziqet politike.** Për fat të keq, është e zakonshme të shohim se masat e reformës të zhvilluara nën një qeveri nuk vazhdojnë kur qeveria e re të vjen në pushtet. Ky është një problem i zakonshëm i jokonsistencës politike që e tërhequr nga epërsia e vetë e stilit "metodat e mia janë më të mira" tentojnë të rishikojnë ose heqin masën, ku në shumicën e rasteve rezulton në një skenar të përkeqësuar.

"... bëni gjithçka që mundeni, por sigurohuni që të mbani faturat".

Kristalina Georgieva (FMN)

¹ **EBF** - një grup llogarish ose një njësi qeveritare e angazhuar në "transaksione financiare, shpesh me aranzhime të veçanta bankare dhe institucionale që nuk përfshihen në ligjin vjetor të buxhetit të shtetit" (Duke përjashtuar fondet e sigurimeve sociale dhe shëndetësore, EBF përbëjnë rreth 15 për qind të shpenzimeve të qeverisë qendrore në një varg ekonomish të përparuar, me të ardhura të mesme dhe me të ardhura të ulëta, ose afër 50 për qind nëse përfshihen fondet e sigurimeve sociale dhe shëndetësore.

REFERENCAT

- Financa dhe Zhvillimi: Politikat, Politika dhe Pandemia (Revista FMN, Qershor 2020) <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/06/pdf/fd0620.pdf>
- Deklarata Ministrore e Tregtisë dhe Investimeve G20, 30 Mars 2020, https://g20.org/en/media/documents/g20_trade%20&%20investment_ministerial_statement_en.pdf.
- “Përtej përmbajtjes (kontrollit): Përgjigjet e sistemeve shëndetësore ndaj COVID-19”(<http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/beyond-containment-health-systems-responses-to-covid-19-in-the-oecd-6ab740c0/>)
- Shënim i stafit për G20 - Një kornizë udhëzuese për reformat strukturore (FMN, 31 mars 2016);
- Agjenda e Përmirësuar e Reformës Strukturore e G20 (G20, Shtator 2016);
- Reforma strukturore e stilit australian: mësimet për të tjerët? (Gary Banks - Kryetar, Komisioni i Produktivitetit);
- Reformat strukturore në kohë krize (Reformat e Politikës Ekonomike 2012, Drejtimi kah rritja ekonomike, OECD 2012);
- 3rd Konferencë e Përbashkët FMN-OECD-Bankë Botërore mbi Reformat Strukturore Përmirësimi i Efektit të Shpërndarjes së të Ardhurave të Reformave të Tregut në një Botë Post-COVID-19 (AGJENDA 24-25 Shtator 2020);
- Cilësia rregullative dhe COVID-19: Menaxhimi i rreziqeve dhe mbështetja e rimëkëmbjes (OECD, 29 Prill 2020);
- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (Shqipëri, 2015-2020);
- Gilles Saint-Paul (PSE & NYAUD) "Pareto përmirëson reformat strukturore" (3 Mars 2019);
- Anton Korinek “Përparimi Teknologjik Drejtues” (2020);
- Miratimi digjital, Automatizimi dhe Tregjet e Punës në Vendet në Zhvillim (Alan Finkelstein Shapiro - Universiteti Tufts, Federico Mandelman - Banka e Rezervave Federale të Atlantës);

- Instrumenti i Koordinimit të Politikave të FMN-së (PCI) 25 Mars, 2020 <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2017/07/25/policy-coordination-instrument> ;
- Përgjigjet e politikës së OECD ndaj koronavirusit (COVID-19):
 - Ndikimi territorial i COVID-19: Menaxhimi i krizës në të gjitha nivelet e qeverisjes (përditësuar më 16 qershor 2020);
 - Ndikimi i krizës së koronavirusit (COVID-19) në financat për zhvillim (24 qershor 2020);
 - Koronavirus (COVID-19): Përgjigjet e politikave të NVM-ve (Përditësuar më 15 korrik 2020);
 - Bërja funksionale e rimëkëmbjes së gjelbër për vendet e punës, të ardhurat dhe rritjen (përditësuar më 14 Shtator 2020);
- Fondet COVID-19 në përgjigje ndaj pandemisë (Fazeer Rahim, Richard Allen, Hélène Barroy, Laura Gores dhe Joseph Kutzin) 26 gusht 2020;
- Skemat e pensioneve në krizën COVID-19: Ndikimet dhe konsideratat e politikave (Csaba Feher dhe Ignatius de Bidegain) 20 korrik 2020;