



Center
of Excellence
in Finance

Udhëzues Metodologjik për Kostimin e Reformave Strukturore

UDHËZUES I KOSTIMIT



Funded by the
European Union

Implemented by the Center
of Excellence in Finance



Gjetjet, interpretimet dhe konkluzionet e shprehura në këtë publikim shërbejnë si një burim i hapur për mësim. Ato nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e CEF-it ose të Bashkimit Evropian. CEF nuk garanton për saktësinë e të dhënave të paraqitura në këtë publikim; megjithatë, ajo ka bërë përpjekje për të siguruar cilësinë më të mirë të mundshme duke u konsultuar me një varg të gjerë ekspertësh me resurset dhe kohën në dispozicion.



I. Hyrje

1.1. Informacionet themelore dhe arsyetimi

Programet e Reformave Ekonomike (PRE) dhe pararendëset e tyre për më shumë se dy dekada kanë qenë dokumentet kryesore të hartuara në baza vjetore nga vendet candidate dhe candidate potenciale për BE si informacione të përgjithshme për dialogun e tyre makroekonomik me Bashkimin Evropian. Këto dokumente tradicionalisht janë fokusuar në aspektin fiskal dhe për këtë arsye çështja e reformave strukturore gjithmonë është parë kryesisht përmes logjikës së implikimeve fiskale. Ideja kryesore ka qenë gjithmonë që reformat strukturore me implikime të rëndësishme fiskale të integrohen mirë në kornizën afatmesme fiskale të vendit.

Fokusi i PRE-ve në reformat strukturore dhe rrjedhimisht në kostimin e atyre reformave, ose me gjerë në implikimet e tyre fiskale është rritur në mënyrë dramatike që nga kriza financiare në vitin 2008, dhe ka qenë e lidhur ngushtë me (i) ndryshimin e narracionit për këtë çështje (reformat strukturore si parakusht për rritje të qëndrueshme ekonomike dhe konkurrueshmëri janë kthyer në një çështje me prioritet të lartë), dhe (ii) ndryshimin e strukturës së menaxhimit të PRE-së brenda KE-së (më parë, DG ECFIN ka qenë përgjegjës për tërë dokumentin; prej disa vitesh kjo përgjegjësi ndahet në mes të DG ECFIN (për kapitujt makro dhe fiskalë), dhe DG NEAR (për kapitujt e reformës strukturore).

Reformat strukturore dhe implikimet e tyre fiskale janë çështje komplekse. Gjatë viteve të fundit, DG NEAR, me ndihmën e OECD-së, e ka forcuar në mënyrë të konsiderueshme kornizën metodologjike për kapitullin e reformave strukturore të PRE-ve. Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE-të tani ofron udhëzime shumë më të qarta rreth përkufizimit të reformave strukturore, fushave të reformave strukturore dhe masave prioritare të reformave strukturore. Me ndihmën e OECD-së, vendet në rajon janë pajisur me mjete metodologjike për vlerësimin e pengesave për rritjen ekonomike, artikulumin dhe priorizimin e masave të politikave të reformës si dhe monitorimin e zbatimit të tyre.

Para vitit 2018, udhëzimet metodologjike të Komisionit Evropian për PRE-të nuk jepnin shpjegime të mjaftueshme lidhur me matjen e implikimeve fiskale të reformave strukturore, ndërkohë që asistenca teknike e TAIEX për këtë çështje, pa pasur një kornizë

e përbashkët metodologjike, kishte mundësi të adresonte vetëm pjesërisht këtë çështje. Në këto rrethana, vendet kandidatë dhe kandidatë potenciale për BE përballeshin me një sërë sfidash se si të kostonin masat individuale të reformave strukturore dhe me kapacitetet e kufizuara në ministritë e linjës për të adresuar këtë çështje.

Për të adresuar kufizimet që kanë ekzistuar në udhëzuesit e mëparshëm të PRE-ve për matjen e implikimeve fiskale të reformave strukturore, Komisioni Evropian e ka përmirësuar ndjeshëm këtë segment të Udhëzuesit të tij për përgatitjen PRE-ve në vitin 2018. Me kontributin nga CEF, Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE-të 2019-2021 paraqet një kornizë të ridizajnuar dhe të fuqizuar në aspektin metodologjik për kostimin e masave të politikave strukturore si dhe për financimin e tyre. Aneksi 1 paraqet një përmbledhje se si është përmirësuar udhëzuesi metodologjik për matjen e ndikimeve fiskale të reformave strukturore në PRE me kornizën e përmirësuar.

1.2. Objektivat e dokumentit (dhe kufizimet e tij)

Objektivi i përgjithshëm i *Udhëzuesit Metodologjik për Kostimin e Reformave Strukturore të PRE-ve (Udhëzuesi i Kostimit)* është që të përmirësohet cilësia e përgjithshme e kapitullit të reformës strukturore të PRE-së duke siguruar një kornizë të qëndrueshme dhe lehtë të përdorshme për kostimin e masave të reformës strukturore.

Më konkretisht, Udhëzuesi i Kostimit ka **dy objektiva**:

- të paraqes karakteristikat kryesore konceptuale të një kornize të ridizajnuar dhe metodologjiksht të forcuar për vlerësimin e kostove të masave të reformave strukturore në kuadër të PRE-ve; dhe
- të paraqes udhëzime të qëndrueshme dhe të përshtatshme për kuantifikimin e kostove të masave të reformës strukturore që duhet të llogariten nga vendet kandidatë dhe kandidatë potenciale për BE si pjesë përbërëse e kapitujve të tyre të reformave strukturore në kuadër të PRE-ve.

Duhet nënvizuar se Udhëzuesi i Kostimit adreson ekskluzivisht anën e kostimit të masave të reformës strukturore dhe burimet e financave publike për financimin e tyre. Udhëzuesi i Kostimit nuk merret me çështjen e artikulimit të masave të reformës strukturore ose prioritizimin e tyre. Përvojat me përgatitjet e PRE-ve nga vitet e kaluara tregojnë qartë



se nëse masat e reformës strukturore për ndonjë arsye nuk artikulohe mirë sa i përket substancës, atëherë edhe kostimi i tyre mund të bëhet vetëm në mënyrë nën-optimale ose nuk mund të bëhet fare. Kostimi i masës së reformës strukturore është vetëm faza përfundimtare e një procesi që bazohet në përfshirjen e ngushtë të ministrisë përkatëse të linjës. Asaj duhet t'i paraprijë një fazë në të cilën masa e reformës së politikës jo vetëm që identifikohet, por edhe artikullohet dhe përpunohet në kuptim të objektivave, aktiviteteve dhe inpleteve të nevojshme për zbatimin e saj.

1.3. Procesi i përgatitjes së dokumenteve, metodologjia dhe burimet e informacionit s

Udhëzuesi i Kostimit bazohet dhe është plotësisht në përputhje me Udhëzuesin e Komisionit Evropian për PRE-të 2019-2021 dhe është përgatitur nën përkujdesjen e CEF-it dhe në kuadër të projektit shumëvjeçar dhe me shumë përfitues të IPA-s 'Forcimi i Kapaciteteve të Ministrive të Linjës për të Vlerësuar Ndikimet Fiskale të Reformave Strukturore (NFRS)'. Ai është hartuar në fillim të vitit 2019 nga Grupi Këshillues i Ekspertëve të projektit dhe përfshin komentet e ekspertëve dhe zyrtarëve kryesorë nga vendet përfituese të NFRS-së që kanë marrë pjesë në seminarin e CEF-it 'Aftësimi i Zyrtarëve për Trajnerë dhe Lehtësues të Mësimit' i cili u zhvillua në Bohinjka Bistrica të Sllovenisë më 19-21 mars 2019.

Informatat metodologjike kryesore të përdorura për përgatitjen e Udhëzuesit të Kostimit përfshijnë (sipas radhitjes kronologjike):

- metodologjinë të kostimit e reformave strukturore në kuadër të programit kombëtar për harmonizimin dhe zbatimin e legjislacionit të BE-së në Malin e Zi (2013);
- projektin »Vlerësimi i ndikimit fiskal të reformave strukturore (VNFRS)« të CEF-it (2013);
- metodologjinë e kostimit të reformave strukturore në kuadër të programit kombëtar për miratimin e acquis në Serbi (2014 dhe 2017);
- metodologjinë e kostimit të reformave strukturore në kuadër të strategjisë kombëtare të zhvillimit në Kosovë* (2017); dhe
- udhëzimet e RESPA-s për kostimin e reformave të administratës publike (2017).

*Ky emërtim është pa paragjykim për qëndrimet ndaj statusit, dhe është në përputhje me Rezolutën 1244/99 të KSKB-së dhe Opininion Këshillues të GjND-së mbi deklaratën e pavarësisë së Kosovës.

1.4. Struktura e dokumentit

Ky dokument përbëhet nga hyrja, dy kapituj kryesorë dhe anekset. Kapitulli i dytë përshkruan karakteristikat kryesore konceptuale të Udhëzuesit të Kostimit ndërsa kapitulli i tretë jep udhëzime të hollësishme për plotësimin e tabelave të Udhëzuesit të Komisionit Evropian për PRE-të të cilat së pari synojnë të bëjnë kuantifikimin e kostove të masave të reformave strukturore, dhe së dyti të identifikojnë burimet e financimit për mbulimin e këtyre kostove (Tabelat 10a dhe 10b në Udhëzuesin e Komisionit Evropian për PRE-të).

Teksti kryesor i Udhëzuesit të Kostimit shoqërohet me disa anekse.

- Aneksi 1 ofron informacione se si janë kuantifikuar kostot e masave të reformave strukturore në kuadër të PRE-së në të kaluarën dhe cilat kanë qenë dobësitë.
- Aneksi 2 paraqet një tabelë model të çmimeve të standardizuara që mund të përdoren për përcaktimin e kostove të masave të reformave strukturore.
- Aneksi 3 jep udhëzime të hollësishme mbi qasjen 'nga poshtë-lartë' ndaj kostimit që nevojitet për plotësimin e Tabelës 10a në Udhëzuesin e Komisionit Evropian për PRE-të.
- Aneksi 4 jep një shpjegim më të hollësishëm të asaj që nënkuptohet nën termin »fondet që realisht do të mund të sigurohen« i cili do të aplikohet në plotësimin e Tabelës 10b në kuadër të Udhëzuesit të Komisionit Evropian për PRE-të.
- Aneksi 5 paraqet një përzgjedhje të rasteve studimore mbi kostimin e reformave strukturore, të përgatitura nga Grupi Këshillues i Ekspertëve të NFRS-së dhe të diskutuara në seminarin e CEF 'Aftësimi i Zyrtarëve si Trajnerë dhe Lehtësues të Mësimimit' në Mars 2019.



II. Karakteristikat konceptuale mbi të cilat bazohet Udhëzuesi i Kostimit

Qëllimi kryesor i këtij kapitulli është të përshkruajë karakteristikat kryesore konceptuale të qasjes së përmirësuar dhe të forcuar metodologjiksht për vlerësimin e kostove të masave të reformave strukturore në kuadër të PRE-së dhe për identifikimin e burimeve financiare për financimin e tyre. Këto karakteristika »të reja« paraqiten në mënyrë të atillë që të ballafaqohen me karakteristikat »e vjetra« përkatëse.

Ekzistojnë disa karakteristika të rëndësishme konceptuale në të cilat qasja »e re« e Udhëzuesit të Komisionit Evropian të PRE-së për kostimin e masave të reformave strukturore dhe financimin e tyre është në thelb ndryshe nga koncepti nën udhëzuesin e para vitit 2018 (shih Aneksin 1, për pyetjet kryesore/ paqartësitë e udhëzuesit të para vitit 2018). Karakteristikat kryesore të kësaj »qasjeje« të re të artikuluar në Udhëzuesin e Kostimit janë si vijon:

- **Fokusi vetëm në kostot e masave të reformave strukturore:** Për dallim nga udhëzuesi i para vitit 2018, që bazohej në një koncept mjaft të paqartë të ndikimit fiskal të reformave strukturore që faktikisht i adresonte të dy anët e financave publike, d.m.th. edhe kostot e tyre edhe të hyrat, Udhëzuesi i Kostimit përqendrohet qartë në anën e kostimit të masave të reformave strukturore. Prandaj, ana e të hyrave të financave publike nuk adresohet në këtë udhëzues ose, më saktë, adresohet vetëm në mënyrë sporadike.
- **Fokusi vetëm në kostot shtesë të masave të reformave strukturore:** Për dallim nga udhëzuesi para vitit 2018, ku nuk ishte e qartë se cilat kosto të masave të reformës strukturore pritej të llogariteshin, Udhëzuesi i Kostimit përqendrohet ekskluzivisht në kostot shtesë të masave të reformës strukturore, d.m.th në kostot që do të ishin shtesë në rrethanat kur kjo masë nuk do të aplikohet. Prandaj Udhëzuesi i Kostimit nuk ka për qëllim llogaritjen e kostove totale të masave të reformave strukturore, por vetëm të atyre kostove që janë shtesë nga skenari i status quo-së dhe që maten duke i krahasuar me vitin bazë të reformës. Viti bazë është gjithmonë viti para vitit në të cilin masa e reformës prioritare është prezantuar.

- **Fokusi vetëm në efektet fiskale parësore dhe të drejtpërdrejta të masave të reformave strukturore:** Për dallim nga udhëzuesi i para vitit 2018 që ishte mjaft i paqartë në atë se çfarë lloj efektesh duhet të llogariten, Udhëzuesi i Kostimit përqendrohet qartë dhe ekskluzivisht në efektet e drejtpërdrejta dhe parësore fiskale të masave të politikave strukturore që janë duke u prezantuar. Prandaj, Udhëzuesi i Kostimit nuk i adreson efektet fiskale indirekte dytësore të masave të reformave strukturore, d.m.th, efektet që kontribuojnë në rritjen më të lartë ekonomike dhe rrjedhimisht në vëllim më të lartë të të hyrave të financave publike ose efektet që kontribuojnë në uljen e papunësisë dhe kështu në uljen e shpenzimeve për përfitimet sociale. Padyshim që këto efekte janë të rëndësishme, por ato duhet të adresohen në PRE përmes skenarëve të bazuar në 'reformat strukturore' në parashikimet makroekonomike dhe rrjedhimisht, në skenarët fiskalë.
- **Klasifikimi sistematik i kostove të masave të reformave strukturore:** Për dallim nga udhëzuesi i para vitit 2018 ku nuk ka pasur klasifikim të kostove, Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE, në këtë qasjen »e re«, e përdor një tabelë (Tabela 10a në këtë Udhëzues) me një klasifikim të kostove sipas nëngrupeve të zakonshme. Udhëzuesi i kostimit paraqet një kornizë të detajuar metodologjike për plotësimin e tabelës (shih Kapitullin III), duke përfshirë një tabelë orientuese me çmime të standardizuara për shpenzime të caktuara.
- **Klasifikimi sistematik i burimeve për financimin e masave të reformave strukturore:** Për dallim nga udhëzuesi i para vitit 2018, ku financimi i masave të reformave strukturore adresohet në mënyrë jo aq të saktë, Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE adreson këtë çështje në »qasjen« e re në mënyrë shumë më sistematike përmes një table (Tabela 10b në këtë Udhëzues), duke përshkruar burimet e parashikuara të financimit për secilën masë individuale të reformave strukturore. Udhëzuesi i kostimit paraqet një kornizë të detajuar metodologjike për plotësimin e tabelës (shih Kapitullin III). Për financimin e masave të reformës strukturore mund të përdoren të gjitha burimet e mundshme të financimit publik, e jo vetëm nga buxheti qendror.



III. Udhëzimet për plotësimin e tabelave 10a dhe 10b të PRE-së mbi kostot e masave të reformave strukturore dhe financimin e tyre

Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE-të përmban dy tabela që kanë të bëjnë me aspektet e kostimit të masave të reformave strukturore të formuluar në kuadër të Kapitullit IV të PRE-së. Qëllimi i tabelës së parë, Tabelës 10a, është që të bëjë kostimin e një mase individuale të reformave strukturore të përcaktuara nga autoritetet e një vendi kandidat ose kandidat potencial për anëtarësim në BE gjatë tri viteve në kuadër të PRE-së, ndërsa tabela e dytë, Tabela 10b, paraqet një përmbledhje të burimeve financiare publike nga të cilat planifikohet të financohen kostot e masës së reformave strukturore të përcaktuara në tabelën e mëparshme.

Qëllimi kryesor i këtij kapitulli është të ofrojë udhëzime konsekuente dhe që përdoren lehtë për plotësimin e këtyre dy tabelave. Kapitulli fillon me udhëzime metodologjike se si të plotësohet tabela për kostimin e një mase të reformave strukturore (Tabela 10a) dhe vazhdon me udhëzime metodologjike për plotësimin e tabelës për financimin e kësaj mase (Tabela 10b).

Për secilën nga masat e politikave strukturore që do të përfshihen në PRE, vendi kandidat ose kandidat potencial për anëtarësim në BE pritet të plotësojë të dy tabelat: një për kostimin e masës (Tabela 10 a) dhe një tjetër për financimin e saj (Tabela 10b). Vlerat në tabela duhet të jenë të shprehura në euro.



3.1. Udhëzimet metodologjike për plotësimin e tabelës për kostimin e një mase të reformës strukturore (Tabela 10a)

Udhëzimet metodologjike për plotësimin e Tabelës 10a ndahen në dy grupe. Grupi i parë paraqet karakteristikat kryesore konceptuale të kostove që lidhen me masat e reformave strukturore që duhet të integrohen në tabelë. Ato përfshijnë si vijon (janë paraqitur gjerësisht në Kapitullin II të këtij teksti):

- **Në tabelë duhet të përfshihen vetëm kostot shtesë krahasuar me vitin bazë:** Kjo do të thotë që në tabelë duhet të përfshihen vetëm ato kosto që janë shtesë në situatën e status quo-së, pra, për situatën pa masën e reformës strukturore. Kostot shtesë duhet të maten krahasuar me vitin bazë, i cili është gjithmonë viti i fundit para vitit në të cilin ka filluar të zbatohet masa prioritare e reformës. Viti që merret si vit bazë për masën e reformës strukturore duhet të specifikohet në një fusnotë në fund të tabelës.
- **Regjistrimi i »kostove shtesë« në tabelë:** Në rast se kostot e përgjithshme që lidhen me zbatimin e një mase të reformës strukturore në cilindo nga tri vitet e mbuluara nga PRE janë më të larta se në vitin bazë, këto »kosto shtesë« duhet të regjistrohen në tabelë me një shenjë pozitive. Në rast se kostot e përgjithshme që kanë të bëjnë me zbatimin e një mase të reformës strukturore në cilindo nga tri vitet e mbuluara nga PRE janë më të ulëta se në vitin bazë, këto »kursime të kostove« duhet të regjistrohen në tabelë me një shenjë negative. Për shembull, nëse kostot e përgjithshme të një mase të reformës strukturore në vitin bazë kanë qenë 100 dhe kostot e përgjithshme për këtë masë në vitin e parë nën PRE (viti X) janë planifikuar të jenë 70, atëherë në Tabelën 10a duhet të shënohet -30 (minus 30) për vitin X.
- **Në tabelë duhet të përfshihen vetëm kostot parësore dhe të drejtpërdrejta:** Kjo do të thotë që në tabelë duhet të përfshihen vetëm ato kosto shtesë që janë shkaktuar drejtpërdrejtë nga zbatimi i masës së reformës strukturore (prandaj paraqesin kosto parësore). Në rast se zbatimi i një mase të reformës strukturore nuk përfshin kosto shtesë, atëherë të gjitha hapësirat në tabelë duhet të plotësohen me »0« (zero). Në rast se një masë e reformës strukturore krijon implikime parësore në anën e të hyrave financiare publike (p.sh. një rritje të të hyrave buxhetore ose një rritje të kontributeve për fondin e pensioneve), kjo duhet të shpjegohet dhe përcaktohet në një fusnotë në fund të tabelës.

- **Klasifikimi i pranuar ndërkombëtarisht që aplikohet për klasifikimin e kostove:** Megjithëse klasifikimi i shpenzimeve të financave publike ndryshon në vendet e ndryshme të rajonit, në nivel ndërkombëtar është pranuar gjerësisht klasifikimi i këtyre shpenzimeve në katër kategori kryesore »paga«, »mallra dhe shërbime«, »subvencione dhe transfertat« dhe »shpenzime kapitale«.

Grupi i dytë i udhëzimeve metodologjike jep një shpjegim për secilin kolonë të Tabelës 10a në Udhëzuesin e Komisionit Evropian për PRE-të të paraqitur në faqen tjetër.

Tabela 10a e PRE-së: Kostimi i masave të reformave strukturore:

(EMRI I MASËS) (në EUR) (Plotësoni një për një reformë)

Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transfertat	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Viti X					
Viti X+1					
Viti X+2					

- **»Viti«:** Në këtë kategori bëhet dallimi ndërmjet tri viteve në kuadër të PRE-së, përkatësisht vitit X, viti X+1 dhe viti X+2. Viti X është viti i parë i periudhës së PRE-së. Në rastin e PRE-së për periudhën 2019-2021, viti X do të thotë viti 2019. Viti bazë kundrejt të cilit llogariten kostot shtesë është gjithmonë viti i fundit para vitit në të cilin ka filluar të zbatohet masa e reformës prioritare (shih Aneksin 5 për raste të ndryshme). Viti që merret si vit bazë për masën e reformës strukturore duhet të specifikohet në një fusnotë në fund të tabelës.
- **»Pagat«:** Kjo kategori përbëhet nga shpenzimet për paga që duhet të paguhen për punësimin e personelit shtesë që është i nevojshëm për zbatimin e masës së reformës strukturore. Kostoja e stafit shtesë duhet të marrë parasysh jo vetëm numrin e pjesëtarëve të rinj të stafit, por edhe kualifikimet e tyre, si dhe rritjen e pagave për pjesëtarët ekzistues të stafit. Rekomandohet që të aplikohen paga të standardizuara për kategori të ndryshme të stafit të ri (shih **Aneksi 2**).

- **»Mallrat dhe shërbimet«:** Kjo kategori përbëhet nga nënkategoritë e mëposhtme të shpenzimeve: (i) trajnime, (ii) ekspertiza, (iii) pajisjet për zyrë dhe (iv) shërbimet (qiraja, energjia elektrike, udhëtimi). Rekomandohet që të aplikohen kostot e standardizuara për sa më shumë nën-kategori të mallrave dhe shërbimeve që të jetë e mundur (shih Aneksin 2). Nëse nuk ekzistojnë kosto të standardizuara ose nuk janë të duhura, duhet të merret parasysh mendimi i ekspertit.
- **»Subvencionet dhe transfertat«:** Kjo kategori përfshin lloje të ndryshme të subvencioneve dhe transfertave që mund të marrin përfituesit e kësaj mase (p.sh. shuma e subvencioneve që do të sigurohen për familjet që merren me bujqësi ose ndërmarrjet inovative, ose shuma e transfertave shtesë që u jepen përfituesve të masave të punësimit ose mbrojtjes sociale). Në llogaritjen e shpenzimeve të kësaj kategorie, duhet të merret mendimi i ekspertit.
- **»Shpenzimet kapitale«:** Kjo kategori përfshin shpenzimet kapitale që lidhen me zbatimin e një mase të reformës strukturore. Në llogaritjen e shpenzimeve të parashikuara të kësaj kategorie të shpenzimeve duhet të merret mendimi i ekspertit.
- **»Gjithsejtë«:** Kjo kategori është shuma e katër kategorive të mësipërme.

Nëse një masë përbëhet nga disa aktivitete, duhet të përgatitet një nën-tabelë për secilin prej tyre si një informacion për tabelën përmbljedhëse që tregon kostimin e masës së reformës strukturore si tërësi; këto nën-tabela nuk është e thënë të përfshihen në PRE. Ky udhëzim nga Udhëzuesi i PRE-ve sugjeron se për kostim duhet të përdoret një qasje nga 'poshtë-lartë'. Qasja e kostimit nga 'poshtë-lartë' dhe kufizimet e saj janë shpjeguar në Aneksin 3.

3.2. Udhëzuesi metodologjik për plotësimin e tabelës për financimin e një mase të reformës strukturore (Tabela 10a)

Ngjashëm si në pikën 3.1, edhe udhëzimet metodologjike për plotësimin e Tabelës 10b ndahen në dy grupe. Grupi i parë paraqet karakteristikat kryesore konceptuale të burimeve të financimit që duhen të përdoren për shpenzimet e financimit të përcaktuara në Tabelën 10a. Këto tipare përfshijnë si vijon (të paraqitura gjerësisht në Kapitullin II më lartë):



- **Në tabelë duhet të përfshihen të gjitha burimet e financimit:** Të gjitha burimet vendore dhe të huaja të financave publike, e jo vetëm fondet e buxhetit qendror, mund të parashihen për kosto të financimit të një mase të reformës strukturore të paraqitur në Tabelën 10a.
- **Në tabelë të përdoret klasifikimi i pranuar ndërkombëtarisht i burimeve të financimit:** Të gjitha burimet e mundshme të financimit, si vendore ashtu edhe ato ndërkombëtare, mund të shfrytëzohen për financimin e kostove të një mase të reformës strukturore të kuantifikuar në Tabelën 10a (e paraqitur gjerësisht tashmë në Kapitullin II më lart).
- **Në tabelë duhet të përfshihen disbursimet:** Disbursimet e planifikuara të fondeve, jo zotimet e tyre, duhet të futen në tabelë për kategoritë përkatëse të burimeve të financimit.

Grupi i dytë i udhëzimeve metodologjike jep një shpjegim për secilën kolonë të Tabelës 10b të Udhëzuesin e Komisionit Evropian për PRE-të të paraqitur më poshtë.

PRE Tabela 10a: Financimi i masave të reformës strukturore:

(EMRI I MASËS) (në EUR) (Plotësoni nga një për reformë)

Viti	Buxheti qendror	Buxhetet lokale	Burimet e tjera kombëtare të financave publike	Fondet IPA	Grantet e tjera	Kreditë për projekte	Për tu përcaktuar	Gjithsejtë
Viti X								
Viti X+1								
Viti X+2								

- **»Viti«:** Kjo kategoria ka të njëjtin kuptim si në Tabelën 10a. Prandaj, ajo e bën dallimin ndërmjet tri viteve në kuadër të PRE-së, përkatësisht vitit X, viti X+1 dhe viti X+2. Viti X është viti i parë i periudhës së mbuluar nga PRE. Në rast të PRE-së për periudhën 2015-2050, viti X nënkupton vitin 2019 dhe viti bazë është gjithmonë viti i fundit para vitit në të cilin ka filluar të zbatohet masa e reformës prioritare (shih Aneksin 5 për raste të ndryshme). Viti që merret si vit bazë për masën e reformës strukturore duhet të specifikohet në një fusnotë në fund të tabelës.

- **»Buxheti Qendror«:** Kjo kategori përfshin fondet që realisht do të sigurohen (disbursohen) nga buxheti qendror qoftë nga të hyrat publike financiare kombëtare ose nga huamarrja në formën e kredive financiare. Për vitin X, fondet faktikisht janë në dispozicion në buxhetin e miratuar për këtë vit.
- **»Buxhetet lokale«:** Kjo kategori përfshin fondet që realisht duhet të sigurohen (paguhen) nga buxhetet e njësisve territoriale autonome: në nivel rajonal dhe/ose nivel komunal.
- **»Burimet e tjera të kombëtare të financave publike«:** Kjo kategori përfshin fonde që realisht duhet të sigurohen (disbursohen) nga burime të tjera financiare publike kombëtare (përveç buxhetit qendror dhe të hyrat e buxhetit lokal), siç janë kontributet për fondin shëndetësor ose fondin e pensioneve, ose investimet e financuara nga ndërmarrjet publike.
- **»Fondet e IPA-s«:** Kjo kategori përfshin fondet që realisht duhet të sigurohen (disbursohen) nga fondet IPA.
- **»Grantet e tjera«:** Kjo kategori përfshin fondet që realisht duhet të sigurohen (disbursohen) në formë të granteve nga të gjithë donatorët shumëpalësh dhe dypalësh; kjo kategori i përjashton fondet IPA.
- **»Kreditë për projekte«:** Kjo kategori përfshin fondet që realisht duhet të sigurohen (disbursohen) nga huadhënësit e huaj shumëpalësh dhe dypalësh në formë të kredive për projekte. Siç u shpjegua më lart në pjesën »Buxheti Qendror«, kreditë financiare janë të integruara në këtë kategori
- **»Për tu përcaktuar«:** Kjo kategori përcakton atë pjesë të fondeve që nevojitet për zbatimin e masës së politikës përkatëse strukturore, por për të cilat ka mbetur të përcaktohet(n) burimi(et) i/e financimit. Kjo kategori duhet të llogaritet si një ndryshim në mes të kategorisë »Gjithsejtë« dhe shumës së kategorive për të gjitha burimet që tashmë dihen të financimit për masën e politikës strukturore përkatëse.
- **»Gjithsejtë«:** Kjo kategori është shuma e të shtatë kategorive të mësipërme dhe duhet të jetë e barabartë me kategorinë »Gjithsejtë« në Tabelën 10a për secilin vit përkatës.

Udhëzimet kërkojnë që tabela të përfshijë vetëm fondet që do të sigurohen realisht. **Aneksi 4** paraqet një varg rregullash të thjeshta për atë se çka duhet të konsiderohet si »realisht i siguar« në mënyrë që të minimizohen paragjykimet subjektive dhe dallimet ndërmjet masave.



ANEKSET

Aneksi 1:

Sfidat e hasura para vitit 2018 në kuantifikimin e masave të reformës strukturore në kuadër të PRE-së

Para vitit 2018, autorët e PRE-së janë përballur me një varg sfidash në përgatitjen e pjesës specifike të dokumentit, i cili adreson përcaktimin e implikimeve fiskale të reformave strukturore. Disa prej këtyre sfidave kanë qenë:

- **A duhet të përqendrohet llogaritja në implikimet buxhetore të përcaktuara në kuptimin e ngushtë apo në implikimet financiare publike të përcaktuara në kuptim më të gjerë** (d.m.th, a duhet llogaritja të përqendrohet ekskluzivisht në implikimet në buxhetet kombëtare dhe lokale apo edhe në segmentet e tjera financiare të qeverisë, siç janë fondet shëndetësore, fondet e pensioneve, etj.)?
- **A duhet të kufizohet llogaritja vetëm në implikimet e drejtpërdrejta? Apo duhet të adresohen edhe implikimet indirekte?** (Edhe pse Udhëzuesi i Komisionit Evropian për ERP-të e ka sqaruar në një fusnotë në tabelën përkatëse se duhet të përfshihen vetëm efektet e drejtpërdrejta parësore, hartuesit e ERP-ve nganjëherë i përfshijnë në tabelë edhe efektet indirekte, të nivelit të dytë, në formën e të ardhurave si rezultat i rritjes më të lartë ekonomike.)
- **A duhet të adresojë llogaritja implikimet në anën e ty hyrave dhe të shpenzimeve të buxhetit apo vetëm në këtë të dytën?** (Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE-të ishte i hapur për të dyja, por në praktikë shumica dërrmuese e implikimeve parësore të masave të reformës strukturore paraqitet si rritje e shpenzimeve. Nëse është kështu, atëherë do të ishte më e përshtatshme që i tërë aktiviteti i llogaritjes të quhet »kostimi i masave të reformave strukturore« dhe jo »implikimet fiskale të masave të reformave strukturore«.)
- **Cilat kosto duhet të llogariten?** (Udhëzuesi i Komisionit Evropian për PRE-të nuk sqaron se cilat kosto duhet të llogariten: kostot e përgjithshme apo vetëm kostot

shtesë, d.m.th. diferenca midis kostove të përgjithshme të një politike ose programi që tashmë ekziston plus kostoja e masës së re të propozuar (reforma e politikës ose programit në fjalë) ose vetëm kostoja shtesë e masës së re.)

- **Nëse duhen përfshirë uljet e shpenzimeve dhe shpenzimet tatimore apo jo? Nëse po, si të bëhet kjo?** (Nuk është qartësuar se si të paraqiten efektet e një reforme që çon në uljen e kostove buxhetore, p.sh. reformat e ndërmarrjeve publike, ose si të paraqiten efektet e një reforme që rezulton në zvogëlimin e të hyrave, p.sh. lehtësirat tatimore për investimet në fushën e kërkimeve dhe zhvillimit.)
- **Si të integrohen burimet jashtë-buxhetore në tabelë?** (Donacionet/huatë për projekte duhet të integrohen në buxhetin kombëtar, por përvojat tregojnë se nuk ndodh gjithmonë kështu.)
- **Cilat shifra duhet të paraqiten në tabelë për burimet e financimit jashtë-buxhetor** (zotimet apo disbursimet e parashikuara; për projektet në tërësi apo në baza vjetore)?



SHËNIME

Aneksi 2:

Tabela orientuese për çmimet e standardizuara që mund të përdoren për kuantifikimin e kostove të masave të reformave strukturore në kuadër të PRE-ve

Në përgatitjen e Tabelës 10 a, një vend kandidat mund të marrë parasysh përpilimin e tabelës së vet të çmimeve të standardizuara për njësi të kategorive të caktuara të shpenzimeve. Tabela më poshtë paraqet një model që mund të përdoret si orientim i përgjithshëm për përgatitjen e tabelave specifike të vendeve me çmime të standardizuara. Aplikimi i çmimeve të standardizuara për përcaktimin e kostove të masave të reformave strukturore (që do përfshihen në Tabelën 10a) pritet të përmirësojë dukshëm konsistencën e të dhënave të shpenzimeve nëpër ministritë e linjës, si dhe transparencën e përgjithshme të procesit.

Kategoria	Njësia matëse	Çmimi
1. Paga		
• Niveli i lartë	Muaji	
• Niveli i mesëm	Muaji	
• Niveli i ulët	Muaji	
2. Mallra dhe shërbime		
• Trajnimi		
– Jashtë vendit	person / vit	
– Brenda vendit	person / vit	
• Ekspertët		
– Lokalë	person / ditë	
– Ndërkombëtarë	person / ditë	
• Pajisjet për zyrë	person / vit	
• Shpenzimet komunale	person / vit	



Aneksi 3:

Qasja e kostimit nga »poshtë – lartë«

Udhëzuesi i PRE-ve për plotësimin e Tabelës së Kostimit 10a përfshin udhëzimet e mëposhtme:

Nëse një masë përbëhet nga disa aktivitete, duhet që për secilin prej tyre të përgatitet një tabelë e veçantë si input për tabelën përmbledhëse e cila paraqet kostimin e përgjithshëm të masës së reformës strukturore - këto tabela të veçanta nuk është e thënë të përfshihen në PRE.

Në të vërtetë, masat e PRE-ve zakonisht përbëhen nga disa aktivitete që shpesh zgjasin më shumë se 2 ose 3 vjet. Udhëzimi i cituar sugjeron që për kostimin e masave duhet të përdoret metoda nga »poshtë-lartë«. Kjo qasje nënkupton që së pari duhet të kostohej secili aktivitet i veçantë dhe më pas duhet të llogaritet kostoja e përgjithshme e masës, si shumë e kostove të të gjitha aktiviteteve.

Për kostimin nga »poshtë-lartë« mund të përdoret tabela e mëposhtme:

Kostimi i masës X (emri i shkurtër i masës) (në EUR)					
Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transfertat	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Aktiviteti 1 (përshkrim i shkurtër)					
X					
X+1					
X+2					
Aktiviteti 2 (përshkrim i shkurtër)					
X					
X+1					
X+2					

Aktiviteti 3 (përshkrim i shkurtër)					
X					
X+1					
X+2					
(vazhdon për të gjitha aktivitetet e masës)					
Kostot totale të masës X					
X	shuma	shuma	shuma	shuma	shuma
X+1	shuma	shuma	shuma	shuma	shuma
X+2	shuma	shuma	shuma	shuma	shuma

Pasi të plotësohet tabela, të dhënat në tre rreshtat e fundit (kostoja totale e masës) mund të kopjohen në Tabela 10a në Aneksin e PRE-së.

Për të vërtetuar saktë dhe plotësisht kostot para se ato të futen në tabelë, kostimi nga ‘poshtë-lartë’ duhet të vazhdojë me tre hapa të njëpasnjëshëm.

Hapi i parë në kostimin nga »poshtë-lartë« është artikulimi sa më i qartë dhe i saktë i aktiviteteve. Në mënyrë ideale dhe si praktikë e mirë, çdo aktivitet duhet të definohet qartë sa i përket outputeve të pritshme apo të synuara (produkteve). Outputet janë produkte të drejtpërdrejta të zbatimit të një aktiviteti. Kurdoherë është e mundur, outputet duhet të shprehen në terma sasiorë. Për shembull, outpute tipike të aktiviteteve, që janë pjesë e masave të përfshira në PRE-së, përfshijnë:

- dokumente legislative dhe të politikave të hartuar dhe miratuar (p.sh. një ligj i ri, i ndryshuar ose i thjeshtësuar, rregullore, udhëzim, strategji, kurrikula të reja për shkollat);
- baza të të dhënave administrative të krijuar ose kompletuar (p.sh. regjistri i tokës, regjistri i atyre që marrin ndihmën sociale);
- sisteme TI të krijuar dhe në funksion (p.sh. sistemi i prokurimit elektronik, portali për shërbimet e qeverisjes elektronike, sistemi informatik për arsim, tregu i punës ose politikat sociale);
- trajnime të zhvilluara (p.sh. numri i trajnimeve, numri i personave të trajnuar);



- shërbime mbështetëse të ofruara për ndërmarrjet (p.sh. numri i ndërmarrjeve që janë mbështetur, numri i përgjithshëm i mbështetjeve këshilluese të ofruara);
- subvencione dhe grante të reja të disbursuara për NVM-të, ndërmarrjet bujqësore, institucionet kërkimore, studentët ose përfituesit e tjerë (p.sh. numri i përfituesve, vlera totale e subvencioneve të paguara);
- shërbime mbështetëse të ofruara për punëkërkuarit (p.sh. numri i përfituesve të masave aktive të tregut të punës);
- transferta të reja të ofruara për përfituesit e ndihmës sociale, të papunët, studentët ose përfituesit e tjerë (p.sh. numri i përfituesve, rritja e vlerës së përfitimeve të ofruara);
- objekte fizike të ndërtuara (p.sh. mbulimi i rrjetit të ri me bandë të gjerë, gjatësia e tubacionit të ri të gazit ose linja e ndërlihdjes të energjisë, sipërfaqja e tokës që mbulon sistemi i sapo ndërtuar i ujitjes)

Hapi i dytë në kostimin nga 'poshtë-lartë' është vlerësimi i inpleteve që nevojiten për të prodhuar outputin e prishëm të secilit aktivitet. Detajet e planifikimit të inpleteve për tu kostuar ato do të varen nga natyra e aktivitetit. Për produktet legjislativë dhe administrative, pyetja kryesore është nëse mund të prodhohen ato nga stafi ekzistues, apo do të kërkohet punësim i ri ose mbështetje teknike e jashtme. Për masat mbështetëse (subvencione, grante, transferta, masa të tregut të punës, trajnime dhe shërbime për mbështetjen e bizneseve), pyetja kryesore duhet të jetë se sa prej këtyre mbështetjeve të ndryshme janë të nevojshme për të pasur ndikim domethënës në realitet. Objektet fizike dhe sistemet e TI-së shpesh janë një tërësi e pandashme për të cilat është më mirë të përcaktohen kostot e përgjithshme, por ndërtimi i tyre dhe rrjedhimisht edhe kostot mund të jenë të shtrihen në disa vite, ndonjëherë edhe përtej horizontit trevjeçar të PRE-së.

Hapi i fundit në kostimin nga poshtë lartë është vlerësimi i kostove të inpleteve që kërkohen për secilin aktivitet. Rekomandohet që të përdoren sa më shumë çmime të unifikuara të referencës për përcaktimin e kostove të sa më shumë inpleteve, çka mundëson krahasimin e kostove të masave dhe thjeshtëson vlerësimin. Kur nuk ka ose nuk mund të sigurohen çmimet e referencës, mund të përdoret gjykimi i ekspertëve, p.sh. të zyrtarëve të buxhetit në ministrinë e linjës që janë përgjegjës për zbatim, ose atyre në departamentin e buxhetit të Ministrisë së Financave. Shpenzimet e inpleteve duhet të kostohen duke përdorur kategoritë e shpenzimeve të përcaktuara në udhëzuesin e PRE-ve, dhe kostoja totale e një aktiviteti duhet të futet në tabelën e kostimit nga »poshtë-lartë«, të paraqitur më herët.

Në këtë qasje e kostimit nga 'poshtë-lartë' shpesh hasen disa vështirësi dhe kufizime të rëndësishme:

- 1. Ministritë e linjës ndoshta nuk janë në gjendje të specifikojnë outputet sasiore të masave dhe aktivitetet të tyre, ose nuk mund të identifikojnë saktësisht inputet e kërkuara.** Kjo çon në pasiguri rreth asaj se sa reale janë kostot e vlerësuara. Në raste të tilla mund të ndihmojë mbështetja nga zyrtarët me më shumë përvojë në hartimin dhe kostimin e politikave, për shembull nga zyra e koordinorit të PRE-së në departamentin e buxhetit në Ministrinë e Financave, për të ulur pasigurinë e kostove në nivel të pranueshëm. Në parim, masat që mbeten të përshkruara në mënyrë të paqartë dhe që specifikohen vetëm në terma të përgjithshëm, nuk duhet të përcaktohen si prioritet për PRE.
- 2. Kur të jenë përcaktuar plotësisht kostot në bazë të një plani ambicioz të aktiviteteve, mund të rezultojë se fondet që janë aktualisht në dispozicion nga burimet buxhetore dhe burimet e tjera nuk janë të mjaftueshme.** Duke supozuar se masat e PRE-së janë prioriteti më i lartë për qeveritë, zgjidhja e parë më e mirë në raste të tilla është të bëhet përpjekje të sigurohen fonde shtesë, për shembull duke ulur shpenzimet për politika ose programe që janë me prioritet më të ulët. Kur nuk mund të bëhet kjo, ose nuk mund të bëhet në nivelin e nevojshëm, objekti i aktiviteteve dhe masave duhet të përshtaten me fondet në dispozicion.
- 3. Disa masa ose aktivitete mund të kenë buxhete të paracaktuara.** Kjo mund të ndodh kur pjesa më e madhe e financimit vjen nga një grant ose kredi ndërkombëtare, ose kur financimi për një politikë të caktuar tashmë është alokuar në dokumentin e planifikimit afatmesëm buxhetor i cili nuk mund të ndryshohet lehtë. Në raste të tilla, kostimi nga 'poshtë-lartë' zëvendësohet në mënyrë efektive nga alokimi i fondeve nga 'lartë-poshtë', ose thënë ndryshe, pyetja kryesore që shtrohet është se sa mund të arrihet me fondet në dispozicion (e jo se sa fonde janë të nevojshme për të zbatuar një masë të caktuar paraprakisht). Prapëseprapë, edhe në raste të tilla, praktika e mirë e hartimit të politikave kërkon që ministria e linjës të planifikojë aktivitete dhe rezultate që do të arrihen me fondet që janë në dispozicion.

Si përfundim, duhet të theksohet se stafi në ministritë e linjës i përfshirë në procesin e kostimit duhet të ketë njohuri të mjaftueshme teknike për natyrën e aktiviteteve të planifikuara dhe kostot e mundshme të tyre. Kjo kërkon bashkëpunim të ngushtë ndërmjet zyrtarëve nga departamentet e politikave dhe departamentet e buxhetit (ose zyrës së sekretarit të përgjithshëm) brenda ministrisë së linjës, ndërsa koordinatori i PRE-së dhe departamenti i buxhetit i Ministrisë së Financave duhet të ofrojnë mbështetje dhe të sigurojnë cilësinë e procesit të kostimit.





Aneksi 4: Planifikimi real i fondeve në dispozicion

Udhëzimi i PRE-së për plotësimin e Tabelës së financimit 10b thekson se vetëm fondet që »mund të sigurohen realisht« duhet të përfshihen në tabelë. Kjo kërkon që të bëhet një sqarim më i saktë i termit »mund të sigurohen realisht« në mënyrë që të minimizohen paragjykimet subjektive dhe dallimet në qasje në masat e ndryshme. Ky Aneks paraqet një listë të kritereve tentative për secilin burim të financimit.

Buxheti qendror: Për vitin X (vitin aktual), në tabelë duhet të përfshihen vetëm fondet e alokuara në buxhetin e aprovuar zyrtarisht për vitin X. Për vitet X + 1 dhe X + 2, në tabelë duhet të futen vetëm fondet që janë në përputhje me dokumentin zyrtar të planifikimit afatmesëm të shpenzimeve. Praktika më e mirë është që ato që futen në tabelën për financim nga buxheti të kontrollohen dhe aprovohen nga departamenti i buxhetit i Ministrisë së Financave.

Buxhetet lokale: Për vitin X (vitin aktual), në tabelë duhet të futen vetëm fondet e alokuara në buxhetin e aprovuar zyrtar të bashkive për vitin X. Një përjashtim nga kjo mund të bëhet kur nuk janë aprovuar akoma buxhetet lokale, por aktivitetet e masës do të financohen direkt nga një grant i dhënë nga buxheti qendror. Për vitet X+1 dhe X+2, në tabelë duhet të futen vetëm fondet që janë në përputhje me dokumentin zyrtar të planifikimit afatmesëm të shpenzimeve në nivelin shtetëror. Praktika më e mirë është që të dhënat që futen në tabelë për financimin lokal të kontrollohen dhe aprovohen nga njëسيا e buxheteve vendore në departamentin e buxhetit të Ministrisë së Financave.

Burime të tjera të brendshme të financave publike: Në tabelë të përfshihen vetëm fondet e alokuara për financimin e masës në planin financiar të miratuar zyrtarisht të institucionit i cili pritet të sigurojë financimin. Kur planet e tilla financiare nuk përfshijnë vitet X+1 dhe X+2, rritjet e financimit nga ky burim krahasuar me vitin X nuk duhet të përfshihen në tabelë.

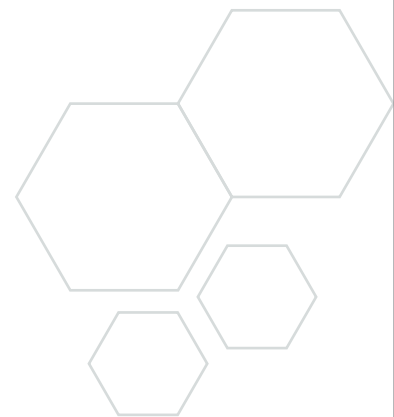
Fondet IPA: Në tabelë duhet të planifikohen vetëm fondet nga projektet ekzistuese të IPA-s. Mund të bëhen përjashtime për projektet që janë në listë për të filluar së shpejti zbatimin (p.sh. Janë në procedurën e tenderimit), ose kur një dokument planifikues i IPA i aprovuar zyrtarisht bën një zotim të vendosur për të siguruar fonde për zbatimin e asaj mase. Në këto raste të veçanta, fondet e planifikuara për vitin X duhet të shpërndahen ndërmjet viteve X dhe X+1 për të mbuluar vonesat e mundshme në procedurat e financimit.

Grantet tjera: Në tabelë duhet të planifikohen vetëm fondet nga grantet tashmë të aprovuara dhe të zotuar. Mund të bëhen përjashtime për grantet që janë në listë gati për tu aprovuar (p.sh., kur ekziston një projekt-marrëveshje e miratuar nga të dy palët). Në këto raste të jashtëzakonshme, fondet e planifikuara për vitin X duhet të shpërndahen ndërmjet vitit X dhe vitit X+1 për të mbuluar vonesat e mundshme në procedurat e financimit. Praktika më e mirë është që të dhënat në financimin ndërkombëtar të kontrollohen nga njësia qeveritare përgjegjëse për koordinimin e ndihmës financiare ndërkombëtare.

Kreditë për projekte: Në tabelë duhet të planifikohen vetëm fondet nga kreditë tashmë të aprovuara. Mund të bëhen përjashtime për kreditë që janë në listë gati për tu aprovuar (p.sh., kur ekziston një projekt-marrëveshje e miratuar nga të dy palët). Në këto raste të veçanta, fondet e planifikuara për vitin X duhet të shpërndahen barabartë viteve X dhe X+1 për të mbuluar vonesat e mundshme në procedurat e financimit. Praktika më e mirë është që të dhënat e futura për financimin ndërkombëtar të kontrollohen nga njësia qeveritare përgjegjëse për koordinimin e ndihmës financiare ndërkombëtare.

Për tu përcaktuar: Në këtë kolonë paraqitet ndryshimi midis kostos totale të masës (në Tabelën 10a) dhe shumës së fondeve në dispozicion të futura në gjashtë shtyllat e para të Tabelës 10b në përputhje me rregullat e specifikuar më lartë. Kërkesa minimale për përfshirjen e fondeve në shtyllën »Për tu përcaktuar« është që ministria përgjegjëse të ketë një plan realist për sigurimin e këtyre fondeve në të ardhmen e afërt (p.sh. të propozojë masën për dokumentet e ardhshme planifikuese të IPA, ose t'i afrohet ndonjë donatori apo huadhënësi specifik ndërkombëtar, ose të rialokojë fondet e buxhetit nga linjat e tjera buxhetore). Kur nuk ka plane se si të sigurohet financimi, i cili aktualisht mungon, duhet të përshtatet fushëveprimi i masës që të përputhet me financimin që realisht është në dispozicion.

Fusnotat: Në të gjitha rastet kur ka ndonjë paqartësi në lidhje me sigurimin e financimit (p.sh. në rastet e jashtëzakonshme të përmendura me disa burime më lartë, dhe për kolonën »për tu përcaktuar«) këto paqartësi/pasiguri duhet të përmenden qartë në fusnotën e Tabelës 10b dhe të shpjegohet në pjesën mbi rreziqet e zbatimit të masës e cila është pjesë e përshkrimit të masës në Kapitullin II.



Aneksi 5:

Kostimi i masave të reformave strukturore: rastet studimore

Llogaritni dhe shënoni efektet e reformës strukturore të përshkruara më poshtë sipas metodologjisë së përshkruar më lartë dhe Tabelave 10a dhe 10b të PRE-së.

RASTI STUDIMOR 1A – Aplikimi i arkave fiskale



PËRSHKRIMI I RASTIT

Në vitin X- 1 është miratuar Ligji për aplikimin e arkave fiskale, i cili ka hyrë në fuqi në vitin X. Qeveria supozon se 10,000 firma do të instalojnë arkat fiskale në vitin X dhe ajo do t'i ofrojë secilit biznes nga 500 EUR lehtësira tatimore për këtë qëllim. Qeveria më tej supozon se TVSH-ja do të rritet për 75 milionë EUR në vit, si pasojë e futjes në përdorim të arkave fiskale, ku një e treta e efektit do të vërehet në vitin X dhe efekti i plotë do të vërehet në vitin X+1. Softueri i nevojshëm tashmë është përgatitur dhe paguar në vitin X-1, ndërsa nuk ka ndonjë punësim shtesë ose kosto të tjera shtesë që nevojiten për zbatimin e masës.



LLOGARITJA

X: - 5 milionë lehtësira tatimore (vetëm një herë) + 25 milionë të hyra shtesë =
neto +20 milionë

X+1: 75 milionë

X+2: 75 milionë

Shënim: Të gjitha efektet duhet të shënohen në një fusnotë të tabelës pasi që ato ndikojnë vetëm në anën e të hyrave.



PËRGJIGJJA

Tabela 10a (zerot)

Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transfertat	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Viti X	0	0	0	0	0
Viti X+1	0	0	0	0	0
Viti X+2	0	0	0	0	0

Fusnota në Tabelën 10a: Efektet e reformës arrijnë në 20 milionë të hyra shtesë në vitin X, 75 milionë të hyra shtesë në vitin X+1 dhe 75 milionë të ardhura shtesë në vitin X+2.



RASTI STUDIMOR 1B – Aplikimi i arkave fiskale



PËRSHKRIMI I RASTIT

Në vitin X - 1 është miratuar Ligji për aplikimin e arkave fiskale, i cili ka hyrë në fuqi në vitin X. Qeveria supozon se 10,000 firma do të instalojnë arkat fiskale në vitin X dhe ajo do t'i jap secilit biznes nga 500 EUR subvencione për këtë qëllim. Qeveria më tej supozon se TVSH-ja do të rritet për 75 milionë EUR në vit, si pasojë e futjes në përdorim të arkave fiskale, ku një e treta e efektit do të vërehet në vitin X dhe efekti i plotë do të vërehet në vitin X+1. Softueri i nevojshëm veç është përgatitur dhe paguar në vitin X-1, ndërsa nuk ka ndonjë punësim shtesë ose kosto të tjera që nevojiten për zbatimin e masës.



LLOGARITJA

X: - 5 milion subvencione (vetëm një herë) + 25 milionë të hyra shtesë = neto + 20 milionë

X+1: 75 milionë

X+2: 75 milionë

Shënim! Vetëm 5 milionë subvencione duhet të regjistrohen në tabelë në vitin X (subvencione dhe transfere; buxheti qendror). Të gjitha efektet e tjera duhet të përfshihen në një fusnotë pasi që ato ndikojnë vetëm në anën e të hyrave.



PËRGJIGJJA

Tabela 10a

Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transfertat	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Viti X	0	0	5.000.000	0	5.000.000
Viti X+1	0	0	0	0	0
Viti X+2	0	0	0	0	0

Fusnota në Tabelën 10a: Efektet e reformës arrijnë në 20 milionë të hyra shtesë në vitin X, 75 milionë të hyra shtesë në vitin X+1 dhe 75 milionë të hyra shtesë në vitin X+2.

Tabela 10b

Viti	Buxheti qendror	Buxhetet lokale	Burimet e tjera kombëtare të financave publike	Fondet IPA	Grantet e tjera	Kreditë për projekte	Për tu përcaktuar	Gjithsejtë
Viti X	5.000.000	0	0	0	0	0	0	5.000.000
Viti X+1	0	0	0	0	0	0	0	0
Viti X+2	0	0	0	0	0	0	0	0



SHËNIME

RASTI STUDIMOR 2 –

Shkurtimi i periudhës së pagesës së përfitimeve për të papunët



PËRSHKRIMI I RASTIT

Aktualisht, punëtorët kanë të drejtë të marrin një përfitim të papunësisë (PP) për 24 muaj. Kostoja vjetore e një kompensimi të tillë është 100 milionë, gjysma e të cilës u jepet të papunëve afatgjatë (24 muaj) dhe gjysma tjetër të papunëve afatshkurtër. Reforma e miratuar në vitin X – 1 e shkurton periudhën e marrjes së këtij përfitimi në 18 muaj, duke filluar nga viti X.



LLOGARITJA

X: Pa ndryshime pasi të gjithë të papunët afatgjatë kanë të drejtën e »vjetër« për të marr përfitimin për 24 muaj

X+1: me të njëjtin numër të të papunëve, »të papunët afatshkurtër« kanë të njëjtat të drejta (nuk preken nga reforma), ndërsa përfitimi afatgjatë i papunësisë shkurtohet nga 24 në 18 muaj, kështu që kostoja vjetore e këtij grupi nuk është 50 milionë por 37.5 milionë. Megjithatë në X+1, ende ka disa (të supozojmë: GJYSMA) e të »papunëve të vjetër« që e marrin përfitimin për 24 muaj, kështu kursimi në këtë vit është 6.25 milionë (6.25 milionë në X+1, subvencione dhe transfere)

X+2: efekti i plotë i reformës, 12.5 milionë kursime (subvencione dhe transfere)



PËRGJIGJJA

Tabela 10a

Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transferta	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Viti X	0	0	0	0	0
Viti X+1	0	0	-6.250.000	0	-6.250.000
Viti X+2	0	0	-12.500.000	0	-12.500.000

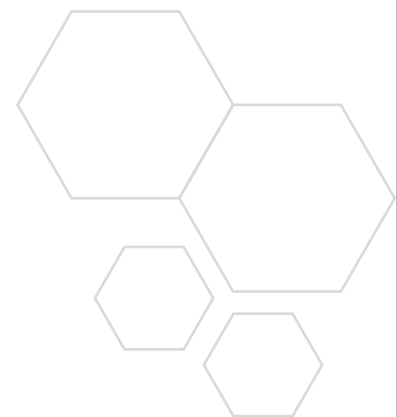


Tabela 10b

Viti	Buxheti qendror	Buxhetet lokale	Burimet e tjera kombëtare të financave publike	Fondet IPA	Grantet e tjera	Kreditë për projekte	Për tu përcaktuar	Gjithsejtë
Viti X	0	0	0	0	0	0	0	0
Viti X+1	-6.250.000	0	0	0	0	0	0	-6.250.000
Viti X+2	-12.500.000	0	0	0	0	0	0	-12.500.000

RASTI STUDIMOR 2 – Shkurtimi i periudhës së pagesës së përfitimeve për të papunët - PËRMIRËSIMI



PËRSHKRIMI I RASTIT

Aktualisht, punëtorët kanë të drejtë të marrin një përfitim të papunësisë (PP) për 24 muaj. Kostoja vjetore e këtij përfitimi të papunësisë është 100 milionë, gjysma e të cilës i atribuohet të papunëve afatgjatë (24 muaj) dhe gjysma tjetër të papunëve afatshkurtër. Reforma e miratuar në vitin X-1 e shkurton periudhën e marrjes së këtij përfitimi në 18 muaj, duke filluar nga viti X.



LLOGARITJA

X: Pa ndryshime

X+1: Kursim prej 6,25 milionë

X+2: Efekti i plotë i reformës, -12,5 milionë

Shënim: Çfarë ndodh me personat e papunë tani, a largohen ata nga listat e përfituesve si të papunë?

- Disa prej tyre kanë të drejtë në transfere sociale
- Kostimi i transfereve sociale
- Niveli i dytë i reformës, i cili nuk duhet të regjistrohet në këto tabela.

RASTI STUDIMOR 3 – Rritja e pjesëmarrjes femrave në tregun e punës



PËRSHKRIMI I RASTIT

Shkalla e papunësisë së grave është shumë e lartë dhe qeveria e ka filluar një reformë për të rritur pjesëmarrjen e grave në tregun e punës. Për dy vitet, qeveria do të ofrojë shkollim dhe përmirësim të aftësive në sistemin arsimor. Për dy vitet e ardhshme qeveria do të subvencionoj punësimin e grave që sapo kanë kryer shkollimin (firmat që punësojnë gra që më parë kanë qenë joaktive do të marrin subvencion me kusht që këto gra do të mbesin të punësuar për të paktën edhe dy vjet të tjera pas periudhës së subvencionimit). Gjatë gjithë këtyre viteve, ajo po ashtu do të ofrojë kujdesin ditor shtesë dhe të subvencionuar për fëmijët e pjesëmarrëseve në këtë program.



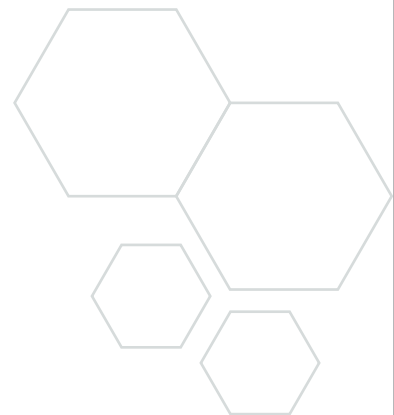
LLOGARITJA

Vitet X, X+1: shkollimi, zhvillimi i aftësive, kostoja prej 100 milionë në vit (80 milionë për pagat e mësimdhënësve, 20 milionë për mallra dhe shërbime - materialet arsimore)

Vitet X+2, X+3: subvencionet për firmat që punësojnë gra të cilat më parë kanë qenë joaktive, 50 milionë në vit (subvencione dhe transfere), në të njëjtën kohë një rënie të transfereve sociale për këto gra, duke kursyer 20 milionë në vit (subvencione dhe transfere)

Secili nga vitet X deri X+5: kosto shtesë e subvencionimit të kujdesit ditor për fëmijë, 20 milionë në vit

X: 120 milionë kosto shtesë (100 milionë për arsim + 20 milionë për kujdesin ditor)



X+1:	120 milionë kosto shtesë (100 milionë për arsim + 20 milionë për kujdesin ditor)
X+2:	50 milionë kosto shtesë (50 milionë për subvencionim të firmave + 20 milionë për përkujdesje ditore - 20 milionë për transfere sociale, ndërsa TAP, TVSH dhe KSS shtesë për shkak të shkallës më të lartë të punësimit dhe konsumit më të lartë - efekti sekondar)
X+3:	50 milionë kosto shtesë (50 milionë për subvencionim të firmave + 20 milionë për përkujdesje ditore - 20 milionë për transfere sociale, ndërsa do ketë tatim në të ardhura personale, tatim në vlerën e shtuar dhe kontribute sociale shtesë për shkak të shkallës më të lartë të punësimit dhe konsumit më të lartë - efekti sekondar)
X+4 i X+5:	0 (20 milionë për përkujdesje ditore - 20 milionë për transfere sociale, ndërsa të hyra shtesë nga TAP dhe KSS për shkak të shkallës më të lartë të punësimit - efekti sekondar)



PËRGJIGJJA

Tabela 10a nga Aneksi i PREsë për vitin X

Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transferta	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Viti X	80.000.000	20.000.000	20.000.000	0	120.000.000
Viti X+1	80.000.000	20.000.000	20.000.000	0	120.000.000
Viti X+2	0	0	50.000.000	0	50.000.000

Tabela 10a në PRE në vitin X+1

Viti	Paga	Mallra dhe shërbime	Subvencione dhe transferta	Shpenzime kapitale	Gjithsejtë
Viti X	80.000.000	20.000.000	20.000.000	0	120.000.000
Viti X+1	0	0	50.000.000	0	50.000.000
Viti X+2	0	0	50.000.000	0	50.000.000

Botuar nga: Center of Excellence in Finance

Redaktor i tekstit: Ukshin Ahmetaj

Dizajni: Sonja Eržen

Korrik 2019

Rreth CEF-së

Ne jemi qendër udhëheqëse rajonale e njohurive e cila gjendet në Lubjanë, Slloveni. Prej vitit 2001, CEF e mbështet zhvillimin e kapaciteteve për zyrtarët e financave në Evropën Juglindore përmes mësimit. Ne kombinojmë ekspertizën aktuale me njohuritë e thella të vendeve në rajon për të mbuluar fushat tematike të menaxhimit të financave publike, politikën dhe administrimin tatimor, funksionimin e bankave qendrore dhe fushat të tjera ndërsektoriale të të dhënave dhe analizës për hartimin e politikave dhe udhëheqjes për menaxhimin e reformave.

**Line
Ministries
Portal**

Bashkohuni me kolegët tuaj në Portalin e Ministrive të Linjës dhe shkëmbeni njohuritë:

www.lineministries.org



www.cef-see.org