

PROGRAMI BUXHETOR AFATMESEM 2004-06

Hyrje

1. Ne kuadrin e reformes se Menaxhimit te Shpenzimeve Publike per te katerten here radhazi, Ministria e Financave ne bashkepunim te ngushte me Ministrite dhe institucionet buxhetore po pergatit Programin Buxhetor Afatmesem 2004-2006. PBA i pare eshte pergatitur gjate gjysmes se pare te vitit 2000 dhe mbulonte vitet buxhetore 2001-2003. Qe nga ajo kohe, dy PBA te tjera, jane pergatitur dhe zbatuar nepermjet te cilave, reforma ne procesin buxhetor ne Shqiperi eshte qartësuar dhe ka shenuar permiresime te dukshme. PBA 2004-2006 i prezantuar ne kete dokument, perfaqeson nje konsolidim te metejshem te procesit programues.

2. PBA eshte nje dokument i cili miratohet ne parim, cdo vit, nga qeveria. Ai siguron nje analize te hollësishme te shpenzimeve publike dhe percakton parametrat dhe prioritetet kryesore per zhvillimin e vazhdueshem te buxhetit vjetor. Ai, gjithashtu, siguron mekanizmat e nevojshme, permes te cilave, objektivat prioritare kryesore te identifikuar ne Strategjine Kombetare per Zhvillim Ekonomik e Social (SKZHES), integrohen ne procesin buxhetor (Kutia 1).

Kutia 1: Prioritetet e vendosura sipas Strategjise Kombetare per Zhvillim Ekonomik e Social

Objektivat prioritare sipas Strategjise Kombetare per Zhvillimin Ekonomik dhe Social jane te permbledhura si me poshte :

(i) Permiresimi i sherbimeve ne shendetesi dhe aresim ; (ii) permiresimi i infrastruktures dhe sherbimeve baze per popullsi ; (iii) reforma institucionale ; (iv) rritja ekonomike ; (v) stabiliteti makroekonomik dhe (vi) mbrojtja sociale te cilat jane gjithashtu edhe kushte per zbatimin e Strategjise. Permbledhje Egzekutive e SKZHES parag.25

3. Nderkohe, qe ne vitet e meparshme, PBA-te, jane fokusuar ne krijimin e nje kuadri dhe nje procesi permes te cilit mund te caktohen prioritetet per alokimet e burimeve, zhvillimet aktuale te tij po perqendrohen ne menyre te vazhdueshme ne realizimin e sfides se lidhjes mes buxhetit dhe politikave qe jane ne menyre te vazhdueshme efektive. Kjo po realizohet aktualisht nepermjet permiresimeve si ne procedura ashtu dhe legjislacione. Nje objektivi kryesor i ketyre perparimeve eshte permiresimi i integritetit te SKZHES ne procesin buxhetor ne menyre qe PBA te behet mjeti dhe menyra mes se ciles zhvillohet dhe zbatohet SKZHES.

4. PBA 2004-06, arrin te hedhe nje hap te rendesisshem drejt progresit ne tre vitet e fundit dhe adreson gjithashtu e redukton nje sere kufizimesh qe pengojne zhvillimin e metejshem te PBA-se per me teper te forcimit te planifikimit dhe menaxhimit buxhetor (Kutia 2). Analiza e programeve sektoriale dhe i ceshtjeve ndersektoriale, eshte azhornuar, dhe propozimet per shpenzimet sektoriale jane lidhur me shume ne menyre te drejtperdrejte me veprimet prioritare te identifikuar ne SKZHES. Ne menyre specifike, objektivat e PBA-se se re, jane:

* te vazhdoje te ruaje stabilitetin makroekonomik dhe fiskal, dhe te siguroje rritje ekonomike te qendrueshme;

* ne mbeshtetje te kesaj objektivi, te sigurohen hapsira per me shume shpenzime publike sidomos ne sektoret prioritare me qellim permiresimin e kushteve te jeteses, cilesise se sherbimeve dhe infrastruktures.

* Rritje e efektivitetit te perdorimit te burimeve me ane te hartimit te programeve te mbeshtetura ne analiza te hollësishme dhe prioritizimi i tyre ne perputhje me objektivat e SKZHES;

* te siguroje perdorimin me eficient te burimeve publike nepermjet permiresimit te legjislacioneve qe siguron procedura te hartimit dhe zbatimit te buxhetit sipas standarteve nderkombetare;

* te permiresoje cilesine dhe te drejten per informacion publik mbi PBA dhe buxhetin vjetor.

5. Nepermjet procesit te PBA-se, qeveria eshte e angazhuar te nxise nje diskutim te gjere mbi kuptimin e problemeve buxhetore dhe planeve te shpenzimeve publike. Kete vit, PBA -ja do ti vihet ne dispozicion parlamentit me pare se te diskutohet Buxheti 2004. Qellimi i kesaj praktike synon krijimin e nje baze te mire

per deputetet, per te vleresuar propozimet e Qeverise per nje periudhe afatmesme si edhe per vitin 2004. Ashtu si ne vitet e meparshme, PBA-ja, do te jete e disponueshme per publikun e gjere nepermjet faqes se internet te Ministrise se Financave.

Kutia 2: Programi Buxhetor Afatmesem - Progresi Aktual

Qellime kryesore te ushtrimit te PBA-se, ne vend, mbeten :

- * Forcimi i disiplines fiskale duke siguruar qe shpenzimet publike te jene planifikuar brenda nje kuadri realist makro - fiskal;
- * Lehtesimi i prioritarizimit te shpenzimeve publike duke lidhur, ne menyre me te qarte, politikat qeveritare me prioritetet e shpenzimeve;
- * Inkurajimi i efencences me te madhe teknike ne alokimin e burimeve buxhetore; dhe
- * Prurja e nje parashikimi me te mire te procesit te buxhetit duke lejuar qe programet e shpenzimeve te planifikohen per nje periudhe afatmesme.

Nje rishikim i eksperiencave ne tre PBA-te e meparshme tregon suksesin ne te pakten tre nga synimet e mesiperme :

- * Objektivi kryesor i politikave fiskale eshte arritur ne menyre te sukseshme gjate gjithë jetes aktuale te PBA-se: Kjo eshte arritur nepermjet vendosjes se nje kuadri realist makroekonomik dhe fiskal i cil i ka qene baza per vendimet mbi alokimin e burimeve ne PBA. Si rezultat i kesaj planifikimi i alokimit te burimeve eshte arritur ne menyre te konsiderueshme, megjithese problemet me parashikimet e te ardhurave dhe realizimit faktik per 2002 kane shkaktuar disa veshtiresi. Por sidoqofte stabiliteti fiskal eshte arritur te mbahet. Kjo ka rezultuar ne kerkesa me te ulta per borxhin, me nje renie koresponduese ne pagesat e interesit duke rritur burimet per financimin e shpenzimeve ne sherbimet publike prioritare.
- * Percaktimi strategjik i prioriteteve te shpenzimeve publike ka filluar te arrihet nepermjet procesit te PBA. SKZHES ka theksuar kerkesat strategjike per nje riorientim relativ te burimeve drejt sektorit te shendetesise dhe arsimit ne menyre qe te adresohen dhe nivelet relativisht te uleta te shpenzimit ne keta sektore. PBA -te e meparshme kane filluar qe ta zbatojne kete riorientim te burimeve me nje pjese me te madhe te burimeve te alokuara per keto sektore.
- * Parashikueshmeria eshte permirsuar ne menyre te ndjeshme nepermjet specifikimit te burimeve afatmesme te cilat ministrite e linjes mund te perdorin per programin e planifikimit te alokimeve mbas periudhes se pergatitjes se buxhetit vjetor, megjithese rishikimet ne kuadrin e burimeve te parashikuara gjate zbatimit te buxhetit i kane moderuar keto permiresime.

Me tej:

- * Burimet, nepermjet PBA-se kane qene te disponueshme per zbatimin e nje reforme te rëndesishme te sherbimit civil, per te mbeshtetur reformen e struktures se pagave ne sherbime te tjera publike dhe per te zgjidhur problemet e pagave te ulta ne arsim dhe shendetesi.
- * PBA eshte perdorur per te rritur ne menyre sasiore financimin per pushtetin lokal, duke bere te mundur transferimin e funksioneve shtese ne realizimin faktik te 2002 dhe ne buxhetin e 2003 duke treguar nje rritje te konsiderueshme, si pjese e PBB, ne shpenzimet buxhetore krahasuar me 2001.
- * Buxhetet jane pergatitur duke pasur parasysh tavanet e burimeve qe reflektojne prioritetet e PBA duke i lejuar ministrite e linjes te permiresojne cilesine e hartimit te buxhetit ne vend qe te kerkojne justifikimin e propozimeve buxhetore jo realiste.
- * Nje klasifikim ose program i ri nder-funksional u paraqit ne buxhetin 2002, duke lejuar percaktimin me te mire te prioriteteve ndermjet programeve te shpenzimeve sektoriale dhe duke lejuar per nje prezantim me kuptimplote dhe strategjik te buxhetit.

Sidoqofte eksperienca ne zhvillimin dhe zbatimin e PBA-se ka evidentuar disa dobesi te rëndesishme ne proces dhe ka theksuar gjithashtu dobesite qe qendrojne ne baze te planifikimit dhe zbatimit buxhetor e qe duhet te zgjidhen ne vitet e ardhshme si nga Ministria e Finances ashtu dhe nga ministrite e linjes. Keto dobesi perfshijne:

- * Dinamika e ndryshimeve shpesh prek nivelin e parashikimeve. Viti me problematik , per sa I perket parashikueshmerise ka qene 2002, kur parashikimet e burimeve u korrigjuan dy here , me ndryshimin e buxhetit te vitit 2002 ne Qershor dhe ne momentin e hartimit te Buxhetit 2003. Rishikimi me i madh i te ardhurave te parashikuara, ne Tetor 2002, ne menyre te vecante nenkuptonte qe kuadri i burimeve per buxhetin 2003 duhet te ndryshonte mbasi paraqitja e buxhetit te ishte realizuar. Pasja e nje kuadri te sakte te burimeve mbetet jetike per suksesin e procesit te PBA-se; perrndryshe parashikueshmeria e burimeve te disponueshme nuk mund te arrihet. Zgjidhja e ketij problemi ne menyre te sukseshme, mund te kerkoje

perfshirjen e FM-se ne procesin e PBA-se, per te siguruar qe, cdo ndryshim ne kuadrin e burimeve, te realizohet ne nje kohe te pershtatshme ne procesin e buxhetit.

* Trashegimi te kapaciteteve te kufizuara brenda Ministrise se Financave per parashikimet makroekonomike dhe fiskale dhe per analizen e politikave te te ardhurave. Ministria e Financave aktualisht po merr masa per te permirsuar kapacitetet ne kete drejtim.

* Dobesi te trasheguara per te realizuar lidhjen mes hartimit te politikave, planifikimit dhe buxhetimit.

Aktualisht, po merren masa nga Ministria e Financave per te zhvilluar procedurat e hartimit dhe zbatimit te buxhetit te cilat jane ndertuar ne menyre specifike per te lidhur vendimet e alokimit te buxhetit me kerkesat e fondeve sipas politikave sektoriale. Gjithashtu po percaktohen dhe nevojat per trajnim dhe rritje kapacitetesh. Objektivi eshte qe shume nga keto procedura te prezantohen gjate hartimit te Buxhetit 2004, sic eshte Ligji i ri organik i buxhetit.

* Kerkesat per rritjen e kapaciteteve ne Ministrine e Financave per rishikimin e kerkesave per buxhet per perputhjen e tyre me politikat qeveritare dhe per monitorimin e zbatimit te buxhetit. Aktualisht po planifikohen masa per zgjidhjen e ketyre problemeve nepermjet reformave te vazhdueshme te cilat do te paraqiten ne PBA.

* Domosdoshmeria per permiresimin e procedurave te manaxhimit te investimeve publike. Per kete arsye procedura te reja do te prezantohen ne udhezimin per hartimin e Buxhetit 2004.

* Nevoja e sigurise qe projektet me financim te jashtem te integrohen me mire ne buxhet dhe se keto shpenzime te rregjistrohen ne llogarite e Thesarit . Komuniteti i donatoreve ka rene dakort qe te siguroje nje informacion te vazhdueshem te permiresuar per qeverine, per te bere te mundur kete.

6. Dokumenti kryesor i PBA-se ka pothuajse te njejten strukture me ate te hartuar vitin e kaluar. Ai fillon duke diskutuar situaten makroekonomike per 2004-06 (Pjesa B). Me pas vazhdon me mobilizimin e burimeve per shpenzime publike, politikat dhe reformat administrative (Pjesa C). Pjeset e meposhtme paraqesin parashikimet dhe politikat e shpenzimeve per 2004-06 (Pjesa D) dhe lidhjen e PBA me alokimet e burimeve sektoriale ne konteksin e prioriteteve te SKZHES (Pjesa E). Dy anekset perfshijne tavanet e burimeve per ministrite per 2004-06 (Aneksi 1) dhe tabelat fiskale per 2004-06 (Aneksi 2).