





Center  
of Excellence  
in Finance

# **Prioritizimi i reformave strukturore në PRE**

## **Procesi, përgjegjësitë dhe metodat**

Jelena Rančić



Funded by the European Union.

Fiscal Implications of Structural Reforms

# Struktura e prezantimit

- Pse është i rëndësishëm prioritizimi?
- Përgjegjësia dhe llogaridhënia për vendimmarrjen
- Llojet e kriterëve të përdorura në procesin e prioritizimit
- Metodatat dhe metodologjitë për përgatitjen e propozimeve dhe përmirësimin e tyre
- Koordinimi horizontal dhe vertikal dhe rëndësia e OSHC-ve dhe OJQ-ve

# Rëndësia e prioritizimit

- Duhet të pasqyrojë objektivat "kryesore" të politikës ekonomike dhe fiskale të qeverisë
- Duhet të marrë parasysh gjatësinë/ kohën për zbatimin e RS-së konkrete
- Duhet të shikohet nga perspektiva makroekonomike - "reformat zbatohen më së miri kur kushtet ekonomike janë të favorshme"
- Ndonjëherë "më pak është më shumë"
- Po ashtu me rëndësi, RS-të cilësore, të përshtatura ashtu që të pasqyrojnë kornizën aktuale ekonomike dhe mjedisin
- Vetëm RS-të e vërteta duhet të përfshihen në PRE
- Ekonomia politike gjithmonë është e pranishme në procesin e prioritizimit

# Priorizimi i RS-ve dhe ekonomia politike

- RS-të duhet të shikohen nga këndvështrimi i "kostove zgjedhore"
- Kohëzgjatja e zbatimit të RS-së
- Pozita e aktivitetit ekonomik (rritja e BPV-së)
- Lloji i RS-së së propozuar dhe efektet e saj shpërndarëse
- Komunikim i mirë, transparenca dhe objektiviteti në mënyrë që të sigurohet mbështetje e mjaftueshme për zbatim
- Angazhime të besueshme për reformën dhe dialogun shoqëror

# Përgjegjësia dhe Ilogaridhënia

- ML ose ndonjë institucion/ agjenci tjetër është përgjegjëse dhe ka “pronësinë” për përgatitjen e propozimit të RS-së dhe për zbatimin e aktiviteteve të planifikuara
- Ministria e Financave
- Qeveria
- Zyra e Kryeministrit
- Organi specifik i krijuar në kuadër të Qeverisë
- Të gjitha zgjidhjet e përmendura nënkuptojnë se organi përgjegjës duhet të ketë kapacitete të forta për procesin e vendimmarrjes - *Prioritizimi nuk është një veprim ad hoc, ai është proces!*
- Afati i duhur kohor për prioritzim (filloni sapo vendi të marrë vlerësimin e KE-së dhe CSR-në).

# Kriteret për procesin e prioritizimit

- Kriteret cilësore dhe/ ose sasiore
- Nëse është e mundur dhe në varësi të RS-së konkrete përdorni të dyja

# Vlerësimi cilësor i RS-së

- A është RS e vërtetë që kontribuon në ndryshimet strukturore të ekonomisë apo është thjesht një aktivitet që mund të klasifikohet si “punë e zakonshme”
- Nëse propozimi i RS-së është shkruar, shpjeguar dhe lidhur me aktivitetet, a është afati kohor për realizimin e aktiviteteve të planifikuara i duhur?
- A janë dizajnuar treguesit, vlera fillestare (bazë) dhe vlerat e synuara në një mënyrë që të pasqyrojnë lidhjen e qartë me objektivat dhe në të njëjtën kohë të mundësojnë thjeshtësi në matje dhe vlerësim të progresit të bërë?
- A përcaktohet viti bazë në përputhje me Metodologjinë për kostimin e RS-ve?
- A adresohen mirë rreziqet e mundshme dhe probabiliteti i realizimit të tyre?



## Vlerësimi cilësor i RS-ve

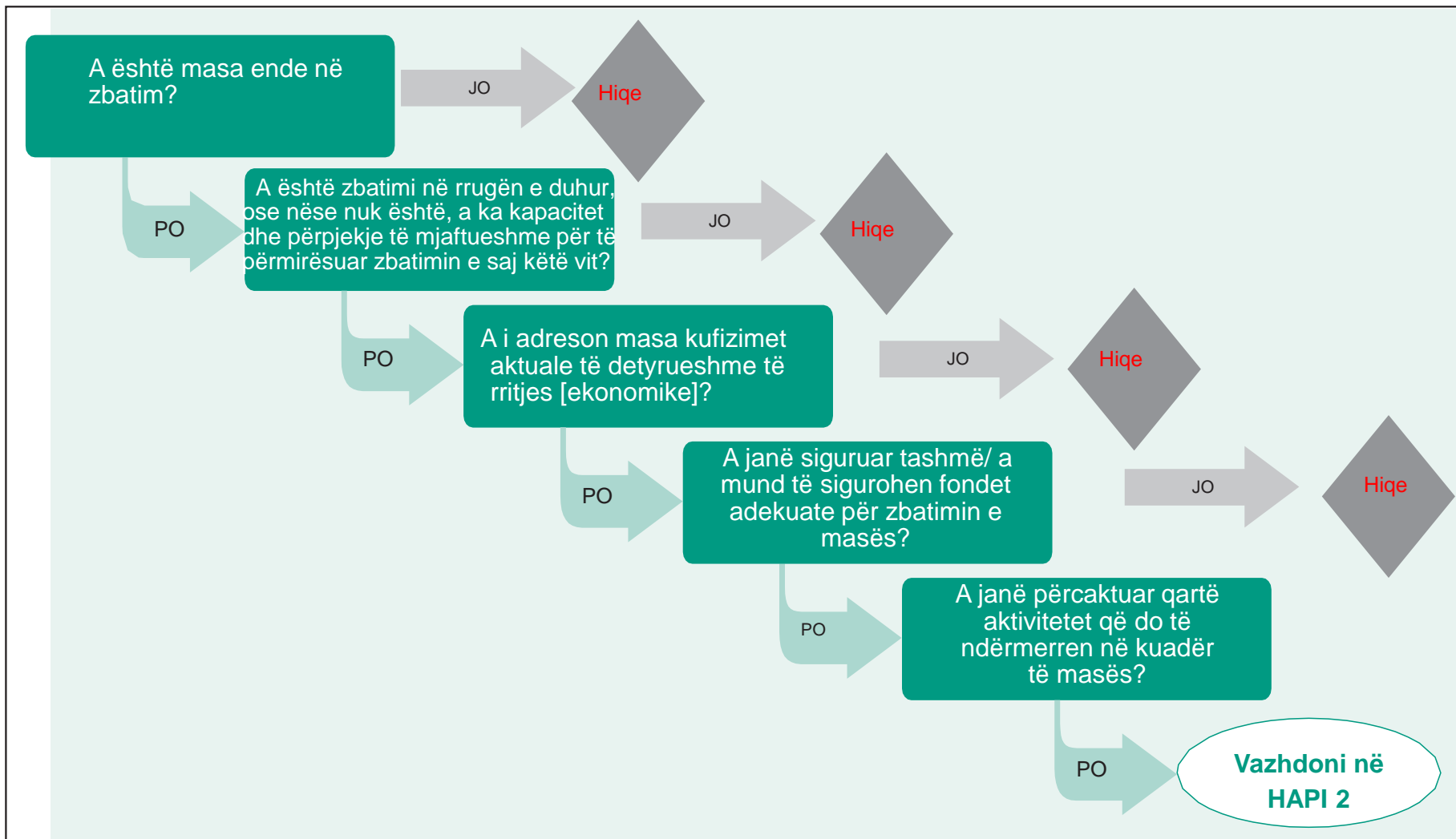
- Instrumenti i prioritizimit të PRE-së/ OECD
- Pyetjet për verifikim (cut off):
- Pyetjet për vlerësim
- Rishikimi i përgjithshëm
- Ndikimi në rritjen e BPV-së, punësim dhe buxhet
- Shembull nga praktika (Mali i Zi)

# Vlerësimi cilësor - Instrumenti i Prioritizimit i OECD-së

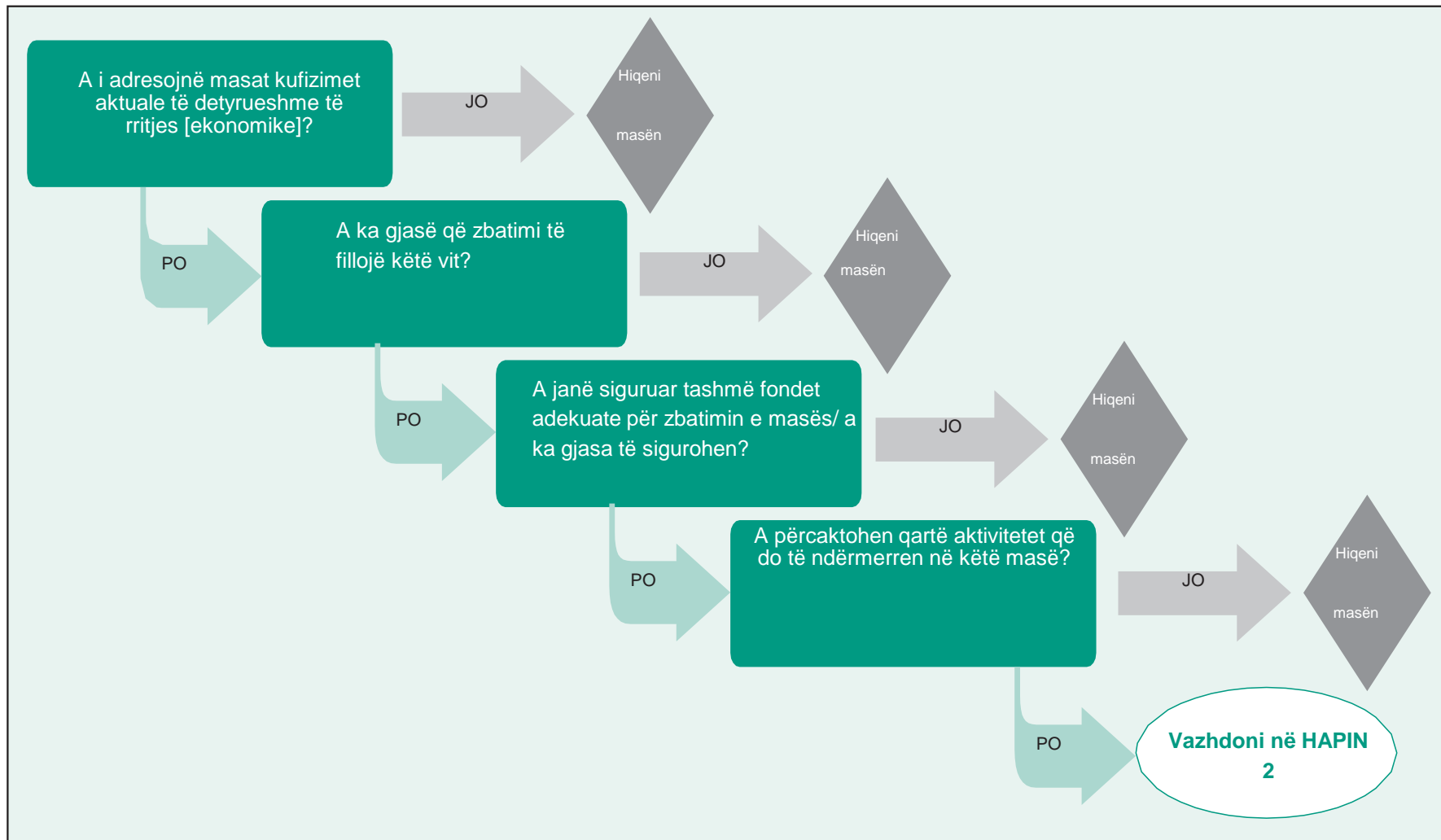
Metodologjia bazohet në këta tre hapa:

1. Pyetjet verifikuese - reforma që vazhdojnë nga PRE-të e mëparshme dhe/ose reforma të reja
2. Vlerësimi i masave - Vlerësimi me pikë i masave (ndikimi në rritje, konkurrencë dhe punësim) dhe vlerësimi cilësor (kompleksiteti dhe rreziku për zbatim)
3. Rishikimi i përgjithshëm - hapat e fundit për të zhvilluar një grup të balancuar të masave prioritare

## Pyetjet verifikuese për RS-të ekzistuese - hapi 1



## Pyetjet verifikuese për masat e reja - hapi 1



# Vlerësimi i masave - hapi 2

➤ Vlerësimi me pikë i ndikimit:

1. Konkurrueshmëria dhe rritja ekonomike:

- rezultati 10 - adreson pengesat kryesore për rritjen ekonomike
- rezultati 8 - masat kryesore të rritjes ekonomike
- rezultati 6 - ndikim mesatar
- rezultati 0 - ndikim i ulët

2. Ndikimi në punësim:

- rezultati 5 - ndikim i drejtpërdrejtë
- rezultati 2 - ndikimi i tërthortë (indirekt)
- rezultati 0 - ndikim i ulët



## Vlerësimi i masave - hapi 2

- Informacion cilësor mbi masën bazuar në:
  1. Kompleksitetin për zbatim - i lartë/ mesatar/ i ulët
  2. Rreziqet e zbatimit - të larta/ të mesme/ të ulëta
  3. Vlerësimi i masës nga PRE-ja e mëparshëm i bërë nga KE - pozitiv/ negativ

# Rishikimi gjithëpërfshirës - hapi 3

➤ Zhvillimi i një sërë masash prioritare:

1. Bazuar në vlerësimin nga hapi 2 duhet të përgatitet drafti i listës së parë me 15-20 masa prioritare. Lista duhet të përfshijë masa me pragun minimal prej 8 pikësh dhe duke supozuar se nuk ka ndonjë mangësi të rëndësishme cilësore.

2. Vlerësoni në mënyrë kritike listën e prioriteteve duke përdorur kriteret e rishikimit gjithëpërfshirës.

3. Në fund, ndryshoni listën e prioriteteve nëse është e nevojshme për të zhvilluar një listë përfundimtare të balancuar mirë dhe kuptimplotë të masave prioritare.

# Kriteret e rishikimit gjithëpërfshirës - hapi 3

- A adresojnë masat prioritare të gjitha kufizimet detyruese të rritjes [ekonomike]?
- A adresojnë masat prioritare të gjitha udhëzimet e politikave?
- A janë adresuar të gjitha fushat në Seksionin e PRE-së për Reformat Strukturore?
- A është grupi i prioriteteve në përputhje me dokumentet kryesore të politikave kombëtare?
- A janë të menaxhueshme rreziqet e zbatimit që lidhen me grupin e prioriteteve si tërësi?
- A janë adresuar sa duhet çështjet strukturore afatgjata?
- A ka një balancë në mes të masave komplekse gjithëpërfshirëse me ndikim afatmesëm dhe masave më të thjeshta të fokusuara me ndikim të menjëhershëm?
- A përbën grupi i prioriteteve strategji të besueshme dhe të qëndrueshme të politikave të fokusuara në rritjen ekonomike dhe përmirësimin e konkurrueshmërisë?
- A është numri përfundimtar i prioriteteve mes 15 dhe 20?



## Shembuj nga praktika - Mali i Zi - RS-të në fushën e mjedisit të biznesit dhe zvogëlimit të ekonomisë joformale

Numri i RM-ve	Masat prioritare e reformës	Rezultati i ndikimit (peshimi)	Ndikimi në konkurrueshmëri	Ndikimi në punësim	Ndikimi në qëndrueshmërinë fiskale	Referencë për Udhëzimin e Politikave të dhënë në maj 2020	Ministria zbatuese
5	Rritja e konkurrueshmërisë së NMVM-ve dhe qasja në tregjet e reja	8	I madh	Indirekt	Negativ	4	Ministria e Zhvillimit Ekonomike
6	Përmirësimi dhe zbatimi i masave për zvogëlimin e ekonomisë joformale	13	I konsiderueshëm	Indirekt	Pozitiv	4	Ministria e Financave dhe Mirëqenies Sociale
7	Zvogëlimi i ekonomisë joformale përmes reformimit të Administratës Tatimore	10	I madh	Indirekt	Pozitiv	4	Ministria e Financave dhe Mirëqenies Sociale
8	Krijimi i regjistrit të tarifave	12	I konsiderueshëm	Indirekt	Neutral	4	Ministria e Zhvillimit Ekonomik dhe Ministria e Financave dhe Mirëqenies Sociale
9	Zbatimi i sistemit elektronik të prokurimit publik (EPPS)	10	I madh	Indirekt	Pozitiv	/	Ministria e Financave dhe Mirëqenies Sociale

# Vlerësimi sasior

- Ndikimi i një RS-je të veçantë në BPV dhe përbërësit e saj kryesorë (investime, eksporte, etj.)
- Efektet në konkurrueshmëri
- Ndikimi në punësim dhe tregun e punës
- Ndikimi në mbrojtjen e mjedisit ("Marrëveshja e Gjelbër")
- Kostot fiskale/ buxhetore
- Ndikimi në të hyrat publike (rritje/ ulje)

# Përmasa e ndikimit

## Periudha kohore

- **Ndikim i vogël vs i madh - vlerësim i njëanshëm (shembull - digjitalizimi i proceseve në sektorin e shëndetësisë)**
- **Cila është periudha e duhur kohore? Afatshkurtër (digjitalizimi), afatmesëm (konsolidim fiskal) dhe afatgjatë (arsimi)**
- **Rritja dhe mundësimi i koordinimit dhe bashkëpunimit me departamentet e Makros të MF-së për vlerësimin e ndikimit në treguesit makroekonomikë**
- **Duhet të paraqitet përmbledhja e ndikimit të përgjithshëm të RS-ve me prioritet**

## Metodat/metodologjia për përgatitjen e propozimit të RS-së - disa këshilla

### Nuk ka një recetë unike për të gjitha vendet dhe RS-të

- Pikënisja - objektivi i ndryshimeve të propozuara dhe dallimi dhe kuptimi i qartë nëse është RS apo masë/ aktivitet - punë e zakonshme.
- Cili është qëllimi themelor - rritja e standardit të jetesës për qytetarët e një vendi, krijimi i kushteve të favorshme për bizneset - për shembull, rritja dhe përmirësimi i klimës së biznesit.
- Mendoni se cilët prej këtyre objektivave mund të përmbushen nga RS-ja e propozuar dhe cilat janë mënyrat dhe mjetet (ndryshimi i ligjit ekzistues, përgatitja e ligjit të ri, ndryshimet dhe modifikimet e akteve nënligjore) për ta realizuar këtë - përgatitni përshkrimin e RS-së.
- Mundohuni të ndani dhe specifikoni RS-në në aktivitetet të planifikuara, kornizë kohore dhe tregues adekuat.
- Bëni një kostim të duhur dhe kontrolloni nëse është në përputhje me kornizën buxhetore për periudhën afatmesme të Ministrisë suaj. Kontrolloni përputhshmërinë me politikën e përgjithshme ekonomike dhe fiskale të propozuar dhe të përfshirë brenda kapitujve makro dhe fiskalë të PRE-së - nëse kostot e propozuara të reformës janë të integruara në kornizën buxhetore, dhe më gjerë në kornizën fiskale.
- Paralelisht përgatitni listën e palëve përkatëse të interesit, klasifikoni ato në matricë, duke treguar qëndrimin e tyre (kundër, neutral, mbështetës) dhe fuqinë (e fortë, neutrale, e ulët). Gjithashtu, ndani palët e identifikuara të interesit në përputhje me fazat e përgatitjes/ miratimit/ zbatimit të RS-së konkrete.



## Metodat /metodologjia për përgatitjen e propozimit të RS-së - këshilla shtesë

- Nëse ekziston një kalendar i buxhetit (i propozuar nga ligji organik për financa publike, siç është Ligji për sistemin buxhetor), ndiqeni atë sa më shumë që të jetë e mundur
- Për RS-të që janë në vazhdim e sipër, përpiquni të vlerësoni efektet dhe ndikimin për periudhën e zbatimit dhe përgatitni argumente “të arsyeshme dhe të vlefshme” pse ajo duhet të mbahet edhe në ciklin tjetër të PRE-së.
- Sa më shumë që të mundeni ndiqni udhëzimet dhe këshillat e përshkruara në Dokumentin Udhëzues të KE-së.



# Procesi i koordinimit

- **Prioritizimi nuk është njëjtë si koordinimi**
- **Koordinimi “i butë” në mes të ML-ve përgjegjëse dhe MF-së është thelbësor**
- **Sidoqoftë, rritja e kapaciteteve të ML-ve si dhe koordinimi ndërmjet personave përgjegjës për përgatitjen e RS-së dhe departamentit për financa/ buxhet të një ML-je të caktuar është po ashtu i rëndësishëm**
- **Nevojitet përfshirje më e madhe e departamenteve makro fiskale të MF-së në vlerësimin e ndikimit në totalet makroekonomike dhe nëse përshtatet brenda një kornize më të gjerë fiskale**
- **Rritja dhe “zbutja” e koordinimit në mes të ML-ve, Ministrisë së Financave dhe institucionit tjetër/ organit përgjegjës për koordinimin e procesit të përgatitjes së PRE-së**
- **Roli i OSHC-ve dhe OJQ-ve është i konsiderueshëm dhe i vlefshëm në faza të ndryshme të procesit të përgatitjes dhe zbatimit të RS-ve**