

VENDIM
Nr.232, datë 13.2.2008

PËR MIRATIMIN E STRATEGJISË SEKTORIALE TË FINANCAVE PUBLIKE, 2007-2013

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

VENDOSI:

1. Miratimin e strategjisë sektoriale të financave publike, 2007-2013 sipas tekstit, që i bashkëlidhet këtij vendimi.
 2. Ngarkohet Ministria e Financave për zbatimin e këtij vendimi.
- Ky vendim hyn në fuqi pas botimit në Fletoren Zyrtare.

KRYEMINISTRI
Sali Berisha

STRATEGJIA
SEKTORIALE E FINANCAVE PUBLIKE 2007 – 2013

Lista e shkurtimeve

CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (Asistenca e Komunitetit për Rindertim, Zhvillim dhe Stabilizim)
CEFTA	Common Extended Free Trade Agreement (Marreveshje për Amendimin dhe Zgjerimin e Marreveshjes së Tregtisë së Lire me Evropën Qendrore)
CFA	Country Fiduciary Assessment
DAC	Development Assistance Committee (Komiteti për Asistencën për Zhvillim)
DQAF	Data Quality Assessment Framework (Kuatridhë i Vlerësimit të Cilësisë së të Dhenave)
GDSS	General Data Dissemination System (Sistemi i Përgjithshëm për Shpërndarjen e të Dhenave)
GFS	Government Fiscal Statistics (Statistikat Fiskale të Qeverisë)
	GFSM Government Fiscal Statistics Manual (Manuali i Statistikave Fiskale të Qeverisë)
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries (Vendet e Varfëra me Borxh të Lartë)
IFI	International Financial Institutions (Institucionet Financiare Ndërkombëtare)
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
KBFP	Kontrolli i Brendshëm Financiar Publik
LMSPB	Ligji mbi menaxhimin e sistemit dhe procesit buxhetor
MCC/MCA	Millennium Challenge Corporation/Millennium Challenge Account (Sfida/Korporata e Mijëvjeçarit)
MIS	Sistemi i Menaxhimit të Informacionit
MPF	Menaxhimi i Financave Publike
MSA	Marrëveshja e Stabilizimit Asocimit
MTL	Marrëveshje të Tregtisë së Lire
OBT	Organizata Botërore e Tregtisë
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PBB	Produkti i Brendshëm Bruto
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Përgjegjëshmëria për Shpenzimet Publike dhe Menaxhimin Financiar)
PEIR	Public Expenditure and Institutional Review (Rishikimi i Shpenzimeve Publike dhe Institucioneve)

PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility (Kredia për Reduktimin e Varferise dhe Rritjen Ekonomike)
ROSC	Report on the Observance of Standards and Codes (Raporti mbi Respektimin e Standarteve dhe Kodeve)
SKZHI	Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim
SIP	Sistemi i Integruar i Planifikimit
SIT	Sistemi i Informatizuar i Taksave
TAP	Tatimi mbi të Ardhurat Personale
TVSH	Tatimi mbi Vlerën e Shtuar

Qëllimi

Në kuadrin e Sistemit të Integruar të Planifikimit në Shqipëri, Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim do të krijohet si një përmbledhje e strategjive sektoriale dhe ndërsektoriale. Dokumenti që ju paraqitet është strategjia e financave publike.

Ministria e Financave është përgjegjëse për zhvillimin e një strategjie sektoriale të financave publike që mbulon:

- Politikën makroekonomike dhe atë fiskale, administrimin e Buxhetit të Shtetit, dhe administrimin financiar dhe kontrollin.

- Administrimin e të ardhurave nga taksat (në përgjegjësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve).

- Administrimin e të ardhurave nga doganat (në përgjegjësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave).

Strategjia sektoriale e financave publike, si çdo strategji tjetër, pasqyron:

- Programin e Qeverisë;

- Zbatimin e detyrimeve të Shqipërisë të ndërmarra në Marrëveshjen e Stabilizim-Asocimit dhe planin e anëtarësimit në NATO;

- Prioritetet e investimeve publike;

- Asistencën e huaj.

Ministria e Financave merr pjesë, gjithashtu, në zhvillimin e disa strategjive ndërsektoriale, në disa fusha kryesore, si:

- decentralizimi;

- zhvillimi rajonal;

- zhvillimi rural;

- infrastruktura e teknologjisë së informacionit dhe komunikimit;

- reforma e së drejtës së pronësisë;

- lufta kundër krimit të organizuar;

- lufta kundër korrupsionit dhe transparencë në qeverisje.

Përveç kontributit për SKZHI-në, strategjia sektoriale ka për qëllim të vendosë lidhjen midis objektivave strategjike, me një perspektivë shtatëvjeçare, dhe programet e shpenzimeve të hartuara në kuadrin e PBA-së.

Qëllimet e tjera të strategjisë janë:

- të sigurojë koherencën e politikave dhe sensin e orientimit afatgjatë të financave publike;

- të krijojë qartësi në lidhje me reformat dhe proceset që ndodhin në sektorin publik;

- të sigurojë transparencën, përpara Parlamentit, taksapaguesve dhe partnerëve socialë, sektorit financiar, partnerëve ndërkombëtarë dhe publikut në tërësi, në lidhje me politikat që ndiqen dhe përpjekjet që bëhen nga Qeveria për krijimin e institucioneve publike profesionale dhe të besueshme.

Çfarë përfshin

Kjo strategji mbulon katër funksione bazë të Qeverisë qendrore: politikën fiskale, administrimin e të ardhurave, menaxhimin e buxhetit dhe të investimeve publike, dhe administrimin financiar.

Politika fiskale përfshin:

- Analizat makroekonomike dhe parashikimin e të ardhurave;

- Politikën e shpenzimeve publike;

- Politikën e taksave;

- Politikën doganore;

- Politikën e borxhit publik.
- Administrimi i të ardhurave përfshin:
 - Administrimin e taksave;
 - Administrimin doganor.
- Administrimi i buxhetit dhe investimeve publike përfshin:
 - Planifikim dhe zbatimin e buxhetit;
 - Menaxhimin e investimeve publike;
 - Administrimin e interesave financiare të Qeverisë në institucione të tjera.
- Administrimi financiar përfshin:
 - Funksionin e thesarit;
 - Kontabilitetin e sektorit publik;
 - Kontrollin e brendshëm financiar publik.

Organizimi i sektorit

Strategjia e Financave Publike mbulon katër institucione/agjenci publike për të cilat është përgjegjës Ministri i Financave: Ministria e Financave, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, Drejtoria e Përgjithshme e Pastrimit të Parave.

1. Ministria e Financave siguron mobilizimin dhe përdorimin me efikasitet dhe efektivitet të burimeve financiare publike me synim realizimin e qëllimeve dhe objektivave të politikave të Qeverisë. Kjo përfshin politikën e të ardhurave, politikën e buxhetit dhe zbatimin e tij, menaxhimin e borxhit, menaxhimin dhe kontrollin e shpenzimeve dhe menaxhimin e pasurisë publike. Ministria e Financave ka gjithashtu një rol të përgjithshëm këshillues, në interes të Qeverisë, në promovimin e efikasitetit, performancës së lartë dhe mirëqeverisjes financiare në të gjithë sektorin publik, përfshirë dhe ato institucione financiare në të cilat Qeveria merr pjesë.

Ministria e Financave është e organizuar në 5 drejtori të përgjithshme për:

- Buxhetin: përfshin drejtorinë e analizave, politikave dhe programimit buxhetor, drejtorinë e monitorimit dhe menaxhimit të buxhetit, dhe drejtorinë e menaxhimit të investimeve publike.
- Thesarin: që përfshin drejtorinë e thesarit, drejtorinë e kontabilitetit dhe drejtorinë e administrimit të pronës publike, si dhe degët e thesarit në rrethe.
- Borxhin: që përfshin drejtorinë e borxhit me instrumente financiare dhe drejtoria e borxhit të kontraktuar për projektet me financim të huaj.
- Politikën makroekonomike dhe fiskale: që përfshin drejtorinë e makroekonomisë dhe drejtorinë e politikave fiskale. Kjo drejtori është përgjegjëse për parashikimet makroekonomike, hartimin e politikave fiskale, kryerjen e analizave përkatëse, si dhe plotësimin dhe shpërndarjen e statistikave fiskale të Qeverisë (GFS).
- Shërbimet: që përfshin drejtorinë e marrëdhënieve me jashtë dhe integritetit evropian, drejtorinë e teknologjisë së informacionit, drejtorinë e personelit dhe drejtorinë e legjislacionit.
- Auditimi i brendshëm: që përfshin drejtorinë e harmonizimit të metodologjisë dhe drejtorinë e auditimit, mbikëqyrjes dhe investigimit.

2. **Drejtorja e Përgjithshme e Tatimeve** është institucioni qendror i taksave në Shqipëri. Ajo është përgjegjëse për mbledhjen dhe administrimin e të gjitha taksave kombëtare, si dhe të kontributeve shoqërore dhe shëndetësore. Misioni i DPT-së është mbledhja me efikasitet dhe efektivitet e të ardhurave tatimore, duke i ofruar taksapaguesit një shërbim cilësor dhe duke i ndihmuar të shlyejnë detyrimet ndaj shtetit. Është e përbërë nga Drejtoria e Përgjithshme, 36 degë lokale, dhe Dega e Taksapaguesve të Mëdhenj.

Drejtorja e Përgjithshme e Tatimeve është e organizuar në drejtori:

- Drejtoria e Auditit të Brendshëm, Drejtoria e Apelit të Tatimor, Sektori i Investigimit të Brendshëm (Antikorrupsioni), Njësia Ligjore, Drejtoria e Kontabilitetit Tatimor, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, Drejtoria e Shërbimit dhe Administratës, Drejtoria e Teknologjisë së Informacionit, Drejtoria Teknike, Drejtoria e Marrëdhënieve me Jashtë dhe e Projekteve të Veçanta, Drejtoria e Procedurave, Drejtoria e Shërbimeve dhe e Regjistrimit të Tatimpaguesve, Drejtoria e Investigimit Tatimor, Drejtoria e Kontrollit Tatimor dhe Drejtoria e Policisë Tatimore.

- Degët tatimore në rrethe, të cilat janë në proces ristrukturimi në drejtori rajonale.

3. **Drejtorja e Përgjithshme e Doganave** ka si mision të saj: i) sigurinë e tregjeve dhe të popullatës (mbrojtja e konsumatoreve, mbrojtja e mjedisit, mbrojtja e kufijve kombëtarë) nëpërmjet mbikëqyrjes efikente të doganave dhe bashkëpunimit brenda dhe jashtë vendit; ii) mbledhjen e taksave

që administrohen nga doganat; iii) krijimin e kushteve të përshtatshme për zhvillimin e biznesit, nëpërmjet aplikimit të metodave moderne të punës dhe krijimit të “Doganave elektronike”.

Drejtoria e Përgjithshme e Doganave përbëhet nga tre departamente:

- Departamenti Administrativ përfshin Drejtoritë Financës; Organizimi Personelit Trajnimit dhe Etikës; Logjistikës; Kompjuterizimit; Departamenti Teknik përfshin Drejtoritë e Procedurave dhe Vjeljes së Detyrimeve; Juridike; Tarifës, Origjinës, Vlerës, Akcizës, TVSH; Laboratori Doganor, Statistikës; Departamenti Operativ Hetimor përfshin drejtoritë e Antikontrabandës;

- Hetimit; Inteligjencës; Kontrolleve A-posteriori; dhe

- Tre drejtori rajonale dhe 17 degë doganore.

4. Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave e ushtron aktivitetin e saj si një agjenci e veçuar nga struktura e Ministrisë së Financave, dhe ka pavarësi operacionale dhe organizative. Kjo drejtori i raporton në mënyrë direkte Ministrinë të Financave. Pjesa e strategjisë që përfshin këtë drejtori do të përmbahet në strategjinë ndërsektoriale mbi luftën kundër krimit të organizuar, trafikut dhe terrorizmit.

I. KUSHTET AKTUALE

I.1. Konteksti ndërkombëtar

Gjatë shtatë viteve në vijim ndikimin më të madh në orientimin e financave publike do ta ketë realizimi i objektivave të integritetit evropian. Politika fiskale dhe administrimi i financave publike do të vazhdojnë të orientohen drejt adaptimit të parimeve dhe legjislacionit evropian. Meqenëse mbështetja financiare dhe teknike nga institucionet financiare ndërkombëtare do të vijë duke u pakësuar gjatë periudhës së zbatimit të strategjisë, është shumë i rëndësishëm një mobilizim i mëtijshëm i burimeve të brendshme për realizimin e reformave në fushën e financave publike.

I.2. Konteksti i brendshëm

Pas një periudhë përmirësimi dhe stabilizimi të shpejtë dhe të vazhdueshëm të situatës makroekonomike dhe fiskale dhe uljes së borxhit publik, sektori i financave publike në Shqipëri po përballlet me sfida të reja, adresimi i të cilave është kusht për arritjen e objektivave të integritetit dhe të zhvillimit.

Rregullimet fiskale të kryera që nga fillimet e viteve '90, që ulen ndjeshëm nivelin e borxhit nga 80% në 55% of PBB-së, patën si efekt negativ anësor uljen e cilësisë së shpenzimeve publike, nëpërmjet pakësimeve drastike dhe të pabalancuara të shpenzimeve kapitale dhe të atyre korrente jo për paga, dhe uljen e fleksibilitetit të rialokimeve.

Aftësia e Qeverisë për të rritur fondet për shpenzime është e kushtëzuar nga niveli ende i lartë i borxhit publik dhe i kostos së tij. Shqipëria mbështetet gjerësisht në burimet e brendshme për financimin e deficitit, në nivelin e rreth 76 për qind për vitin 2007. Edhe në krahasim me vendet e tjera, raporti i borxhit të brendshëm me PBB është relativisht i lartë. Rreth 70% e stokut të borxhit publik në Shqipëri është në instrumente afatshkurtër të brendshëm dhe i përqendruar në pak investitorë (institucione) vendas, kryesisht banka. Kjo situatë rrit rrezikun e rifinancimit dhe koston e borxhit publik.

Për realizimin e planeve të zhvillimit, qeveria ka nevojë për rritje të qëndrueshme të të ardhurave. Reforma të rëndësishme janë bërë në drejtim të uljes së evazionit fiskal. Të ardhurat buxhetore totale në Shqipëri janë rreth 27% e PBB-së, për vitin 2007. Ka pasur një rritje nga 24,8% e PBB-së në vitin 2002, në 25,7% në vitin 2006 dhe 27% në 2007, pas përmirësimeve në arkëtimin e tatimeve, me gjithë reduktimin e tarifave doganore në zbatimin e marrëveshjeve të dyanshme të tregtisë së lirë dhe angazhimeve të tjera. Viti 2007 shënon vitin në të cilin Shqipëria ka bërë reduktimet më të larta të nivelit të barrës fiskale të realizuar ndonjëherë, dhe përmirësime të rëndësishme të kuadrit ligjor, tatimor dhe doganor për formalizimin e ekonomisë shqiptare.

Baza e taksueshme është ende e ngushtë dhe lë hapësira për evazion dhe shmangie taksash. Ka probleme mos raportimi në lidhje me të punësuarit dhe me pagat, për mbajtjen në burim të tatimit mbi të ardhurat personale dhe kontributeve të sigurimeve shoqërore, edhe pse vlen të theksohet se viti 2007 ishte viti i reformave të rëndësishme në fushën e tatimeve dhe kontributeve shoqërore, në drejtim të rritjes së formalizimit të ekonomisë. Administrimi i kontributeve dhe i tatimit mbi të ardhurat nuk janë plotësisht në përputhje, dhe kjo rrit rrezikun e papajtueshmërisë me këto detyrime. Politika e taksave, përfshirë dhe llojet dhe numrin e taksave që paguhet në vend, nuk është plotësisht e përshtatshme me standarde ndërkombëtare dhe duhet të përmirësohet dhe fuqizohet lidhja me objektivat strategjike kombëtare. Të ardhurat e mbledhura nga doganat do të jenë në rënie të vazhdueshme, për shkak të

reduktimit/eliminimit të tarifave kundrejt BE-së, në kuadër të zbatimit të MSA.

Administrata tatimore dhe ajo doganore i janë nënshtruar një procesi reformimi që synon të modernizojë dy agjencitë më të rëndësishme për ekonominë shqiptare. Disa nga sfidat më të rëndësishme janë ato që lidhen me zbatimin transparent dhe me korrektësi të kuadrit ligjor tatimor dhe doganor, ofrimi i një shërbimi me standarde të larta cilësie, kompjuterizimi i plotë i dy administratave, menaxhimi mbi bazë performancë dhe standardesh (për shembull menaxhimi i pajtueshmërisë vullnetare të tatimpaguesve) dhe jo mbi bazën e realizimit të të ardhurave etj.

Rritja ekonomike dhe qëndrueshmëria e saj kërkon, përveç niveleve të larta të investimeve, edhe cilësi dhe efikasitet të tyre. Evidenca e deritanishme është e një cilësie jo të kënaqshme të shpenzimit publik. Në veçanti, më shumë arritje priten në ndërtimin e infrastrukturave të reja (standardet në sektorët e energjisë elektrike, ujë, telekomunikacioneve mbeten të ulëta në krahasim me standardet europiane, me pasojë negative për klimën e investimeve), dhe investimet kapitale të realizuara kanë pasur kosto të lartë, cilësi të ulët ndërtimi dhe mungesë mirëmbajtje. Nga ana tjetër, rritja e efikasitetit të shpenzimeve do të implikojë rialokime të burimeve të disponueshme - brenda sistemit arsimor drejt arsimit të detyruar dhe atij të mesëm, rialokimi i shpenzimeve buxhetore drejt arsimit dhe shëndetësisë - me qëllim arritjen e objektivave të rritjes ekonomike dhe uljes së varfërisë. Përmirësimi i kontrollit të shpenzimeve publike dhe rritja e qëndrueshmërisë së fluksit të të ardhurave publike do të rezultojë në përmirësimin e planifikimit dhe administrimit të shpenzimeve.

Një nga iniciativat më të rëndësishme të programit të Qeverisë është decentralizimi. Në kuadër të decentralizimit fiskal, që implikon kalimin e kompetencave në lidhje me taksimin nga pushteti qendror në atë vendor, financat vendore kanë pësuar ndryshime të mëdha, duke filluar nga aprovimi në fund të 2002 të paketës së re fiskale për sistemin e taksave vendore. Në kuadër të kësaj reforme fiskale që synon rritjen e financimit vendor dhe të autonomisë fiskale të pushtetit vendor, në fillim të vitit 2007 mbledhja dhe administrimi i taksës vendore mbi biznesin e vogël kaloi tërësisht nën përgjegjësinë e pushtetit vendor. Thelbi i suksesit të kësaj reforme qëndron në bashkëpunimin e frytshëm midis dy pushteteve për uljen e evazionit dhe rritjen e të ardhurave. Thellimi i decentralizimit fiskal duke lidhur delegimin e funksioneve me fondet përkatëse do të përbëjë një ndër prioritetet e viteve në vijim. Në marrëveshjet që do të arrihen me pushtetin vendor, pushteti qendror do të mbajë në konsideratë interesat e tij përsa i përket shpenzimeve, kontabilitetit, stabilitetit fiskal.

I.3 Konteksti i administratës publike

Në këtë kuadër, janë marrë vendime të rëndësishme në lidhje me forcimin e disa proceseve kyçe dhe të racionalizimit të përgjegjësisë të institucioneve të ndryshme të përfshira në financat publike. Disa nga këto ndryshime janë:

- Përgjegjësia e re e Ministrisë së Financave si institucioni udhëheqës në hartimin e politikave fiskale, duke realizuar një ndarje të qartë të përgjegjësisë ndërmjet administratave të të ardhurave dhe Ministrisë së Financave.

- Transferimi i përgjegjësisë për menaxhimin e investimeve publike nga Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës te Ministria e Financave.

- Transferimi i përgjegjësisë së mbikëqyrjes dhe rregullimit të sektorit financiar jobankar nga Ministria e Financave te një organ i ngarkuar posaçërisht me këtë detyrë.

- Transferimi i roleve të tjera rregullatore të tregut nga Ministria e Financave te Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës.

- Transferimi i përgjegjësisë së Planifikimit Strategjik Kombëtar nga Ministria e Financave te Departamenti i Bashkërendimit dhe Koordinimit të Strategjive në Këshillin e Ministrave.

- Ndarja nga struktura e Ministrisë e drejtorisë së Parandalimit të Pastrimit të Parave, me detyrën e mbledhjes, analizimit dhe shpërndarjes tek agjencitë e zbatimit të ligjit të informacionit financiar, me qëllim parandalimin dhe luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të mundshëm të aktiviteteve terroriste.

- Zhvillimi i Programit Buxhetor Afatmesëm dhe draftimi i ligjit të ri Organik të Buxhetit, që me hyrjen në fuqi do të ndryshojë arkitekturën e buxhetimit, menaxhimit financiar dhe kontrollit dhe përgjegjshmërisë në sektorin publik, si dhe do t'i sigurojë Ministrisë së Financave më shumë mjete në dispozicion dhe më shumë përgjegjësi për garantimin e performancës afatmesme për të gjithë sektorin publik.

Kjo analizë përforcohet edhe nga vlerësime të pavarura të sektorit publik në Shqipëri të cilat

kanë dalë në përfundimin se:

- Menaxhimi i financave publike duhet të orientohej kundrejt standardeve ndërkombëtare dhe rajonale¹;
- Shpenzimet publike janë të një cilësie të ulët në lidhje me investimet kapitale fizike dhe njerëzore dhe në lidhje me mirëmbajtjen e infrastrukturës;
- Niveli i borxhit publik (në 55% të PBB-së) dhe kostoja e shërbimit të tij mbeten të larta²;
- Mobilizimi dhe mbledhja e të ardhurave nga taksat dhe kontributet duhet të jete e orientuar drejt formalizimit të ekonomisë dhe përmirësimit të klimës së biznesit me fokus përmirësimin e cilësisë së shërbimit ndaj taksapaguesit dhe miradministrimit të sistemit fiskal;
- Politikat e burimeve njerëzore në të tre organizatat e sektorit të financave publike janë në nivel jo të kënaqshëm kundrejt praktikave të mira të pranuar gjerësisht.

II. VIZIONI DHE PRIORITETET STRATEGJIKE

II.1 Vizioni i Qeverisë

Vizioni i Qeverisë për vitet në vijim është rritje e shpejtë, e qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse e ekonomisë shqiptare, dhe integrim të suksesshëm European dhe Euroatlantik. Ky vizion përfshin³:

- Mbajtja e një ritmi rritjeje ekonomike mesatare më të lartë se 6% në vit dhe me tendencë rritëse duke arritur në 7 %;
- Ruajtja e stabilitetit makroekonomik nëpërmjet konsolidimit të mëtejshëm fiskal, uljes së vazhdueshme të borxhit të brendshëm, përmirësimit të balancës korrente dhe hartimit të politikës fiskale në përputhje me politikën monetare;
- Ulja e nivelit të taksave dhe ruajtja e nivelit 27-28 % të PBB-së të të ardhurave publike, krahas reduktimit të informalitetit dhe miradministrimit të sistemit fiskal;
- Krijimi i klimës së biznesit të favorshme për zhvillimin dinamik të sipërmarrjes private dhe tërheqjen e investimeve të huaja;
- Rritja e nivelit të decentralizimit fiskal, me decentralizimin e mëtejshëm të funksioneve të përbashkëta.

Për arritjen e këtij vizioni, Qeveria është angazhuar:

“...të reformoje thellësisht planifikimin e financave publike, duke zbatuar Sistemin e Integruar të Planifikimit, i cili do të sigurojë harmonizimin e hartimit të buxhetit vjetor me kuadrin e Planifikimit të Buxhetit Afatmesëm, me Strategjinë Kombëtare për Zhvillimin dhe Integrim dhe me Procesin e Stabilizim-Asocimit në BE, si edhe me politika dhe strategji të tjera prioritare...”.

II.2 Vizioni i sektorit të financave publike

Sektori i financave publike do të jetë i orientuar profesionalisht drejt mobilizimit dhe përdorimit me efikasitet, efikasitet, transparencë dhe integritet, të burimeve financiare të vendit, në përputhje me politikën dhe prioritetet e Programit të Qeverisë dhe Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim.

Administrata Tatimore dhe Doganore, si dy institucione me rëndësi të madhe për ekonominë shqiptare, do të zbatojnë politikat e të ardhurave me profesionalizëm, integritet dhe ndershmëri, me një standard që krijon besueshmëri te qytetaret, dhe kredibilitet me partneret e Qeverisë dhe komunitetin e biznesit vendas dhe të huaj.

II.3 Prioritetet strategjike 2007-2013

Strategjia e Financave Publike për periudhën 2007-2013 është të mobilizojë burimet për të realizuar në mënyrën më të mirë të mundshme objektivat e brendshme dhe ndërkombëtare të Shqipërisë.

Katër shtyllat e kësaj strategjie janë:

1. Përmirësimi i menaxhimit të financave publike sipas standardeve ndërkombëtare.
2. Zgjerimi i bazës së taksueshme dhe harmonizimi i politikave fiskale me përparësitë kombëtare.
3. Modernizimi i menaxhimit të borxhit publik.
4. Rritja e performancës dhe besueshmërisë të administratave tatimore dhe doganore.

¹ Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)

² Public Expenditure and Institutional Review

³ Programi i Qeverisë Shtator 2005

Kjo strategji sektoriale përfshin gjithashtu një plan strategjik të brendshëm për ngritjen e kompetencave organizative të nevojshme për arritjen e objektivave strategjike.

Sfidat kryesore për sektorin e financave publike do të jenë:

- Ruajtja e stabilitetit makroekonomik;
- Përmirësimi i menaxhimit të financave publike sipas standardeve ndërkombëtare;
- Përmirësimi i planifikimit dhe i cilësisë së shpenzimeve publike;
- Formulimi i politikave tatimore dhe doganore që mbështesin zhvillimin ekonomik dhe social në Shqipëri dhe nxisin formalizimin e ekonomisë;
- Ulja e nivelit të borxhit publik në përqindje të PBB-së dhe e kostos së shërbimit të tij;
- Thellimi i reformës në politikën e burimeve njerëzore në të gjithë administratën e financave publike, dhe fuqizimi i kapaciteteve administrative;
- Përmirësimi i menaxhimit të administratës tatimore dhe doganore duke u bazuar në realizimin e të ardhurave me profesionalizëm, integritet dhe ndershmëri, me një standard që krijon besueshmëri tek qytetaret, dhe kredibilitet me partneret ndërkombëtar dhe komunitetin e biznesit, vendas dhe të huaj;
- Përmirësimi i vlerësimit të performancës të administratës tatimore dhe doganore, duke u bazuar kryesisht në aftësitë profesionale dhe në cilësinë e shërbimit ndaj taksapaguesve, me fokus të veçantë inkurajimin e vetëdeklarimit vullnetar të detyrimeve tatimore;
- Përmirësimi i sistemit të administrimit financiar, të auditit të brendshëm, të raportimit financiar dhe të llogaridhënies;
- Lufta ndaj transaksioneve joligjore.

II.3.1 Përmirësimi i menaxhimit të financave publike

Marrja e rezultateve më të mira nga shpenzimet publike kërkon përmirësime në shtatë fusha:

1. Përmirësimi i parashikimeve makroekonomike dhe fiskale për të shmangur mbivlerësimet apo nënvlerësimet e burimeve buxhetore.
2. Përmirësimi i programimi buxhetor afatmesëm dhe vjetor, duke mbështetur fuqimisht shpërndarjen e burimeve në fushat me përparësi kombëtare, duke forcuar disiplinën fiskale, rritur efikasitetin dhe efektivitetin e shpenzimeve publike, si edhe duke u bazuar në një kostim real të politikave.
3. Përmirësimi i planifikimit dhe menaxhimit të investimet publike, nëpërmjet rritjes së madhësisë mesatare të projekteve dhe pakësimit të numrit të tyre duke u mbështetur në procedurat e reja të menaxhimit të investimeve publike, që sigurojnë përmirësimin e procedurave të identifikimit, vlerësimit dhe miratimit të projekteve.
4. Thellimi i procesit të decentralizimit fiskal, nëpërmjet rritjes së burimeve lokale nga transferimi i taksave të reja, miradministrimi i atyre ekzistuese dhe rritja e transfertës së Buxhetit të Shtetit, njëkohësisht zbatimi i të drejtës së huamarrjes lokale dhe rritja e transparencës dhe objektivitetit në shpërndarjen e burimeve drejt njësisë të pushtetit vendor.
5. Përmirësimi i cilësisë së raportimit, transparencës në zbatimit të buxhetit dhe menaxhimit më të mirë të fondeve publike ndërmjet modernizimit të sistemit të thesarit dhe zbatimit të projektit të kompjuterizimit të tij.
6. Hartimi dhe zbatimi i standardeve ndërkombëtare të kontabilitetit dhe krijimi i një sistem auditimi dhe të kontrollit të brendshëm financiar efektiv, dhe të pavarur në të gjithë sektorin publik.
7. Përmirësimi i luftës ndaj transaksioneve joligjore duke u bazuar në; thellimin dhe zgjerimin e luftës kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, ndërmjet hartimit të politikave kombëtare parandaluese; përmirësimin e bashkëpunimit ndërinstitucional kombëtar, si edhe me homologët ndërkombëtar; ndërtimin e një platforme të infrastrukturës së teknologjisë së informacionit dhe rritjen e kapaciteteve njerëzore.

II.3.2 Zgjerimi i bazës tatimore dhe harmonizimi i politikave fiskale me përparësitë kombëtare

8. Politika tatimore do të ruajë një ekuilibër ndërmjet sigurimit të të ardhurave për shpenzimet buxhetore, përmirësimit të klimës së investimeve private vendase dhe të huaja dhe ruajtjes së barazisë sociale. Shtylla kryesore e zhvillimit të këtij synimi do të jetë ruajtja e një niveli të ulët të taksave shoqëruar paralelisht me uljen e evazionit fiskal, dhe zgjerimin e bazës së taksueshme dhe shpërndarjen më të drejtë e pa deformime të barrës tatimore. Mekanizmat kryesore për zbatimin e kësaj politike do të jenë:

9. Zbatimi i taksës së sheshtë, që do të thjeshtojë administrimin, do të rrisë formalizimin e ekonomisë, dhe do të nxisë investimet.

10. Përmirësimet në sistemin e kontributeve të sigurimeve shoqërore për të rritur numrin e kontributeve në skemë.

11. Rishikimi i sistemit të taksave me fokus të veçantë shkurtimin e listës së taksave të aplikueshme në Shqipëri; kthimin e shume prej tyre në tarifa shërbimi dhe transferimin e disa taksave nacionale në taksa vendore.

12. Njësimi gradual i politikave për tatimet indirekte me standardet europiane.

13. Thjeshtimi i akteve tatimore ligjore dhe nënligjore.

14. Përmirësimet administrative me qëllim uljen e pengesave burokratike, shmangien e kontakteve taksapagues - inspektor tatimor, dhe orientimit drejt e-filing.

II.3.3 Rritja e performancës dhe besueshmërisë së administratave doganore e tatimore

Politikat në lidhje me këtë qëllim strategjik synojnë të modernizojnë dy administratat, të rrisin efikasitetin operativ të tyre, të nxisin shlyerjen vullnetare të detyrimeve. Këto politika janë:

15. Analiza e riskut të tatimpaguesve për identifikimin e burimeve kryesore të evazionit tatimor dhe uljen e tij; rritja e arkëtimeve vullnetare të detyrimeve tatimore; forcimi i kontrollit dhe monitorimit të regjistrimit, deklarimit dhe pagesës së detyrimeve; thjeshtimi i procedurave të deklarimit të pagesës; dhe përmirësimi në mbledhjen dhe analizën e informacionit.

16. Rritja e cilësisë së shërbimit për tatimpaguesit dhe e kredibilitetit ndaj tyre, duke përmirësuar në këtë mënyrë klimën e biznesit. Për këtë:

- në administratën tatimore: do të rritet shërbimi cilësor ndaj tatimpaguesve, me fokus të veçantë në zonat ku është përqendruar numri më i madh i tatimpaguesve; do të përmirësohet dhe thjeshtohet sistemi i apelimit, duke reduktuar shkallët e apelimit administrativ dhe duke krijuar një sistem profesional të apelimit gjyqësor; do të përmirësohet funksionimi i zyrës së tatimpaguesve të mëdhenj, duke u shndërruar në një zyrë shërbimi për të gjithë; do të ristrukturohet ndarja territoriale e administratës ndërmjet krijimit të drejtorive rajonale me funksione të plota bazë dhe krijimin e qendrave të shërbimit të tatimpaguesve në zonat ku numri i tyre është i ulët; do të krijohet dhe fuqizohet shërbimet e investigimit dhe hetimit tatimor; do të zgjerohet me tej mundësia e deklarimit dhe pagesës elektronike të detyrimeve tatimore, si edhe do të zgjerohet përpunimi i informatizuar i deklaratave tatimore, dhe shkëmbimi i informacionit me tatimpaguesit (e-taxation);

- në administratën doganore: do të zbatohet programi i doganës elektronike (e-customs), për të thjeshtuar paraqitjen e deklaratave doganore dhe për të ofruar një mundësi më të shpejtë për lehtësimin në marrjen e informacionit.

17. Garantimi i mbrojtjes së tregut, duke respektuar angazhimet ndërkombëtare për administratën doganore, siç është Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit apo rezolutat e Organizatës Botërore të Doganave për sigurinë dhe thjeshtimin e tregtisë.

18. Fuqizimi i performancës, i menaxhimit të kontrollit dhe i auditimit të brendshëm në administratat tatimore e doganore, për të luftuar korrupsionin dhe zbatimin jo të drejtë të rregullave e procedurave, përmes hetimeve të pavarura dhe procedurave ankimore.

19. Përmirësimi i menaxhimit të burimeve njerëzore në administratat tatimore dhe doganore.

20. Informatizimi i plotë i dy administratave.

II.3.4 Modernizimi i menaxhimit të borxhit publik

Aktiviteti i borxhit publik mbështet strategjinë, nëpërmjet zhvillimit të tregut financiar të brendshëm dhe hyrjes në tregun ndërkombëtar të kapitaleve. Përbërësit kryesorë të kësaj politike janë:

21. Menaxhimi i rrisqeve të huamarrjes së brendshme dhe e kostos së saj duke zgjatur periudhën e maturimit të huamarrjes së brendshme dhe peshën specifike të borxhit me maturim afatgjatë, nëpërmjet një tregu të brendshëm më kompetitiv për bonot e thesarit; diversifikimit të instrumenteve dhe investuesve, si dhe emetimit të obligacioneve qeveritare pesë dhe shtatëvjeçare në lekë dhe në monedhë të huaj. Zgjerimi i intrumenteve afatgjate të huamarrjes përveç atyre 7-vjeçar të emetuara në fund të vitit 2007.

22. Krijimi i një strukture më të mirë midis borxhit të brendshëm dhe borxhit të jashtëm, duke rritur peshën specifike të borxhit të jashtëm nëpërmjet kryerjes së një vlerësimi (rating) ndërkombëtar kredimarrjeje, që është realizuar në qershor 2007 dhe, që do të mundësojë hyrjen në tregun e eurobonove.

23. Zhvillimi i një sistemi elektronik ‘delivery-versus-payment’ (livrim kundrejt pagesës) për letrat me vlerë të qeverisë, i cili do të integrohet me ankandet e letrave me vlerë.

24. Krijimi i një sistemi të integruar për menaxhimin e borxhit dhe fuqizimi i kapacitetit profesional e teknologjik të Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit për kryerjen e analizave të rrezikut dhe të qëndrueshmërisë.

III. POLITIKAT

Ky kapitull rendit politikat kryesore dhe me të rëndësishme për arritjen e objektivave strategjike të sektorit për gjashtë vitet e ardhshme. Ky është një proces strategjik i rinovueshem dhe politika me të detajuara për vitet që do të vijnë do të hartohen në vijim.

III.1 Përmirësimi i menaxhimit të financave publike

Për të nxjerre rezultate me të mira nga shpenzimet publike do të bëhen përmirësime në gjashtë fusha kryesore.

III.1.1 Përmirësimi i parashikimeve makroekonomike dhe fiskale

Rritja e kapaciteteve në Ministrinë e Financave për parashikimin realist të treguesve makro dhe fiskale, sipas skenarëve të mundshëm të zhvillimeve ekonomike, që marrin në konsideratë faktorë të ndryshëm risku.

III.1.2 Përmirësimi i planifikimit dhe menaxhimit të investimeve publike

Zbatimi i planit të punës për përmirësimin e menaxhimit të investimeve publike, që përfshin marrëveshjet institucionale, procedurat, sistemet e informacionit, dhe burimet njerëzore dhe kapacitetet.

Fuqizimi i procesit për përzgjedhjen, planifikimin, buxhetimin dhe menaxhimin e investimeve publike:

- Racionalizimi i portofolit të projekteve të financuara nga fondet e Buxhetit të Shtetit, nëpërmjet rritjes së madhësisë mesatare të tyre dhe pakësimit të numrit;

- Integrimi i planifikimit të investimeve me PBA-në. Sigurimi i integritetit të plotë të menaxhimit dhe planifikimit të investimeve publike me procedurat e PBA-së planifikimin e shpenzimeve dhe investimeve të programeve të ministrive të linjës/institucioneve të tjera buxhetore.

- Vlerësim i standardizuar. Hartimi dhe zbatimi i procedurave për identifikimin, vlerësimin dhe aprovimin e projekteve, për projektet e financuara me fonde të brendshme dhe të huaja, dhe lidhja e tyre me procesin e PBA-së.

- Analiza kosto-përfitim për investimet kryesore. Aplikimi i analizave kosto-përfitim dhe/apo kosto-efektivitet si kusht për vlerësimin e investimeve të mëdha.

- Adoptimi i aprovimit të financimit shumëvjeçar për koston e plote për të gjitha projektet e investimeve publike.

- Parashikimi i mirëmbajtjes. Rritja dhe plotësimi i financimeve për mirëmbajtjen e rrjetit të infrastrukturës.

III.1.3 Përmirësimi i sistemit të menaxhimit të shpenzimeve publike

Forcimi i programimit afatmesëm buxhetor. Hartimi dhe miratimi i ligjit të ri për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor, do të mundësojë përafrimin me standardet europiane dhe me standardet e transparencës fiskale të Fondit Monetar Ndërkombëtar rreth buxhetimit mbi bazë performancë. Zbatimi i procesit të udhëzimeve, drejtimit, mbështetjes dhe trajnimit, për të rritur kapacitetet për planifikimin, buxhetimin, kostimin, dhe kontabilitetin në Ministri dhe në të gjitha ministrinë të linjës.

Rritja e vëmendjes mbi tavanet e burimeve të PBA-së për vitet e ardhshme, në mënyrë që ato të japin një bazë realiste dhe të besueshme për planifikimin e buxhetit afatmesëm në nivel sektorial dhe në nivel programi.

Fuqizimi i lidhjes ndërmjet buxhetit vjetor, PBA-së dhe Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim.

Përmirësimi i mëtejshëm i klasifikimit të buxhetit të bazuar në programe, në mënyrë që të forcohet lidhja direkte ndërmjet politikave sektoriale dhe buxhetit, paralelisht me kapacitetet e rritura.

Zbatimi i ligjit mbi menaxhimin e sistemit buxhetor menjëherë pas aprovimit.

Zbatimi i prokurimit shumëvjeçar me vlerë të plotë, sidomos për projektet e investimeve kapitale.

Përmirësimi i rregullores për transfertat. Hartimi i procedurave të qarta dhe transparente për transfertat dhe rishikimin e buxhetit vjetor, për të pajisur përdoruesit e buxhetit me fleksibilitetin e përshtatshëm, por duke ruajtur integritetin e procesit të buxhetit.

Fuqizimi i përgjegjshmërisë, nëpërmjet angazhimit me strategjik dhe të dobishëm të Parlamentit mbi çështjet e Menaxhimit të Financave Publike.

- Adoptimi i ciklit të buxhetit në mënyrë që t'i dedikohet më shumë kohë planifikimit të buxhetit duke mundësuar kështu një dokument me cilësor për shqyrtim në Kuvend;

- Përfshirja e Komisionit Parlamentar për Çështjet Ekonomike dhe Fiskale në çështjet që lidhen me mënyrën e raportimit të buxhetit.

III.1.4 Fuqizimi i kontrollit dhe menaxhimit të thesarit

Disa nga politikat që synojnë përmirësimin në përgjithësi të menaxhimit të thesarit janë:

Përditësimi plotë i rregullores së thesarit.

Dizenjimi dhe zbatimi i sistemit të kompjuterizuar të menaxhimit të thesarit. Zbatimi do të shtrihet në të gjithë Shqipërinë dhe do të përfshijë sistemin e tatimeve dhe doganave, si edhe institucionet e tjera buxhetore.

Formulimi dhe shpërndarja e manualit për sistemin e kompjuterizuar të thesarit, në bashkëpunim me PNUD dhe projektin ORACLE.

Lëvizja e fokusit drejt menaxhimit dhe kontrollit të detyrimeve, si edhe drejt cash-it dhe pagesave.

Zhvillimi i praktikës së parashikimit të cash-it

Me poshtë janë përmendur disa nga politikat që prekin në veçanti dy fushat e menaxhimit të thesarit: ekzekutimi i buxhetit të shtetit dhe menaxhimi i aseteve financiare të zotëruara nga qeveria.

Përmirësimi i ekzekutimit të buxhetit nëpërmjet:

- Ngritja e kapaciteteve dhe përmirësimi i ndjeshëm i procesit të alokimit të kufirit maksimal periodik të lejuar për shpenzim dhe ndryshimit të tij gjatë vitit.

- Komunikim on-line dhe ulje e koston operative të qarkullimit të dokumentacionit midis DPTH dhe degëve të thesarit.

- Sigurimi në kohë reale i informacionit mbi angazhimet dhe shpenzimet efektive të agjencive shpenzuese si elemente të rëndësishëm në planifikimin e flukseve dalëse ditore/javore mujore të depozitës së qeverisë. Komunikim on-line me sistemin e 4 ministrive kryesore që mbajnë peshën më të madhe të shpenzimeve të buxhetit.

- Centralizim i pagesave publike nëpërmjet llogarisë unike të Thesarit në Bankën e Shqipërisë; centralizimi i arketimeve publike në llogarinë unike të thesarit dhe mbyllja e llogarive të të ardhurave në bankat e nivelit të dytë.

- Shtrirja graduale e përdorimit të titujve të të ardhurave publike: çdo arkëtim publik të shoqërohet me një titull të gjeneruar më parë nga institucioni përgjegjës për mbledhjen e tij.

- Përmirësimi i planifikimit të flukseve hyrëse të depozitës, nëpërmjet sigurimit on-line të informacionit tatimor dhe doganor për të ardhurat e parashikuara për t'u marrë.

- Përfshirja e financimeve të huaja në një llogari të vetme të thesarit. Për këtë: do të përmirësohet mbulimi më të dhëna i projekteve të financuara nga donatorë të huaj; do të fillojë menaxhimi aktiv i likuiditeteve në llogarinë unike të thesarit dhe në llogaritë speciale.

Menaxhimi i likuiditeteve dhe aseteve financiare të Qeverisë:

- Menaxhimi sipas standardeve të pjesëmarrjes në institucionet financiare kombëtare dhe ndërkombëtare.

III.1.5 Fuqizimi i kontabilitetit, auditit të brendshëm dhe sistemit të kontrollit të brendshëm financiar publik në të gjithë shërbimin publik

Politikat në lidhje me funksionin e kontabilitetit publik synojnë në përmirësimin e shpenzimeve publike dhe të menaxhimit të pasurive dhe në rritjen e transparencës fiskale. Kjo do arrihet nëpërmjet kontrollit paraprak (ex ante) të procedurave të kontabilitetit publik dhe procedurave raportuese. Politikat kryesore do të jenë:

Përgatitja dhe zbatimi i Standardeve të Kontabilitetit dhe Formateve të Raportimit për ekzekutimin e buxhetit, për t'u përdorur nga strukturat e thesarit dhe njësitë shpenzuese.

Përsheptimi i punës për adoptimin formal të formatit GFSM 2001 për kontabilitetin, përfshirë dhe nxjerrjen e të dhënave që dalin me frekuencë të lartë (flukset mujore të cash dhe të dhëna tremujore për operacionet e qeverisë), si dhe për të dhënat tremujore të borxhit publik jofinanciar.

Në kuadrin e zhvillimit dhe zbatimit të infrastrukturës IT bazuar në programin Oracle, do të ndërtohet dhe dokumentohet sa më shpejt të jetë e mundur një sistem kombëtar llogarish për të gjithë

nënsektoret e qeverisë, bazuar në klasifikimet e GFSM 2001.

Formulimi i ligjit të ri “Për kontabilitetin e sektorit publik” dhe sigurimi i standardeve kombëtare të kontabilitetit publik bazuar në standardet ndërkombëtare të kontabilitetit të këtij sektori sipas IPSAS.

Politikat në lidhje me kontrollin e brendshëm synojnë në ngritjen e kuadrit të plotë, ligjor dhe procedural për kontrollin e brendshëm financiar publik, në kuadër reformimit dhe zhvillimit të financave publike. Këto përfshijnë:

Zhvillimi i mëtejshëm i letrës së politikave për KBFP dhe elementeve që qëndrojnë në qendër të këtij sistemi: përgjegjshmërisë menaxheriale dhe auditimi i brendshëm i decentralizuar dhe funksionalisht i pavarur.

Hartimi i politikave, programeve dhe strategjive për auditimin e brendshëm në sektorin publik.

Sigurimi i një procesi me cilësi të lartë, transparencë dhe përgjegjshmëri të auditimit të brendshëm në sektorin publik.

Hartimi i procedurave, metodologjive dhe udhëzimeve të përshtatshme e të përditësuara, të cilat synojnë mbështetjen e veprimtarisë së audituesve të brendshëm me bazën e nevojshme teknike e procedurale dhe pasqyrojnë drejt e me ndershmëri zbatimin e standardeve ndërkombëtare të pranura dhe direktivat e BE.

Ngritja e Njesisë Qendrore të Harmonizimit, që do të bëjë të mundur përmirësimin e menaxhimit e kontrollit financiar në të tërë sektorin publik.

Krijimi dhe zhvillimi i kapaciteteve institucionale dhe burimeve njerëzore duke ofruar shërbime trajnimi dhe edukimi të përditësuara për punonjësit e strukturave të auditimit të brendshëm.

III.1.6 Forcimi dhe institucionalizimi i marrëdhënieve fiskale ndërqeveritare

Rritja e transparencës dhe objektivitetit në përcaktimin e alokimeve për pushtetin vendor. Procesi i buxhetimit vendor ka qene deri tani ad hoc. Mekanizmi i përcaktimit të transfertave të kushtëzuara dhe të pakushtëzuara është ende i paparashikueshëm dhe jo plotësisht transparent, duke qene shpesh rezultat diskutimesh dhe negociimesh (burokratike dhe politike) midis njësive të Qeverisë vendore dhe ministrive përkatëse të linjës. për këtë, do të përmirësohet me tej ekualizimi horizontal, për të reflektuar me mire dinamikën demografike dhe ekonomike të rajoneve të ndryshme të vendit, si dhe pabarazitë midis tyre. Në fushën e fondeve të kushtëzuara, do të zgjerohet me tej procesi i alokimit të granteve konkurruese që ka nisur në 2006. Ky proces do të qartësohet me kriterë dhe rregulla të sakta, me synim mbështetjen e projekteve të zhvillimit, me impakt në zhvillimin social-ekonomik rajonal. Kuadri i ri ligjor do të nisë me ligjin mbi menaxhimin e sistemit buxhetor, pjesa e financave vendore dhe do të plotësohet më pas me ligjin e ri për financat vendore. Kuadri i ri rregullator do të institucionalizojë rolet respektive të pushtetit qendror dhe atij vendor, procesin e konsultimit lidhur me menaxhimin dhe monitorimin e financave vendore, formulimin e politikave fiskale dhe propozimet lidhur me reformën e decentralizimit në kuadër të PBA-së.

Përmirësimi dhe qartësimi i kuadrit legjislativ për procesin e zbatimit të buxhetit vendor. Fushat kryesore të ndërhyrjes së Ministrisë së Financave do të jenë: (i) procedurat e thesarit, kryesisht ato që lidhen me diferencat e mëdha që rezultojnë midis sasisë së parashikuar të grantit të kushtëzuar nga njësitet e qeverisjes vendore dhe sasisë efektive; (ii) dalja në kohën e duhur dhe qartësia e udhëzimeve dhe detajeve nga Ministria e Financave në lidhje me procesin e buxhetit; (iii) rregullat për zbatimin e buxhetit, në lidhje me ekzistencën e një llogarie unike të thesarit për të gjitha të ardhurat e pushtetit vendor dhe si pasojë me mundësinë që të ketë zhvendosje dhe përdorim të këtyre burimeve në kohë krizash likuiditeti; (iv) sistemi i raportimeve financiare dhe i kontabilitetit dhe vështirësitë që lidhen me “ndjekjen” e shpenzimeve të buxheteve vendore dhe përdorimin e tyre në përputhje me buxhetin e aprovuar.

Përmirësimi i kuadrit ligjor për taksat vendore, përmes adoptimit të një pakete fiskale vendore, e cila synon rritjen e autonomisë fiskale të pushtetit vendor dhe thellimin e decentralizimit fiskal sipas funksioneve.

Zbatimi i një kuadri fiskal të qëndrueshëm për huamarrjen vendore. Qeveritë vendore ende nuk marrin hua, por po bëhen përpjekje serioze për draftimin e një ligji mbi huamarrjen vendore. për aprovimin dhe zbatimin e huamarrjes vendore, qeveria do të sigurojë një kuadër politikash që vendos rregulla të qarta mbi: (i) koordinimin e politikave për borxhin kombëtar dhe vendor (në mënyrë që

pushteti qendror të mbaje nën kontroll natyrën dhe shtrirjen e detyrimeve financiare të pushtetit vendor); (ii) sigurimin e një huamarrje vendore të kujdesshme (lidhur me menaxhimin e risqeve në kuadër të financave publike); (iii) sistemin e garancive vendore për huamarrjen; (iv) kufizimet në volum të borxhit publik vendor, ngushtësisht të lidhura me menaxhimin e financave publike dhe borxhin publik total; (v) mekanizmat e monitorimit dhe kontrollit; (vi) zgjidhjen e rasteve të vështirësive financiare të pushtetit vendor që rrjedhin nga huamarrja, për të shmangur që për këto detyrime financiare të përgjigjet pushteti qendror (Ministria e Financave).

Tabela III.1 Politikat në shërbim të përmirësimit të menaxhimit të financave publike

Përmirësimi i cilësisë së shpenzimeve	Parashikimet makroekonomike dhe fiskale	Planifikimi dhe zbatimi i investimeve publike	Sistemi i menaxhimit të shpenzimeve publike	Menaxhimi dhe kontrolli i thesarit	Kontabiliteti, auditimi i brendshëm dhe sistemi i kontrollit të brendshëm financiar publik	Marrëdhëniet fiskale ndërqeveritare
2007-9	Rritja e kapaciteteve për parashikimin realist të treguesve makro dhe të ardhurave buxhetore	Zbatimi i planit të punës për përmirësimin e menaxhimit të shpenzimeve publike Racionalizimi i investimeve të financuara nga fondet vendase Vlerësim i Standardizuar Përmirësimi i parashikimeve për mirëmbajtjen	Fillimi i zbatimit të LOB Rishikimi dhe vlerësimi i procedurave për transfertat Institucionalizimi i PBA-së. Forcimi i lidhjes ndërmjet Buxhetit vjetor, PBA-së dhe SKZHI-së.	Përditësim i plotë i rregullores së thesarit Dizenjimi i sistemit të menaxhimit të thesarit Dizenjimi i sistemit të menaxhimit të marrëveshjeve Fondet e donatorëve nëpërmjet llogarisë së vetme të thesarit Komunikimi online ndërmjet drejtorisë së thesarit dhe zyrave të thesarit nëpër rrethe. Sigurimi në kohë i informacionit për marrëveshjet dhe shpenzimet. Centralizimi i transaksioneve në një Llogari të Vetme Thehari Përdorimi i titujve të të ardhurave publike Parashikimet për cash	Formulimi i plotë i LOB dhe rregullores së decentralizimit Standardet e Kontabilitetit dhe Formatet të Raportimit për ekzekutimin e buxhetit Harmonizimi i rekordeve fiskale dhe të kontabilitetit Zbatimi i sistemit të ri të kompjuterizuar të thesarit në të gjithë e Shqipërisë Ligji i ri për standardet e kontabilitetit publik Kuatrid ligjor për kontrollin e brendshëm financiar publik Zhvillimi i letërës së politikave për KBFP Zhvillimi i kapaciteteve institucionale dhe njerëzore Hartimi i procedurave, metodologjive, udhëzimeve	Rritja e transparencës dhe objektivitetit në përcaktimin e alokimeve për pushtetin vendor. Përmirësimi i kuadrit legjislativ/rregullues për procesin e zbatimit të buxhetit lokal Përmirësimi i kuadrit legjislativ të taksave vendore Kuatrid fiskal i qëndrueshëm për huamarrjen vendore
2010-11	Rritja e kapaciteteve për parashikimin realist të treguesve makro dhe të ardhurave buxhetore	Zbatimi i planit të veprimeve për përmirësimin e menaxhimit të investimeve publike. Integrimi i	Institucionalizimi i PBA-së. Fuqizimi i taveve të PBA-së për vitet pasuese Fuqizimi i	Zbatimi i sistemit të menaxhimit të thesarit Zbatimi i sistemit të menaxhimit të marrëveshjeve Financimet e huaja	Zbatimi i plotë i harmonizimit të rekordeve financiare dhe të kontabilitetit Sistem kombëtar llogarish bazuar në GFSM 2001.	Proces buxhetimi vendori veçuar, transparent dhe i besueshëm.

	planifikimit të investimeve me PBA-në Analizat kosto-përfitim për investimet	përgjegjshmeri së ndaj Kuvendit	nëpërmjet llogarisë së vetme të thesarit Komunikimi Online i të gjithë institucioneve buxhetore Adoptimi formal të formatit GFSM 2001 për kontabilitetin	Zhvillimi i letres së politikave për KBFP Zhvillimi i kapaciteteve institucionale dhe njerëzore për auditimin e brendshëm Hartimi i procedurave, metodologjive	
2012-13	Aprovimi i financimit për koston e plotë të projekteve shumëvjeçare të investimeve	Zbatimi i vlerës së plote të prokurimeve shumëvjeçar	Sistemi i menaxhimit të thesarit për të gjithë institucionet buxhetore në Shqipëri.	Monitorimi i standardeve. Zgjerimi i aktivitetit të auditit tek fondet e BE-së.	Konsolidimi i financave vendore dhe i procesit të huamarrjes vendore.

III.2 Zgjerimi i bazës tatimore dhe përputhja e politikave tatimore me përparësitë kombëtare

Për fuqizimin e politikave tatimore ndryshimet do të prekin tre fusha kryesore.

III.2.1 Rritja e bazës së taksueshme dhe shpërndarja e saj në mënyrë më të drejtë dhe më pak deformuese

Në situatën aktuale të evazionit fiskal në Shqipëri, zgjerimi i bazës tatimore ka të bëjë më shumë me administrimin e taksave sesa me ndryshimet legjislative. Megjithatë, politikat tatimore do të kontribuojnë në rritjen e pajtueshmërisë së taksapaguesve me detyrimet e tyre ndaj shtetit dhe në rritjen e kulturës së taksave në Shqipëri. Politikat kyçe do të jenë:

Adoptimi i një sistemi të rrafshët fiskal, me norma të ulëta taksash. Kjo përkthehet në tatimin uniform të të ardhurave personale (duke filluar nga një prag i caktuar) me një shkallë të vetme prej 10% (që nga mesi i vitit 2007 për tatimin mbi të ardhurat personale), dhe përgjysmimin e normës së tatimit mbi fitimin nga 20% në 10% që ka filluar ta aplikohet në 1 janar 2008. Kjo politikë synon thjeshtimin e sistemit të administrimit të taksave dhe formalizimin e ekonomisë. Që nga viti 1994, 11 vende të Europës kanë vendosur taksën e sheshtë në sistemet e tyre fiskalë, ndërsa tre vende të tjera pritët ta vendosin atë në vitin 2008 (Shqipëria, për tatim fitimin, Republika e Çekës dhe Bullgaria). Rezultatet janë të ndryshme dhe studimet në këtë fushë nuk kanë dalë ende në një përfundim të pranuar universalisht. Megjithatë, vlen të përmendet që eksperiencia e disa prej këtyre vendeve ka treguar se vendosja e një takse të sheshtë me një normë të ulët shërben për të nxitur një numër institucioneve, individë dhe shoqëri tregtare, të dalin nga zona gri dhe informale e ekonomisë, që do të sillte dhe rritjen e të ardhurave tatimore. një nga përfundimet e pranura nga studiuesit është se suksesi i një regjimi takse të sheshtë varet nga norma e taksës: sa më e ulët norma aq më efciente taksa e sheshtë.

Menaxhimi i pajtueshmërisë fiskale. Politikat do të fokusohen drejt identifikimit dhe reduktimit të burimeve kryesore të evazionit fiskal dhe uljes së hendekut midis taksave të mbledhshme në bazë të legjislacionit ekzistues dhe taksave që efektivisht mbledhen. Miratimi dhe zbatimi gjatë gjashtëmujorit të dytë të vitit 2007 të ndryshimeve të rëndësishme fiskale, kryesisht aplikimit të taksës së sheshtë, u shoqërua me një "paketë" të dytë e cila konsistonte në eliminimin e të gjitha përjashtimeve dhe lehtësirave që ishin akorduar më parë si në tatimin mbi fitim ashtu edhe për TVSH, të cilat deformonin konkurrencën e lirë në treg. Politika e shfuqizimit dhe minimizimit të përjashtimeve nga taksat, është një politike, e cila është ndjekur nga pothuajse të gjitha vendet të cilat kanë aplikuar sistemin taksa e sheshtë (flat tax). Kryesisht kjo "paketë" përjashtimesh konsiston në :

- Heqja e përjashtimit nga TVSH për OJF që kryenin furnizim mallrash a shërbimesh për trajtim mjekësor ose dentar, furnizim shërbimesh për mbrojtjen e kujdesin ndaj fëmijëve ose të moshuarve; për furnizim shërbimesh arsimore, kulturore a sportive; për furnizimin e shërbimeve arsimore nga institucionet arsimore publike dhe private, për pajisjet mjekësore; për periodiket dhe librat e çfarëdo lloji në furnizimet e importit.

- U reduktua njohja e shpenzimeve të zbritshme për efekt të tatim-fitimit, për të gjithë subjektet, persona fizikë dhe juridikë, të cilët paguajnë tatim-fitimit, sipas ligjit për tatimin mbi të ardhurat, dhe të cilët kryejnë sponsorizime për qëllime të ndryshme. Njohja e masës së këtyre

sponsorizimeve, është reduktuar nga 4% në nivelin 3%, për subjektet tatimpagues të taim-fitimit dhe për sponsorizimet e realizuar posaçërisht për botuesit e shtypit, shuma e sponsorizimit të njohur, reduktohet nga 10% në 5% të të ardhurave të tatueshme. Gjithashtu u shfuqizua dhe mosnjohja e shpenzimeve të zbritshme, për të gjithë subjektet, të cilët janë tatimpagues të taksave vendore mbi biznesin e vogël, të cilët kryejnë sponsorizime.

- U shfuqizua përjashtimi nga tatim-fitimi për personat e stimuluar në fushën e turizmit.

Heqja e këtyre përjashtimeve të dhëna me ligjet fiskale apo ligje të tjera të veçanta, të cilat do të kenë impaktin e vet pozitiv në buxhetin e shtetit, duke siguruar të ardhura shtesë jo vetëm nga eliminimi i tyre, por gjithashtu edhe nga përmirësimet në administrimin e burimeve të tjera, të cilat linin shteg për abuzime.

Reduktimi i transaksioneve të kryera në cash. Në paketën fiskale të vitit 2007, një element i rëndësishëm i reformave të miratuara lidhej me kanalizimin e të gjitha transaksioneve financiare nëpërmjet sistemit bankar. Ndryshimet kanë të bëjnë me disiplinimin e transaksioneve financiare dhe monetare të cilat duhet që të kanalizohen nëpërmjet sistemit bankar, në mënyrë që të reduktohet sasia e “cash” në ekonomi. Gjithashtu, është detyrim ligjor tashmë që të gjitha subjektet punëmarrëse të kryejnë pagesat nëpërmjet sistemit bankar. Rrjeti i bankave të nivelit të dytë dhe rrjeti i shërbimit që ato ofrojnë, është zgjeruar ndjeshëm në të gjithë territorin e vendit dhe punonjësit e sektorit privat tashmë u ofrohet tërheqja e pagave nëpërmjet sistemit bankar. Këto reforma të sistemit fiskal jo vetëm që synojnë në formalizimin e ekonomisë shqiptare por gjithashtu ndihmojnë në luftën kundër informalizetit.

Duhet theksuar se taksat më të prekura nga evazoni fiskal në Shqipëri janë tatimi mbi të ardhurat personale (TAP) dhe Kontributet e Sigurimeve Shoqërore. një burim tjetër i konsiderueshëm evazoni është edhe mos raportimi për efekt të regjistrimit me TVSH. Në këtë kuadër, disa nga ndryshimet në politika që do të realizohen janë:

- Vendosja e deklarimit integral të të ardhurave. Deklarimi integral i të ardhurave personale do të përbëjë faktor të rëndësishëm kyç për parandalimin e evazionit të tatimit mbi të ardhurat personale. Kjo sepse, në kushtet aktuale të mos raportimit real të pagave, kontrollet dhe inspektimet për mbajtjen në burim të TAP kanë shumë pak efekt në mbledhjen e të ardhurave shtesë në krahasim me koston e tyre. Vendosja e deklarimit integral të të ardhurave personale do të ndikojë gjithashtu edhe në mbledhjen e disa taksave që aktualisht derdhen në sasi të papërfillshme në Buxhetin e Shtetit, siç është tatimi mbi të ardhurat nga qiratë dhe kontributet e sigurimeve shoqërore. Vendimi që kjo politikë të jetë afatgjatë lidhet me vështirësitë dhe kufizimet serioze të administratës tatimore për të menaxhuar siç duhet kërkesat e deklarimit integral.

- Ulja e evazionit fiskal nga mosraportimi real i pagave për mbajtjen në burim të TAP, kjo do të arrihet përmes rritjes së kanalizimit bankar të pagave dhe vendosjes së pagave referuese. Me ndryshimet ligjore të vitit 2007, shpenzimet për paga të bizneseve nuk do të njihen si të zbritshme nëse pagesat nuk kalojnë nga sistemi bankar.

- Përmirësimet në sistemin e kontributeve të sigurimeve shoqërore do të rrisin numrin e kontribuesve në skemë.

Thjeshtimi i akteve tatimore ligjore dhe nënligjore. Ligjet tatimore shqiptare (në veçanti ai mbi procedurat tatimore dhe tatim fitimi) përmbajnë dispozita kontradiktore, nene që mbivendosen, dhe boshllëqe që duhet të qartësohen. Kjo situatë i krijon mundësi punonjësve tatimore të ushtrojnë lirinë e tyre në interpretimin e ligjeve, duke i hapur rrugë korrupsionit dhe duke ulur/dekurajuar shlyerjen vullnetare të detyrimeve. Për këtë arsye, ka filluar dhe do të vazhdojë rishikimi i të gjitha rregullave dhe procedurave, për harmonizimin e legjislacionit tatimor shqiptar. Në këtë kuadër, shume i rëndësishëm është rishikimi dhe amendimi i ligjit mbi procedurat tatimore dhe rishikimi dhe amendimi i procedurave të mbledhjes së tatim fitimit.

Në kuadrin e transferimit të mbledhjes së taksës mbi biznesin e vogël tek administrata vendore, si dhe të aplikimit të tatimit mbi të ardhurat personale prej 10% mbi biznesin e vogël (1 janar 2008) administratat tatimore qendrore dhe vendore do të bashkëpunojnë për mbledhjen dhe administrimin e të ardhurave nga biznesi i vogël, me synim uljen e evazionit dhe përmirësimin e kushteve konkurruese për bizneset. Problemet kryesore lidhen me identifikimin e subjekteve potenciale të TVSH-së, me aplikimin e njëtrajtshëm të legjislacionit tatimor, me krijimin e standardeve unike për përcaktimin e bazës së taksueshme për taksën mbi biznesin e vogël etj.

III.2.2 Zhvillimi i një sistemi taksash që mbështet formulimin e politikave fiskale të

drejta dhe nxitëse për zhvillimin ekonomik dhe të biznesit

Përmeshja e detyrimeve që rrjedhin nga politika tregtare e Shqipërisë. Angazhimet në kuadrin e OBT-së dhe MTL-ve do të pasqyrohen në paketat fiskale të çdo viti. Këto janë:

- Zbatimi i Marrëveshjes Unike të Tregtisë së Lirë, CEFTA, e amenduar dhe zgjeruar, që nga korriku i vitit 2007, që ka krijuar zonën rajonale të tregtisë së lirë midis Shqipërisë, Kroacisë, Maqedonisë, Moldavisë dhe Unionit Serbi dhe Mali i Zi, si dhe UNMIK dhe Kosovë.

- Hyrja në fuqi dhe zbatimi i Marrëveshjes së Tregtisë së Lirë me Turqinë. për palën shqiptare kjo marrëveshje ka hyrë në fuqi në mars të 2007 dhe pritet konfirmimi i palës turke.

- Zbatimi i skedulit të rishikuar, pa bërë asnjë derogim të mëtejshëm, në kuadrin e angazhimeve të marra me Organizatën Botërore të Tregtisë.

- Zbatimi i Marrëveshjes së Tregtisë së Lirë me BE.

Krijimi i klimës së përshtatshme për investimet:

- Vlerësimi i impaktit të eliminimit të pengesave tarifore dhe jotarifore në përmirësimin e klimës së biznesit;

- Vendosija e taksës së sheshtë. Krahas avantazheve që u përmendën më lart në lidhje me zgjerimin e bazës së taksueshme, kjo politikë pritët të rrisë konkurrueshmërinë e ekonomisë shqiptare nëpërmjet përmirësimit të klimës së biznesit. Ndonëse nuk është provuar një lidhje e drejtpërdrejtë midis vendosjes së taksës së sheshtë dhe ecurisë makroekonomike të një vendi, analizat e kryera mbi ekonominë e një numri vendesh kanë treguar një tendencë pozitive të rritjes ekonomike pas vendosjes së taksës (Për shembull rasti i Sllovakisë).

- Rishikimi i sistemit të taksave me fokus të veçantë shkurtimin e listës së taksave të aplikueshme në Shqipëri; kthimin e shumë prej tyre në tarifa shërbimi dhe transformimin e disa taksave nacionale në taksa vendore.

Mbështetje për disa sektorë jetikë të ekonomisë shqiptare. Në kuadër të politikës fiskale, në vëmendje ka qenë akordimi i lehtësive fiskale për dy sektorë të rëndësishëm: (i) energjinë dhe (ii) bujqësinë. Në këtë kuadër, subjektet të cilët ndërtojnë burime të prodhimit të energjisë elektrike, me fuqi të instaluar jo më pak se 5MW për burim, përfitojnë rimbursimin e akcizës së paguar, të lëndës djegëse të përdorur. Gjithashtu, janë shfrytëzuar disa elementë të mekanizmit të tatimit mbi vlerën e shtuar, me qëllim të ndikimit të tyre në një fushë siç është ajo e sistemit agrar. Nga 1 janar 2008, fermerët të përfitojnë një kompensim (6%) për të mbuluar pjesërisht një pjesë të TVSH-së së paguar më parë prej tyre e përfshirë në çmimin e blerjes së mallrave e shërbimeve, që atyre u janë furnizuar për nevoja të veprimtarisë së tyre ekonomike. Në parim, këto blerje në pjesën të konsiderueshme, nuk kryhen për nevoja të konsumit final, por për t'u ricikluar në një zinxhir ekonomik. Sipas skemës së kompensimit, fermerët shqiptarë që kryejnë veprimtari individuale apo familjare, për produktet e shitura në të tretë të përfitojnë një kompensim të akorduar përkundrejt shitjeve të bëra prej tyre për llogari të personave të regjistruar si tatimpagues të TVSH-së.

III.2.3 Përafrimi i politikave për taksat me Acquis Communautaire

Përafrimi i legjislacionit për taksat direktet dhe indirekte me legjislacionin e Bashkimit Europian, sipas rekomandimeve të BE-së. Në aneksin 1 të planit të zbatimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit, pika 3.11 rendit iniciativat ligjore që duhet të ndërmerren për të përafruar legjislacionin tatimor shqiptar me Acquis. Disa nga këto ndryshime ligjore përfshijnë: harmonizimi i tarifave të akcizës me ato të BE-së (dhjetor 2010); zgjerimi i sistemit integral të deklarimit dhe pagimit të tatimit mbi të ardhurat personale (dhjetor 2008); aplikimi i sistemit të plotë integral për deklarimin dhe pagimin e të ardhurave (dhjetor 2010).

Reduktimi gradual dhe eliminimi i barrierave tregtare tarifore me vendet e BE-së.

Tabela III.2 Politikat në shërbim të zgjerimit të bazës tatimore dhe përmirësimit të politikave tatimore

Zgjerimi i bazës së taksueshme dhe përputhja e politikave tatimore me prioritetet kombëtare	Rritja e bazës së taksueshme dhe shpërndarja e saj në mënyre me të drejte dhe me pak deformuese	Zhvillimi i një sistemi taksash që mbështet formulimin e politikave fiskale të drejta dhe nxitëse për zhvillimin ekonomik dhe të biznesit.	Përafrimi i politikave për taksat me legjislacionin Europian
2007-2009	Menaxhimi i hendekut të shlyerjes vullnetare të detyrimeve	Përmeshja e detyrimeve që rrjedhin nga politika tregtare CEFTA	Përafrimi i legjislacionit për taksat indirekte dhe direktet Reduktimi gradual dhe

	Zgjidhja e problemeve të mbivendosjeve administrative midis administratës vendore dhe asaj qendrore për mbledhjen e tatimit mbi biznesin e vogël. Zbatimi i sistemit të taksës së sheshtë	MTL me Turqinë Skeduli i angazhimeve të OBT-së Krijimi i klimës së përshtatshme për investime: Vlerësimi i impaktit të eliminimit të pengesave tarifore dhe jotarifore Racionalizimi i numrit dhe llojeve të taksave	eliminimi i barrierave tregtare me vendet e BE-së.
2010-2011	Menaxhimi i hendekut të shlyerjes vullnetare të detyrimeve Zbatimi i sistemit të taksës së sheshtë	Përmbushja e detyrimeve që rrjedhin nga politika tregtare Respektimi i skedulit të angazhimeve të OBT-së.	Reduktimi gradual dhe eliminimi i barrierave tregtare me vendet e BE-së. Përafrimi i legjislacionit për taksat indirekte dhe direkte
2012-2013	Zbatimi i sistemit të taksës së sheshtë	Përmbushja e detyrimeve që rrjedhin nga politika tregtare	

III.3 Modernizimi i menaxhimit të borxhit publik

Ky komponent i strategjisë ka të bëjë me menaxhimin e huamarrjes së Qeverisë për plotësimin e nevojave për financim të saj, në mënyrë të tillë që të ulen kostot dhe risqet e borxhit publik në periudhën afatmesme dhe afatgjatë. Elementet kyç të këtij komponenti janë:

III.3.1 Menaxhimi i risqeve të huamarrjes së brendshme dhe ulja e kostos së saj

Politikat do të synojnë zgjatjen e periudhës së maturimit të borxhit të brendshëm dhe rritjen e peshës specifike të borxhit afatgjatë ndaj totalit të borxhit të brendshëm, përmes:

Zhvillimi i tregut të brendshëm të letrave me vlerë. Do të ndërmerren hapa në drejtim të rritjes së konkurrueshmërisë së tregut të letrave me vlerë të qeverisë, siç janë zgjerimi i ankandeve të bonove të thesarit, zhvillimi i një tregu dytësor efektiv dhe likuid për letrat me vlerë të qeverisë. Këto masa do të sigurojnë pjesëmarrje më të gjerë të individëve dhe investitorëve individualë në financimin e borxhit të qeverisë.

Diversifikimi i instrumenteve të financimit. Emetimi i obligacioneve qeveritare pesë dhe shtatëvjeçare në lekë dhe në monedhë të huaj; zgjerimi i instrumenteve afatgjatë të huamarrjes, përveç atyre 7-vjeçar të emetuara në fund të vitit 2007.

Forcimi i menaxhimit strategjik të borxhit. Miratimi dhe zbatimi i Strategjisë Kombëtare Afatmesme të Borxhit 2008-2010.

III.3.2 Krijimi i një strukture më të mirë ndërmjet borxhit të jashtëm dhe atij të brendshëm dhe ulja e raportit borxh i brendshëm/PBB

Politikat do të fokusohen në reduktimin e borxhit të brendshëm⁴ dhe në rritjen e peshës së borxhit të jashtëm. Pakësimi së fundmi i stokut të borxhit të brendshëm, ardhur si rezultat i rënies së deficitit, pritet që të vazhdojë në të ardhmen e afërt, por politikat do të mbështesin rënien në periudhë më afatgjatë nëpërmjet:

Reduktimi i mbështetjes në burimet e brendshme për të financuar deficitin, për shkak të kostos së Lartë të interesave të stokut të borxhit të brendshëm.

Përdorimi i fitimeve në të ardhura nga administrimi i taksave për pakësimin e borxhit të brendshëm; Përdorimi i një pjese të të ardhurave nga privatizimi për të reduktuar stokun e borxhit të brendshëm.

Rritja graduale e aksesit në burimet e financimit tregtare afatgjatë në tregjet e huaja të kapitalit, në mënyrë që të rritet fleksibiliteti në financimin e jashtëm të borxhit publik. Kushte për këtë do të jenë: përmirësimi i performancës makroekonomike; krijimi i një eksperience të shëndoshë në lidhje me dokumentimin dhe pagesat e detyrimeve debitore (duke përfshirë shlyerjen e borxhit të prapambetur); dhe përmirësimi i treguesve të kreditimit në tregjet ndërkombëtare.

Reduktimi i stokut të borxhit të brendshëm do të jete pjesë integrale e Strategjisë Afatmesme

⁴ Vlerësimet empirike tregojnë se një rritje me një pike prej 1% të PBB-se në financimin e brendshëm redukton rritjen e PBB-se për frymë me një të tretën e një pike përqindjeje (Baldacci, 2003). Studimet tregojnë gjithashtu se rregullimet fiskale të bazuara në reduktimin e financimeve të brendshme kanë rreth një herë e gjysëm efekt mbi rritjen sesa rregullimet e bazuara mbi të dy burimet e financimit, të brendshëm apo të jashtëm (Gupta, 2002).

të Borxhit 2008-2010.

III.3.3 Krijimi i një sistemi të integruar për menaxhimin të borxhit

Fuqizimi i Drejtorisë së Menaxhimit të Borxhit, nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve njerëzore dhe sistemit të regjistrimit dhe menaxhimit të borxhit.

Implementimi i sistemit të integruar të menaxhimit të borxhit

Tabela III.3 Politikat në shërbim të modernizimit të menaxhimit të borxhit publik

Modernizimi menaxhimit të borxhit	Menaxhimi i risqeve të huamarrjes së brendshme dhe ulja e kostos së saj	Krijimi i një strukture më të mirë borxh i jashtëm / borxh i brendshëm dhe reduktimi i raportit të stokut të borxhit të brendshëm ndaj PBB	Krijimi i një sistemi të integruar për menaxhimin e borxhit.
2007-2009	Diversifikimi i instrumenteve të financimit. Fuqizimi i menaxhimit strategjik të borxhit.	Reduktimi i mbështetjes në burimet e brendshme për financimin e deficitit. Rritja e aksesit në financimet zyrtare të huaja Përdorimi i të ardhurave shtese nga administrimi i taksave dhe i të ardhurave nga privatizimi për reduktimin e borxhit të brendshëm. Bërja e reduktimit të stokut të borxhit një pjese integrale e strategjisë afatmesme të borxhit.	Fuqizimi i Drejtorisë së Menaxhimit të Borxhit nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve njerëzore dhe sistemit të regjistrimit dhe menaxhimit të borxhit
2010-2011	Zhvillimi i tregut të brendshëm për obligacionet e qeverisë Fuqizimi i menaxhimit strategjik të borxhit.	Reduktimi i mbështetjes në burimet e brendshme për financimin e deficitit. Rritja e aksesit në financimet zyrtare të huaja Përdorimi i të ardhurave nga privatizimi për të reduktuar stokun e borxhit.	Implementimi i sistemit të integruar të menaxhimit të borxhit
2012-2013	Zhvillimi i tregut të brendshëm për obligacionet e qeverisë	Shqipëria ka akses në burimet e financimit tregtar të jashtëm afatgjatë	

III.4 Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore

Politikat për këtë shtyllë të strategjisë janë:

III.4.1 Përqendrimi i përpjekjeve të administratës në burimet kryesore të evazionit fiskal dhe reduktimi i hendekut midis taksave të mbledhshme sipas legjislacionit tatimor dhe atyre që mbliidhen efektivisht

Administrata tatimore:

Forcimi i menaxhimit të pajtueshmërisë me taksat. Pajtueshmëria me taksat përkthehet në shlyerjen vullnetare të detyrimeve ndaj shtetit të individëve dhe bizneseve. Fokusi i punës së Drejtorisë së Përgjithshme e Tatimeve do të jetë menaxhimi i pajtueshmërisë me taksat. Realizimi i këtij objekti pune do të kërkojë: monitorim nga afër të nivelit të pajtueshmërisë të taksapaguesve me detyrimet e tyre fiskale në lidhje me regjistrimin, deklarimin, pagesën, mos raportimin dhe mënyrat e tjera të evazionit fiskal. Vëmendja do të përqendrohet në:

- Përmirësimi i administrimit të tatimit mbi të ardhurat personale dhe kontributeve të sigurimeve shoqërore. Në periudhën afatshkurtër dhe afatmesme politikat do të përqendrohen në: thjeshtimin e procedurave për deklarimin dhe mbajtjen në burim të TAP dhe kontributeve; intensifikimin e kontrolleve mbi detyrimet e deklarimeve dhe pagesave, dhe auditimet e përbashkëta për të dyja taksat, në mënyrë që të shfrytëzohen ekonomitë e shkallës dhe të rriten të ardhurat, si pasojë e kombinimit të dy funksioneve. Në periudhën afatgjatë do të vendoset deklarimi integral i të ardhurave, i shoqëruar nga një program për rritjen e pajtueshmërisë së individëve me detyrimet tatimore, bazuar në kontrolle efektive mbi deklarimin dhe pagesën, në procese auditimi efektive dhe administrim eficient të pagesave të pashlyera.

- Përmirësimi i administrimit të TVSH-së dhe rritja e pajtueshmërisë me këtë taksë përmes forcimit të kontrolleve mbi zbatimin dhe pagesën e TVSH-së dhe administrimit të problemeve të mosraportimit. Një element kyç i administrimit të kësaj takse është rimbursimi, që ka efekte të rëndësishme mbi pajtueshmërinë dhe pagesën e saj nga taksapaguesi. Për këtë, planet strategjike të DPT dhe menaxhimi i performancës do të kenë si objektiv zbatimin e plotë të detyrimeve për TVSH-në e parimbursuar dhe identifikimin dhe zbatimin e metodave të punës për të siguruar rimbursimin në kohe të kësaj takse.

- Thjeshtimi i procedurave të pagesës së taksave. Në periudhën afatshkurtër do të vendoset shlyerja e detyrimeve tatimore nëpërmjet internetit për taksapaguesit e mëdhenj, mbështetur në monitorimin e zhvillimeve që ka përdorimi i internetit nga ana e biznesit, duke balancuar kostot dhe përfitimet; do të zgjerohet përpunimi i informatizuar i deklaratave tatimore, dhe shkëmbimi i informacionit me tatimpaguesit (e-taxation).

- Përmirësimi i regjistrimit dhe mbledhjes së taksave, për parandalimin e shkeljeve të legjislacionit tatimor.

Administrata doganore

Zhvillimi dhe përmirësimi i metodave për mbledhjen, analizën dhe shfrytëzimin e informacionit doganor. Ky informacion do të përdoret efektivisht për parandalimin e shkeljeve të legjislacionit doganor, dhe për zbulimin e fajtorëve.

Zhvillimi i shkëmbimit të informacionit dhe rritja e bashkëpunimit mes doganave shqiptare dhe sektorit të biznesit, institucioneve të tjera shqiptare dhe doganave të vendeve të tjera, institucioneve europiane dhe organizatave ndërkombëtare, në fushën e zbatimit të legjislacionit doganor, parandalimit të shkeljeve, kontrollit dhe hetimit.

III.4.2 Rritja e cilësisë së shërbimit ndaj taksapaguesve

Administrata tatimore

Forcimi i shërbimit ndaj taksapaguesve, nëpërmjet fuqizimit të stafit dhe administrimit të duhur të këtij funksioni në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, me fokus të veçantë në zonat ku është përqendruar numri më i madh i tatimpaguesve; do të përmirësohet funksionimi i zyrës së tatimpaguesve të mëdhenj, duke u shndërruar në një zyrë shërbimi për të gjithë; do të ristrukturohet ndarja territoriale e administratës, nëpërmjet krijimit të drejtorive rajonale me funksione të plota bazë dhe krijimit të qendrave të shërbimit të tatimpaguesve në zonat ku numri i tyre është i ulët

Promovimi i një kulture shërbimi brenda administratës tatimore. Ky është një objektiv me afatgjatë, që synon rritjen e shlyerjes vullnetare të detyrimeve nga taksapaguesit dhe rritjen e të ardhurave. Kjo do të arrihet përmes:

- Vendosijes së objektivave të qart dhe specifik në lidhje me shërbimet për taksapaguesit dhe përcaktimi i indikatorëve për matjen e performancës në arritjen e objektivave.

- Zhvillimi dhe shpërndarja e programeve edukative dhe të informimit për taksapaguesit.

Përmirësimi dhe thjeshtimi i sistemit apelues, për të garantuar mbrojtjen e tatimpaguesit në dy nivele: një instance apeluese e ngritur brenda administratës tatimore, dhe një tjetër e pavarur nga ekzekutivi, që do të ngrihet në formën e një Gjykate Tatimore, si shkallë e fundit e ankimit administrativ.

Administrata doganore

Krijimi i kushteve të favorshme për zhvillimin e biznesit.

Furnizimi i publikut me informacione të plota dhe të qarta mbi aktivitetet e Doganës, dhe kuadrin përkatës legjislativ dhe procedural.

Zbatimi i Dispozitave Zbatuese të Kodit Doganor Komunitar, aty ku ofrojnë lehtësi që ju aplikohen bizneseve.

Marrja e masave për zbatimin e iniciativës “e-Dogana” (Dogana elektronike), që do të realizojë: thjeshtimin e paraqitjes së deklaratave doganore; kompjuterizimin e procedurave doganore; sigurimin më të lehtë të informacionit; ofrimin e shërbimeve doganore të bazuara në metodën “dritare e vetme”; përhapjen e gjerë të informacionit mbi doganat në publik.

III.4.3 Mbrojtja e tregjeve dhe shoqërisë

Behet fjale për një nga misionet e administratës doganore. Politikat e ndjekura nga kjo e fundit për arritjen e këtij objekti strategjik do të jenë:

Zbatimi i masave për ruajtjen e sigurisë së tregtisë ndërkombëtare dhe për parandalimin e akteve terroriste dhe krimit të organizuar.

Përsosja e sistemit të kompjuterizuar të metodikës së kontrolleve, bazuar në menaxhimin e riskut, shkëmbimin e informacionit on-line me strukturat ndërkombëtare të specializuara.

Doganat do të luajnë rolin e një institucioni koordinues, përgjegjës për kontrollin e mallrave që kalojnë përmes kufijve të jashtëm të Shqipërisë, në kuadrin e Sistemit të Integruar të Mbrojtjes së Kufijve të Republikës së Shqipërisë. Kontrolli i lëvizjes së mallrave do të realizohet me metodologjitë moderne të përdorura në vendet e BE-së, për ekzaminimin e mallrave dhe të mjeteve transportuese.

Për kryerjen e funksionit të saj mbrojtës, Dogana do të pajiset me mjete kontrolli dhe aparatura për inspektime moderne dhe stafi do të trajnohet për përdorimin me efikasitet të tyre.

III.4.4 Rritja e performancës, forcimi i kontrollit mbi menaxhimin dhe i auditimit të brendshëm

Administrata tatimore

Politikat në këtë fushë kanë për qëllim përmirësimin e situatës në lidhje me zbatimin jo të rregullt të procedurave, mungesën e menaxhimit bazuar në risk, mungesën e efektivitetit të auditimit, mungesat në trajnime të punonjësve etj.

Përmirësimi i kapaciteteve për menaxhim strategjik. Kjo do të sigurojë që DPT-ja të vlerësojë dhe të reagojë ndaj zhvillimeve dhe ndryshimeve të brendshme dhe të jashtme, të identifikojë rreziqet më të mëdha që mund të paraqiten në lidhje me të ardhurat, të vendosë mënyra matje të performancës së punonjësve dhe të menaxhojë aktivitetet në bazë të prioritetëve të vendosura në planet strategjike. Kjo do të shmangë përdorimin e praktikave të zbatimit të masave që nuk janë të bazuara në analiza dhe objektiva strategjike.

Rritja e njohurive të stafit mbi procedurat, që punonjësit të kuptojnë në mënyrë të drejtë dhe të zbatojnë me korrektesë detyrat e tyre ditë pas dite, sipas strukturave funksionale dhe manualeve të procedurave.

Përmirësimi i procedurave dhe sistemeve të auditimit të taksapaguesve. Do të vendoset një sistem auditimi që seleksionon në bazë të riskut, mbështetur nga një soft për vlerësimin e riskut, që do të sigurojë seleksionimin e taksapaguesve mbi bazën e kriterëve objektive. Skema e auditimeve do të kalojë nga një skemë gjithëpërfshirëse siç është aktualisht, në një më të ngushtë, ose të fokusuar në çështje të veçanta. Do të ndalohet praktika e procedurave të auditimeve të detyrueshme. Do të zhvillohen trajnime në mbështetje të vendosjes së teknikave moderne të auditimit.

Rishikimi i efikasitetit/efektivitetit të përdorimit të burimeve në administratën tatimore. Disa nga fushat e ndërhyrjes janë:

- Rishqyrtimi i rolit të Policisë Tatimore. Burimet njerëzore aktuale të këtij organizmi do të integrohen në strukturat funksionale të administratës, drejt aktivitetëve me prodhimtari të lartë për mbledhjen e të ardhurave (siç janë auditimi, mbledhja me forcë, investigimi etj.), dhe që ndihmojnë në rritjen e shlyerjes vullnetare të detyrimeve.

- Krijimi i degëve të mëdha rajonale (14-15), që do të përfshijnë degët e vogla tatimore aktuale (aktualisht 37 në të gjithë Shqipërinë); transformimi i degëve aktuale rajonale në zyra shërbimi tatimor.

- Orientimi i burimeve drejt taksapaguesve të mëdhenj; përmirësimi i strukturave të degëve të taksapaguesve të mëdhenj, marrja e masave për forcimin e kontrollit mbi shlyerjen e detyrimeve.

Forcimi i punës së njësisë antikorupsion të ngritur brenda administratës tatimore, për luftimin e korrupsionit, mashtrimit dhe vjedhjeve; rishikimi i Kodit të Etikës; ngritja e shërbimit të standardeve profesionale dhe morale.

Forcimi i procedurave të brendshme të auditimit, nëpërmjet kryerjes së hetimeve mbi parregullsitë në punë, zbatimit të procedurave të ankimimit. Në të njëjtën kohë, thjeshtimi dhe qartësimi i procedurave dhe rregullave do të parandalojë vendimet diskrecionale të punonjësve gjatë zbatimit të detyrave të tyre.

Forcimi i menaxhimit të burimeve njerëzore. Vendosja e rregullave transparente për rekrutimin, ngritjen në detyrë dhe shkarkimin e punonjësve, në përputhje me rregullat bazë të shërbimit publik dhe ligjit për procedurat tatimore; përfshirja graduale e punonjësve tatimore në shërbimin publik; intensifikimi i trajnimeve, sidomos në fushën e auditimeve, dhe arritja e respektimit të plotë të legjislacionit dhe rregulloreve që kanë të bëjnë me procedurat dhe çështjet e burimeve njerëzore.

Kompletimi i informatizimit të administratës tatimore, përfshirja në SIT (Sistemi i Informatizuar i Taksave) i të gjitha llojeve të taksave⁵; komunikimi on-line me degët rajonale tatimore.

Administrata doganore

Politikat në këtë fushë kanë për qëllim përmirësime organizative, zhvillimin e burimeve njerëzore dhe investimet në teknologji.

Modernizimi i menaxhimit të Doganës Shqiptare, duke pasur në konsideratë praktikën më të mira ndërkombëtare, duke përmirësuar sistemet e kontrollit të brendshëm dhe duke vendosur metoda të përditësuara të menaxhimit të cilësisë.

Krijimi dhe zbatimi i koncepteve të centralizimit dhe decentralizimit për shpërndarjen e funksioneve dhe detyrave të kontrollit midis zyrave doganore.

Menaxhimi korrekt dhe i standardizuar i metodikave të vlerësimit doganor në të gjithë territorin doganor shqiptar.

Përmirësimi i kapaciteteve administrative të doganës, duke krijuar kushtet e nevojshme për: tërheqjen, specializimin dhe mbajtjen në punë të specialistëve të kualifikuar; vendosjen e një sistemi karrierash gradual; rritjen e motivimit të punonjësve; rritjen e kualifikimit të tyre. Vendosja e rregullave transparente për rekrutimin, ngritjen në detyrë dhe shkarkimin e punonjësve, në përputhje me rregullat bazë të shërbimit publik dhe të legjislacionit doganor, si dhe përfshirja graduale e tyre në shërbimin civil.

Parandalimi sistematik i rasteve të korrupsionit, zbulimi dhe hetimi me efektivitet i rasteve korruptive, zbatimi korrekt i ligjit mbi konfliktin e interesave, nëpërmjet zbatimit të standardeve për identifikimin, regjistrimin, zgjidhjen dhe dënimin e rasteve konfliktuale; zhvillimi i standardeve të sjelljes antikorruptive.

Përqendrimi i aktiviteteve të Doganës Shqiptare në pikat me moderne dhe më mirë të pajisura.

III.4.5 Përshpejtimi i progresit në lidhje me refomat për plotësimin e kërkesave të BE-së

Procesi do të përqendrohet në:

Administrata tatimore

Rritja e kapaciteteve administrative për luftën kundër korrupsionit dhe evazionit fiskal.

Adoptimi i Kodit të Sjelljes për Taksimin e Biznesit; zbatimi i tij në lidhje me çdo masë të re fiskale.

Kompletimi i kompjuterizimit të zyrave tatimore, përmes krijimit të një sistemi të centralizuar për të gjitha shërbimet që lidhen me të ardhurat tatimore; zbatimi i deklaratave elektronike; përmirësime në infrastrukturë.

Rritja e transparencës dhe shkëmbimit të informacionit me vendet e BE-së.

Administrata doganore

Përafrimi i standardeve doganore me ato të BE-së.

- Rritja e cilësisë së shërbimit dhe shpejtësisë së procedurave doganore;

- Rritja e kompjuterizimit të procedurave doganore, vertikalisht dhe horizontalisht; shtrirja e sistemit të ASYCUDA në të gjitha pikat doganore;

- Zbatimi i analizës së riskut në të gjitha degët me fluks të lartë dhe të mesëm mallrash; përmirësimi i përdorimit të modulit të riskut të sistemit ASYCUDA;

- Zbatimi i sistemit të automatizuar ASYCUDA WORLD, me anën e të cilit thjeshtohet paraqitja në doganë e deklaratave dhe lehtësohet siguri dhe thjeshtësi i informacionit.

Trajnimi i stafit për zbatimin e ligjeve dhe procedurave të përafruara me Acquis.

Forcimi i bashkëpunimit administrativ me vendet që kanë nënshkruar MSA dhe vendet e BE-së.

Forcimi i luftës kundër evazionit fiskal, korrupsionit dhe kontrabandës, nëpërmjet forcimit të kapaciteteve administrative dhe të burimeve njerëzore, dhe rritjes së bashkëpunimit dhe shkëmbimit të informacionit me institucionet e BE-së, për parandalimin e evazionit dhe kontrabandës.

Përafrimi i legjislacionit dhe dispozitave doganore me Acquis, sipas pikës 3.12 të aneksit 1 të

⁵ Krijimi i Sistemit të Informatizuar të Taksave do të financohet nga Bashkimi Europian.

planit për zbatimin e MSA-së.

Tabela III.4 Politikat në shërbim të përmirësimit të performancës në administratën tatimore

Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore.	Përqendrimi i përpjekjeve në burimet kryesore të evazionit fiskal dhe reduktimi i hendekut tatimor.	Rritja e cilësisë së shërbimit ndaj taksapaguesve.	Rritja e performancës, forcimi i kontrollit mbi menaxhimin dhe auditimit	Përsheptimi i progresit në lidhje me refomat për plotësimin e kërkesave të BE-së
2007-9	Përmirësimi i mbledhjes së PIT dhe kontributeve shoqërore Përmirësimi i administrimit dhe shlyerjes së TVSH-së Thjeshtimi i procedurave të regjistrimit dhe pagesës	Forcimi i shërbimeve ndaj taksapaguesve Përmirësimi i aksesit ndaj shërbimeve Mbrojtja e taksapaguesve në dy nivele	Rritja e njohurive të stafit në lidhje me procedurat Përmirësimi i sistemit dhe procedurave të kontrollit të taksapaguesve Zbatimi i procedurave të auditimit të brendshëm Rishikimi i efijencës/efektivitetit të përdorimit të burimeve Kompletimi i infomatizimit të administratës (SIT) Forcimi i menaxhimit të burimeve njerëzore	Krijimi i strukturave antikorruption brenda administratës tatimore Rritja e transparencës dhe shkëmbimit të informacionit me vendet e BE-së Kompletimi i kompjuterizimit të zyrave tatimore Adoptimi i Kodit të Sjelljes për Taksimin e Biznesit
2010-11	Forcimi i menaxhimit të shlyerjes vullnetare Përmirësimi i mbledhjes së PIT dhe kontributeve shoqërore	Promovimi i kulturës së shërbimit me të mirë në administratë Zhvillimi dhe shpërndarja e programeve edukative dhe informuese	Përmirësimi i kapaciteteve për menaxhim strategjik Përdorimi me efijencë/efektivitet i burimeve Zbatimi i procedurave të auditimit të brendshëm Forcimi i menaxhimit të burimeve njerëzore	Zbatimi korrekt i ligjeve dhe i rregulloreve Rritja e transparencës dhe shkëmbimit të informacionit me vendet e BE-së
2012-13	Pagesa on line të detyrimeve tatimore	Promovimi i kulturës së shërbimit Objektiva specifike dhe indikatorë në lidhje me shërbimin ndaj taksapaguesit	Përmirësimi i kapaciteteve për menaxhim strategjik Forcimi i menaxhimit të burimeve njerëzore	Rritja e transparencës dhe shkëmbimit të informacionit me vendet e BE-së Intensifikimi i luftës kundër korrupsionit

Tabela III.5 Politikat në shërbim të përmirësimit të performancës në administratën doganore

Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore.	Përqendrimi i përpjekjeve në burimet kryesore të evazionit fiskal dhe reduktimi i hendekut tatimor.	Rritja e cilësisë së shërbimit ndaj taksapaguesve.	Rritja e performancës, forcimi i kontrollit mbi menaxhimin dhe auditimit	Përsheptimi i progresit në lidhje me reformat për plotësimin e kërkesave të BE-së	Mbrojtja e tregjeve dhe shoqërisë
2007-9	Zhvillimi dhe përmirësimi i mënyrave për mbledhjen, analizën dhe shfrytëzimin e informacionit doganor Zhvillimi i shkëmbimit të informacionit Përmirësimi i regjistrimit dhe mbledhjes së taksave	Krijimi i kushteve të favorshme për zhvillimin e biznesit Zbatimi i dispozitave të legjislacionit doganor european Ofrimi i lehtësirave të parashikuara nga legjislacioni doganor BE	Modernizimi i menaxhimit të doganave shqiptare Krijimi dhe zbatimi i koncepteve të centralizimit dhe decentralizimit Përmirësimi i kapaciteteve administrative të doganave shqiptare Parandalimi sistematik i rasteve të korrupsionit Përqendrimi i aktiviteteve	Rritja e cilësisë së shërbimit dhe shpejtësisë së procedurave Rritja e kompjuterizimit të procedurave doganore Zbatimi i analizës së riskut Trajnimi i stafit në zbatimin e ligjeve dhe procedurave të përafruara me Acquis Forcimi i bashkëpunimit administrativ Forcimi i luftës kundër evazionit fiskal, dhe kontrabandës	Zbatimi i masave për ruajtjen e sigurisë së tregtisë ndërkombëtare Zbatimi i një sistemi të kompjuterizuar menaxhimi të riskut për mallrat, procedurat doganore dhe njerëzit Doganat do të luajnë rolin e një institucioni koordinues në kuadrin e sistemit të integruar të mbrojtjes së kufijve
2010-11		Marrja e masave për zbatimin e iniciativës “e-Dogana” (dogana elektronike)	Modernizimi i menaxhimit të doganave shqiptare Parandalimi sistematik i rasteve të korrupsionit Krijimi dhe zbatimi i koncepteve të centralizimit dhe decentralizimit	Rritja e cilësisë së shërbimit dhe shpejtësisë së procedurave Zbatimi i analizës së riskut Trajnimi i stafit për Acquis Forcimi i bashkëpunimit administrativ Forcimi i luftës kundër evazionit fiskal, korrupsioni dhe kontrabandës	
2012-13		Zbatimi i iniciativës “e-Dogana” (dogana elektronike)	Modernizimi i menaxhimit të doganave Parandalimi sistematik i korrupsionit	Forcimi i bashkëpunimit administrativ me vendet pjesë e MSA dhe vendet e BE-së	

IV. Rrjedhojat për burimet

Ky kapitull paraqet çështjet kryesore financiare që lidhen me arritjen e qëllimeve të Strategjisë. Ai jep një vështrim të përgjithshëm mbi alokimet e burimeve midis fushave të ndryshme të politikave sipas parashikimeve të PBA-së 2008-2010, vlerëson burimet e brendshme për vitet 2011, 2012 dhe 2013 sipas programeve buxhetore të Ministrisë së Financave, si dhe identifikon flukset kryesore të financimeve të huaja që aktualisht i shkojnë sektorit të financave publike. Me pas, identifikohen ato fusha të strategjisë zbatimi i të cilave kërkon investime të reja dhe ngritjen e kompetencave organizative.

Bazuar mbi parashikimin e përafërt të burimeve për Ministrinë e Financave, supozohet që çdo kosto shtesë do të përballohet me një nga këto tre mënyra: burime të reja (të brendshme apo të huaja); rialokim të burimeve ekzistuese nga fusha me vlerë të ulët strategjike në ato me vlerë të lartë strategjike; përmirësim i menaxhimit të burimeve. Analiza e rrjedhëve për burime që bëhet në këtë kapitull nuk është e plotë dhe ka nevojë për: informacion dhe analiza me të plota për kostot korrente duke u nisur nga ato ekzistuese; rezultatet e procesit të vendosjes së prioriteteve nga SKZHI, pjesë e të cilës është dhe kjo strategji; informacion mbi marrëveshjet e ardhshme me donatorët për mbështetjen që këta do t'i japin realizimit të strategjisë.

IV.1 Burimet për sektorin e financave publike

IV.1.1 Burimet e brendshme

Tabela që vijon paraqet shpenzimet për programet buxhetore të Ministrisë së Financave (në milionë lek), duke përfshirë dhe shpenzimet që i takojnë dy administrative, tatimore dhe doganore. Shifrat deri në vitin 2010 i referohen planifikimeve për PBA 2008-2010, ndërsa për vitet në vijim ato janë vlerësime të Ministrisë së Financave, mbi bazën e supozimit që përqindja e burimeve buxhetore për sektorin e financave publike ndaj totalit të buxhetit mbetet e pandryshueshme dhe duke supozuar një rritje ekonomike prej 5% për tre vitet 2011, 2012 dhe 2013. Kolona e parë e tabelës rendit katër shtyllat e strategjisë së sektorit publik, në korrespondencë të programeve buxhetore që ato përfshijnë. Disa nga programet buxhetore (Programe të tjera) të Ministrisë së Financave nuk lidhen direkt me asnjë shtyllë të strategjisë.

Tabela IV.1 Burimet e brendshme të parashikuara për periudhën 2008-2013

Shtylla e strategjisë	Programet e PBA-së	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Përmirësimi i menaxhimit të financave publike Modernizimi i menaxhimit të borxhit	Menaxhimi i shpenzimeve publike (1)	261	341	360	385	408	433	459
	Auditimi i brendshëm i financave publike (2)	49	54	57	65	69	73	77
Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore	Menaxhimi i të ardhurave tatimore (5)	1670	1750	1830	1922	2018	2120	2226
	Menaxhimi i të ardhurave doganore (6)	1205	1705	1550	1612	1677	1744	1814
Programe të tjera (jo të lidhura direkt me shtyllat e strategjisë)	Planifikim, menaxhim dhe administrim (3)	209	229	237	255	268	281	295
	Ekzekutimi i pagesave (4)	250	220	220	220	200	180	168
	Lufta kundër transaksioneve financiare joligjore	42	44	45	47	49	51	53
Ministria e Financave, total		3,686	4,343	4,299	4,506	4,689	4,882	5,092

Përkufizime: 1. Menaxhimi i shpenzimeve publike i cili përfshin parashikimet makro-fiskale, përgatitjen e buxhetit, zbatimin e tij, thesarin dhe menaxhimin e borxhit. 2. Politikat dhe Metodologjia e Auditimit të Brendshëm të Financave Publike në Sektorin Publik; 3. Administrimi i aparatit të

Ministritë së Financave; 4. Kryerja e pagesave (dëshmipërblimet) në emër të Qeverisë për dënimet e padrejta nga sistemi gjyqësor dhe kryerja e pagesave për stafin politik të Qeverisë (edhe të tjerë) si kompensim mbi pagën e tyre; 5-6. Grumbullimi i të ardhurave nga taksat dhe tarifat sipas legjislacionit në fuqi.

Burimi: Planifikimi i Shpenzimeve dhe Investimeve të Programit për programet buxhetore të Ministrisë së Financave, PBA 2008-2010; vlerësime të stafit.

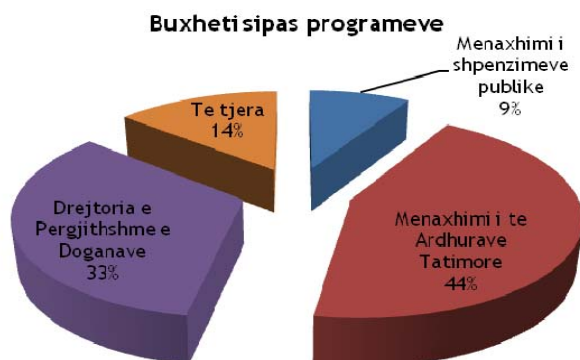


Tabela që vijon tregon shpërndarjen e burimeve sipas llojit të shpenzimit (paga, shpenzime të tjera korrente, dhe shpenzime kapitale) për secilin program buxhetor për vitin 2007.

Tabela IV.2 Shpërndarja e burimeve të brendshme sipas programeve buxhetore për vitin 2007

Programi buxhetor	Paga (%)	Të tjera korrente (%)	Kapitale (%)
Planifikim, menaxhim dhe administrim	35.5	48	17
Parashikimet makroekonomike dhe fiskale	100	0	0
Ekzekutimi i pagesave	0	100	0
Planifikimi i buxhetit	100	0	0
Ekzekutimi i buxhetit	79	21	6
Menaxhimi i borxhit	100	0	0
Kontrolli financiar dhe audit i brendshëm	49	51	0
Lufta kundër transaksioneve financiare joligjore	66.7	28.5	4.8
Ministria e Financave	40.8	54.6	4.6
Administrata tatimore	70.1	20.3	9.6
Administrata doganore	75.1	18.6	6.3

IV.1.2 Burimet e jashtme

Tabela që vijon rendit projektet kryesore me financim të huaj për sektorin e Financave Publike⁶.

Tabela IV.3 Projektet e huaja për sektorin e Financave Publike

Donatori	Projekti	Fusha e politikës	Shuma totale, mln Eur	Kohëzgjatja /Statusi
Holande, Suedi, UK	“Forcimi i Menaxhimit të Shpenzimeve Publike”	Përmirësimi i shpenzimeve publike/Planifikimi i buxhetit	5.9	2006-2008

⁶ Lista e projekteve u përgatit nga Sekretariati Teknik i Donatoreve në qershor 2006. Tabela nuk përmban projekte të vogla asistence prej të cilave perfiton Ministria e Financave dhe institucionet e varura prej saj (p.sh. OECD SIGMA) sepse informacioni për keto projekte nuk është plotësisht i disponueshëm.

EU-Albania CAFAO	“Mbështetje për Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave të RSH” (Tatime dhe dogana)	Zbatimi i detyrave sipas planit strategjik të Doganës Shqiptare për periudhën 2008-2013	3.0	Aplikuar ne dhjetor 2006
CARDS (fqinjësia Shqipëri-Greqi)	“Ngritja e një pike të re të kalimit të kufirit në Qafë Botë, Konispol” (Tatime dhe dogana)	Nxitja e bashkëpunimit dhe tregtisë me Greqinë	2.3 (25% financim lokal)	Aplikuar ne tetor 2006
CARDS 2004-PAMECA	“Ngritja e pikës së përbashkët të kalimit të kufirit midis Shqipërisë dhe Malit të Zi, Murriqan, Shkodër” (Tatime dhe dogana)	Nxitja e një bashkëpunimi me të frytshëm midis dy vendeve	1.6	Marrëveshje a gati për nënshkrim
CARDS 2004 (binjakëzim Shqipëri-Gjermani)	“Projekt binjakëzimi ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Parandalimit të Pastrimit të Parave dhe Zyrës së Policisë Federale Gjermane. Asistencë teknike dhe materiale”	Nxitja e bashkëpunimit të frytshëm mes të dy palëve dhe rritja e efikasitetit në parandalimin dhe luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.	1.7	2007-2009
Qeveria Italiane	“Mezzogiorno-Zona e Ballkanit” (Tatime dhe dogana)	Përmirësimi i procedurave doganore në kufijtë kombëtarë përgjatë seksionit të rrugës së Korridorit VIII	0.3	Marrëveshje a po negociohet
UNCTAD	“Zhvillimi i sistemit të integruar të informatizimit në Doganë, bazuar në programin ASYCUDA” (Tatime dhe dogana)	Vazhdimësi në asistencën teknike për sistemin ASYCUDA, asistencë teknike dhe strategjike, mbështetje dhe trajnim në përputhje me standardet europiane dhe praktikën më të mirë	Nuk ka të dhëna	Marrëveshje a po negociohet
SHBA-USAID	“Programi për përmirësimin e kërkesave për pjesëmarrje në Millenium Challenge Account”	Administrimi i sistemit tatimor	Mln\$ 5.44	2006-2008
Kredi				
Banka Botërore	Reforma në administratën tatimore	1. Përmirësimi i shpenzimeve publike Politika e buxhetit, menaxhimi i thesarit	4.5 [\$5.7]	2000-2006

Një llogaritje e përafërt tregon se Ministria e Financave dhe dy Agjencitë e të ardhurave përfitojnë rreth €8 milion në vit mbështetje nga burimet e huaja, (ose pothuajse 30% të burimeve që ata përfitojnë nga buxheti i shtetit).

Tabela IV.4 Burimet nga financimet e huaja sipas programeve buxhetore (mln lekë)

Shtylla e strategjisë	Programet e PBA-se	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Përmirësimi i menaxhimit të financave publike	Menaxhimi i shpenzimeve publike (1)	50	50					
3. Modernizimi i menaxhimit të borxhit	Auditimi i brendshëm i financave publike							
4. Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore	Menaxhimi i të ardhurave tatimore		427					
	Drejtoria e Përgjithshme e Doganave		560					

IV.2 Nevojat për burime në të ardhmen

Seksioni merr në shqyrtim politikën e veçanta të secilës shtyllë të strategjisë dhe implikimet e tyre në terma investimesh, në veçanti ato investime që kanë nevojë për burime shtesë. Ai vlerëson gjithashtu burimet alternative për financimin e këtyre politikave.

Në këtë seksion diskutohen gjithashtu kërkesat për burime njerëzore shtesë. Siç e theksuam dhe më parë, përmirësimi i menaxhimit do jetë burimi kryesor për financimin e programeve që kanë për qëllim ngritjen e kapaciteteve të brendshme. Këtu shqyrtohet gjithashtu edhe mundësia për rialokime të burimeve njerëzore drejt fushave me vlerë më të madhe strategjike.

IV.2.1 Investimet

Një numër politikash që përmbahen në kapitullin e tretë, në veçanti por jo vetëm në administratat tatimore dhe doganore, implikojnë investime në fushën e teknologjisë së informacionit. Këto investime janë të kushtueshme dhe nuk mund të përballohen nga buxhetet e brendshme. Tabela që vijon bën një përmbledhje të planeve për investim dhe tregon kostot e përafërta të tyre.

Tabela IV.5 Investimet sipas fushës së politikave për zbatimin e strategjisë⁷

Fusha e politikave	Politikat	Kostot
1. Përmirësimi i menaxhimit të financave publike		
Parashikimet makro dhe fiskale	Dizenjimi dhe zbatimi i sistemit të kompjuterizuar të Menaxhimit të Thesarit Komunikimi on-line midis: - Ministrisë së Financave dhe degëve të thesarit në rrethe - Ministrisë së Financave dhe DPT dhe DPD, si dhe 4 ministrisë kryesore	
Planifikimi dhe zbatimi i investimeve publike		
Sistemi i menaxhimit të shpenzimeve publike		
Menaxhimi dhe kontrolli i thesarit		
Kontabiliteti, kontrolli i brendshëm dhe auditë		
Marrëdhëniet fiskale ndërqeveritare		
2. Zgjerimi i bazës tatimore dhe përputhja e politikave tatimore me perparësitë kombëtare		
Shpërndarja e barrës së taksave në mënyrë të drejtë.		
Sistemi i taksash që mbështet formulimin e politikave fiskale të drejta dhe nxitëse për zhvillimin ekonomik dhe të biznesit.		
Përputhja e politikave mbi taksat indirekte me ato të BE-së.		
3. Modernizimi i menaxhimit të borxhit		
Rritja e periudhës së maturimit të huamarrjes së brendshme, diversifikimi i bazës së investitorëve vendas	Zhvillimi i tregut të brendshëm për bonot e thesarit	
Vendosja e një balance më të mirë midis borxhit të brendshëm dhe të jashtëm		
Ulja e stokut të borxhit të brendshëm ndaj PBB-së.		
Krijimi i një sistemi të integruar menaxhimi të borxhit.	Krijimi i Drejtorisë së Përgjithshme të Menaxhimit të Borxhit. Modernizimi i sistemeve të depozitimit dhe ruajtjes	
4. Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore.		
Identifikimi i burimeve kryesore të evazionit fiskal dhe reduktimi i hendekut tatimor.		
Rritja e cilësisë së shërbimit ndaj taksapaguesve.	Ndërmarrja e një fushate intensive edukative mbi të drejtat dhe përgjegjësitë e taksapaguesve Ndërtimi i një kompleksi të ri doganor në Fier	\$ 400,000 ⁸
Mbrojtja e tregjeve dhe e shoqërisë.		
Rritja e performancës, kontrollit mbi menaxhimin dhe auditit.	Krijimi i një sistemi të integruar taksash: -Zhvillimi i një rrjeti IT të besueshëm, midis DPT dhe 15 degëve tatimore kryesore (në gjithë vendin) -Instalimi i një Sistemi për Menaxhimin e Informacionit (MIS) -Përmirësimet e kushteve fizike të punës Krijimi i njësisë së antikorrupsionit në DPT Krijimi i Gjykatës Tatimore (shkalla e dytë e mbrojtjes) Zbatimi i sistemit ASYCUDA WORLD	\$ 235,000 \$ 300,000 \$600,000 ⁹ \$ 300,000 \$ 300,000

⁷ Pjesët me të errëta të tabelës i referohen politikave që implikojnë burime financiare të konsiderueshme.

⁸ Kostot e indikuara në këtë tabelë do të përballohen nga programi i Millenium Challenge Corporation.

⁹Vetëm për degën e Tiranës.

IV.2.2 Menaxhimi dhe zhvillimi i burimeve njerëzore

Për arritjen e qëllimeve të strategjisë, vëmendje e veçantë do t'i kushtohet përmirësimit të kompetencave organizative brenda Ministrisë së Financave, Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave. Këto ndryshime në kapacitete dhe organizim kërkojnë vëmendje aktive dhe të vazhdueshme nga ana e drejtuesve administrativë dhe politik dhe nuk mund të arrihen vetëm me rritje të numrit të punonjësve dhe shtimin e financimeve. Krijimi i kompetencave organizative nënkupton krijimin e aftësive, proceseve, mjedisit të menaxhimit, njohurive institucionale, vlerave dhe reputacionit të nevojshme për këtë qëllim.

- Ministria e Financave duhet të krijojë një kulturë të fortë të bazuar në dije, me një staf të angazhuar dhe shumë profesional i cili, nëpërmjet analizave të shëndosha, këshillave të mirë peshuara mbi politikën dhe shembullit të mirë, të luajë rolin e liderit në sektorin publik shqiptar.

- Sfidat e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve është transformimi në një agjenci publike që gëzon respektin e qytetarëve dhe është e besueshme në kryerjen e detyrave të saj: mbledhja e taksave, parandalimi i evazionit fiskal, rritja e pajtueshmërisë vullnetare.

- Drejtoria e Përgjithshme e Doganave ka përgjegjësinë e të qenit një "dritare" në marrëdhëniet e Shqipërisë me vizitorët dhe tregtarët e huaj, për t'i vërtetuar vendeve të Europës që Shqipëria është plotësisht në gjendje të marrë pjesë në një regjim të përbashkët kufitar europian.

Aktualisht janë ndërmarrë mjaft iniciativat për përmirësimin e kapaciteteve në funksione dhe procese të veçanta. Megjithatë, mungon ende brenda Ministrisë së Financave vlerësimi dhe institucionalizimi i këtyre iniciativave. Strategjia i vendos këto iniciativat në kuadrin e zhvillimit të kompetencave organizative të sektorit të financave publike, dhe ka për qëllim të forcojë menaxhimin dhe vazhdimësinë e tyre në kohë.

Tabela që vijon përmbledh aktivitetet që lidhen me menaxhimin e burimeve njerëzore, prej të cilave përfiton jo vetëm Ministria e Financave dhe dy drejtoritë e përgjithshme, por edhe ministrinë e linjës.

Tabela IV.6 Aktivitetet për menaxhimin e burimeve njerëzore në kuadër të Strategjisë

Fusha e politikës	Trajnime dhe menaxhim të burimeve njerëzore
1. Përmirësimi i menaxhimit të financave publike	
Parashikimet makro dhe fiskale	Trajnim i stafit të drejtorisë së politikave fiskale dhe makro në lidhje me modelin e makros dhe parashikimet fiskale.
Planifikimi dhe zbatimi i investimeve publike	Trajnim i ministrive të linjës për procedurat e investimeve publike.
Sistemi i menaxhimit të shpenzimeve publike	Trajnim i stafit të drejtorisë së investimeve publike për procedurat e reja dhe analizat kosto përfitim.
	Trajnim i ministrive të linjës për procedurat e buxhetit afatmesëm
	Krijimi i një kuadri menaxhimi më të fortë për të monitoruar procesin e menaxhimit të shpenzimeve publike.
Menaxhimi dhe kontrolli i thesarit	Trajnim i stafit të thesarit për parashikimin e cash-it.
	Trajnim i ministrive të linjës dhe njësive të varura prej tyre për sistemin e kompjuterizuar të thesarit.
Kontabiliteti, kontrolli i brendshëm dhe audit	Trajnim i stafit të drejtorisë së auditit për metodologjinë e harmonizuar.
	Trajnim i ministrive të linjës për harmonizimin e rekordeve financiare dhe standardet e kontabilitetit dhe kontrollit të brendshëm.
Marrëdhëniet fiskale ndërqeveritare	
2. Zgjerimi i bazës së taksueshme dhe përputhja e politikave tatimore me prioritetet kombëtare	
Shpërndarja e barrës së taksave në mënyrë me të drejtë.	Trajnim, në bashkëpunim me njësitet politikëbërëse të Tatimeve dhe doganave, i stafit të politikave fiskale për rritjen e kapaciteteve politikëbërëse (përfshirë dhe parashikimin e të ardhurave).
Sistem taksash që mbështet formulimin e politikave	Rritja e kapaciteteve për formulimin e politikave fiskale dhe për

fiskale të drejta dhe nxitëse për zhvillimin ekonomik dhe të biznesit. Përputhja e politikave mbi taksat indirekte me ato të BE-së.	ndryshime në legjislacionin tatimor. Trajnim i stafit të politikave fiskale për angazhimet e harmonizimit të legjislacionit fiskal (Për taksat indirekte) me atë europian.
3. Modernizimi i menaxhimit të borxhit	
Rritja e periudhës së maturimit të huamarrjes së brendshme, diversifikimi i bazës së investitorëve vendas Vendosja e një balance më të mirë midis borxhit të brendshëm dhe të jashtëm Ulja e stokut të borxhit të brendshëm ndaj PBB-së. Krijimi i një sistemi të integruar menaxhimi të borxhit.	Forcimi i Drejtorisë së Përgjithshme të Menaxhimit të Borxhit; rritja e kapaciteteve të stafit (përfshirë analizat e qëndrueshmërisë së borxhit)
4. Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore.	
Identifikimi i burimeve kryesore të evazionit fiskal dhe reduktimi i hendeut tatimor. Rritja e cilësisë së shërbimit ndaj taksapaguesve. Mbrojtja e tregjeve dhe e shoqërisë. Rritja e performancës, kontrollit mbi menaxhimin dhe auditit. Përsheptimi i progresit të reformave në administratat tatimore dhe doganore për plotësimin e kërkesave të BE-së.	Forcimi i menaxhimit të pajtueshmërisë vullnetare me taksat. Zhvillimi dhe shpërndarja e programeve edukative për taksapaguesit; trajnimi i stafit për ofrimin e shërbimeve me cilësi të lartë. Rritja e njohurive të stafit për procedurat Trajnimi i auditorëve mbi procedurat e reja për analizën e riskut. Rialokimi i stafit nga biznesi i vogël te taksapaguesit e mëdhenj. Rialokimi i stafit pas mbylljes së degëve të vogla tatimore dhe transformimin e tyre në zyra shërbimi. Racionalizimi i përdorimit të Policisë Tatimore; rialokimi i stafit brenda strukturave të Policisë. Forcimi i strukturave antikorupsion. Trajnimi i stafit në DPT dhe DPD në lidhje me standardet e reja të përafruara me Acquis. Forcimi i kapaciteteve administrative dhe njerëzore të Doganave në luftën kundër evazionit fiskal, korupsionit dhe kontrabandës.

Ministria e Financave do të përgatisë një plan veprimi në lidhje me trajnimet, në mënyrë që të sigurohet planifikimi i drejte i aktiviteteve të lartpërmendura, jo vetëm nëpër vite por edhe brenda çdo viti.

Mbetet ende një temë e padiskutuar në Ministrinë e Financave çështja e rialokimit të stafit. Ky do të jetë një prioritet për stafin drejtues të Ministrisë, pasi të jetë pasuruar baza e informacionit në lidhje me alokimin e burimeve, si pasojë e përmirësimit të programeve të PBA-së dhe të strukturës së kostove. Në këtë kuadër, ka nisur procesi i rialokimit brenda administratës tatimore (integrimi i stafit të Policisë Tatimore në strukturat funksionale të DPT-së).

Tabela që vijon krahason strukturën dhe volumin e personelit në sektorët e financave publike të Shqipërisë dhe Sllovenisë, një nga vendet e anëtarësuar vitet e fundit në BE, me përmasa të ngjashme me vendin tonë. Edhe ky krahasim mund të përdoret si një indikator i mundshëm i nevojave për burime njerëzore.

Tabela IV.7 Struktura e personelit në sektorin e financave publike të Shqipërisë dhe Sllovenisë

Drejtoritë e Përgjithshme	Departamentet	Shqipëria	Sllovenia
Politikat makroekonomike dhe fiskale		14	38
	Parashikimet makro dhe fiskale	7	4
	Politika fiskale	7	34
Buxheti		31	74 ¹⁰
	Analiza dhe politika buxhetore	8	
	Menaxhimi dhe zbatimi i buxhetit	13	
	Menaxhimi i investimeve publike	8	
Thesari		32	184 ¹¹

¹⁰ Duke përfshirë edhe një departament për menaxhimin e fondeve të BE-së .

¹¹ Kjo mbulon drejtorinë e thesarit, drejtorinë e menaxhimit të prones publike, dhe drejtorinë e kontabilitetit publik.

	Thesari	7	18
	Menaxhimi i borxhit	8	14
	Kontabiliteti	8	122
	Menaxhimi i pronës publike	7	30
Auditi	Auditi i brendshëm		
	Metodologjia dhe statistikat	9	
	Mbikëqyrja dhe hetimi	10	

IV.3 Menaxhimi i Strategjisë

Strategjia do të kërkojë burime të reja dhe përdorim më të mirë të burimeve ekzistuese për zbatimin me sukses të saj. Për shfrytëzimin sa më mirë të burimeve njerëzore, financiare dhe teknike, për arritjen e qëllimeve të strategjisë, është menduar që:

- Të ketë një proces menaxhimi strategjik të tërthortë në sektorin e Financave Publike, që do të përfshijë të tre organizatat e interesuara.

- Ministria e Financave, DPT dhe DPD të forcojnë procesin e tyre të menaxhimit të burimeve.

Në lidhje me procesin e parë, grupi i punës për Buxhet, Integrim dhe Strategji në Ministrinë e Financave do të monitorojë zbatimin e strategjisë dhe do të merret me çështje si vendosja e prioritetëve për financimin e jashtëm, dhe përcaktimi i përgjegjësive në lidhje me politikat dhe zbatimin e tyre.

Punonjësit me më shumë eksperiencë të secilës organizatë do t'i kushtojnë më shumë vëmendje dhe kohë procesit të menaxhimit të burimeve. Secila nga organizatat do ta përkthejë strategjinë në plane pune, nëpërmjet procesit të PBA-së, të cilat do të vendosin prioritetet dhe do të alokojnë burime, si dhe do të monitorojë në mënyrë aktive rekrutimin dhe zhvillimin e karrierave në sektorët strategjike. Do të ngrihet një sistem për menaxhimin e performancës dhe kontrollin, që do të delegojë komponentët e veçantë të strategjisë të “menaxhere” individuale dhe do t'i mbajë ata përgjegjës për zbatimin e tyre. Struktura e programeve buxhetore, në kuadrin e PBA-së, do të zhvillohet më tej në mënyrë që të përmbajë më shumë informacion të dobishëm në lidhje me prioritetet strategjike, politikat dhe koston e realizimit të tyre.

V. Përgjegjësia, monitorimi dhe vlerësimi

Kapitulli i fundit i këtij dokumenti paraqet indikatorët dhe proceset e vlerësimit dhe të monitorimit që do të përdoren për vlerësimin e progresit drejt objektivave të Strategjisë sektoriale të Financave Publike. Këtu trajtohen gjithashtu edhe temat e konsultimit dhe të transparencës, procese që do të ndihmojnë në rritjen e përgjegjshmërisë së tre institucioneve të Financave Publike, nëpërmjet aktivizimit të aktorëve të brendshëm dhe të jashtëm dhe të publikut të gjerë për konsultimin dhe njohjen me Strategjinë.

V.1 Standardet dhe proceset e monitorimit ndërkombëtar

Për sektorin e financave publike ekzistojnë një numër i madh standardesh, matjesh dhe procesesh monitorimi. Qeveria e Shqipërisë është angazhuar në respektimin e disa prej tyre, të pranuar dhe të përdorura në nivel ndërkombëtar. Disa nga këto standarde, të lidhura me funksionet që përfshihen në Strategji, trajtohen gjerësisht më poshtë.

V.1.1 Kuadri i Monitorimit PEFA (Publik Expenditure and Financial Accountability) për Menaxhimin Publik Financiar

Kuadri i Matjes së Performancës për Menaxhimin Publik Financiar (MPF) është një kuadër monitorimi i integruar që lejon matjet e performancës së vendeve në lidhje me menaxhimin publik financiar, në kohë të ndryshme. Ky kuadër është zhvilluar me përpjekjet e përbashkëta të partnerëve të PEFA-s në bashkëpunim me OECD/DAC *joint venture*. PEFA është një agjenci shumëpalëshe e sponsorizuar nga Banka Botërore, Fondi Monetar Ndërkombëtar, Komisioni Europian, Departamenti Britanik për Zhvillimin Ndërkombëtar, Ministria Franceze e Punëve të Jashtme, Ministria e Punëve të Jashtme e Norvegjisë, Sekretariati i Shtetit për Çështjet Ekonomike të Suedisë, dhe Partneriteti Strategjik për Afrikën. Kuadri përfshin një grup indikatorësh me cilësi të Lartë, të bazuar në

indikatorët HIPC për shpenzimet, në Kodin e Transparencës Fiskale dhe në standarde të tjera ndërkombëtare. Kuadri përfshin gjithashtu edhe një raport performance mbi MPF-në bazuar në indikatorët përkatës.

Kuadri i Matjes së Performancës identifikon gjashtë dimensionë kyçe të një sistemi të shëndoshë menaxhimi publik financiar. Këto janë:

1. Besueshmëria e buxhetit – Buxheti është realist dhe zbatohet në mënyrën e planifikuar.
1. Transparenca dhe gjithëpërfshirja – Monitorimi i buxhetit dhe i riskut fiskal është gjithëpërfshirës dhe informacioni mbi buxhetin është i aksesueshëm nga publiku.
2. Buxhetimi bazuar në politika – Buxheti përgatitet bazuar në politikat e qeverisë.
3. Parashikueshmëria dhe kontrolli në zbatimin e buxhetit – Buxheti zbatohet në mënyrë të rregullt dhe të parashikueshme, dhe ka marrëveshje në lidhje me ushtrimin e kontrollit mbi përdorimin e fondeve publike.
4. Kontabiliteti, regjistrimet dhe raportimi – Regjistrimet dhe informacioni që prodhohen dhe shpërndahen janë të përshtatshme për qëllime kontrolli të vendimmarrjes, menaxhimi dhe raportimi.
5. Shqyrtimi dhe audit i jashtëm – Marrëveshjet (institutacionale) në lidhje me shqyrtimin dhe kontrollin e financave publike funksionojnë në mënyrë të drejtë.

Raporti i fundit i PEFA për Shqipërinë i referohet periudhës qershor 2005-korrik 2006 dhe është pjesë e Country Fiduciary Assessment (CFA) dhe Publik Expenditure and Institutional Review (PEIR).

Ky sistem indikatorësh dhe matjesh lidhet direkt me tre nga katër shtyllat e Strategjisë së Financave Publike, dhe do të shërbejë si një bazë shumë e rëndësishme për monitorimin e Strategjisë. Strategjia nuk vendos objektiva performance sasiore dhe kohore bazuar në PEFA, por pritet ta bëjë këtë në të ardhmen. Raportet e PEFA përbëjnë dhe bazë për krahasime rajonale për këta indikatorë.

V.1.2 Raportet mbi zbatimin e standardeve dhe kodeve

Është një sistem ndërkombëtar i monitorimit të financave publike, ku ka aderuar Shqipëria, dhe përbëhet nga raportet e FMN-së mbi zbatimin e standardeve dhe kodeve (Report on the Observance of Standards and Codes).

Një nga fushat e monitorimit të ROSC ka të bëjë me statistikën makroekonomike. Raporti i ROSC i muajit mars 2006 është një rivlerësim bazuar në Kuadrin Vlerësues të Cilësisë së të Dhënave (DQAF Data Quality Assessment Framework), të korrikut të vitit 2003, i cili është instrumenti që përdor FMN për vlerësimin e sistemit të statistikave kombëtare. DQAF përmban praktikën e pranuar në rang ndërkombëtar për statistikën, duke nisur nga qeverisja e mirë e agjencive që prodhojnë të dhëna deri te praktikën që lidhen me baza specifike të të dhënave. Në lidhje me këtë, Ministria e Financave është përgjegjëse për mbledhjen dhe shpërndarjen e të dhënave për operacionet e qeverisë qendrore (Për shembull procedurat e kontabilitetit dhe të raportimit) si dhe për borxhin e jashtëm, të dyja fusha të rëndësishme për matjen dhe monitorimin e strategjisë së Financave Publike.

Vlerësimi për cilësinë e të dhënave bazohet në gjashtë dimensionë: kriteret e cilësisë; sigurimi i integritetit; forca dhe saktësia e metodologjisë; korrektesia dhe besueshmëria; dobishmëria dhe aksesueshmëria; periodiciteti, korrektesia dhe mbulimi i të dhënave. Në lidhje me dimensionin e fundit, Shqipëria i tejkalon rekomandimet e sistemit të shpërndarjes së të dhënave (GDDS).

Fusha tjetër e monitorimit të ROSC është ajo e transparencës fiskale, raportet e fundit të së cilës i referohen vitit 2003. Në këtë rast, standardet e aplikuar përmbahen në Kodin e Praktikave të Mira për Transparencën Fiskale. Fushat kryesore të përfshira, që lidhen me Strategjinë, kanë të bëjnë me:

- Legjislacionin fiskal dhe procedurat tatimore, duke përfshirë: ligjet dhe rregulloret, auditimi dhe kontrolli, parashikimi i të ardhurave, udhëzimet dhe shpërndarja e tyre të taksapaguesit në mënyrë të aksesueshme, procedurat e apelimit, publikimi i analizave tatimore dhe kostot e lehtësirave fiskale, në terma të humbjes së të ardhurave.
- Cilësinë e përgatitjes së buxhetit, duke përfshirë: dokumentacionin dhe klasifikimet e

buxhetit, cikli i buxhetit, përfshirja e Parlamentit, transparenca ndaj publikut, shtrirja dhe trajtimi i rialokimeve, trajtimi i kredive të huaja dhe granteve, lidhja midis buxhetit vjetor dhe PBA-së, analiza buxhetore, vlerësimi i propozimeve për investim, dhe raportimi mbi pushtetin vendor.

V.1.3 Angazhimet për integrimin europian, standardet dhe proceset e monitorimit

Marrëveshja e Stabilizim-Asocimit përmban angazhime konkrete në lidhje me sektorin e financave publike, përfshirë dhe administratat tatimore dhe doganore. Angazhimet përbejnë një standard në nivel rajonal (Bashkimi Europian), kundrejt të cilit Qeveria e Shqipërisë dhe Komisioni Europian matin dhe monitorojnë progresin e Shqipërisë, sipas afateve kohore të vendosura në Planin e Zbatimit të MSA-së. Plan Kombëtar i Zbatimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit nuk përmban indikatorë specifikë për progresin e bërë në lidhje me angazhimet por vetëm angazhime dhe afate kohore të lidhura me to. Në lidhje me këtë plan, Ministria e Financave, si dhe DPT dhe DPD, raportojnë tre muaj për progresin e bërë në lidhje me objektivat e përcaktuar në Plan. BE mbi bazën e këtyre dhe informacioneve të tjera përgatit çdo vit një Progres Raport mbi ecurinë e reformave në Shqipëri duke u përqendruar në fushat e procesit të stabilizim-asocimit (situatë politike, ekonomike dhe zbatimi i detyrimeve të MSA-së).

V.1.4 Aktivitete të tjera matje, monitorimi dhe vlerësimi

Përveç proceseve formale ndërkombëtare të vendosjes së standardeve dhe të monitorimit të përshkruara më lart, ka dhe një sërë vlerësimesh, periodike dhe jo, të organizmave financiare ndërkombëtare dhe donatorëve, që ndihmojnë qeverinë për matjen dhe monitorimin e fushave specifike të financave publike.

Në kuadër të Korporatës për Sfidën e Mijëvjeçarit (MCC), Programi për Përmirësimin e Kritereve për Përfitimin nga Llogaria e Sfidës së mijëvjeçarit (me kohëzgjatje 24 muaj), të rëndësishëm janë indikatorët e vendosur për reformimin e administratës tatimore drejt eliminimit të korrupsionit. Impakti i këtij programi do të matet nëpërmjet indeksit MCC për politikën e taksave dhe indikatorit të “tax buoyancy”.

Rëndësi të veçantë në këtë grup ka Rishikimi Institucional dhe i Shpenzimeve Publike të Bankës Botërore (PEIR), marrëveshjet midis Qeverisë dhe FMN-së lidhur me fondet e FMN-së (Memorandumi i Politikave Ekonomike dhe Financiare, memorandumet teknike të mirëkuptimit, në kuadër të konsultimeve nën artikullin IV), marrëveshjet e kredisë me Bankën Botërore (për shembull Development Policy Loan dhe të tjera).

Gjithashtu të rëndësishme janë edhe planet e veprimit të miratuara nga Qeveria në lidhje me menaxhimin e investimeve, menaxhimin e borxhit dhe parashikimet makro dhe fiskale. Këto përbejnë standarde kundrejt të cilave mund të matet progresi.

V.2 Monitorimi i strategjisë së financave publike

Krahas proceseve të përshkruara më lart, pa dyshim që edhe vetë Strategjia do të shërbejë si bazë për monitorim të ardhshëm të progresit të bërë në fushën e financave publike. Sfida e matjes së progresit në drejtim të “...mobilizimit të të ardhurave në mënyrë që të mbështetet sa më mirë arritja e objektivave të brendshëm dhe ndërkombëtare të Shqipërisë, dhe marrjes së rezultateve me të mira nga shpenzimet publike dhe investimet” konsiston në vendosjen e objektivave dhe të planeve kohore kundrejt plotësimit të standardeve. Kjo strategji nuk e realizon këtë funksion, kështu që ai do të përbëjë prioritet për strategjinë e ardhshme sektoriale.

Më poshtë vijon një përmbledhje e indikatorëve për matjen dhe monitorimin e të katër shtyllave të strategjisë së financave publike.

V.2.1 Përmirësimi i menaxhimit të financave publike

Në tabelat që vijojnë, kemi quajtur indikatorë PEFA ata që i referohen raportit të PEFA-s për periudhën korrik 2005-gusht 2006; indikatorë ROSC ata që i referohen raportit (ROSC) të FMN-së Korrik 2003 mbi Transparencën Fiskale; dhe indikatorë DQAF ata që i referohen raportit të FMN-së mbi zbatimin e standardeve dhe kodeve të marsit 2006.

Tabela V.1 Indikatorët që lidhen me përmirësimin e cilësisë së shpenzimeve publike

	Indikatori	Performanca aktuale	Burimi aktual	Burimi i ardhshëm	Vlera sipas raporteve të fundit
PEFA-1	Shpenzimet agregate faktike në krahasim me buxhetin	Devianca është ulur që nga 2002, nga 7.3% në 1.27%. Besohet se procesi i PBA-se ka kontribuar në ruajtjen e stabilitetit fiskal.	PEFA	PEFA	B
PEFA-2	Përbërja e shpenzimeve faktike në krahasim me buxhetin e aprovuar	Varianca e përbërjes së shpenzimeve sipas klasifikimit administrativ është me e madhe se devianca totale e shpenzimeve parësore me 10 pikë përqindje për dy nga tre vjetët e shqyrtuar (2002, 2003, 2004).	PEFA	PEFA	D
PEFA-3	Të ardhurat buxhetore faktike krahasuar me buxhetin	Mbledhja e të ardhurave të brendshme ishte nën 94% të planifikimit buxhetor vetëm për një nga tri vitet e shqyrtuara.	PEFA	PEFA	B
PEFA-4	Stoku dhe monitorimi i shpenzimeve për pagesa të prapambetura	Për rrogat dhe kontributet ka shumë pak pagesa të prapambetura. Nuk ka monitorim të pagesave në lidhje me kontratat sepse nuk ka kontroll mbi angazhimet (commitments).	PEFA	PEFA	D
PEFA-5	Klasifikimi i buxhetit	Klasifikimi funksional është në përputhje me standardet COFOG dhe nivelet nën funksionale. Regjistrimi i transaksioneve me sistemin e ri të klasifikimit nuk është testuar ende.	PEFA	PEFA	A
PEFA-6	Informacion gjithëpërfshirës në dokumentet e buxhetit	Buxheti i 2005 plotëson tre nga 9 kriteret e PEFA në lidhje me këtë indikator	PEFA	PEFA	C
PEFA-7	Shtirja e operacioneve të Qeverisë që nuk raportohen, përfshirë dhe ato të financuara nga donatorët.	Projektet e financuara nga donatorët pasqyrohen shumë pak në buxhet, duke shkaktuar mospërputhje të të dhënave dhe ulje të aftësisë së planifikimit.	PEFA	PEFA	D+
PEFA-8	Transparenca e marrëdhënieve fiskale ndërqeveritare	Pushteti vendor ka vuajtur nga vonesat e informacioneve në lidhje me transferuat dhe nga mekanizmat e paqartë të alokimeve të transfertave të kushtëzuara. Nga ana tjetër, pushtetet vendore kanë detyrimin të paraqesin raporte mbi shpenzimet aktuale, në mënyrë konsistente dhe në kohën e duhur.	PEFA	PEFA	C+
PEFA-9	Monitorimi i riskut agregat fiskal që vjen nga njësi të tjera të qeverisjes qendrore	Bilancet e ndërmarrjeve publike dhe agjencive të pavarura nuk janë të monitoruara siç duhet dhe si rrjedhim mund të kthehen në burime detyrimesh për qeverinë.	PEFA	PEFA	C+
PEFA-10	Akresi publik ndaj informacioneve bazë fiskale	Qeveria jep akses për publikun për 4 nga 6 dokumentet fiskale të listuara në indikatorin e PEFA-s.	PEFA	PEFA	B
PEFA-11	Rregullsia procedurale dhe pjesëmarrja në procesin e buxhetit vjetor	Shqipëria ka një kalendar fiks për buxhetin, që përfshin grupet e ndryshme të interesit në proces. Parlamenti e aprovon buxhetin para fillimit të vitit të ri fiskal.	PEFA	PEFA	A
PEFA-12	Perspektiva shumëvjeçare e planifikimit fiskal, politikës së shpenzimeve dhe e buxhetimit	Qeveria vendosi përgatitjen e PBA-së në vitin 2001 dhe që atëherë ka pasur progres në menaxhimin e shpenzimeve publike. Megjithatë, lidhjet midis tavaneve të PBA-se dhe alokimit aktual të burimeve janë të dobëta dhe strategjitë sektoriale nuk	PEFA	PEFA	C

		bëjnë ende kostim të investimeve dhe vlerësim të kostove për shpenzime operative.			
PEFA-16	Parashikueshmëria e disponibilitetit të fondeve për angazhimet e marra për shpenzime	Rregullimet buxhetore (rialokime) brenda vitit fiskal janë shumë të shpeshta. Ministrive të linjës u jepen kufij shpenzimesh dymujore si bazë për parashikimin e fondeve të disponueshme. Megjithatë, përcaktimi i këtyre fondeve për shpenzime nuk është realist dhe periudha prej dy muajsh është e pamjaftueshme për ministrinë e linjës të bëjnë parashikimet e tyre.	PEFA	PEFA	C+
PEFA-17	Regjistrimi dhe menaxhimi i bilanceve të arkës, borxhit dhe garancive	Cilësia e regjistrimeve kontabël dhe raportimeve në lidhje me borxhin dhe garancitë është e Lartë dhe bilancet e arkës konsolidohen në mënyrë të rregullt.	PEFA	PEFA	B
PEFA-18	Efektiviteti i listëpagesave (bordero)	Fakti që listëpagesat dhe të dhënat e personelit nuk janë të integruara dhe shpesh të pakompjuterizuara dëmton besueshmërinë e sistemit.	PEFA	PEFA	B+
PEFA-20	Efektiviteti i kontrolleve të brendshme për shpenzimet jo për paga	Nuk ka kontrolle mbi angazhimet për shpenzime, kufijtë e vendosur për shpenzimet nuk i kufizojnë në të vërtetë shpenzimet në nivelin e disponibilitetit të cash. Rregullat dhe procedurat ekzistuese në disa raste çojnë në përdorim fondesh jo eficientë.	PEFA	PEFA	B
PEFA-21	Efektiviteti i auditit të brendshëm	Është duke u zhvilluar një sistem modern auditit i brendshëm. Mbetet për t'u analizuar impakti i tij mbi efektivitetin e operacioneve të Qeverisë.	PEFA	PEFA	C+
PEFA-22	Rregullsia e rakordimit të llogarive kontabël	Rakordimet e bankave në lidhje me llogarinë unike të Thesarit dhe të Bankës së Shqipërisë bëhen çdo muaj.	PEFA	PEFA	B provizor
PEFA-23	Disponibiliteti i informacionit për burimet në dispozicion të njësisë të shërbimit primar	Informacioni në lidhje me burimet në cash të shkollave dhe spitaleve nuk pasqyrohet në thesar; asnjë informacion në lidhje me burimet në natyrë nuk i jepet qeverisë qendrore.	PEFA	PEFA	D
PEFA-24	Korrektësia, cilësia dhe shpërndarja e raporteve të zbatimit të buxhetit	Raportet për zbatimin e buxhetit gjatë vitit përgatiten në kohë, por nuk jepet asnjë informacion në lidhje me angazhimet për shpenzime.	PEFA	PEFA	C+
PEFA-25	Cilësia dhe përpikmëria e bilanceve vjetore të qeverisë	Bilancet përmbajnë informacion të plotë dhe janë të përpiktë. Përgatitja e tyre është në përputhje me standardet e llogarive kombëtare.	PEFA	PEFA	B+
ROSC 2	Dhënia e informacionit për publikun	2.1 Paraqitja e shpenzimeve për mbrojtjen në dokumentet e buxhetit 2.2 Informacion mbi detyrimet e pritshme	ROSC	ROSC	Shpenzimet për mbrojtjen regjistrohen dhe raportohen siç do shpenzim tjetër. Informacion shumë i kufizuar përfshihet në dokumentet e buxhetit për detyrimet e pritshme. Nuk ka një vlerësim

		2.3 Paraqitja e kostos së politikave tatimore në Parlament dhe për publikun.			të plotë për kostot e koncesioneve dhe lehtësirave tatimore, për t'iu paraqitur parlamentit dhe publikut.
ROSC 3	Përgatitja, zbatimi dhe raportimi transparent i buxhetit	3.1 Prezantimi i parashikimeve për indikatorët makro dhe të ardhurat në dokumentet e buxhetit	ROSC	ROSC	Projeksionet për indikatorët makro dhe të ardhurat nuk paraqiten me detaje dhe shpjegimet përkatëse.
		3.2 Vlerësimi i efekteve të politikave të reja dhe të atyre aktuale, veçmas, në dokumentet e buxhetit			Kostot e aktiviteteve të reja korrente nuk janë të ndara nga ato ne vazhdim.
		3.3 Raportimi i progresit në lidhje me objektivat e politikave kryesore, i përfshirë në pjesën shpjeguese të buxhetit			Projektet e investimeve dhe detajet e tyre nuk paraqiten individualisht në buxhet.
DQAF 0		0.2 Kriteret e cilësisë	ROSC	ROSC	Progresi aktual i politikave kryesore ekonomike nuk vlerësohet përkundrejt objektivave.
					LNO: stafi ekzistues është i pamjaftueshëm për plotësimin e kërkesave të GFS dhe nuk lejon hapësira për një rritje të barrës së punës.
DQAF 2	Metodologjia	2.1 Koncepte dhe përkufizime	ROSC	ROSC	LO: Llogaritë fiskale bazohen gjerësisht në metodologjinë e GFSM 1986, edhe pse ka divergjenca në prezantimin e të dhënave. Nuk ka ende një proces formal kalimi në sistemin e GFSM 2001.
DQAF 3	Rregullsia dhe besueshmëria	3.1 Burimi i të dhënave	ROSC	ROSC	LO: dobësia në burimin e të dhënave qëndron kryesisht në mungesën e të dhënave mbi projektet e financuara me burime të huaja (grante), që nuk kalojnë nga sistemi i Thesarit.

Përkufizime. LO (largely observed-gjerësisht e vërejtur): ka disa mangësi, por këto nuk mjaftojnë për të ngritur dyshime mbi aftësinë e autoriteteve për të respektuar praktikatat e DQAF; LNO (largely not observed-shumë e pavërejtur): ka mangësi të ndjeshme, si pasojë autoritetet duhet të ndërmarrin hapat e duhur për të arritur zbatimin.

Pjesa më e madhe e indikatorëve të PEFA-s mbulon shtyllën e parë të Strategjisë, përmirësimin e cilësisë së shpenzimeve publike. Indikatorët e PEFA-s kanë përfshirë gjithashtu edhe

pjesën më të madhe të rekomandimeve të Raportit për Zbatimin e Kodeve dhe Standardeve (ROSC) të korrikut 2003 në lidhje me transparencën fiskale.

V.2.2 Zgjerimi i bazës tatimore dhe përputhja e politikës së taksave me përparësitë kombëtare

Angazhimet në kuadër të MSA-së përbëjnë bazën e standardeve dhe të procesit të monitorimit për këtë grup politikash. Përveç këtyre, prioritet është formimi i një bazë të dhënash për analizën e sistemit aktual të taksave dhe zhvillimin e një strategjie gjithëpërfshirëse dhe transparente për politikën e taksave.

Të rëndësishëm janë gjithashtu dhe indikatorët që lidhen me objektivin strategjik të formulimit të politikave tatimore që mbështesin krijimin e një klime të favorshme për zhvillimin e biznesit.

Tabela V.2 Indikatorët që lidhen me politikat e taksave

	Indikatori	Përbërja	Burimi aktual	Burimi i ardhshëm	Vlera
MCC	Indeksi i politikës së taksave		MCA		Vlera në përfundim të programit
ROSC 1	Qartësia e roleve dhe e përgjegjësisë	1.1 Kuadri rregullator për zhvillimin e aktivitetit ekonomik 1.2 Formulimi dhe zbatimi i legjislacionit tatimor	ROSC	ROSC	Legjislacioni tatimor është i qartë në vija më të përgjithshme, por disa nga dispozitat nuk janë të përcaktuara qarte.
Të tjerë	Numri i taksave që duhet të paguajnë bizneset				
Të tjerë	Numri i ndryshimeve të legjislacionit tatimor Brenda një viti				

V.2.3 Modernizimi i menaxhimit të borxhit publik

Informacioni bazë për monitorimin e këtyre fushave është: borxhi i qeverisë qendrore, borxhi i brendshëm (i klasifikuar në bazë të financuesve dhe instrumenteve), dhe borxhi i jashtëm (sipas valutave, financuesve dhe instrumenteve).

Tabela V.3 Indikatorët që lidhen me menaxhimin e borxhit publik

	Indikatori	Përbërja	Burimi aktual	Burimi i ardhshëm	Vlera	Objektivi 2009
	Borxhi ndaj PBB; Borxhi i brendshëm ndaj PBB; Borxhi i jashtëm ndaj PBB		Ministria e Financave	Ministria e Financave	54.97%; 38.78%; 16.19%	54.2%; 36.64%; 17.56%
	Borxhi i brendshëm ndaj totalit (Borxhi i jashtëm ndaj totalit)		Ministria e Financave	Ministria e Financave	70.55% (29.45%)	67.6% (32.4%)
	Borxhi afatgjatë/stoku i borxhit të brendshëm		Ministria e Financave	Ministria e Financave	22%	58%

	Kostoja e shërbimit të borxhit ndaj PBB		Ministria e Financave	Ministria e Financave	3.29%	3.64%
	Maturimi mesatar		Ministria e Financave	Ministria e Financave	242 ditë	450 ditë
PEFA-6	Informacion gjithëpërfshirës në dokumentet e buxhetit	Financimi i deficit, përshkrimi i komponentëve në buxhet	PEFA	PEFA	Financimi i deficitit ndahet vetëm në të huaj dhe të brendshëm. (plotësohet)	
PEFA-12	Perspektiva shumëvjeçare e planifikimit fiskal, politikës së shpenzimeve dhe e buxhetimit	Shtrirja dhe frekuenca e analizave të qëndrueshmërisë së borxhit	PEFA	PEFA	C	
PEFA-17	Regjistrimi dhe menaxhimi i bilanceve të arkës, borxhit dhe garancive	Cilësia e regjistrimit dhe raportimeve të të dhënave të borxhit	PEFA	PEFA	B	
		Sistemet e kontraktimit të huave dhe lëshimit të garancive			B	

Vlerësimet në këtë fushë do të lidhen me progresin e bërë në drejtim të pakësimit të nivelit të borxhit të brendshëm në raport me PBB-në, diversifikimin dhe ndërkombëtarizimin, dhe masën në të cilën të gjitha këto lidhen me uljen e kostove të shërbimit të borxhit. një matje e përafërt do të jetë shkalla e aderencës së Ministrisë së Financave me Sistemin e Integruar të Menaxhimit të borxhit që do të kompletohet së afërmi. Kjo do të duhet të shoqërohet me një vlerësim rezultatesh, pasi skema e re të ketë filluar zbatimin.

V.2.4 Forcimi i performancës dhe besueshmërisë së administratave tatimore dhe doganore

Në këtë fushë të rëndësishëm janë indikatorët PEFA dhe ata që rrjedhin nga zbatimi i MSA.

Tabela V.4 Indikatorët që lidhen me performancën e administratave tatimore dhe doganore

	Indikatori	Performanca aktuale	Burimi aktual	Vlera 2006	Target
PEFA-13	Transparenca e detyrimeve të taksapaguesve	N/A	PEFA	N/A	
PEFA-14	Efektiviteti i procedurave për regjistrimin e taksapaguesve dhe vlerësimit të detyrimeve tatimore	N/A	PEFA	N/A	
PEFA-15	Efektiviteti në mbledhjen e taksave	N/A	PEFA	N/A	
ROSC	Mbrojtja e administratave tatimore dhe doganore nga ndërhyrjet e politikës		ROSC	Formalisht, dy administratave i është dhënë mbrojtja e duhur ligjore, por kjo dëmtohet nga dispozita ligjore tatimore të keq përcaktuara.	
MCC	Indeksi i politikës së taksave		MCA	-0,89	-6,53
MCC	"Tax buoyancy" = %Δ T / % Δ GDP	TVSH	MCA	1,65	> 1,65
		T. fitimi		0,97	> 1,00
		T. ardhurat personale		0,44	> 1,00
Të tjerë	Hendeku tatimor=1-të ardhurat e mbledhura/të ardhurat e mbledhshme potenciale		Tatime/dogana		
Të tjerë	Numri i deklaratave tatimore të dorëzuara/numri i taksapaguesve të regjistruar		Tatime/dogana		

Të tjerë	Shuma e taksave të paguara vullnetarisht/shuma e taksave të pagueshme në bazë të deklaratave tatimore.	Tatime/dogana
Të tjerë	Numri i rasteve të evazionit, mashtrimit doganor dhe kontrabandës të kapura dhe gjykuara çdo vit.	Tatime/dogana
Të tjerë	Taksat shitesë të vlerësuara pas kontrolleve tatimore/detyrimet tatimore të deklaruara	Tatime/dogana
Të tjerë	Mesatarja e ditëve të nevojshme për të identifikuar dhe njoftuar deklaruesit e vonshëm, mosdeklaruesit dhe ata që deklarojnë më pak detyrime tatimore sesa duhet.	Tatime/dogana
Të tjerë	Kostot administrative/të ardhurat e mbledhura total	Tatime/dogana
Të tjerë	Numri i taksapaguesve/numri i punonjësve tatimorë	Tatime/dogana
Të tjerë	Kostot direkte dhe indirekte të shlyerjes së detyrimeve nga tatimpaguesit	Tatime/dogana
Të tjerë	Koha që shpenzohet nga bizneset për pagimin e taksave; numri i taksave që paguhen on-line	
Të tjerë	Numri i kontrolleve tatimore që kryhen në një vit tek një biznes; koha mesatare e zgjatjes së një auditimi	
Të tjerë	Koha mesatare e rimbursimit të TVSH-së, për bizneset eksportuese dhe ato joeksportuese	

Përkufizime: N/A-not applicable: e paklasifikuar

Aktualisht, DPT dhe DPD nuk përdorin asnjë lloj indikator për matjen e performancës, përveç objektivit të mbledhjes së të ardhurave të planifikuara, të vendosur nga Qeveria. Ka një nevojë urgjente për përcaktimin e indikatorëve të përshtatshëm që agjencitë e të ardhurave dhe vetë Qeveria do të përdorin për monitorimin e performancës kundrejt objektivave.

Raporti i PEFA-s 2006 nuk jep asnjë vlerësim për indikatorët 13, 14, dhe 15, që lidhen me administrimin e të ardhurave, për shkak të informacionit të pamjaftueshëm. Prandaj, një nga prioritetet e Strategjisë në lidhje me vlerësimin dhe monitorimin është të sigurojë që të dhëna të besueshme për këto fusha të bëhen të disponueshme.

Sistemi i integruar tatimor që do të vendoset me asistencën e BE-së do të përmbajë edhe funksionet e sistemit të menaxhimit të informacionit (MIS), që do të vendoset në kuadrin e MCA. MIS do të përfshijë dhe vendosjen e objektivave për të gjithë sektorët e punës së administratës tatimore, indikatorët e performancës, matjen e performancës dhe mënyrat e raportimit.

Në lidhje me grupin e indikatorëve “Të tjerë”, bëhet fjalë për indikatorë potenciale (lista nuk është e kompletuar por vetëm një paraqitje e disa prej tyre) që do të duhet të merren në konsideratë dhe të përdoren (të gjithë, disa prej tyre ose të tjerë) nga administratat tatimore dhe doganore për matjen e efikasitetit dhe efektivitetit në menaxhimin dhe mbledhjen e të ardhurave. Koha e adoptimit të tyre do të varet nga baza e të dhënave që këto administrata do të jenë në gjendje të grumbullojnë dhe menaxhojnë si dhe nga kapacitetet për matjen dhe monitorimin e tyre.

V.3 Përgjegjshmëria

Angazhimi i Qeverisë në procese, si PEFA, PEIR dhe ROSC, dhe transparenca e këtyre dokumenteve luan rol të rëndësishëm në të qenit një qeveri transparente dhe e përgjegjshme.

Përgjegjshmëria e financave publike do të përforcohet dhe nga dispozitat e ligjit të ri organik të buxhetit që do të aprovohet së shpejti, si dhe nga forcimi i standardeve të raportimit dhe auditimit.

Pritet gjithashtu që edhe vetë strategjia sektoriale të shërbeje për të rritur përgjegjshmërinë. Në versionin e saj final, kjo strategji përfshin kontributet e Këshillit të Ministrave, Ministrisë së Ekonomisë, Bankës së Shqipërisë, donatorëve dhe partnerëve në zhvillim, dhe aktorëve të tjerë të interesit që janë përfshirë në fazën e konsultimeve. Është menduar që strategjia të shpërndahet dhe të bëhet e njohur në shkallë të gjerë, nëpërmjet publikimit të saj në faqet e internetit të organizatave të përfshira në të.