

V E N D I M
Nr.276, datë 8.5.2003

PËR MIRATIMIN E LETRËS SË POLITIKAVE TË ZHVILLIMIT, PËR FAZËN E DYTË TË KREDISË, NË MBËSHTETJE TË STRATEGJISË KOMBËTARE TË ZHVILLIMIT EKONOMIK DHE SOCIAL (SKZHES)

Në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës, me propozimin e Ministrit të Financave, Këshilli i Ministrave

V E N D O S I:

1. Miratimin e letrës së politikave të zhvillimit për fazën e dytë të kredisë, në mbështetje të Strategjisë Kombëtare të Zhvillimit Ekonomik dhe Social (SKZHES).

2. Shfuqizimin e vendimit nr.137, datë 7.3.2003 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e letrës së politikave të zhvillimit, për fazën e dytë të kredisë, në mbështetje të Strategjisë Kombëtare të Zhvillimit Ekonomik dhe Social (SKZHES)”.

Ky vendim hyn në fuqi pas botimit në Fletoren Zyrtare.

KRYEMINISTRI
Fatos Nano

LETRA E POLITIKAVE TË ZHVILLIMIT

1. Qëllimi

Qëllimi i PRSC-së së propozuar është hartimi dhe zbatimi i politikave dhe reformave strukturore në përputhje me Strategjinë Kombëtare për Zhvillim Ekonomiko-Social (SKZHES). PRSC-ja përmban katër komponentë kryesorë:

- nxitjen e zhvillimit të qëndrueshëm dhe mbështetjen e zhvillimit të sektorit privat;
- forcimin e kapaciteteve të monitorimit dhe vlerësimit të programit të politikave;
- përmirësimin e ofrimit të shërbimeve dhe efektivitetit të rrjetit të sigurimeve shoqërore;
- përmirësimin e funksioneve themelore të sektorit publik dhe marrëdhënieve institucionale.

2. Duke qenë se fusha e veprimit të SKZHES-së është e gjerë, PRSC-ja evidenton vetëm disa fusha të kësaj strategjie të cilat shprehen në komponentët e kësaj kredie. Ekipi i përgatitjes së PRSC-së identifikoi fushat kryesore të SKZHES-së: (i) të cilat janë prioritare në lidhje me zhvillimin ekonomik dhe reduktimin e varfërisë; (ii) që aktualisht mbështeten nga kredi/ndërrhyrje të IDA-s ose donatorë të tjerë.

Objektivi 1

Nxitja e zhvillimit të qëndrueshëm dhe mbështetja e zhvillimit të sektorit privat

Çështjet

3. Shqipëria ka qenë e suksesshme në ruajtjen e stabilitetit të përgjithshëm makroekonomik gjatë viteve të fundit, duke bërë përpjekje dhe realizuar progres lidhur me konsolidimin fiskal. Reforma strukturore ka për qëllim nxitjen dhe sigurimin e të ardhurave të mjaftueshme buxhetore dhe do të ndikojë në konsolidimin e mëtejshëm fiskal. Shqipërisë i duhet të rrisë të ardhurat buxhetore nga viti në vit, në mënyrë që të rrisë burimet e financimit për një sërë sektorësh prioritarë. Në këtë mënyrë, deficitin buxhetor do të reduktohet në vazhdimësi dhe njëkohësisht vartësia e buxhetit tonë nga grantet dhe huatë koncesionale ose jo. Rritja ekonomike dhe përmirësimi i administrimit të taksave do të jetë garanci për objektivat tona.

4. Sektori i energjetikës ka bërë përpjekje serioze për të dalë nga faza kritike, edhe situata e emergjencës është tashmë e kapërcyer. Në përgjithësi problemet energjetike kanë ndikuar negativisht në prodhimin e përgjithshëm e sidomos në atë industrial dhe klimën e përgjithshme të investimeve. Gjendja në sektorin e energjetikës lidhet kryesisht me:

- i) kërkesën tepër të lartë për konsum të energjisë elektrike dhe mospagesën e plotë të saj;

ii) prodhimin e energjisë elektrike mbështetur kryesisht në burimet hidrike;
iii) koston e lartë të importit dhe tarifat relativisht të ulëta të shitjes së energjisë, të cilat kanë rritur ndjeshëm kërkesën për subvencion.

5. Megjithë sipërfaqjen e vogël të fermave bujqësore dhe infrastrukturën problematike, bujqësia ka vazhduar të kontribuojë në mënyrë të konsiderueshme në rritjen ekonomike të Shqipërisë duke u evidentuar si një sektor i rëndësishëm që jep rreth 34 për qind të GDP1-së. Edhe për disa vjet vlerësohet se sektori i bujqësisë do të vazhdojë të jetë një burim kryesor i punësimit dhe rritjes së të ardhurave. Industrinë e vogla agropërpunuese dhe aktivitetet rurale jobujqësore pritet të bëhen gjithmonë e më të rëndësishme, në rritjen e të ardhurave, ndërkohë që edhe përmirësimi i aksesit për shërbime sociale dhe institucioneve financiare mbeten elemente të rëndësishme për zhvillimin ekonomik dhe uljen e varfërisë.

6. Vërejtjet nga ekspertët e Bankës Botërore etj. për ligjin mbi kthimin dhe kompensimin e pronave të paluajtshme, do të merren në konsideratë gjatë shqyrtimit të projektligjit në Kuvend, ndërkohë që ky proces po bashkërendohet edhe me OSBE-në. Qeveria nga ana e saj është e angazhuar për të miratuar një ligj me konsensusin e gjerë politik, i cili do të zgjidhë problemet e pronave e të drejtat e ish-pronarëve.

7. Megjithë sfidat dhe problemet e ndeshura sektori privat ka shënuar një progres të dukshëm. Ndërkohë që Qeveria shqiptare është e angazhuar për krijimin e një klime të favorshme biznesi për sektorin privat duke synuar formalizimin e ekonomisë.

8. Shqipëria ka bërë progres në arkëtimin e të ardhurave tatimore, si dhe në hartimin e një legjislacioni tatimor të përparuar. Tatimpaguesit në rastet e diskutimit të vendimeve të marra nga autoritetet tatimore mund t'i drejtohen komisionit të apelimit, i cili gjykon ankesat e subjekteve. Në përbërje të këtij komisioni janë edhe përfaqësues të biznesit.

9. Krahas zgjidhjes së problemit të pronës, konform Kushtetutës, duhet të përmirësohet sistemi i regjistrimit të pasurive të paluajtshme, të rritet siguria e tapive, të merren masa për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në lidhje me pronësinë, si dhe për ndërtimet pa leje. Shqipëria ka bërë progres në zhvillimin e sektorit rural nëpërmjet programit të reformës së tokës, rehabilitimit të infrastrukturës rurale dhe liberalizimit të çmimeve dhe biznesit, por duhet të vazhdojnë përpjekjet për finalizimin e reformës së tokës, identifikimin e nevojave të fermerëve të vegjël dhe menaxhimin e burimeve natyrore.

10. Qeveria vlerëson se përmirësimet në qeverisje, në sektorin financiar dhe një infrastrukturë e përshtatshme janë të nevojshme për krijimin e një klime më të mirë për investime private, e cila do të çonte në privatizimin e Bankës së Kursimeve, të INSIG-ut, Telekomunikacionit etj. Banka e Shqipërisë synon të forcojë rregullimin dhe supervizionin e shoqatave të kursim-kreditit për financimin e zonave rurale, si dhe shpërndarja e këtyre të fundit duhet të rritet.

Programi i reformave

11. Në qershor të vitit 2002, Qeveria dhe FMN-ja, ka rënë dakord për programi 3-vjeçar Poverty Reduction Growth Facilities, duke synuar, ruajtjen e stabilitetit makroekonomik, si kusht i domosdoshëm për një zhvillim ekonomik dhe social të qëndrueshëm. Objektivat kryesore makroekonomike janë mbajtja e inflacionit vjetor brenda kufijve 2-4 për qind, ruajtja e ritmit të rritjes ekonomike në rreth 6 për qind në vit dhe mbajtja e rezervave valutore në afërsisht katër muaj e gjysëm importe. Këto objektiva do të arrihen përmes uljes së deficitit fiskal, atij të bilancit të pagesave dhe përmes vazhdimit të politikave të kujdesshme monetare. Si pjesë e konsolidimit të sistemit fiskal, qeveria është e angazhuar në hartimin e një programi kompleks të reformës së pensioneve. Objektivat e këtij programi lidhen me krijimin e një sistemi gjithëpërfshirës të reformës së pensioneve që zgjidh të gjitha problemet afatgjata të përfshirjes, barazisë dhe mjaftueshmërisë (shih objektivin 3).

12. Në fushën e infrastrukturës, programi i qeverisë synon të zbusë mungesat e energjisë elektrike dhe të ulë humbjet, duke ndaluar përdorimin e paligjshëm të energjisë, si dhe me anë të përmirësimit të rrjetit shpërndarës e në vazhdim rritjen e nivelit të arkëtimeve. Projekti i IDA-s “Për rehabilitimin dhe rristurimin e sektorit të energjisë”, i aprovuar në muajin qershor 2002, do të mbështesë programin e reformave të qeverisë në sektorin e energjisë. Studimi për sektorin e energjisë,

¹ Kontributi i sektorit bujqësor në GDP është vlerësuar afërsisht 50%, në të kaluarën. Megjithatë, si pasojë e një rritjeje në përqindjen e sektorëve të tjerë (p.sh. ndërtimi) dhe futjes së një mënyre të saktë të përlllogaritjes së GDP-së, përqindja e bujqësisë në GDP ka rënë në rreth 34 për qind.

ka bërë gjithashtu dhe një vlerësim të strukturës së tarifave duke marrë në konsideratë dhe vlerësuar ndikimin e çmimit të energjisë elektrike tek shtresat në nevojë.

13. Programi i qeverisë në fushën e zhvillimit rural përqëndrohet në dy fusha:

a) në menaxhimin e qëndrueshëm të burimeve natyrore, përfshirë tokën, pyjet, kullotat dhe ujin;

b) reduktimin e varfërisë në zonat rurale dhe rritjen e të ardhurave dhe të punësimit.

Në mënyrë më specifike, përpjekjet për zhvillimin rural do të përqëndrohen në: (i) përmirësimin e funksionimit të tregut të tokës dhe konsolidimin e të drejtave të pronësisë; (ii) forcimin e infrastrukturës rurale me bazë komuniteti, duke përfshirë ujitjen, furnizimin me ujë në zonat rurale dhe rrugët rurale; (iii) orientimin e shërbimeve mbështetëse rurale drejt nevojave të komunitetit rural dhe rritjen e fokusit të shërbimeve jobujqësore, si p.sh.: këshillim për biznesin dhe mbështetje ligjore etj.; (iv) ofrimin e shërbimeve bujqësore për një numër të madh fermerësh të vegjël, mbështetjen e fermerëve të varfër nëpërmjet përmirësimit të shërbimeve të ekstensionit, si dhe sigurimin e shërbimeve veterinarë dhe të kontrollit për mbrojtjen e bimëve; (v) zgjerimi i shërbimeve rurale financiare dhe nxitja e zgjerimit të rrjetit bankar edhe në zonat rurale; (vi) përmirësimi i mbrojtjes së konsumatorit dhe mekanizmeve të kontrollit të ushqimit për produktet ushqimore; (vii) mbështetja e institucioneve dhe shoqatave që operojnë në hapësirën rurale si shoqatat e përdoruesve të ujit dhe shoqatat e kursim-kreditit si struktura me rëndësi për zhvillimin e zonave rurale; (viii) planifikimi dhe përcaktimi i aktiviteteve të menaxhimit të burimeve natyrore në zhvillimin rural, si edhe trajtimi i problemit të vazhdueshëm të prerjeve të paligjshme të pyjeve.

14. Qeveria synon të finalizojë regjistrimin e parë të tokës gjatë dy viteve të ardhshme. Është përfunduar 90 për qind e regjistrimit të tokës bujqësore dhe pjesa tjetër do të përqëndrohet në zonat periurbane dhe urbane. Gjithashtu, Qeveria synon të hartojë planet rajonale të zhvillimit për të përcaktuar synimet prioritare për zhvillimin e rajoneve. Fillimisht këto qendra do të përqëndrohen në disa zona pilote dhe do të zgjerohen më vonë duke përqëndruar investimet dhe fondet buxhetore në zonat në disavantazh dhe në ato zona që kanë potencial për rritje.

15. Qeveria synon të intensifikojë aktivitetet që kanë të bëjnë me punën kërkimore në bujqësi dhe në shërbimet e ekstensionit për t'iu përgjigjur më mirë nevojave të fermerëve dhe të përmirësojë transferimin e teknologjive të aplikuara tek fermat e vogla. Ajo gjithashtu synon të përmirësojë menaxhimin e burimeve natyrore.

16. Me qëllim ndalimin total të ndërtimeve të paligjshme, Qeveria synon: (a) të rishikojë statusin e aktiviteteve të tilla dhe të ripërtërijë informacionin në lidhje me to; (b) të hartojë një plan veprimesh për të zbatuar legjislacionin e planifikimit urban; (c) të ndalojë ndërtimet e paligjshme. Ajo ka miratuar vendimin përkatës për t'u dhënë fund prerjeve të paligjshme dhe përmirësimin e burimeve natyrore dhe ka ngritur një grup pune për zbatimin e tij. Gjithashtu është në proces hartimi i ligjit për transferimin e të drejtave të përdorimit të pyjeve tek komunat.

17. Qeveria për inkurajimin e zhvillimit të sektorit privat, bazuar në një “studim të barrierave administrative” të hartuar nga FIAS, do të hartojë një program për zbatimin e reformave me një sistem monitorimi që do të bëjë vlerësimin e duhur të ndikimit tek komuniteti i biznesit privat.

18. Qeveria do të ndërmarrë veprime konkrete lidhur me administrimin e tatimeve dhe doganave nëpërmjet përsheptimit të rimbursimeve të TVSH-së, zbatimin e procedurave të reja të miratuara nga Ministri i Financave, për rishikimin e procedurave bllokuese të llogarive bankare etj. Ndërkohë, do të fillojë të zbatohet manuali i ri i sapobotuar mbi procedurat tatimore të regjistrimit, mbledhjes, zbatimit dhe auditimit.

19. Gjithashtu Qeveria do të ndërmarrë hapa për fuqizimin e kapaciteteve të zyrës së përbarimit, do të krijojë mekanizma alternative për zgjidhjen e konflikteve tregtare dhe do të marrë masat e nevojshme të cilat do të mundësojnë zgjidhjen e konflikteve gjyqësore.

20. Qeveria do të krijojë një njësi e cila do të merret me zgjidhjen e ankesave mbi shpronësimet.

21. Qeveria shqiptare synon vënien në efikasitet të plotë të agjencisë për nxitjen e investimeve (IPA) dhe të gjykojë nëse rolet e dy agjencive të tjera: agjencia për ndërmarrjet e vogla dhe të mesme (SME) dhe agjencia për nxitjen e eksporteve të mund të përfshihen brenda kësaj strukture.

22. Qeveria synon të rrisë të ardhurat tatimore, si nëpërmjet rritjes së ekonomisë, ashtu edhe nëpërmjet përmirësimit të administrimit, me qëllim uljen e evazionit fiskal, luftës kundër kontrabandës dhe korrupsionit. Njëkohësisht, do të punojë për gjetjen e mekanizmeve të përshtatshëm për zgjidhjen

e të gjitha mosmarrëveshjeve me komunitetin e biznesit në funksion të krijimit të mjedisit dhe kushteve për zhvillimin e biznesit.

23. Qeveria synon të zbatojë ligjet dhe rregulloret që do të forcojnë të drejtën e pronësisë.

24. Qeveria synon të vazhdojë përpjekjet për zhvillimin e tregjeve financiare, sidomos të sistemit bankar edhe me anë të privatizimit të Bankës së Kursimeve. Në këtë kontekst, Qeveria është e angazhuar të vazhdojë programin e reformave të përvijuara në kredinë për mbështetje të sektorit financiar (FSAC).

Rezultati i pritshëm

25. Pas përfundimit të periudhës trevjeçare të PRSC-së, Shqipëria pritët të ketë:

- Performancë të qëndrueshme makroekonomike, me inflacion afërsisht 2-4 përqind dhe me një rritje ekonomike të qëndrueshme në rreth 6 përqind në vit.

- Ulje të pengesave në sektorin publik ndaj zhvillimit të sektorit privat, siç reflektohet në një mjedis të liberalizuar biznesi dhe në kosto të reduktuara për ngritjen dhe funksionimin e bizneseve në Shqipëri. Përmirësimi i klimës së biznesit nëpërmjet zbatimit të veprimeve bazuar në analizën dhe rekomandimet e “studimit për barrierat administrative” dhe vendosja e mekanizmave të monitorimit dhe vlerësimit bazuar në instrumentet e FIAS-it. Përcaktimi i procedurave rregullatore dhe mekanizmave të licencimit, si edhe rritja e përgjegjshmërisë së sektorit publik.

- Progres i qëndrueshëm në fushën e reformës tatimore nëpërmjet zgjidhjes së çështjes së TVSH-së, zhvillimit dhe zbatimit të një sistemi jodiskriminues të vendosjes së masave për konfliktet mbi tatimet dhe hartimi i një mekanizmi të përshtatshëm mbi parapagimin e tatim-fitimit nga firmat.

- Zhvillimi i kapaciteteve dhe rritja e besueshmërisë së drejtorisë së tatimeve nëpërmjet zbatimit të manualit të ri të botuar mbi regjistrimin, mbledhjen, zbatimin dhe auditimin.

- Një sistem gjyqësor më efektiv për zgjidhjen e konflikteve tregtare nëpërmjet vazhdimin të reformës në zyrën e përmbarrimit që vendimet të zbatohen në kohë.

- Krijimi i mekanizmave alternative dhe të përshtatshme për zgjidhjen e konflikteve tregtare (jashtë sistemit të gjykatave) dhe rishikimi i kuadrit ligjor për arbitrazhin dhe ndërhyrjet në konfliktet tregtare. Brenda muajit maj 2003 do të hapet e para qendër për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve tregtare.

- Uljen e numrit të kontrolleve dhe procedurave për firmat që i nënshtrohen procesit doganor, ulja 50 përqind e vonesave të hasura në kohë nga doganat, për mallrat clearing (sidomos importet). Qeveria do të ndryshojë gjithashtu sistemin aktual të vlerësimit, në përputhje me Organizatën Botërore të Tregtisë, për të synuar drejt rregullave operuese të duhura që do të shërbejnë si udhëzues për vlerësimin.

- Përfundimi i regjistrimit të parë të tokës, zgjidhja e mosmarrëveshjeve të pronësisë, rishikimin e legjislacionit që lidhet me regjistrimin e pasurisë dhe zgjidhjen e mangësive të evidentuara.

- Hartimin e planeve pilot për zhvillimin rajonal, duke u përqëndruar në veçanti në zonat bregdetare dhe ato malore. Hartimin e së paku të dy planeve të tilla për zhvillimin rajonal.

- Ristrukturimin e sistemit kërkimor në bujqësi drejt një sistemi të aplikuar që plotëson nevojat dhe kërkesat e fermerëve të vegjël, bërjen e shërbimit të ekstensionit më të orientuar drejt klientit dhe më të qëndrueshëm përmes transferimit gradual tek sektori privat.

- Ndalimin e ndërtimeve të paligjshme. Vlerësimin dhe azhurnimin e statusit të klasifikimit të tokës dhe rregullave të përdorimit të saj. Dhënie e lejeve të ndërtimit vetëm për toka që janë klasifikuar si toka për ndërtim.

- Marrjen e masave për mbështetjen e zhvillimit të biznesit në sektorë ruralë jobujqësorë. Krijimin e Unionit të Shoqatave të Kursi-Kreditit (SHKK) dhe transferimin e plotë të aseteve. Përfundimin e rolit mbikëqyrës dhe rregullator për SHKK-të.

- Zgjidhjen e problemit të degradimit të burimeve natyrore dhe planifikimi i mbrojtjes së mjedisit nëpërmjet programeve specifike. Zbatimin e planit të veprimeve për ndalimin e prerjeve të paligjshme të pyjeve dhe përgatitja e vendimit të qeverisë për prerjet e paligjshme. Kalimin e një pjese të konsiderueshme të pyjeve në pronësi dhe administrim në nivel komunal.

- Rritjen dhe zmadhimin e sektorit formal të ekonomisë përmes krijimit të stimuljeve të duhur që firmat të largohen nga tregu informal drejt aktiviteteve të sektorit formal. Kjo do të thotë zbatim edhe më i gjerë e transparent i ligjeve, ulje të rasteve të zbatimit ad hoc dhe arbitrar të procedurave, sidomos në lidhje me TVSH-në dhe doganat.

- Rritjen e përfshirjes dhe angazhimit të sektorit privat në formulimin e politikave publike dhe

ligjeve tregtare.

Veprimet që duhet të ndërmerren në kuadrin e PRSC-2

Në kuadrin e PRSC-2, Qeveria shqiptare angazhohet për:

- Ruajtjen e një kuadri të kënaqshëm makroekonomik.

- Zbatimin e rekomandimeve të studimit mbi pengesat administrative nëpërmjet krijimit të një grupi ndërmintor, i cili do të drejtohet nga Ministria e Ekonomisë. Veprimet prioritare do të përqëndrohen në: (i) përmirësimin e licencimit të biznesit nëpërmjet heqjes së kërkesave të tepërta për industrinë ushqimore; (ii) ulja e kostove shtesë për biznesin nëpërmjet uljes së kontrolleve të inspektimeve arbitrare nga inspektorët e energjisë elektrike, ujit, policisë, inspektorëve tatimorë dhe përmirësimit të sistemit të apelimit dhe procedurave doganore.

- Nxitjen e pjesëmarrjes së sektorit privat në investime duke ndryshuar procedurat tatimore dhe doganore nëpërmjet: (i) përdorimit të procedurave audituese me bazë risku për të zvogëluar arbitrazhin; (ii) përsheptimi i pagesave të duhura të zbritjeve të TVSH-së që ju bëhen eksportuesve; (iii) rishikimi i procedurave për bllokimin e llogarive bankare për pagesën e TVSH-së; (iv) trajtimi i punonjësve dhe zbatimi i manualit të ri mbi procedurat tatimore lidhur me regjistrimin, zbatimin dhe auditimin.

- Uljen e risqeve që rrjedhin nga investimet në sektorin privat nëpërmjet zhvillimit të një plani për të fuqizuar kapacitetet e zyrave të përmbartimit, për të zbatuar vendimet dhe për të hartuar rregullore për zbatimin e ligjit mbi organizimin dhe funksionimin e shërbimeve të përmbartimit.

- Lehtësimin e nevojave të biznesit nëpërmjet: (i) krijimit të mekanizmave alternative dhe të përshtatshme (jashtë sistemit të gjykatave) për zgjidhjen e konflikteve tregtare; (ii) rishikimit të legjislacionit për arbitrazhin; (iii) dërgimit në Këshillin e Ministrave të ligjit mbi ndërmjetësimet në konfliktet tregtare.

- Rishikimi i draftit të ligjit mbi kthimin dhe kompensimin e pronave të paluajtshme ish-pronarëve, i cili është shqyrtuar nga Qeveria më 27 janar 2003.

- Rishikimi i legjislacionit për tokën dhe përgatitjen e listës me amendamente. Përfundimi i regjistrimit të parë në 100 zonat kadastrale shtesë.

- Ngritja e një grupi kombëtar për zhvillimin rural.

Objektivi nr.2

Forcimi i kapaciteteve për monitorimin dhe vlerësimin e programit të politikave

Çështjet

26. Efektiviteti i zbatimit të SKZHES-së dhe paketës së akteve ligjore që e shoqërojnë atë, varet shumë nga ecuria dhe gjerësia e reformave institucionale, që do të ndërmarrë Qeveria për hartimin, monitorimin dhe vlerësimin e politikave të zhvillimit ekonomik e social.

27. Qeveria shqiptare do të jetë e angazhuar seriozisht për monitorimin dhe vlerësimin e politikave të saj. Ajo synon, njëkohësisht të përfshijë opinionet, komentet dhe sugjerimet e përfituesve të vërtetë të këtyre politikave dhe programeve publike, të cilët me opinionet dhe komentet e tyre do të ndikojnë direkt në përgatitjen e zbatimit e politikave të Qeverisë.

Programi i reformave

28. Qeveria synon që nëpërmjet monitorimit dhe vlerësimit (M&V) të SKZHES dhe MDG-së të rrisë cilësinë e hartimit të politikave. Këtë gjë ajo synon ta arrijë përmes: (a) hartimit të marrëveshjeve dhe praktikave institucionale brenda administratës publike për procesin e M&V; (b) zhvillimit e kapacitetit për M&V.

29. Mbi bazën e regjistrimit të popullsisë të vitit 2001 dhe LSMS-së së vitit 2002 do të hartohet një profil i varfërisë dhe harta të varfërisë, e cila do të ndihmojë gjithashtu procesin e decentralizimit, vlerësimin e programeve dhe Buxhetin e Shtetit.

30. Qeveria me mbështetje nga IDA është duke hartuar një studim cilësor bazë në lidhje me aksesin dhe cilësinë e shërbimeve shëndetësore (primare, sekondare dhe terciare).

31. Me krijimin e njësisë të M&V në 12 ministri dhe të Drejtorisë së SKZHES pranë Ministrisë së Financave, procesi i hartimit, monitorimit, vlerësimit dhe përditësimit të SKZHES do të shënojë përmirësim të dukshëm.

32. Projekti pilot, "Transparencë për Tiranën" është hartuar me qëllim inkurajimin dhe rritjen e transparencës dhe përgjegjshmërisë, në ofrimin e shërbimeve në nivel lokal. Në varësi të rezultateve

të këtij projekti, pritet që ky të shtrihet edhe në bashki të tjera.

Rezultatet e pritshme

33. Deri në fund të periudhës trevjeçare të SKZHES/PRSC, Shqipëria parashikon forcimin e kapaciteteve dhe instrumenteve të monitorimit të politikave të Qeverisë, duke përfshirë:

- përfundimin me sukses të LSMS-së në vitin 2002;
- zbatimin me sukses të dy raundeve të një sondazhi vjetor të LSMS-së për familjet e përzgjedhura mbi bazën e një nënkampioni të popullatës (anglisht sub-sample of LSMS households);
- zbatimin e një strategjie të vlerësimit cilësor të varfërisë dhe të ketë përfunduar një vlerësim me pjesëmarrjen e sektorit të shëndetësisë;
- zhvillimin e kapaciteteve të nevojshme për përpunimin e informacionit, të siguruar nga sondazhi me qëllim përdorimin në mënyrë efektive të tij, në procesin e vendimmarrjes që rrjedhin nga politikat e caktuara;
- forcimin e kapaciteteve me qëllim përpilimin e hartave për treguesit dhe të dhënave duke përdorur informacion statistikor dhe administrativ;
- zhvillimin e një programi pilot të kartave të raportimit të shërbimeve dhe hartimin e rekomandimeve për mënyrën sesi të përdoren mësimet e nxjerra nga projekti pilot për rastet e tjera;
- përcaktimin e plotë të funksioneve operative për monitorimin dhe vlerësimin e politikave në ministrinë e përfshira në SKZHES.

Veprimet që duhen ndërmarrë në kuadrin e PRSC -2

Veprimet e Qeverisë në kuadrin e PRSC-2, përfshijnë:

- Përgatitjen e raportit të parë vjetor të progresit të SKZHES, rishikimi i dokumentit SKZHES dhe përfundimi i planit të veprimeve prioritare në përputhje me standardet e IDA-s.

- Paraqitjen e planeve të kënaqshme për standardet e IDA-s, për monitorimin e SKZHES, për 12 ministrinë sektoriale të përfshira në listën e urdhrit të Kryeministrit (urdhri nr.251, datë 23 shtator 2002), me qëllim evidentimin e objektivave, treguesit bazë, synimet dhe burimet e verifikimit të SKZHES.

- Progres të kënaqshëm në fuqizimin e kapaciteteve për të zhvilluar, monitoruar dhe vlerësuar politikat qeveritare nëpërmjet: (i) bërjes operacionale të Drejtorisë së SKZHES dhe plotësimin e vendeve vakante; (ii) ISTAT-i të ketë mjetet e duhura financiare dhe stafin e duhur për të ndërmarrë programin e anketimit të popullatës; (iii) ministrinë e linjës të iniciojnë funksionet e reja monitoruese.

- Përmirësimin e cilësisë së informacionit për hartuesit e politikave nëpërmjet: (i) përfundimit të LSMS-së për vitin 2002, profilit të varfërisë dhe hartave të pabarazisë/varfërisë; (ii) progresit të sondazhit të panelit për vitin 2003; (iii) përfundimit të fazës së parë të studimit të shëndetësisë; (iv) përgatitja e planit të studimeve nga grupi i përdorimit të të dhënave.

Objekti nr.3

Përmirësimi i ofrimit të shërbimeve dhe efektivitetit të rrjetit të sigurimeve shoqërore

Çështjet

34. Ristrukturimi dhe reformimi i shërbimeve sociale bazë është një element prioritar në uljen e varfërisë.

35. Arsimi: që nga periudha e tranzicionit, frekuentimi i shkollës ka rënë në të gjitha nivelet e arsimit, me përjashtim të arsimit të lartë. Në të gjitha nivelet e arsimit, fëmijët e familjeve të varfëra, familjeve rurale dhe familjeve që jetojnë në zonat periurbane kanë edhe përqindje më të ulëta të frekuentimit. Shpenzimet për arsimin janë të kufizuara. Politikat buxhetore të deritanishme do të rishikohen me qëllim rritjen e financimit të sektorit arsimor dhe rritjen e vlerave materiale, kapaciteteve njerëzore dhe cilësinë arsimore. Sektori i arsimit ka nevojë për më shumë fonde dhe një menaxhim më të mirë të këtyre të fundit.

36. Shëndetësia: Ministria e Shëndetësisë ka përgatitur një strategji të rishikuar dhe të zgjeruar dhjetëvjeçare, e cila bën një analizë të situatës duke përvijuar me detaje sfidat e shumta të financimit, cilësisë, efikasitetit dhe qëndrueshmërisë së sistemit të shëndetësisë. Por mbetet shumë për të bërë për shndërimin e këtyre objektivave, në vija të gjera në veprime dhe programe specifike për zbatim në periudhën afatshkurtër dhe afatmesme. Sipas SKZHES Qeveria ka identifikuar tre modele strategjike për të zgjidhur këto probleme: (a) përmirësimi i efikasitetit të sistemit përmes planifikimit më të mirë dhe alokimit të fondeve; (b) investimi në shërbimet shëndetësore prioritare për të përmirësuar aksesin

në shërbimet e kujdesit dhe të cilësisë; (c) planifikimi i fondeve publike për programet prioritare të shëndetit publik. Në vijim të reformës së decentralizimit fiskal duhet të qartësohen përgjegjësitë e Ministrisë së Shëndetësisë, të pushtetit vendor dhe të Institutit të Sigurimeve Shëndetësore përsa i përket programeve të shëndetit publik dhe shërbimeve të kujdesit parësor.

37. Reforma e pensioneve: Përmes një strategjie afatmesme dhe afatgjatë për pensionet, duhen zgjidhur pesë çështje të rëndësishme: (i) rritja e deficitit të sistemit të pensioneve përpara reformës; (ii) pensionet rurale luajnë një rol të rëndësishëm në zbutjen e varfërisë, edhe si rrjet sigurimesh shoqërore për të moshuarit në zonat rurale; (iii) përqindjet e personave që kontribuojnë në skemën e sigurimeve shoqërore janë të ulëta dhe përqindjet e larta të kontributeve në skemën e sigurimeve shoqërore nuk nxisin pjesëmarrjen me dëshirë në skemën e pensioneve dhe në punësimin formal; (iv) ka pak mundësi që të krijohen fonde suplementare private për pensionet për punonjësit me të ardhura më të larta, për një periudhë afatshkurtër. Kjo për shkak të mungesës së kapacitetit rregullator të kënaqshëm për të mbikëqyrur akumulimin e aseteve dhe pagesën e pensioneve, nga institucionet që administrojnë këto fonde. Për të njëjtat arsye të përmendura më sipër nuk ka vend për të krijuar një fond të dytë për banorët e zonave rurale; (v) përqindja e pensionistëve, mbuluar nga sistemi i pensioneve, do të bjerë ndjeshëm në periudhën afatgjatë (30-40 vjet), duke nxjerrë kështu një çështje më afatgjatë në lidhje me mbrojtjen e pensionistëve të ardhshëm. Kjo për shkak se puna përpara vitit 1993 hynte në kontribut, por tani një pjesë e mirë e fuqisë punëtore nuk paguan sigurime shoqërore.

38. Asistenca sociale: Politika e asistencës sociale përqëndrohet në asistencën në cash dhe në shërbimet sociale, përmirësimin e targetimit të ndihmës ekonomike për familjet e varfëra që përbëjnë afërsisht një të pestën e familjeve. Kërkesat kryesore të politikave përfshijnë proceset: (a) për të përcaktuar kriteret e alokimit të ndihmës ekonomike në përputhje me targetet; (b) për të ndërruar në arritjet e praktikave të duhura të targetimit. Ministria e Punës dhe e Çështjeve Sociale ka filluar gjithashtu të shqyrtojë kriteret për akordimin e fondeve qendrore në drejtim të pushtetit lokal. Probleme të tjera që lidhen me ndihmën ekonomike janë edhe politikat e punësimit të familjeve që përfshihen në skemën e ndihmës ekonomike, matja e të ardhurave të familjes dhe përcaktimi i mënyrës se si politika e programit të ndihmës ekonomike do t'i përgjigjet migrimit. Pensionet rurale mund të luajnë një rol si asistenca sociale në cash për pensionistët e zonave rurale, ISSH-ja administron programin e financuar kryesisht nga buxheti. Për sa u takon shërbimeve të kujdesit social, Shqipëria është angazhuar kohët e fundit në një zgjerim të shërbimeve me bazë komuniteti me mbështetje nga projekti i sapo aprovuar i ofrimit të shërbimeve sociale. (SSDP).

Programi i reformave

39. Qëllimi i PRSC-së është të ndihmohen ministritë gjatë përgatitjes të PBA/strategjive sektoriale në sektorët kritikë të shërbimeve sociale. PRSC-ja do të mbështesë Qeverinë në zbatimin e 2-4 prioritetëve kryesore përmes identifikimit të objektivave që përbëjnë kushte për çdo raund të programit.

40. Arsimi: Strategjia e qeverisë për zgjidhjen e këtyre problemeve është:

- Përmirësimi i menaxhimit të sektorit përmes ndërtimit të katër kapaciteteve: analiza, planifikimi dhe monitorimi i politikave; menaxhimi financiar; menaxhimi i burimeve njerëzore; menaxhimi i teksteve shkollore.

a) DoPA dhe zyra e Kryeministrit kanë aprovuar një ristrukturim të Ministrisë së Arsimit, i cili përfshin një strukturë të re në ministri, kërkesat për personelin, përshkrimin e vendeve të punës dhe kostot; Ministria po bën lëvizje të personelit me qëllim që të përputhen më mirë aftësitë e tyre me detyrat dhe për këtë është hartuar një program paraprak për politikat e burimeve njerëzore, si dhe një plan për detajime të mëtejshme.

b) Ministria e Arsimit është në procesin e zgjidhjes së konsulentëve, që do të bëjnë auditimin e performancës, i cili përfshin menaxhimin, financimin, arsimin (përfshirë edhe librat shkollorë) dhe burimet njerëzore të Ministrisë së Arsimit.

- Përmirësimi i financimeve për sektorin. Në kuadrin e PBA-së në përputhje dhe me performancën e buxhetit, shpenzimet për arsimin për periudhën 2003-2004 synohet të rriten me rreth 20 për qind në terma reale. Shqipëria sapo është përzgjedhur si një nga 18 vendet pjesëmarrëse të iniciativës “Arsim për të gjithë” (EFA FTI). Aplikimi i Shqipërisë për fonde grant në kuadrin e EF-së do të kontrollohet me kujdes për të parë fakte të angazhimit fiskal për arsimin, e sidomos për arsimin bazë.

- Rritja e mundësisë për t'u arsimuar dhe cilësisë së arsimit 8-vjeçar e të mesëm, sidomos në

zonat rurale dhe periurbane, ku kërkesa për arsim është shumë më e ulët dhe niveli i varfërisë është shumë i lartë.

a) Përcaktimi i përqindjes aktuale të frekuentimit në nivel tetëvjeçar dhe shkollë të mesme.

b) Përgatitja e një aplikimi për iniciativën “Arsim për të gjithë”: (i) identifikon pengesat për akses, ndërhyrjet për zgjidhjen e pengesave dhe rritjen e përqindjeve të frekuentimit; (ii) modelon financimin e hendekut financiar midis fondeve disponibël dhe kërkesave fiskale për plotësimin e pikësnyimeve të kësaj iniciative.

c) Rritja e arsimit të detyruar tetëvjeçar nga 8 në 9 vjet duke rritur numrin total të viteve të arsimit.

d) Zbatimi i politikës së re të librave shkollorë të Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës për të gjithë studentët e arsimit të detyruar tetëvjeçar duke ju dhënë libra falas.

e) Përgatitja e standardeve dhe kushteve të nevojshme për rritjen e cilësisë së mësimdhënies me anë të programeve të hartuara midis Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës dhe Ministrisë së Punës dhe Çështjeve sociale për shkollat e mesme tekniko-profesionale. Krijimi i një autoriteti të vetëm për shkollat tekniko-profesionale nëpërmjet një marrëveshjeje formale për të ndarë inventarin.

41. Rritja e transparencës së vendimeve². Këtu po ndërmerren dy veprime. I pari është botimi i raportit të parë vjetor për performancën e arsimit. I dyti është botimi vjetor në gazeta i listës së shkollave të rehabilituara një vit më parë i shoqëruar me informacionin plotësues.

42. Shëndetësi: Qeveria ka nisur procesin e SKZHES-së për të konsoliduar prioritetet e identifikuar në strategjinë e mëparshme dhe synon ta përdorë PRSC-në në mbështetje të fushave më kritike. Fushat janë:

- Përmirësimi i efektivitetit të sistemit të akordimit të burimeve. Në kuadrin e përgatitjes së PBA-së, Qeveria është angazhuar të sigurojë një rritje të shpenzimeve të shëndetësisë për të kompensuar nivelin aktual të ulët të shpenzimeve. Gjithashtu, Qeveria do të fusë edhe një sistem të përmirësuar të ndjekjes së shpenzimeve buxhetore dhe do të çelë llogari kombëtare për shëndetësinë (NHA) për të monitoruar dhe ndjekur buxhetin dhe për të siguruar përdorimin efektiv dhe efikas të fondeve për rezultatet e dëshiruara.

- Reforma e sistemit të financimit të shëndetësisë. Funksionet e Institutit të Sigurimit Shëndetësor do të vijnë gradualisht duke u zgjeruar për t’u bërë themeli i një sistemi të sigurimeve kombëtare shëndetësore, që do të sigurojë mbulesë shëndetësore universale, bazuar në parimet e barazisë, eficiencës dhe cilësisë së shërbimeve. Si hap i parë, përsa i përket ndërtimit të kapaciteteve të Institutit të Sigurimeve Shëndetësore në vitin 2003, do të jetë krijimi i sistemit të informacionit të menaxhimit në zonat pilot dhe në degët e Institutit për të mbështetur sistemin e pagesave të kujdesit parësor. Qeveria vlerëson se duhen përcaktuar marrëdhënie të reja institucionale, (TRHA dhe ISSH) organizative dhe financiare në mbështetje të shërbimeve të kujdesit parësor dhe programeve të shëndetit publik me procesin aktual të decentralizimit, në veçanti në përcaktimin e roleve dhe përgjegjësiive respektive të pushtetit qendror (Ministria e Shëndetësisë), pushtetit lokal (prefektura dhe administrata e rrethit) dhe Institutit të Sigurimeve Shëndetësore.

- Financimi i shëndetit publik dhe parësor. Shërbimet e shëndetit publik dhe parësor kanë vend për përmirësim sidomos si rezultat i kalimit të fondeve buxhetore nga pushteti qendror tek pushteti lokal sipas mekanizmit të grantit të pakushtëzuar, duke e bërë të vështirë shpërndarjen e shërbimeve në destinacionin e duhur. Qeveria shqiptare me ndihmën e shumë donatorëve, përfshirë këtu edhe Bankën Botërore, ka investua për të zhvilluar një sistem kombëtar të kujdesit shëndetësor publik dhe parësor, si rrjedhim Qeveria duhet të sigurojë kalimin e financimeve tek pushteti lokal sipas mekanizmit të grantit të kushtëzuar.

- Racionalizimi i sistemit të ofrimit të shërbimeve shëndetësore. Qeveria ka identifikuar nevojën për plane të reja për investimet në bazë të standardeve të caktuara të shërbimeve dhe përfitimeve prioritare, lëvizjeve të parashikuara dhe nevojave të popullatës, si edhe zgjerimit të

² Progresi do të vlerësohet kur: (i) Karta e raportit statistikor për arsimin shqiptar dhe një kapitull i përfunduar për financimin e sektorit të jenë të kënaqshme për IDA-n; (b) Ministria ka shpërndarë përmes shtypit, televizionit dhe website të Ministrisë së Arsimit investimet kapitale të qeverisë në rehabilitimin dhe ndërtimin e shkollave të reja për një periudhë pesëvjeçare (199x-200x). Këto të dhëna tregojnë vendndodhjen e shkollës, shumën e investuar, shumën e investuar si përqindje të investimeve mesatare për shkollë dhe burimin e financimit për çdo investim.

pritsëm të infrastrukturës bazë si p.sh.: rrugët, elektrifikimi dhe shërbimet me ujë/ higjienë.

- Ndërhyrjet e përcaktuara për shëndetin publik: Këto aktivitete do të përfshijnë forcimin e programeve kritike të shëndetit publik përmes: (a) rritjes së fondeve buxhetore për programet prioritare; (b) përmirësimeve cilësore të programit; (c) përmirësimit të sistemit të monitorimit për të matur impaktin e politikave dhe programeve të reja për rezultatet.

43. Pensionet. Qeveria ka nisur hartimin dhe zbatimin e një programi për reformën e pensioneve si pjesë e programeve të saj për konsolidimin e fondeve fiskale dhe forcimin e mbrojtjes sociale. Qeveria, synon hartimin e një pakete të mëtejshme legjislativë që: (i) përcakton bazën e ardhshme të indeksimit të nivelit të pensioneve; (ii) specifikon një afat 10-vjeçar për reduktimet e ardhshme në përqindjet e kontributit për sigurimet shoqërore; (iii) përcakton masat që duhen ndërmarrë për rritjen e kontributeve; (iv) specifikon reduktimet e përfitimeve për ata që dalin përpara kohe në pension.

44. Qeveria synon: (i) fuqizimin financiar edhe nëpërmjet auditimit së paku një herë në pesë vjet të bilanceve të ISSH-së nga një firmë ndërkombëtare audituese me eksperiencë në auditimin e pensioneve dhe sigurimeve (për këtë duhen ndërmarrë hapat e nevojshme ligjore); (ii) përmirësimin e efikasitetit operacional nëpërmjet kompjuterizimit të përpunimit periodik të pagesave të pensioneve mbi baza pilote në selinë e ISSH-së dhe në një rajon.

45. Asistenca sociale. Strategjia për decentralizim synon të zgjidhë problemin e përgjegjshmërisë, në përdorimin e fondeve për programet e financuara në nivel kombëtar, por të administruara në nivel lokal. Ky objektivi do të synohet të realizohet për të gjitha objektivat, por sidomos së paku në fushën e mbrojtjes sociale. Qeveria, përmes programit të PRSC-së do të mbështesë një studim në lidhje me mënyrën sesi pensionet (sidomos pensionet rurale) dhe ndihma ekonomike ndikojnë në uljen e varfërisë dhe rolin e asistencës sociale. Qeveria do të rishikojë politikat që kanë të bëjnë me përgjegjshmërinë brenda sistemit të decentralizimit, ofrimin e asistencës sociale efektive përmes programeve cash dhe shërbimeve me bazë komuniteti dhe një kuadër për financimin e qëndrueshëm të këtyre programeve. Ajo do të nxisë hartimin e një programi për fuqizimin e sistemeve administrative të përgjegjshme për një ofrim efektiv të këtyre programeve.

Rezultatet e pritshme

46. Deri në fund të periudhës 3-vjeçare të SKZHES/PRSC, Qeveria synon të realizojë:

- rritjen e cilësisë dhe përfshirjen në arsimin e detyrueshëm e të gjithë shtresave;
- zgjerimin e shërbimeve shëndetësore në komunitetet rurale, rritjen e vaksinimit dhe forcimin e planifikimit dhe alokimit të burimeve;
- reformimin e sistemit të pensioneve për të përmirësuar qëndrueshmërinë afatgjatë financiare të ISSH-së dhe do të fillojë ulja e përqindjeve të kontributeve;
- përmirësimin e targetimit të asistencës sociale dhe shërbimeve të përkujdesjes sociale, ku reformat e shërbimit në cash dhe në natyrë do të koordinohen më mirë me reformën e sigurimeve shoqërore;
- transferimin e autoritetit të shërbimeve të furnizimit me ujë në zonat rurale dhe shërbimeve të kullimit në nivel lokal nëpërmjet krijimit të bordeve të furnizimit me ujë, higjienës dhe të kullimit në zonat rurale. Këto borde do të ngrihen dhe do të funksionojnë në së paku dy rajone pilote.

Veprimet në kuadrin e PRSC-2

47. Përmes PRSC-2, Qeveria synon të realizojë:

Arsimi

- Në përputhje me programin buxhetor afatmesëm, rritjen e shpenzimeve korrente për arsimin në vitin 2003, në terma reale në krahasim me realizimin e vitit 2002, Ministria e Arsimit dhe e Shkencës mbështetur në analiza të justifikojë alokimin e rritjes së rezultuar.

- Rënia dakord për një proces transparent të nivelit teknik për përgatitjen e letërpolitikës me anë të së cilës do të përcaktohen përgjegjësitë dhe autoritetet përkatëse të qeverisë qendrore dhe lokale për arsimin parauniversitar.

- Përfundimi i një projekti të kënaqshëm të aplikimit “Arsim për të gjithë”.

- Marrja e aprovimit nga DoPA dhe nga Kryeministri për strukturën e re organizative të MASH dhe buxhetin e kërkuar dhe miratimi vjetor i strukturës organizative për stafin dhe financën.

- Nisja e auditimeve vjetore të arritjeve të menaxhimit dhe financimit të MASH-it, arsimit (duke përfshirë edhe tekstet shkollore) dhe burimet njerëzore nga ekspertë të pavarur ndërkombëtarë me terma reference të miratuar nga IDA.

- Marrja e aprovimit nga Ministria e Financave dhe Këshilli i Ministrave për një politikë për librat shkollorë për sektorin e arsimit të pranueshme për IDA-n duke përfshirë dhënien e librave shkollorë falas për arsimin tetëvjeçar dhe zhvillimi i prokurimit konkurrues të botimit dhe shtypjes së librave shkollorë.

- Llogaritja e përqindjeve bruto të frekuentimit dhe përfundimit të shkollës për nivelet parashkollore, fillore, tetëvjeçare, të mesme dhe për universitetin, dhe përcaktimi i pikësnyimeve pesëvjeçare për klasat 1-4, 5-8 dhe 9-12.

- Rritja e burimeve sektoriale për një cilësi më të lartë të frekuentimit të shkollave të mesme tekniko-profesionale duke nënshkruar një marrëveshje me Ministrinë e Punës dhe Çështjeve Sociale.

- Botimi çdo vit në gazetat shqiptare i listës së shkollave të rehabilituara një vit më parë, e shoqëruar me informacion të plotë për: vendndodhjen e tyre, shumën e investuar, burimin e financimit etj.

Shëndetësi

- Në përputhje me programin buxhetor afatmesëm, rritja e shpenzimeve në sektorin e shëndetësisë në vitin 2003 në terma reale në krahasim me realizimin për vitin 2002 dhe mbi bazën e një plani të kënaqshëm për menaxhimin e burimeve, duke përfshirë edhe një rritje të programeve për shëndetin publik.

- Përgatitjen: (i) e një udhëzimi, mbi delegimin e funksioneve të kujdesit shëndetësor për vitin 2003 për të siguruar se komunat dhe bashkitë (përfashtuar ato që mbulohen nga autoriteti rajonal i shëndetësisë për Tiranën) së bashku, sigurojnë një buxhet jo më pak se 375 milionë lekë për katërmujorin e dytë dhe të tretë të vitit 2003, i shoqëruar me një skedul të buxhetit bazë për shëndetin parësor dhe publik për çdo komunë dhe bashki; (ii) e alokimit të një minimumi shtesë prej 200 milionë lekë në përputhje me disbursimin e fondeve shtesë që do të përdoren kryesisht për veprimet prioritare dhe shpenzimet e mirëmbajtjes për shëndetin parësor dhe publik për pjesën e ngelur të vitit 2003.

- Masa të kënaqshme për të fuqizuar shpërndarjen e shërbimeve të kujdesit shëndetësor parësor dhe publik tashmë të zbatuara nëpërmjet: (i) ruajtjes së një niveli të kënaqshëm vaksinimi për fëmijët; vaksinimi i grave dhe vajzave kundër TT-së, duke rritur fondet buxhetore për programin si kompensim për rënien e kontributeve të donatorëve. (Marrëveshje midis Ministrisë së Shëndetësisë dhe UNICEF-it); (ii) miratimit të Strategjisë Kombëtare për Promovimin e Shëndetësisë që do të përfshijë një rritje të propozuar buxhetore për periudhën afatmesme për programet e shëndetit publik prioritare të përfshira në strategji.

Mbrojtja sociale

- Dekretimi i zvogëlimeve të përfitimeve të rëna dakord për ata persona që dalin në pension para kohe.

- Miratimi nga Qeveria:

- paraqitja për aprovim e një kërkesë legjislative që pasqyrat financiare të ISSH-së të auditohen së paku një herë në pesë vjet nga një ekip i një firme ndërkombëtare auditimi që kanë eksperiencë në auditimin e pensioneve dhe sigurimeve;

- një plan për zbatimin e kompjuterizimit të përpunimit periodik të pagesave të pensioneve në selinë e ISSH-së dhe në një rajon, si edhe bërja e një analize të përfitimeve dhe të kostos së rezultateve (me qëllim përmirësimin e kontrollit financiar dhe reduktimin e pagesave që janë të pavlefshme);

- arritja e synimit që Instituti i Sigurimeve Shoqërore i ka vënë vetes për vitin 2002, që ka të bëjë më rritjen e bazës së kontributeve me 16 për qind në krahasim me vitin 2001;

- zbatimi i një politike të kënaqshme për të bërë të qëndrueshme financimet e shërbimeve në mbështetje të komuniteteve.

objektivi nr.4

Përmirësimi i funksioneve themelore të sektorit publik dhe marrëdhënieve institucionale

Problemet

48. Hartimi i politikave, menaxhimi i burimeve njerëzore, menaxhimi dhe përgjegjshmëria financiare, si dhe decentralizimi fiskal janë disa nga kapacitetet themelore institucionale që Qeveria synon të forcojë në mënyrë që programet për zhvillimin ekonomik dhe social të vendit të mund të zbatohen në mënyrë efektive. Shqipëria ka ecur përpara në reformimin e menaxhimit të buxhetit, duke përfshirë futjen e një kuadri ligjor të rishikuar, përmirësimin e kapaciteteve makroekonomike dhe të

menaxhimit fiskal, si edhe përmirësimin e procedurave për përgatitjen e buxhetit. Me futjen e PBA-së, ka filluar të gjenden zgjidhje edhe për disa të meta që viheshin re më parë në procesin e administrimit të buxhetit. Një vëmendje e rëndësishme i është kushtuar procesit të rishikimit të PBA-së për të siguruar që ky proces të integrohet me ciklin e hartimit të buxhetit vjetor. PBA-ja është transformuar tashmë në një mekanizëm të qëndrueshëm, e cila udhëheq procesin e hartimit të buxhetit vjetor. Zhvillimi i strategjive sektoriale të shpenzimeve buxhetore në kuadër të PBA-së, kanë për qëllim të sigurojnë që shpërndarja e shpenzimeve publike të udhëhiqet nga politikat sektoriale dhe prioritetet e programuara, të identifikuar sipas SKZHES dhe që burimet të përdoren në mënyrë efektive brenda programeve sektoriale.

49. Qeveria mendon se mbështetja dhe asistenca e vazhdueshme është e rëndësishme, në mënyrë që, ajo t'i çojë deri në fund reformat dhe t'i shoqërojë ato me:

- përmirësimin e monitorimit dhe vlerësimet e rezultateve;
- rezultatet, impaktet e politikave dhe programeve;
- përmirësimin e kapaciteteve për të tërhequr, mbajtur dhe motivuar burime njerëzore të kualifikara dhe profesionale;

- forcimin e mekanizmave për të rritur përgjegjësinë e Qeverisë përpara qytetarëve të saj në plotësimin e objektivave të politikave dhe programeve, veçanërisht për ato që kontribuojnë në rritjen ekonomike dhe uljen e varfërisë.

50. Një vlerësim periodik i rezultateve të buxhetit dhe përfshirja e konstatimeve në procesin e hartimit të buxhetit për vitin pasardhës, janë elemente të rëndësishme për përmirësimin e efikasitetit të përgjithshëm të shpenzimeve publike dhe rritjen e përgjegjshmërisë së menaxherëve.

51. Eksperienca e deritanishme e futjes së një metode të hartimit afatmesëm të buxhetit dhe lidhja e tij me SKZHES, kanë evidentuar gjithsesi, faktin se procesi i PBA-së ka vend për përmirësime të mëtejshme. Të tilla përmirësime do të fokusohen si në drejtim të aspektit kohor të procesit të hartimit të buxhetit, duke u lënë ministrive të linjës kohën e mjaftueshme për të përgatitur më mirë propozimet e tyre për buxhetin. Ndërsa dokumenti i PBA-së ka filluar t'i shpërndahet edhe parlamentit, me të marrë aprovimin nga Këshilli i Ministrave. Qeveria do të marrë masa të tilla si: (i) përgatitjen e një ligji të ri organik të buxhetit me qëllim azhurnimin e tij me reformat aktuale në kuadrin e PBA-së dhe krijimin e një mjedisi të përshtatshëm legjislativ për zhvillimin e ardhshëm të procesit të PBA-së; (ii) sigurimi i një lidhjeje më të mirë të PBA-së me ciklin e buxhetit për të siguruar që prioritetet e identifikuar në SKZHES reflektohen në PBA dhe më pas në buxhetin vjetor.

52. Programi i Qeverisë shqiptare, në luftën kundër korrupsionit, është përqëndruar në marrjen e masave për të fuqizuar institucionet shtetërore.

53. Qeveria shqiptare ka identifikuar faktin se në aspektin e përgjegjshmërisë financiare për Shqipërinë (CFAA)³ ka ende disa fusha ku duhen të bëhen përmirësime të veçanta: kapacitete të pamjaftueshme në disa institucione; kontrolli i dobët i brendshëm; menaxhim jo i duhur i parave cash; Qeveria do të synojë rritjen e kapaciteteve në auditimin e jashtëm. Duhet të sigurohen udhëzime metodologjike të kontabilitetit për institucionet buxhetore dhe azhurnimin e planeve kontabël, për sigurimin e lidhjeve të duhura me klasifikimin e buxhetit. Drejtoria e Thesarit ka filluar dhe do të vazhdojë të përgatisë rakordime të rregullta ditore të të dhënave nga bankat e nivelit të dytë dhe Bankës së Shqipërisë, me qëllim që të sigurohet sistemi i duhur i menaxhimit të cash-it.

54. Për krijimin e një baze të shëndoshë ligjore për auditimin e brendshëm në sektorin publik, ka hyrë në fuqi ligji “Për auditimin e brendshëm” ku përcaktohen qartë rolet dhe përgjegjësitë e auditimit të brendshëm qendror në Ministrinë e Financave dhe të njësive përkatëse në ministrinë e linjës, në mënyrë që auditimi i brendshëm qendror dhe njësitë e auditimit të brendshëm të ministrive të linjës të kenë aftësinë të zbatojnë standarde ndërkombëtare të auditimit. Auditorët e KLSH-së kanë nevojë për trajnim dhe eksperiencë në zbatimin e plotë të këtyre standardeve. Një problem tjetër është edhe pavarësia dhe neutraliteti i Kontrollit të Lartë të Shtetit si parakusht i domosdoshëm për një auditim të jashtëm objektiv dhe efikas. Kontrolli i Lartë i Shtetit ka adaptuar udhëzime dhe standarde ndërkombëtare INTOSAI, por duhet të forcojë kapacitetet për t'i zbatuar. Gjithashtu Kuvendi po synon të rrisë kapacitetet për të analizuar raportet e auditimit të Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe për të siguruar se masat e marra nga Qeveria janë në përputhje me problemet e ngritura në këto raporte.

55. Ligji për prokurimet publike, që qeveris shpenzimet e institucioneve publike në blerjen e

³ Shqipëria: Raporti nr.24241, 14 maj 2002-vlerësimi i Përgjegjshmërisë Financiare për Shqipërinë.

mallrave dhe shërbimeve është gjithëpërfshirës, por zbatimi i tij nuk është i plotë nga mungesa e një kuadri të plotë të rregulloreve të detajuara për zbatimin e tij, të cilat nevojiten për përcaktimin e procedurave specifike që do të ndiqen në aplikimin e ligjit të prokurimeve. Qeveria me ndihmën e Bankës Botërore⁴ po ndërmerr një rishikim të kuadrit ligjor ekzistues dhe po harton një sërë dokumentesh standarde të prokurimeve publike me cilësi të lartë për standardet e prokurimeve dhe format e kontratave, që nevojiten për futjen e uniformitetit të interpretimit dhe aplikimit, si edhe për të siguruar një bazë të besueshme kontraktuale sipas së cilës blerësit publikë të mund të japin kontratat. Nëpunësit publikë përgjithësisht kanë njohuri të pakta mbi legjislacionin aktual që qeveris prokurimet publike dhe ofertuesit si vendas, ashtu edhe të huaj ankohen për vështirësitë që kanë për t'u informuar në lidhje me mundësi të ndryshme për kontrata. Lidhur me çështjet që kanë të bëjnë me menaxhimin e shpenzimeve publike dhe transparencës fiskale, vendimi ekzistues i Qeverisë për zbatimin e një strategjie decentralizimi kërkon përmirësime të mëtejshme në kuadrin ligjor.

56. Në kuadrin e përpjekjeve për sukses në reformat institucionale, edhe kërkesave për të pasur punonjës të shërbimit civil të kualifikuar, të motivuar dhe që ta meritojnë vendin e tyre të punës, Kuvendi aprovoi një ligj “Për satusin e nëpunësit të shërbimit civil”(CLS), i cili edhe pse ka shumë ecuri në lidhje me zbatimin e ligjit dhe akteve nënligjore, ende duhet të përballlet me disa sfida të rëndësishme që janë të karakterit implementues të tij.

57. Eksperienca në zbatimin e ligjit mbi statusin e nëpunësit të shërbimit civil (CLS) ka shfaqur disa probleme në kuadrin e përgjithshëm ligjor që qeveris administrimin e punësimit publik, p.sh.: ligji “Mbi kompetencat për caktimin e pagave” (ligji nr.8935, datë 12 shtator 2002, amendamenti i ligjit nr.8487, datë 13 maj 1999) (i) i jep përgjegjësi për caktimin e strukturës së pagave brenda administratës publike Ministrisë së Punës dhe Çështjeve Sociale, një detyrë kjo që rezulton në kontraditë me dispozitat e CSL-së. Gjithashtu Qeveria do të shikojë me kujdes të gjitha aktet ligjore dhe nënligjore për të mos anashkaluar dispozitat kryesore të CSL-së. Lidhur me kompetencat për përcaktimin e pagave Qeveria ka përgatitur një projektligj i cili ia rikthen kompetencën e pagave, DoPA-s dhe Ministrisë së Financave për sektorin publik.

58. Së fundi, Qeveria është e angazhuar për të përballuar një sërë sfidash dhe gjetur zgjidhjet e përshtatshme lidhur me: (i) krijimin e besimit për të zbatuar objektivat e ligjeve që lidhen me sektorin publik; (ii) rishikimin e kuadrit ligjor, me qëllim që të mos ketë kontradikta të ligjeve të ndryshme me atë të shërbimit civil; (iii) kuptimi i kërkesave të ligjit të shërbimit civil si nga nëpunësit civilë, ashtu edhe nga udhëheqësit politikë; (iv) respektimin nga të gjithë zyrtarët e dispozitave të CSL-së dhe akteve të tij nënligjore, në përcaktimin e kriterëve më të qarta që rregullojnë marrëdhëniet midis funksioneve politike dhe atyre civile, dhe në mënyrë më specifike saktësimin e detyrave dhe kompetencave të sekretarit të përgjithshëm dhe të qartësisimit të marrëdhënieve të tij me ministrin; (v) tërheqja e stafit të kualifikuar.

Programi i reformave

59. Programi i reformave të Qeverisë të përqëndrohet në katër fusha: (i) hartimi i politikave; (ii) zhvillimi i burimeve njerëzore; (iii) përgjegjshmërinë e sektorit publik, duke përfshirë forcimin e raportimit financiar, auditimit të brendshëm dhe prokurimeve; (iv) decentralizimi fiskal.

60. Prezantimi i një procesi me më shumë konsultime dhe rrahje mendimesh në hartimin e politikave. Një proces i tillë do të siguronte: (a) një analizë sistematike të çështjeve të rëndësishme të politikave që dalin nga ligjet e propozuara; (b) propozimet e politikave që ishin subjekt i shqyrtimeve sistematike të një game të gjerë palësh të interesuara ose të përfaqësuesve të tyre.

61. Për pasojë, Qeveria, Kuvendi kanë hartuar një sërë veprimesh që kanë si pikësynim: (i) përmirësimin e kapaciteteve të ministrive të linjës për hartimin e propozimeve mbi bazën e objektivave të qarta dhe të ndërtuara mbi bazën e strategjive sektoriale të analizuara dhe studiuar mirë; (ii) ngritja në nivelin qendror të Qeverisë e autoritetit dhe kapacitetit për t'i siguruar Këshillit të Ministrave kompetencën profesionale dhe politikëbërëse të tij, të cilat kanë të bëjnë më shumë me substancën e propozimeve të politikave (jo thjesht formulimin ligjor); (iii) ngritja në Kuvend e kapacitetit për të bërë analiza profesionale të substancës së propozimeve dhe vlerësimeve të politikave të impakteve të arritura gjatë zbatimit të tyre. Me këto veprime Qeveria synon: (i) Përgatitjen e një strategjie dhe plani veprimesh për forcimin e rrahjes së debateve në lidhje me praktikën e hartimit të

⁴ Public Administration reform Projekt, funded by a WB credit is supportin the Public Procurement Agency revising and completing the existing procerement legal framework in place.

politikave brenda degës së ekzekutivit. Për këtë qëllim, Qeveria do të krijojë një strukturë të unifikuar, me punonjës të shërbimit civil në rang departamenti me përgjegjësinë për kryerjen e këtij funksioni. (ii) Përfundimi i rishikimit të funksioneve që aktualisht janë në strukturën e Këshillit të Ministrave dhe më pas do të transferojë ato që ose nuk janë të rëndësishme për funksionet themelore të politikave të Këshillit të Ministrave ose nevojiten të qëndrojnë brenda Këshillit të Ministrave për shkak të rëndësisë së tyre dhe natyrës ndërsektoriale. (iii) Përgatitja e një strategjie dhe një plani veprimesh për fuqizimin e kapaciteteve të analizës profesionale të politikave dhe kapaciteteve të mbikëqyrjes në Kuvendin e Shqipërisë.

62. Zhvillimi i burimeve njerëzore. Strategjia e Qeverisë shqiptare lidhur me çështjet e reformës së menaxhimit të burimeve njerëzore përfshin pesë elemente: (i) Angazhimi i besueshëm i Qeverisë shqiptare ndaj objektivave të ligjeve të sektorit publik për pajtimin në punë. Kjo do të arrihet nëpërmjet rekrutimit të zyrtarëve, të cilët zotërojnë pozicione kyçe për të vepruar në përputhje me legjislacionin, si dhe me principet e draftit të kodit të etikës/legjislacionit të konfliktit të interesave. (ii) Krijimi i një kuadri të qartë ligjor. (iii) Kuptimi i kërkesave dhe pasojave të reformës së menaxhimit të burimeve njerëzore. Qeveria shqiptare për të siguruar zbatimin efektiv të kuadrit ligjor të shërbimit civil do të nxjerrë një vendim që qartëson rolet, përgjegjësitë dhe funksionet e sekretarëve të përgjithshëm dhe të zëvendësministrave, si dhe të funksioneve të ministrave; ka nxjerrë një vendim në të cilin përcaktohen procedurat e rekrutimit në bazë të parimeve të transparencës, konkurrimit dhe debatit për zyrtarë të lartë brenda administratës publike; ka përgatitur dhe dërguar në Kuvendin e Etikës dhe së fundi ka dërguar në Kuvendin e Shqipërisë ligjin mbi kompetencat për përcaktimin e pagave duke ngarkuar Departamentin e Administratës Publike si institucion përgjegjës për përcaktimin e pagave. (iv) Tërheqja e stafit të kualifikuar. Kjo do të arrihet nëpërmjet dy lloje veprimesh: së pari, pagat duhet të jenë kompetitive dhe së dyti procesi i pajtimit në punë duhet të jetë kompetitiv dhe mbi baza të meritës profesionale. Në vitin 2002 pati një rritje të pagave për nëpunësit civilë e gërshtuar kjo dhe me zbatimin e kërkesave të duhura të CSL-së për pajtimin në punë. (v) Fuqizimi i mekanizmave për të thithur mendime lidhur me reformën për burimet njerëzore. Qeveria do të vazhdojë përpjekjen për monitorimin dhe botimin e të dhënave specifike të ministrave çdo tre muaj.

63. Për hartimin e një sistemi shpërblymshëm transparent dhe konkurrues, strategjia e Qeverisë për përmirësimin e pagave në të gjithë administratën publike u shpreh në dokumentin e programit buxhetor afatmesëm për periudhën 2002-2004. Me qëllim sigurimin e fizibilitetit fiskal dhe të rritjeve të mjaftueshme të pagave, strategjia përcakton rritje me radhë të pagave, që synojnë segmente të veçanta të administratës publike, gjithmonë brenda kufirit të përgjithshëm fiskal në kuadrin e PBA-së. Në përputhje me këtë, DoPA do të përfundojë hedhjen e të dhënave në bazën qendrore të të dhënave për punonjësit, të cilën e ka hartuar gjatë viteve të fundit me ndihmën e KE-së (PRSC-2). Gjithashtu DoPA dhe Ministria e Financave do të përgatisin dhe lançojnë zbatimin e një strategjie dhe plani veprimesh që do të sigurojë besueshmërinë dhe paraqitjen në kohë të informacionit të monitoruar në bazën qendrore të të dhënave të punonjësve (PRSC-3).

64. Megjithatë reforma në administratën publike ndeshet ende me sfida të cilat kërkojnë vëmendje. Të tilla janë: (a) përshtatja e përbërjes së afatit të nëpunësve të shërbimit civil ndaj kërkesave në ndryshim për aftësitë e ndryshme, sidomos për ngritjen e kapaciteteve bashkëkohore për analizimin dhe administrimin e politikave; (b) rritja e produktivitetit të punonjësve të shërbimit civil dhe administratës publike në tërësi; (c) vlerësim realist i performancës së punonjësve të shërbimit civil.

65. DoPa: (i) Në bashkëpunim me Bankën Botërore dhe SIGMA-n ndërmorën një shqyrtim të legjislacionit për të parë nëse ndryshimet e kohëve të fundit në kuadrin ligjor të CSL-së trajtojnë siç duhet nevojën për forcimin e praktikave të procesit të duhur në kuadrin e CLS-së dhe ka bërë dhe vazhdon përgatitjen e propozimeve për amendamente të CSL-së ose të akteve të tij nënligjore për zgjidhjen e dobësive dhe të metave të mbetura; (ii) T'u sigurojë asistencë teknike ministrave të linjës për zbatimin më efektiv nga ana e tyre të kuadrit ligjor të CSL-së dhe akteve të tij nënligjore.

66. Përgjegjshmëria në sektorin publik. Programi i Qeverisë përfshin disa masa për forcimin e kontrollit financiar dhe mekanizmave të përgjegjshmërisë. Objektivat janë, rritja e transparencës dhe lufta kundër korrupsionit. Programi parashikon veprime në lidhje me politikat në tri dimensione themelore: (i) përmirësimin e procesit të administrimit të buxhetit dhe bërjen më transparente të pasqyrave financiare; rritja e përgjegjshmërisë nga ana e zyrtarëve të lartë të sektorit publik; (ii) forcimi i mekanizmave dhe kapaciteteve të kontrolleve të brendshme dhe auditimit; (iii) hartimi i

praktikave transparente të prokurimit.

67. Rritja e përgjegjshmërisë nga ana e zyrtarëve të lartë të sektorit publik. Qeveria është e angazhuar të forcojë programin e saj antikorrupsion dhe konkretisht është hartuar projektligji për deklarimin e pasurive të zyrtarëve të lartë, politikanëve dhe gjykatësve, i cili sapo është miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë. Gjithashtu publikimet jo vetëm që do të monitorohen dhe verifikohen nga një njësi e pavarur, por do të bëhen edhe publike në përputhje me legjislacionin në fuqi për të drejtën e publikut për informim, si dhe përdorimit të metodave të ndryshme të publikimit të të dhënave. Duke pasur parasysh kërkesën e publikut për më shumë transparencë të transaksioneve shtetërore, Qeveria po shqyrton mundësinë e kryerjes së një kontrolli të jashtëm të të gjitha transaksioneve qeveritare për vitin 2003 në të gjitha fushat.

68. Procesi i menaxhimit të shpenzimeve publike. Qeveria e ka bërë programin buxhetor afatmesëm (PBA), bërthamën e procesit të saj të hartimit të buxhetit me qëllim prioritetin e shpenzimeve në përputhje me prioritetet e përcaktuara në SKZHES në mënyrë më efikase dhe për të përforcuar lidhjet midis objektivave të politikave dhe planifikimit të buxhetit. Qeveria e ka lidhur ngushtë përgatitjen e SKZHES-ë me përgatitjen e PBA-së për periudhën 2002-2005. Si pjesë e procesit të PBA-së, ministrinë e përfshira të linjës, si bujqësia, arsimi, shëndetësia, puna dhe çështjet sociale, rendi publik, punët publike dhe transporti i kanë përfshirë objektivat për zhvillimin ekonomik dhe uljen e varfërisë në hartimin e strategjive të shpenzimeve sektoriale.

69. Përgatitja e një plani veprimi për fuqizimin e sistemeve dhe procedurave të buxhetit (duke përfshirë monitorimin e rezultateve të buxhetit), si dhe trajnimin e stafit të buxhetit në MoF dhe në ministrinë e linjës do të ndihmojë në përmirësimin më tej të procesit të menaxhimit të buxhetit. Gjithashtu, MoF ka marrë masa për krijimin në dy ministri pilote, Ministrinë e Transportit dhe Ministrinë e Bujqësisë dhe të Ushqimit të një baze të dhënash për investimet buxhetore, ku përfshihen angazhimet, disbursimet dhe detajet e shpenzimeve për të gjitha projektet, të financuara nga brenda dhe jashtë⁵. Gjithashtu, ka planifikuar përmirësimin e regjistrimit të angazhimeve të ndihmës dhe disbursimeve, si edhe forcimin e procedurave sipas të cilave institucionet lokale dhe qendrore i raportojnë shpenzimet thesarit. Ministria e Financave ka hartuar procedura për regjistrimin e disbursimeve dhe shpenzimeve për të gjitha projektet me financim të huaj, duke përfshirë edhe ato që financohen nga grante. Gjithashtu, në kuadrin e bashkëpunimit ndërinstitutional dhe transparencës, MoF në gjysmën e dytë të muajit janar 2003, i vuri në dispozicion komisionit të ekonomisë dhe financave në Kuvend PBA-në për periudhën 2003-2005. Duke pasur parasysh fondet e pakta të huaja për financimin e investimeve kapitale është me shumë rëndësi që të ketë kriterë transparente për përzgjedhjen e projekteve kapitale, duke specifikuar kriteret teknike, ekonomike, financiare, të mjedisit dhe ato sociale. Ministria e Financave është duke punuar në drejtim të hartimit të udhëzimeve përkatëse që përcaktojnë këto kriterë.

Përmirësimi i përgjegjshmërisë publike financiare. Thesari do të zbatojë mekanizmat e përcaktuara të rakordimit dhe do të kryejë rakordime të rregullta të kërkesave për pagesa të konsoliduara të thesarit nga zyrat rajonale të thesarit me rimbursimin nga banka qendrore tek bankat agjente. Gjithashtu thesari do të zgjidhë edhe çështjen e sigurimit të informacionit të rregullt nga drejtoritë e tatimeve dhe doganave.

Pasqyrat e konsoliduara financiare. Departamenti i kontabilitetit nuk mund të përqëndrohet në këtë aktivitet duke qenë se ai gjithashtu përgjigjet për funksionin e kontabilitetit dhe auditimit për sektorin privat. Gjatë periudhës PRSC-2, Qeveria duhet të shohë mundësinë e ndarjes së dy funksioneve në dy departamente të veçanta duke qenë se midis këtyre dy funksioneve ka pak përputhshmëri. Gjithashtu ekziston nevoja që ky departament të marrë asistencë teknike për zhvillimin e metodologjisë dhe aftësive.

Ligji për auditimin e brendshëm dhe kontrollin e brendshëm. Presidenti sapo deklaroi ligjin “Për auditimin e brendshëm”, Ministria e Financave ka filluar të përgatisë të gjithë kuadrin e nevojshëm nënligjor për zbatimin e plotë të tij. Drejtoria e auditimit të brendshëm në Ministrinë e Financave ka përfunduar inventarin e të gjitha kontrolleve të brendshme në sektorin publik duke përfshirë përshkrimin e dokumentit të burimit (ligj, dekret, rregullore), ka identifikuar boshllëqet në

⁵ Kjo gjë ka nisur si fillim me krijimin gjatë periudhës së PRSC 2 të një baze të thjeshtë të dhënash në departamentin e buxhetit në Ministrinë e Financave dhe do të pasohet nga një studim për hartimin e një sistemi gjithëpërfshirës të një baze të dhënash që do të krijohet në të gjitha ministrinë e linjës deri në fund të vitit 2003.

kontrollat e brendshme dhe ka dhënë rekomandimet përkatëse për zgjidhjen e tyre.

Kontrolli i Lartë i Shtetit. KLSH-ja do të përfitonte nga marrëveshje binjakëzimi me institute të tjera të kontrollit të lartë, të cilat do të ndihmonin stafin e KLSH-së të mësonte teknikat më të fundit në auditimin me bazë risku dhe përparimet e fundit në auditimin e qeverisë. KLSH-ja ka vendosur kontakte me disa institute të kontrollit dhe është në bisedime me BE-në dhe OECD-në për identifikimin e burimit të fondeve për të financuar marrëveshjen e binjakëzimit.

Prokurimet publike. Qysh me përfundimin e raportit të vlerësimit të prokurimit në vend (CPAR) në janar 2001, personeli i agjencisë është rritur nga 5 në 20 persona, duke plotësuar numrin e stafit⁶.

Gjithashtu gjatë, APP-ja është kujdesur për publikimin e rregullt të Buletinit të Prokurimeve Publike dhe i ka shtuar atij botimin e treguesve sasiorë të arritjeve në prokurimet publike, i cili del çdo dhjetë ditë, duke mbuluar si nivelin qëndror, ashtu edhe atë lokal. Treguesit flasin për shpenzimet për prokurime në nivele të ndryshme të pushtetit dhe e detajojnë atë shpenzim sipas metodës së prokurimit të përdorur (tender i hapur, kërkesë për kuotim, kontraktim i drejtpërdrejtë për entet kryesore prokuruese, tender i kufizuar). Si dhe që nga muaji shtator 2002, ka filluar publikimin e rregullt të dokumenteve standarde të tenderit dhe ligjit të prokurimeve publike. Ndërsa APP-ja po funksionon me kapacitet të plotë, po merren masa lidhur me efikasitetin dhe pavarësinë e saj. APP-ja shpenzon kohën dhe burimet më të mëdha në kryerjen e rishikimeve administrative të apelimeve të ofertuesve në lidhje me procedura të prokurimeve në vijim. Është e qartë që një nga fushat kryesore që Qeveria është e angazhuar seriozisht lidhet me marrjen e masave për reduktimin e shqetësimit për mënyra subjektive e të paqarta për të cilat ekziston perceptimi se vlerësohen ofertat.

70. Vlerësohet se në themel të këtij subjektivizmi janë disa nga dispozitat e ligjit aktual të "Prokurimeve publike", që përcakton vlerësimin e ofertës mbi bazën e sistemit të pikave të meritës, ku 80 për qind e pikëve i jepen çmimit dhe 20 për qind kritereve të tjera të vlerësimit që nuk lidhen me çmimin. Duke pasur parasysh subjektivizmin që vjen nga sistemet e vlerësimit mbi bazën e pikave të meritës, vlerësuesit mund të ndryshojnë akordin e pikëve gjatë procesit të vlerësimit për t'ia dhënë kontratën një ofertuesi favorit, duke e bërë kështu procesin e vlerësimit më pak transparent dhe më pak të besueshëm. Për të korrigjuar këtë mosfunksionim, mendohet t'i bëhet një amendament ligjit të prokurimeve publike për të ndërprerë përdorimin e sistemit të vlerësimit me bazë pikësh për prokurimin e mallrave dhe shërbimeve civile dhe t'i zëvendësojë ato me një sistem pas miratimit të buxhetit mbi bazën e kërkesave dhe fondeve të miratuara në buxhet të vlerësimit të ofertës në bazë të kritereve objektive, të matshme të shprehura në terma monetare. Në dhjetor të vitit 2002, Qeveria miratoi vendimin nr.675 lidhur me futjen e sistemit të ri të regjistrimit të të dhënave si për praktikantët e prokurimit publik, ashtu edhe për procedurat e tenderimit të centralizuar për disa kategori të veçanta shpenzimesh. Bazuar në këtë sistem pas miratimit të buxhetit mbi bazën e kërkesave dhe fondeve të miratuara në buxhet për mallrat, shërbimet dhe ndërtimet, institucionet përgatisin dhe plotësojnë në regjistrin e prokurimeve të planifikuara parashikimet për prokurimet publike sipas formularit dhe mënyrës së specifikuar nga Agjencia e Prokurimeve Publike. Në fund të vitit, këto institucione janë të detyruara të plotësojnë në regjistrin e prokurimeve të realizuara mbi arritjet e procedurave të tenderimit. Një kopje e këtyre dy regjistrave i është dorëzuar drejtorisë së thesarit në Ministrinë e Financave.

71. Decentralizimi fiskal

Kushtetuta e Shqipërisë (21 tetor, 1998) përcakton se pushteti vendor funksionon në bazë të principeve të decentralizimit dhe marrëdhëniet ndërmjet shtetit, rajoneve dhe pushtetit vendor bazohet mbi principet e autonomisë, ligjshmërisë dhe bashkëpunimit. Qeveria shqiptare ka miratuar strategjinë e decentralizimit dhe ka miratuar disa ligje për të ndërtuar bazën ligjore. Konkretisht, ligji mbi funksionimin dhe organizimin e pushtetit vendor (korrik 2001), përcakton parimet e funksioneve vendore, të drejtat dhe detyrimet; në të njëjtën kohë Qeveria ka hartuar strategjinë bazë për zbatimin e decentralizimit⁷. Disa arritje të tjera të Qeverisë shqiptare janë miratimi i ligjit mbi prefektët, ligji mbi

⁶ APP-ja tashmë ka një drejtor dhe 5 njësi: prokurimet dhe kontrolli (6 persona), njësia juridike (40), statistikat dhe financat (4), marrëdhëniet me jashtë (1) dhe arkivat (1), ndërsa pjesa tjetër janë staf administrativ.

⁷ Strategjia për decentralizimin dhe autonominë vendore (nëntor 1999) është përgatitur nga grupi teknik i ekspertëve për decentralizimin (GED); është propozuar nga Komiteti Kombëtar për decentralizimin (NCD) dhe miratuar nga Këshilli i Ministrave më 9 shtator 2000.

pronën e paluajtshme shtetërore dhe mbi transferimin e një pjese të këtyre aseteve pushtetit vendor, ligji mbi tatimin e bizneseve lokale, mbi sistemin e detyrimeve lokale dhe mbi futjen e tatim-fitimit të thjeshtuar si burim të ardhurash për buxhetin e pushtetit vendor. Megjithëse ekziston tashmë kuadri ligjor bazë, mungojnë rregulla plotësuese për ta bërë të qëndrueshëm procesin e decentralizimit. Qeveria e ka kuptuar se për një decentralizim fiskal efektiv duhet të ekzistojë një balancë mes kapacitetit dhe fuqisë së pushtetit qendror dhe autonomisë fiskale në nivel vendor.

Qeveria do të synojë: (i) plotësimin e kuadrit ligjor bazë mbi administrimin territorial; (ii) vazhdimin e zbatimit të planit të veprimeve për të përfunduar transferimin e pronave shtetërore tek pushteti vendor; (iii) caktimin e përgjegjësive specifike të shpenzimeve në nivele të ndryshme të qeverisë; (iv) identifikimin, vlerësimin dhe konsolidimin nga ana e ministrive të linjës për pushtetet vendore të rregullave të dhënies së granteve përfshirë grante kapitale; (v) trajnimin e nëpunësve të pushtetit vendor për një sistem uniform të kontabilitetit, parashikimeve, raportimit dhe menaxhimit.

Rezultatet e pritshme

72. Deri në fund të periudhës 3-vjeçare SKZHES/PRSC, Qeveria synon të realizojë:

- Një proces me më shumë rrahje debatesh e konsultime me aktorët kryesor për hartimin e politikave, siç demonstron nga numri në rritje i propozimeve të politikave që mbërrijnë në Këshillin e Ministrave dhe që përmbajnë një analizë të kënaqshme të impaktit të buxhetit⁸ (vlerësimet paraprake të buxhetit).

- Një kuadër më stabil të punonjësve të shërbimit civil, që matet me uljen e numrit të punonjësve me kontrata në pozicionet e shërbimit civil në krahasim me pozicionet e shërbimit civil dhe një ulje të numrit të lëvizjeve të punonjësve të shërbimit civil pas ndryshimeve në udhëheqjen politike.

- Rritja e transparencës dhe përgjegjshmërisë në menaxhimin e burimeve publike, siç reflektohet në përmirësimin e cilësisë dhe mbulimit të auditimeve, zbatimin e praktikave të përmirësuara të prokurimeve publike dhe rritja e transparencës në raportimin dhe regjistrimin e pasqyrave financiare.

- Një proces hartimi dhe zbatimi i buxhetit, i bazuar në një plan afatmesëm financimi dhe në programe sektoriale, që do ta bëjnë buxhetin një mjet efikas politikash për Qeverinë.

- Një sistem i decentralizuar fiskal me një strukturë fiskale të mirëdetajuar, që lejon pushtetet vendore të planifikojnë dhe zbatojnë përgjegjësitë e tyre në mënyrë më efektive dhe më të përgjegjshme.

Veprimet në kuadrin e PRSC-2

73. Në zbatim të objektivave të mësipërme, Qeveria përmes PRSC-2 do të përqëndrohet në veprimet e mëposhtme:

Hartimi i politikave përmes rrahjes së debatit:

- Qeveria përgatit dhe inicion strategjinë dhe planin e veprimeve (të pranueshme nga IDA) për një proces më transparent, më shumë rrahje mendimesh për hartimin e politikave. Inicimi i zbatimit të planit të veprimeve nëpërmjet krijimit të një departamenti të unifikuar me punonjës të shërbimit civil me përgjegjësinë e zbatimit të këtij funksioni.

- Shqyrtimi i “institucioneve qendrore” në Këshillin e Ministrave dhe arritja e një marrëveshjeje në lidhje me planin e veprimeve për heqjen ose lëvizjen e atyre që do të ishin më mirë jashtë Këshillit të Ministrave.

- Hartimi i një strategjie dhe plani veprimesh, i pëlqyeshëm për IDA-n, për fuqizimin e kapacitetit mbikëqyrës të Kuvendit.

Menaxhimi i burimeve njerëzore

- Për të siguruar zbatimin efektiv të kuadrit ligjor të ligjit të shërbimit civil, Qeveria:

- Do të nxjerrë vendimin, duke qartësuar rolet, përgjegjësitë dhe funksionet e sekretarëve të përgjithshëm, të zëvendësministrave, si dhe të misionëve të ministrave;

- Do të shfuqizojë vendimin e Këshillit të Ministrave nr.469 (14 gusht, 1995) dhe përcaktimi i procedurave të pajtimit në punë transparente, konkurruese dhe përmes rrahjes së debateve për zyrtarët e lartë në administratën publike;

- Do të dërgojë në Kuvendin e Shqipërisë kodin e etikës, i pëlqyeshëm për IDA-n;

- Do të dërgojë në Kuvendin e Shqipërisë amendamentet e ligjit mbi kompetencat për caktimin

⁸ Këto indikatorë do të diskutohen gjatë përgatitjes së PRSC 2.

e pagave, të pranueshme për IDA-n, që të ripërcaktojë administratën publike me kompetencën e caktimit të pagave ashtu siç përcaktohet në ligjin e shërbimit civil (ligji nr.8549, datë 11 nëntor 1999).

- Sigurimi i asistencës ministrive të linjës në zbatimin e kuadrit ligjor që qeveris shërbimin civil.

- Vazhdimi i monitorimit dhe botimit çdo tre muaj i të dhënave specifike sipas ministrive në lidhje me numrin e marrëveshjeve kontraktuale (kundrejt emërimeve të shërbimit civil) për pozicionet e shërbimit civil.

Menaxhimi i shpenzimeve publike

- MoF të përgatisë një raport të vlerësimit të buxhetit të vitit 2002 dhe të vlerësimit të buxhetit 2003 për të konstatuar përputhshmërinë me programin buxhetor afatmesëm 2003-2005 dhe SKZHES.

- MoF të vendosë në Ministrinë e Transporteve dhe në Ministrinë e Bujqësisë dhe të Ushqimit si baza pilote, një database të projekteve të investimeve publike të financuara qoftë nga vendi ose jashtë.

- MoF të përfundojë dhe zbatojë procedurat për regjistrimin e disbursimeve dhe shpenzimeve për projektet me financim nga jashtë duke përfshirë edhe grantet.

- MoF do t'u përgatisë udhëzime ministrive të linjës për raportimin e angazhimeve buxhetore.

Përgjegjshmëria e sektorit publik

Dekretimi i ligjit të ri të deklarimit të pasurisë.

- Përgatitja e modelit të bilancit të konsoliduar të shtetit për vitin fiskal 2001.

- Dekretimi dhe zbatimi i plotë i ligjit të auditimit të brendshëm, nëpërmjet vendosjes së standardeve të auditit të brendshëm, caktimit të drejtorëve të auditit të brendshëm, ministrisë të linjës, përcaktimi i kriterëve për zgjedhjen e stafit të auditit të brendshëm dhe formimi i komitetit të auditit të brendshëm.

- MoF të përcaktojë procedura për rakordimin ditor të të dhënave të pagesave të konsoliduara me të dhënat e rimbursimeve të marra nga Banka e Shqipërisë.

- Hartimi i programeve intensive trajnimi për të përmirësuar aftësitë e stafit në kontrollet e brendshme, analizën e riskut dhe teknikat e kontabilitetit financiar dhe auditimit.

- Drejtoria e auditimit të brendshëm në MoF të përgatisë inventarizimin e kontrolleve të brendshme në sektorin publik, identifikojë boshllëqet dhe të japë rekomandimet për zgjidhjen e tyre, si dhe të përgatisë manualin e standardeve të kontrollit të brendshëm.

- Dekretimi i një amendamenti të ligjit të prokurimeve publike që ka të bëjë me vlerësimin e ofertave për mallrat dhe shërbimet civile bazuar në kriterë objektive dhe të matshme.

- Përfshirja e stafit të Agjencisë së Prokurimeve Publike në ligjin e shërbimit civil.

- Përmirësimi i gjithëpërfshirjes së indikatorëve të publikuar për performancën e prokurimit publik qoftë në Buletinin e Prokurimit Publik ose në raportin vjetor të APP-së.

Decentralizimi fiskal

- Do t'i paraqitet Komitetit Kombëtar i Decentralizimit (NCD) një raport në lidhje me ecurinë e transfertave të pronave publike tek pushteti lokal, duke trajtuar arritjet e objektivave të AITPP-së në vitin 2002 (përkundrejt planit origjinal të veprimeve), si edhe një strategji për përfundimin e procesit të decentralizimit (duke përfshirë edhe kompanitë e ujësjellës-kanalizimeve).

- Identifikimi i nevojave për trajnim për zbatimin e decentralizimit, sigurimi i fondeve në buxhetin e vitit 2003 dhe trajnimi i nëpunësve civilë të sektorit publik dhe autoriteteve të përfshira në zbatimin e decentralizimit.

6 maj 2003