

HAPËSIRA FISKALE PËR MBROJTJEN SOCIALE

Manual për vlerësimin e opsioneve financiare



Isabel Ortiz

Anis Chowdhury

Fabio Durán-Valverde

Taneem Muzaffar

Stefan Urban

HAPËSIRA FISKALE PËR MBROJTJEN SOCIALE

Manual për vlerësimin e opsioneve financiare

E drejta e autorit © International Labour Organization 2019
Botuar për herë të parë 2019

Botimet e Organizatës Ndërkombëtare të Punës gëzojnë të drejtat nën Protokollin 2 të Konventës Universale të të Drejtës së Autorit. Pavarësisht nga kjo, fragmente të shkurtra nga këto mund të riprodhohen pa autorizim, me kushtin që të tregohet burimi. Për të drejtat e riprodhimit apo përkthimit, duhet të bëhet aplikim tek ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, ose me email: pubdroit@ilo.org. Zyra Ndërkombëtare e Punës i mirëpret të tilla aplikime.

Bibliotekat, institucionet dhe përdorues të tjerë të regjistruar me organizata të të drejtave të riprodhimit mund të bëjnë kopje në përputhje me licencat e mara për këto qëllime. Vizitonipër të gjetur organizatat për të drejtat e riprodhimit në vendin tuaj.

Botimi në shqip u mundësua nga Fondi i OKB për Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm
Drejtoi: Zhuljeta Harasani, Koordinatore e ILO për Shqipërinë
Përktheu: Kastriot Sulka, ekspert i Ekonomisë dhe i Punësimit
Korrektoi: Bajram Torba

FISCAL SPACE FOR SOCIAL PROTECTION: A Handbook for Assessing Financing Options

ISBN 978-92-2-032803-3 (print)
ISBN 978-92-2-032802-6 (web pdf)

Dizenjot e përdorura në publikimet e ILO, të cilat janë në përputhje me praktikat e Kombeve të Bashkuara, dhe prezantimet në materialin këtu nuk nënkuptojnë shprehjen e ndonjë opinioni të çfardolloji të ndonjë pjese të Zyrës Ndërkombëtare të Punës që ka të bëjë me statusin legal të ndonjë vendi, zone apo territori apo autoriteteve të tyre, apo përsa i përket përcaktimit të kufijve të tyre.

Përgjegjësia për opinionet e shprehura në artikujt, studimet dhe kontributet e firmosura janë vetëm ato të autorëve të tyre, dhe botimi nuk përbën një dorëzani nga Zyra Ndërkombëtare e Punës për opinionet e shprehura në to.

Referenca për emra firmash dhe produkte dhe procese komerciale nuk nënkuptojnë dorëzanimin për to nga Zyra Ndërkombëtare e Punës, dhe çdo dështim për të përmendur një firmë të veçantë, proces apo produkt të veçantë nuk është shenjë mosaprovimi.

Botimet e ILO dhe produktet elektronike mund të përftohen nëpërmjet shitësve kryesorë apo zyrave lokale të ILO në shumë vende, ose direkt nga ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Katalogët apo listat e botimeve të reja janë pa pagesë nga adresa e mësipërme ose me email: pubvente@ilo.org

Vizitoni web site: www.ilo.org/publns.

Ky botim u prodhua nga Document and Publications Production, Printing and Distribution Branch (PRODOC) of the ILO.

Dizenjo grafike dhe tipografike, faqosja dhe kompozimi, përgatitja e dorëshkrimit, editimi i kopjes, korrektimi i bocave, printimi, botimi elektronik dhe shpërndarja.

PRODOC përpiqet të përdorë letër me burim pyjet e menaxhuar në një mënyrë të përgjegjshme sociale dhe të qëndrueshme mjedisore.

Code: CPG-REP

Autorët

Isabel Ortiz

Ish Drejtore, Departamenti i Mbrojtjes Sociale, ILO

Anis Chowdhury

Ish Drejtor, Divizioni i Zhvillimit dhe Politikave Makroekonomike, UN ESCAP

Fabio Duran Valverde

Drejtues i Financave Publike, Njësia e Statistikës dhe Aktuaristikës, Departamenti i Mbrojtjes Sociale, ILO

Taneem Muzaffar

Ekonomist Financë Publike, Departamenti i Mbrojtjes Sociale, ILO

Stefan Urban

Ekspert Finance për Mbrojtjen Sociale, Departamenti i Mbrojtjes Sociale, ILO

FALENDERIM

Ky Manual është një përditësim i origjinalit *Identifikimi i Hapësirës Fiskale: Opsionet për Zhvillimin Social dhe Ekonomik për Fëmijët dhe Familjet e Varfëra në 184 Vende* publikuar nga UNICEF në 2012, dhe në versionin e mëvonshëm 2017, *Hapësira Fiskale për Mbrojtjen Sociale dhe SDG: Opsionet për Zgjerimin e Investimeve Sociale në 187 Vende*, bashkë publikuar nga ILO, UNICEF dhe UNWOMEN dhe përkthyer në disa gjuhë.

Manuali ka përfituar edhe nga një punë e mëparshme e ILO, *Hapësira Fiskale dhe Zgjerimi i Mbrojtjes Sociale: Mësimet e Mësuara nga Vendet në Zhvillim: Bolivia, Botswana, Brazili, Kosta Rika, Lesoto, Namibia, Tailanda dhe Afrika e Jugut*, publikuar në 2012.

Në këtë version, autorët vlerësojnë drejtimin dhe mbështetjen e marrë nga Deborah Greenfield (Nën Drejtore e Përgjithshme për Politikën, ILO), Valerie Schimtt (Nën Drejtore, SOCPRO, ILO), Christina Behrendt (Drejtuese, Njësia Politikave Sociale, SOCPRO, ILO) Karuna Pal (Drejtuese, Njësia Programimit, Partneritetit dhe shpërndarjes së Njohurive, SOCPRO, ILO), Sergio Velasco (Ekonomist me përvojë për Sigurimet Shoqërore, SOCPRO, ILO), Nuno Cunha (Specialist Teknik me Përvojë për Mbrojtjen Shoqërore, ILO), Helmut Schwarzer (Specialist me Përvojë në Zhvillimin Ekonomik dhe Mbrojtjen Shoqërore, ILO), Celine Peyron Bista (Specialist me Përvojë në Mbrojtjen Shoqërore, ILO), Veronika Wodsak (Specialiste në Politikën e Mbrojtjes Shoqërore, ILO), Andres Acuna-Ulate (Aktuale në Sigurimin Shoqërore, ILO), Lou Tessier (Specialist për Mbrojtjen Shëndetësore, ILO), Henrik Moller (Specialist me Përvojë në Mardhënie, ACTEMP, ILO), Ursula Kulke (Specialistë në Aktivitetet me Puntorët, ACTRAV, ILO), Anuradha Seth (Ekonomiste me Përvojë, UNWOMEN), Mamadou Bobo Diallo (Ekonomist, UNWOMEN), Evelyn Astor (Këshilltare për Politikën Shoqërore dhe Ekonomike, Konfederata Ndërkombëtare e Sindikatave) and Matthew Cummins (Specialist i Financave Publike, UNICEF); gjithashtu kontributet nga José Francisco Pacheco (specialist/konsulent me përvojë për Financat Publike), Kroum Markov (Specialist i Politikave për Mbrojtjen Shoqërore, ILO), Valeria Nesterenko (Nënpunës dhe Statisticien i Mbrojtjes Shoqërore, ILO) and Victoria Giroud-Castiella (nënpunës i Mbrojtjes Shoqërore, ILO). Një shënim vlerësues nevojitet të dërgohet për Christoph Ernst (Specialist me Përvojë për Punësimin dhe Zhvillimin Produktiv, ILO), Tomas Damerau (Ekonomist/konsulent) and Laura Schmitt (ish stazhieren, ILO) për punën e mëparshme, duke përfshirë një krahasues të papublikuar të hapësirës fiskale.

Opsionet dhe qëndrimet e Manualit u përfunduan nga diskutimet në Task-Forcën e Agjensisë së Kombeve të Bashkuara mbi Financimin e Mbrojtjes Shoqërore, të drejtuar nga Departamenti i Mbrojtjes Shoqërore të ILO (SOCPRO) për

Financimin e Kombeve të Bashkuara për Zyrën e Zhvillimit; aktivitetet dytësorë në FMN/Banka Botërore Takimet e Pranverës 2018 në Washington DC, dhe një konferencë në Bruksel e organizuar nga Konfederata Ndërkombëtare e Sindikatave (ITUC) në Shtator 2018 me përfshirjen e pjesmarrësve nga FMN, Banka Botërore, OSBE, Komisioni Europian, gjithashtu nga organizatat e shoqërisë civile dhe sindikatave nga të gjitha kontinentet.

Publikimet e mëparshme përfituan nga komentet dhe kontributet nga kolegët dhe partnerët nga e gjithë bota, megjithëse ata nuk kontribuan në këtë përditësim. Autorët do të donin të falenderonin personat në vijim në veçanti (sipas rendit alfabetik, me titujt e mbajtur në atë kohë): Roberto Benes (Këshilltar Rajonal mbi Politikën Sociale, Zyra Rajonale UNICED për Lindjen e Mesme dhe Afrikën Veriore), Jingqing Chai (Shef për Analizat Shoqërore dhe Ekonomike, UNICEF), Michael Clark (Këshilltar Ndërrajonal, Konferenca e Kombeve të Bashkuara mbi Tregtinë dhe Zhvillimin, UNCTAD), Degol Hailu (Këshilltar Politikave Ekonomike, Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara, UNDP), Gail Hurley (Specialist Politik, Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara, UNDP), Gabriele Koehler (Bursë Vizite, Universiteti i Sussex), Lisa Kurbiel (Specialist me përvojë për Politikën Shoqërore, UNICEF Mozambique), Fatou Lo (Specialist Programit, UNWOMEN), Alberto Minujin (Profesor, New School), Richard Morgan (Drejtor Politikash dhe Praktikash, UNICEF), Jose Antonio Ocampo (Profesor në Columbia University dhe Ambasador i Vullnetit të Mirë në ILO për Mbrojtjen Shoqërore), Wolfgang Scholz (ish ekonomist me përvojë, ILO), Oscar Ugarteche (Kërkues me përvojë, Universiteti Kombëtar Autonom i Meksikos), Rolph van der Hoeven (Profesor i Punësimit dhe Ekonomisë së Zhvillimit, Universitetit Erasmus), Matías Vernengo (Associate Professor, University i Utah) and Richard Wolff (Profesor Emeritus i Ekonomisë, Universiteti i Massachusetts, Amherst).

LISTA E SHKURTIMEVE

KAK (ABC)	Konventa Anti Korrupsion OSBE
DKBV (ABND)	Dialogu Kombëtar Bazuar në Vlerësim
BAZh (ADB)	Banka Aziatike për Zhvillim
FAZhESH (AFESD)	Fondi Arab për Zhvillimin Ekonomik dhe Shoqëror
BAII (AIIB)	Banka Aziatike për Investime Infrastruktura
ABPA (ALBA)	Aleanca Bolivariane për Popujt e Amerikës
ShKAJ (ASEAN)	Shoqata e Kombeve të Azisë Juglindore
BA (AU)	Bashkimi Afrikan (Komisioni)
BZhESHV (BANDES)	Banka për Zhvillimin Ekonomik dhe Shoqëror e Venezuelës
BNN (BIS)	Banka për Ngujimet Ndërkombëtare
BZhESHb (BNDES)	Banka për Zhvillimin Ekonomik dhe Shoqëror e Brazilit
BiP (BoP)	Bilanci i Pagesave
BRIKA (BRICS)	Brazil, Federata Ruse, India, Kina dhe Afrika Jugut
KZhA (CAF)	Korporata e Zhvillimit të Andeve
KK (CARICOM)	Komuniteti Karaibeve
FSShKR (CCSS)	Fondi Sigurimit Shoqërorë i Kosta Rika
TP (CT)	Transferim Parash
KEAKR (CEACR)	Komiteti i Ekspertëve të ILO mbi Aplikimin e Konventave dhe Rekomandimeve
KFQ (COFOG)	Klasifikimi i Funksioneve të Qeverisë
NPV (CPA)	Ndihma e Programueshme e Vendit
VIPV (CPIA)	Vlerësimet Institucionale dhe Politike të Vendit të Bankës Botërore
SRP (CRS)	Standarde Raportimi të Përbashkëta
OShC (CSO)	Organizata Shoqërore Civile
NjKPK (CUP)	Njësi e kujdesit parësor të kontraktuar
KNZh (DAC)	Komiteti Ndihmës për Zhvillim i OSBE
PP (DB)	Përfitime të përcaktuara
DZhN (DFID)	Departamenti për Zhvillim Ndërkombëtar (Mbretëria e Bashkuar)
BPSH (DOD)	Borxhi i papaguar dhe i shlyer
RDK (DRC)	Republika Demokratike e Kongos
VQB (DSA)	Vlerësimi i Qëndrueshmërisë së Borxhit
KAL (EAC)	Komuniteti i Afrikës Lindore
KEALK (ECLAC)	Komisioni Ekonomik për Amerikën Latine dhe Karaibet i Kombeve të Bashkuara

KShEKKB (ECOSOC)	Këshilli Ekonomik dhe Shoqëror i Kombeve të Bashkuara
KEShAP (ECOWAS)	Komuniteti Ekonomik i Shteteve të Afrikës Perëndimore
KEShAP (ESCAP)	Komisioni Ekonomik dhe Shoqëror për Azinë Perëndimore i Kombeve të Bashkuara
ITIN (EITI)	Iniciativa për Transparencë e Industrive Nxjerrëse
PER (ERP)	Programi European për Rindërtim
KEShAP (ESCAP)	Komisioni Ekonomik dhe Shoqëror për Azinë dhe Pacifikun i Kombeve të Bashkuara
KEShAP (ESCWA)	Komisioni Ekonomik dhe Shoqëror për Azinë Perëndimore i Kombeve të Bashkuara
SESIMSh (ESPROS)	Sistemi European i Statistikave të Integruara të Mbrojtjes Shoqërore
TNP (ETI)	Taksa Nxitëse e Punësimit
IES (ETUI)	Instituti European i Sindikatave
BE (EU)	Bashkimi European
OUB (FAO)	Organizata për Ushqim dhe Bujqësi e Kombeve të Bashkuara
LPTLIH (FATCA)	Ligji i përputhshmërisë së taksave për llogaritë e huaja
TFVF (FATF)	Taks force për veprime financiare
FFE (FES)	Fondacioni Friedrich Ebert
FRAL (FLAR)	Fondi Rezervë për Amerikën Latine
ShTLA (FTAA)	Shoqata e Tregtisë së Lirë për Amerikën
TTF (FTT)	Taksa mbi transaksionet financiare
MPB (GBS)	Mbështetja e përgjithshme buxhetore
PBB (GDP)	Produkti Brendshëm Bruto
AKB (GNI)	Te ardhurat Kombëtare Bruto
IZhNj (HDI)	Indeksi zhvillimit njerëzor
IVVB (HIPC)	Iniciativa për vendet e varfra të zhytura në borxhe
BZhNA (IADB)	Banka për Zhvillimin Ndër-Amerikan
GNEA (IAEG)	Grupi ndërmjet Ekspertëve dhe Agjencive
ShZhN (IDA)	Fondi Koncensional për Shoqatën e Zhvillimit Ndërkombëtar të Bankës Botërore
BNA (IDB)	Banka për Zhvillim Ndërmjet Amerikës
ZVP (IEO)	Zyra Vlerësimit të Pavarur pranë FMN
KNF (IFC)	Korporata Ndërkombëtare Financiare
(IFF)	Flukset ilegjitime financiare
IFN (IFIs)	institucione financiare ndërkombëtare
PNI (IIP)	Pozicion Ndërkombëtar Investimi
ILO (ILO)	Organizata Ndërkombëtare Punës
FMN (IMF)	Fondi Monetar Ndërkombëtar
OIP (IOE)	Organizata Ndërkombëtare Punëdhënësve
IPD	implicit pension debt
SAB (IRS)	Shërbimi të Ardhurave të Brendshme i Shteteve të Bashkuara
ShNSSh (ISSA)	Shoqatë Ndërkombëtare e Sigurimit Shoqëror
QNTONP (ITCILO)	Qendra Ndërkombëtare e Trajnimit të ILO
ONT (ITO)	Organizata Ndërkombëtare e Taksave
KNS (ITUC)	Konfederata Ndërkombëtare e Sindikatave

(JEDH)	joint external debt hub
ALK (LAC)	Amerika Latine dhe Karaibet
LSA (LAS)	Lidhja e Shteteve Arabe
VPZh (LDCs)	vendet më pak të zhvilluara
LEAP)	Programi i Punësimit si mjet jetese kundër Varfërisë (Gana)
VAU (LICs)	Vendet me të ardhura të ulëta
VAUM (LMICs)	Vendet me të ardhura më të ulëta se mesatarja
TPAJ (MERCOSUR)	Tregu i Përbashkët i Amerikës së Jugut
SZhM (MDGs)	Synimet e Zhvillimit të Mijëvjeçarit
SDSh (MHI)	Sigurimi i detyrueshëm Shëndetësor
MShMSh (MHSP)	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Shoqërore (Republika e Taxhikistanit)
SPIMSh (MISSOC)	Sistemi i Përbashkët Informacionit mbi Mbrojtjen Shoqërore (Komisioni European)
KShK (MNCs)	Korporata Shumëkombëshe
KShAM (MTEF)	Kuadri Shpenzimeve Afat Mesme
NAIRU	Niveli i inflacioni që nuk përshpejton papunësinë
OJQ (NGO)	Organizatë Jo Qeveritare
ZKS (NSO)	Zyra Kombëtare e Statistikave
NZZH (ODA)	Ndihmë zyrtare për zhvillim
IZhJ (ODI)	Instituti për Zhvillim Jashtë vendit (Mbretëria e Bashkuar)
OECD	Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim
OOP	pagesa direkte për shërbimin
OVEN (OPEC)	Organizata e Vendeve të Eksportit të Naftës
PAYG	pay-as-you-go (pensions) parapaguaj
BBP (PBB)	Buxhetim Bazuar në Performancë
PKK (PCC)	pensione kredituara për kujdestarët
RShPM (PEERs)	rishikimi i shpenzimeve publike për mjedisin
RShP (PERs)	rishikimi shpenzimeve publike
PPP (PPP)	Partneriteti Publik Privat
PVSh (RAP)	Protokolli i vlerësimit të shpejtë
K&Zh (R&D)	Kërkim dhe Zhvillim
ShAJBR (SAARC)	Shoqata Azisë Jugore për Bashkëpunimin Rajonal
KZHAJ (SADC)	Komuniteti për Zhvillimin e Afrikës Jugore
SLSh (SAS)	Sistemi i llogarive shoqërore
ASShAJ (SASSA)	Agjencia Sigurisë Shoqërore e Afrikës së Jugut
SZhQ (SDGs)	Synimet e Zhvillimit të Qëndrueshëm
SDR	Të drejta vote
SSh (SI)	Sigurimet shoqërore
SIB	social impact bond
ShZhIV (SIDS)	shtetet në zhvillim të ishujve të vegjël
NVM (SME)	ndërmarrjet e vogla dhe të mesme
NSh (SOE)	Ndërmarrje Shtetërore
NjKMSH (SPF-I)	Initiativa e Kombeve të Bashkuara Një kat për mbrojtjen shoqërore
IMSh (SPI)	Indeksi i Mbrojtjes Shoqërore

BBNAMSh SPIAC-B)	Bordi Bashkëpunimit Ndër-Agjenci për Mbrojtjen Shoqërore
ASS (SSA)	Administrata e Sigurimit Shoqërore (ShBA)
ISSh (SSI)	Informacioni Sigurimin Shoqërore i ILO
StAR	Iniciativa për Rikthimin e Aseteve të Vjedhura
MST (SWAP)	metodologjia e sektorit në tërësi
IFSP (SWFI)	Instituti i Fondit Sovran të Pasurisë
FSP (SWFs)	Fondet Sovrave të Pasurisë
AT (TA)	Asistence Teknike
ATBK (TIKA)	Agjencia Turke e Bashkëpunimit dhe Koordinimit
EBA (UAE)	Emiratet e Bashkuara Arabe
AUB (UBI)	Të ardhurat universal bazë
MUSh (UHC)	Mbulim universal shëndetësor
OKB (UN)	Kombet e Bashkuara
OKBTZh (UNCTAD)	Konferenca e Kombeve të Bashkuara për Tregtinë dhe Zhvillimin
KMZhOKB(UNDAF)	Kuadri i Marrëveshjes për Zhvillimi i Kombeve të Bashkuara
DOKBMESH (UNDESA)	Departamenti i Kombeve të Bashkuara për Marrëdhëniet Ekonomike dhe Shoqërore
GZhOKB (UNDG)	Grupi i Zhvillimit në Kombet e Bashkuara
KEShOKBAP (UNESCAP)	Komisioni Ekonomik dhe Shoqëror i Kombeve të Bashkuara për Azinë dhe Paqësorin
FPOKB (UNFPA)	Fondi për Popullsinë i Kombeve të Bashkuara
KLOKBRr (UNHCR)	Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët
FNFOKB (UNICEF)	Fondi Ndërkombëtar për Fëmijët i Kombeve të Bashkuara
ZDKOKB (UNODC)	Zyra për Drogën dhe Krimin e Kombeve të Bashkuara
IKOKBZhSh (UNRISD)	Instituti Kërkimor i OKB për Zhvillimin Shoqëror
KSSOKB (UNSSC)	Kolegji i stafit të sistemit të OKB
IBOKBZhKW (UNWIDER)	Instituti Botëror i Kombeve të Bashkuara për Zhvillimin e Kërkimit Ekonomik
PBPOKB (UNWPP)	Perspektiva Botërore Popullsisë në Kombet e Bashkuara
AAZhN (USAID)	Agjencia Amerikane për Zhvillim Ndërkombëtar
TVSh (VAT)	Taksa mbi Vlerën e Shtuar
BB (WB)	Banka Botërore
FEB (WEF)	Forumi Ekonomik Botërorë
PBU (WFP)	Programi Botërorë i Ushqimit
OBSh (WHO)	Organizatë Botërore e Shëndetësisë

TABLE OF CONTENTS

PËRMBAJTJA

Kapitulli 1.

Hapësira fiskale për mbrojtjen sociale	1
Hyrje.....	2
Manuali.....	3
Çështjet kryesore për mbrojtjen sociale.....	4
Rasti investimit : Rëndësia e mbrojtjes sociale për zhvillimin kombëtar	4
Mbrojtja sociale universale për të gjithë	7
Dyshemeja e mbrojtjes sociale dhe standardet minimale të sigurimit social	8
Koncepti i hapësirës fiskale	10
Opsionet e hapësirës fiskale	11
Koha, fizibiliteti dhe ndikimi i opsioneve të ndryshme të hapësirës fiskale	13
Vërejtje përfundimtare	17
Dokumenta kryesore	17

Kapitulli 2.

Financimi i mbrojtjes sociale: Treguesit dhe tendencat	19
Treguesit e shpenzimeve dhe burimet e të dhënave	20
Treguesit e shpenzimeve.....	20
Burimet e të dhënave	21
Kufizimit e burimeve ekzistuese të të dhënave	21
Tendecat në shpenzimet publike të mbrojtjes sociale	23
Hapësira fiskale : Shpenzimet e domosdoshme për mbrojtjen sociale dhe politikat e tjera sociale.....	27
Shpenzimet publike për mbrojtjen sociale : Përbalueshmëria dhe vullneti politik	28
Tendecat në të ardhurat qeveritare	30
Vërejtje përfundimtare	32
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave	33

Kapitulli 3.

Konceptet kryesore për të kuptuar buxhetin kombëtar	35
Struktura e buxhetit kombëtar	36
Të ardhurat	36
Klasifikimi dhe kompozimi i të ardhurave	37
Shpenzimet	37
Klasifikimi dhe kompozimi i shpenzimeve	38
Shpenzimet korrente dhe kapitale	40

Tipologjia dhe kompozimi i të ardhurave dhe shpenzimeve për mbrojtjen sociale	42
Artikujt nën linjë	43
Suficit /deficit dhe borxh	43
Identifikimi i konsolidimit /axhustimit fiskal apo shkurtimeve të rënda.....	45
Përmirësimi i rezultateve të buxhetit	48
Parimet e buxhetimit të mirë	48
Buxhetimi me bazë performance	50
Buxhetimit social	51
Buxhetimi gjinor	52
Procesi i buxhetimit	53
Dialogu social kombëtar dhe procesi i buxhetimit	55
Vërejtje përfundimtare	57
Dokumenta kryesore dhe burimi i të dhënave	57

Kapitulli 4.

Kontributet e sigurimeve shoqërore	59
Përse kontributet sociale ?	61
Kuptimi i debatit rreth kontributeve të sigurimit social.....	62
Ndikimi pozitiv i kontributeve të sigurimit social mbi kërkesën agregate, rritjen, produktivitetin dhe të ardhurat e familjes,	66
Gruaja në sistemet kontributive të sigurimit social: Avancimi i barazisë gjinore.....	68
Krijimi i hapësirës fiskale nëpërmjet praktikave të kontributeve sociale	70
Zgjerimi i mbulimit legal : zhvillimi bashkëkohor i sistemeve të mbrojtjes sociale	71
Zgjerimi i mbulimit efektiv.....	72
Zgjerimi i mbulimit. Kapërcimi i sfidave: Eksperienat rajonale dhe të vendeve	72
Axhustimi nivelit të kontributit të sigurimit sociale	78
Vërejtje përfundimtare	80
Dokumentat kryesore dhe burimi i të dhënave	81

Kapitulli 5.

Taksimi	83
Përse ky opsion ?	84
Taksimi në vendet në zhvillim	85
Performanca e përgjithshme e taksave	85
Performanca e tipeve të ndryshme të taksave.....	86
Tipet e taksave: Diapazoni për të rritur të ardhurat nga taksat.....	89
Potenciali i taksave ose kapaciteti: Hendeku i taksave	89
Taksa mbi të ardhurat personale dhe korporative	90
Taksat mbi sektorin financiar, Taksa mbi Transaksionet Financiare (FTT).....	92
Taksa mbi pronën.	93
Taksimi i burimeve natyrore apo industritë nxjerrëse	95
Taksa mbi konsumin, TVSH	99
Akciza dhe taksat tregtare	99
Taksat inovative: Taksat e mëkatit, taksat e aeroportit dhe hotelit, taksat mbi armët dhe karbonin.....	100
Reformat e taksave	102
Çështjet në reformat e taksave	103
Trajtimi i korrupsionit dhe evazionit në taksa; bashkëpunimi rajonal dhe ndërkombëtar	106
Taksimi i përgjithshëm apo taksimi i dedikuar ?.....	107
Vërejtje përfundimtare	107
Dokumentat kryesorë dhe burimi i të dhënave	108

Kapitulli 6.

Flukset financiare të paligjshme dhe korrupsioni	111
Çfarë janë flukset financiare të paligjshme?	112
Përse luftohen flukset financiare të paligjshme dhe korrupsioni ?	113
Zgjerimi i flukseve financiare të paligjshme	116
Masat për të luftuar IIFs	117
Disa sfida	123
Vërejtje përfundimtare	125
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave	126

Kapitulli 7.

Rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve publike	127
7.1 Përse rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve?.....	128
7.1.1 Ekonomia politike e rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve	132
Kriteri për vlerësim	134
Rishikimi i efektivitetit, eficiencies dhe qëndrueshmërisë së politikave publike	135
Vlera e parasë: Përtej analizave të thjeshta financiare të kostove dhe përfitimeve	137
Sfidat e PER.....	138
Vërejtje përfundimtare	139
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave	139

Kapitulli 8.

Përdorimi i rezervave fiskale dhe monedhave të huaja	141
Përse përdorim rezervat fiskale dhe monedhat e huaja	142
Rezervat fiskale	143
Fondet e pasurive sovraane.....	143
Argumentat për SWFs	146
Disavantazhet e SWFs.....	147
Rezerva e monedhave të huaja në bankën qendrore	149
Rezervat në monedhë të huaj në vendet në zhvillim	149
Argumentat për akumulim të rezervës në monedhë të huaj.....	150
Disavantazhet e akumulimit të rezervave në monedhë të huaj.....	151
Përdorimi i rezervave në monedhë të huaj për zhvillimin: Investimet publike, Bankat Kombëtare dhe Rajonale të Zhvillimit	155
Vërejtje përfundimtare	157
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave	157

Kapitulli 9.

Menaxhimi i borxhit sovran : Huamarrja dhe ristrukturimi i borxhit	159
Huamarrja apo ristrukturimi i borxhit sovran për hapësirën fiskale.....	160
Niveli optimal i borxhit ?	161
Hapësira për të marrë hua	162
Opsionet për të marrë hua: Borxhet dhe bonot/sicurities e qeverisë.....	163
Ristrukturimi i borxhit	167
Borxh jo legjitim	168
Opsionet për të ristruktuar borxhin: Rinegociimi, lehtësimi i borxhit, shkëmbimi i borxhit, hedhja poshtë dhe mospagim.....	168
Auditimi borxhit dhe nevoja për një mekanizëm ndërkombëtar të negociimit të borxhit	171
Vërejtje përfundimtare	173
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave	173

Kapitulli 10.

Një kuadër makroekonomik më akomodues	175
Përse politika makroekonomike më akomoduese?	176
Politikat makroekonomike : Rolet historike dhe ortodoksia e re	178
Rolet historike të politikave makroekonomike	179
Ortodoksia e re dhe ngushtimi i rolit zhvillues të politikave makroekonomike	179
Hipotezat kryesore të ortodoksisë së re : Një vlerësim kritik	180
Deficitet e qeverisë nxjerrin jashtë apo fusin investime private?	180
Borxhi dhe rritja	181
Inflacioni dhe rritja.....	182
Ndihma dhe niveli i kursit të këmbimit	182
Politika akomoduese makroekonomike për hapësirën fiskale	183
Politika fiskale	183
Politika monetare.....	186
Llogari kapitale, kursi i këmbimit dhe politikat sektoriale financiare	188
Vërejtje përfundimtare	189
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave kryesore	190

Kapitulli 11.

Ndihma e huaj.....	191
Përse përshkallëzim i ndihmës së huaj ?	192
Transfertat Veri – Jug : Ndihma Zyrtare për Zhvillim (ODA).....	193
Tendencat në ODA dhe mbrojtja sociale	193
Çështjet e ODA: Kushtëzimi, kostot e transaksioneve, parashikueshmëria, përqendrimi i ndihmës dhe sjellja e tufës së donatorëve	196
Modalitetet e ndihmës dhe mbrojtja sociale	197
Ndihma e huaj, barazia gjinore dhe mbrojtja sociale	202
Bashkëpunimi Jug – Jug	203
Transfertat Jug – Jug	204
Integrimi rajonal Jug - Jug	205
Bashkëpunimi trekëndor	206
Vërejtje përfundimtare	208
Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave	209

Kapitulli 12.

Dialogu social për opsionet e hapësirës fiskale	211
Çfarë është dialogu social ?	213
Vlerësimi i mbrojtjes sociale bazuar në Dialogun Kombëtar (ABND).....	215
Ndërtimi i një grupi pune në nivel kombëtar për mbrojtjen sociale	215
Hapat kryesore të procesit të ABND	216
Kushtet për sukses dhe qëndrueshmëri.....	224
Vërejtje përfundimtare	224
Burimet kryesore	225

Aneksi: Fjalori	227
------------------------------	------------

Bibliografia.....	235
--------------------------	------------

Liste e Figurave

Figura 1.1	Ndikimi pozitiv i zgjerimit të mbrojtjes sociale mbi zhvillimin e qëndrueshëm	4
Figura 1.2a	Mbrojtja sociale dhe varfëria	5
Figura 1.2b	Mbrojtja sociale dhe pabarazia	5
Figura 1.3a	Mbrojtja sociale dhe rritja produktivitetit (vendet e OECD), 2000-2013	6
Figura 1.3b	Mbrojtja sociale dhe rritja (vendet në zhvillim).....	6
Figura 1.4	Sistemi i mbrojtjes sociale dhe sigurisë social dakortsuar nga qeveritë në botë, punëdhënësit dhe punonjësit	8
Figura 2.1	Kompozimi i shpenzimeve sociale publike në 2014, sipas rajoneve në Botë.....	24
Figura 2.2	Tendencat në shpenzimet publike për mbrojtjen sociale (grupet e të ardhurave; përqind të GDP).....	25
Figura 2.3	Shpenzimet publike për mbrojtjen sociale (përfshirë shëndetësinë) sipas rajoneve në botë, sipas vitit të fundit të mundshëm, përqindje të PBB.....	26
Figura 2.4	Të ardhurat nga taksat dhe shpenzimet sociale (përqind ndaj PBB).....	27
Figura 2.5	Mbulimi me pensione për të vjetrit sipas rajoneve dhe tipeve të skemave, viti më i fundit i mundshëm	28
Figura 2.6	Shpenzimet qeveritare dhe përqindja e PBB, 2000-2016, sipas grupeve të të ardhurave.....	29
Figura 2.7	Alokimi i shpenzimeve publike për mbrojtjen sociale dhe masa e buxhetit në vendet e përzgjedhura, 2015	30
Figura 2.8	Të ardhurat mesatare nga taksat në përqindje të PBB ; rajonet e botës, 1990-2016	31
Figura 2.9	Raporti i taksës mediane-PPB (përqind), 1990-2014.....	31
Figura 3.1	Klasifikimi i burimeve të ndryshme të të ardhurave të qeverisë.....	37
Figura 3.2	Pjesa e kompensimit të punonjësve publik ose pagave (përqind i Shpenzimeve Qeveritare).....	41
Figura 3.3	Incidenca e masave të egra në 183 vendet, 2010-2015.....	47
Figura 3.4	Proçesi i vendim-marrjes për buxhetimin.....	54
Figura 4.1	Kontributet sociale si përqindje të shpenzimeve publike për brojtjen sociale (përfshirë kujdesin shëndetësor), 2016, vendet e zgjedhura.....	61
Figura 4.2a	Nivelet e kontributeve sociale (total) vs. Pjesa e punësimit informal ndaj punësimit total, vendet e zgjedhura.....	63
Figura 4.2b	Nivelet e kontributeve sociale (punëdhënësi) vs. Pjesa e punësimit informal ndaj punësimit total, vendet e zgjedhura	64
Figura 4.3a	Nivelet e kontributeve sociale (total) vs. Nivelin e papunsisë (përqind)	64
Figura 4.3b	Nivelet e kontributeve sociale (punëdhënësi) vs. Nivelin e papunsisë (përqind).....	65
Figura 4.4	Nivelin e kontributit social në sistemet e pensioneve (si përqindje ndaj pagës), sipas rajoneve, vitet më të fundit.....	79
Figura A.1	Vendi-niveli i taksave dhe të ardhurave.....	87
Figura A.2	Globale-niveli i të ardhurave dhe taksave	87
Figura B.1	Taksa mbi të ardhura vs. Taksa e tregtisë dhe të ardhurat.....	88
Figura B.2	Taksa të ardhurave vs. Taksa indirekte.....	88
Figura 5.1	Rënia e taksës së fitimit të korporatave (përqindje ndaj PPB)	91

Figura 5.2	Të ardhurat e qeverisë nga industritë nxjerrëse, 2000-2011 (përqind të të ardhurave të qeverisë)	95
Figura 5.3	Të ardhurat nga sektori minierave në Zambia	98
Figura 5.4	Nivelet e tarifave sipas grupimeve të të ardhurave të vendeve, 1996-2010 (përqind)	100
Figura 5.5a	Korrupsioni dhe të ardhurat nga taksat.....	106
Figura 5.5b	Korrupsioni and eficiency e mbledhjes së TVSh	106
Figura 6.1	IFFs vs. ODA, 2004-13* (në miliard aktual US\$)	117
Figura 6.2	Aktorët kyç të përfshirë në luftën ndaj IFF.....	117
Figura 7.1	Shpenzimet publike në Indonezi sipas funksioneve (përqind e shpenzimeve totale qeveritare), 2010-2014	129
Figura 7.2	Shpenzimet publike në Indonezi sipas klasifikimit ekonomik (përqind i totalit të shpenzimeve qeveritare), 2014.....	130
Figura 8.1	Asetet nën menaxhimin e fondeve të pasurive sovraane, 2002-2015 (në US\$ trillion me vlerë aktuale)	144
Figura 8.2	Rezerva në monedhë të huaj e akumuluar sipas rajoneve, 1995-2015 (në miliard US\$ aktualë; përjashtuar arin)	149
Figura 8.3	Arsyet për krijimin e rezervave më të mëdha (përqind e të përgjigjurve.....	150
Figura 8.4	Metodatat e përdorura nga vendet për të bërë vlerësimet për rezervat adekuate të valutave të huaja.....	153
Figura 8.5	Stoku i rezervave në monedhë të huaj gjatë muajve të importeve, borxheve të huaja dhe pjesës ndaj PPB	154
Figura 9.1	Kandidatët e mundshëm për huamarje, 2017 (borxhi total i jashtëm si përqindje ndaj PPB) ..	163
Figura 9.2	Bonot publike sipas rajoneve në zhvillim, 1980-2015* (në miliard US\$ aktualë)	164
Figura 9.3	Borxhi dhe shpenzimet shëndetsore, 2012-14* (vlerat mesatare, bazuar në dollarin Amerikan aktualë).....	167
Figura 9.4	Borxhi i vendeve të varfëra në një vështrim (në Miliard US\$ aktualë).....	169
Figura 10.1	Borxhi qeveritar dhe rritja e PPB për frymë.....	181
Figura 10.2	Marrdhënia inflacion – rritje sipas grupeve të të ardhurave (1966-2017)	182
Figura 10.3	Defiçitet fiskale të projektuara dhe aktuale në vendet në zhvillim, 2007-15	185
Figura 10.4	Buxheti fiskal pozitiv dhe shpenzimet shëndetsore, 2015 (vlera mesatare)	186
Figura 11.1	ODA në total nga Vendet e OECD 1960-2018, në miliard US\$	194
Figura 11.2	ODA si përqindje e GNI, 1960-2018.....	194
Figura 11.3	ODA për mbrojtjen sociale: disbursimi total si përqindje e GNI, 2010-2016.....	195
Figura 11.4	Shpërndarja sektoriale e ODA në 2016 (Mbrojtja sociale përfshirë në “sociale të tjera”).....	195
Figura 11.5	ODA e disbursuar për mbrojtjen sociale si një përqindje e GNI ndërmjet vendeve	196
Figura 11.6	ODA për mbrojtjen social si përqindje e PPB, 15 vendet më përfituese	196
Figura 11.7	Partnerët në bashkëpunimin triangular (numri i përmëndur).....	199
Figura 11.8	Bashkëpunimi i partnerëve Jug – Jug në bashkëpunimin triangular (numri i përmëndur) ..	206
Figura 12.1	Shkallët e dialogut sociale.....	207
Figura 12.2	Cikli tipik i dialogut social	214
Figura 12.3	Matrica e vlerësimit ABND	214
Figura 12.4	Struktura e Protokollit të Vlerësimit të Shpejtë (RAP) instrumenti kostimi	216

Lista e tabelave

Tabela 1.1	Matrica e strategjive të hapësirës fiskale në vendet e zgjedhura	13
Tabela 1.2	fizibiliteti i opsioneve të ndryshme dhe sfidat e përfshira – përmbledhje.....	14
Tabela 2.1	Treguesët e financimit të mbrojtjes sociale.....	20
Tabela 3.1	Të ardhurat dhe shpenzimet e qeverisë dhe mbrojtja sociale	39
Tabela 3.2	Klasifikimi i kryqëzuar i shpenzimeve qeveritare	40
Tabela 5.1	Taksimi sipas grupeve të të ardhurave (2011-2014 mesatare)	85
Tabela 5.2	Taksat dhe eficientia e tyre e mundshme dhe ndikimi mbi barazinë.....	105
Tabela 6.1	IFF dhe shpenzimet për shëndetësinë në vendet në zhvillim, 2013 (përqindje ndaj PPB)	116
Tabela 8.1	Fondet e pasurive sovrane të bazuara në rezervat fiskale (miliard US\$), Prill 2017	145
Tabela 8.2	Mjaftueshmëria e rezervës së valutës së huaj në vendet në zhvillim të përzgjedhura, 2015 (përfshijë arin).....	153
Tabela 10.1	Deficitet fiskale reale dhe shpenzimet në shëndetsi në 38 vendet e Afrikës Sub- Sahariane, 2015.....	184
Tabela 10.2	Kufiri i inflacionit për vendet në zhvillim	187
Tabela 10.3	Vendet në zhvillim me nivele inflacioni të ulët, 2016 (në ndryshim përqindje të çmimeve mesatare të konsumatorit)	188
Tabela 11.1	Përqëndrimi i ndihmës dhe neglizhimi, 2010 – 2015 (vlerat mesatare)	198

Lista e kutive

Kutia 1.1 Sigurimi Social (Standartet Minimale) Konventa, 1952 (Nr. 102).....	15
Kutia 1.2 Identifikimi i hapësirës fiskale: Një krahasim i shpejtë i dy vendeve	24
Kutia 2.1 Nevoja për shpenzime në sektorë të ndryshëm social në Strategjitë Kombëtare të Zhvillimit.....	41
Kutia 3.1 Artikulli IV i FMN i konsultimeve dhe marrdhënieve ndërmjet shpenzimeve kapitale dhe korrente të: Pika e kompensimit dhe pagave të punonjësve	44
Kutia 3.2 Koncepte të ndryshme të tepicës/deficitit të buxhetit.....	50
Kutia 3.3 Një zinxhir rezultatesh të bazuar në performancë në sektorin e shëndetësisë	51
Kutia 3.4 Sistemi evropian i statistikave të integruara të mbrojtjes sociale (ESSPROS).....	56
Kutia 3.5 Aktorët kryesorë kombëtar dhe global të mbrojtjes sociale.....	75
Kutia 4.1 Masat për të përmirësuar mbledhjen e kontributeve dhe pëlqimit	76
– eksperiencia kombëtare	
Kutia 4.2 Monotaksë në Brazil: Zgjerimi i mbrojtjes sociale tek mikro-ndërmarrjet dhe vet-punësuarit	77
Kutia 4.3 Kontributet sociale dhe mbulimi universal i kujdesit shëndetësor në Indonezi.....	77
Kutia 4.4 Skema universale e kujdesit shëndetësor në Tailandë (UCS).....	78
Kutia 4.5 Konsensusi social mbi rritjen graduale në nivelin e kontributeve për të siguruar qëndrueshmërinë për sistemin e pensioneve në Kosta Rika.....	80
Kutia 4.6 Kontributet sociale në Europë dhe vendet e OECD	87
Kutia 5.1 Taksimi dhe zhvillimi.....	89
Kutia 5.2 Boshllëku i taksës në vendet në zhvillim.....	90
Kutia 5.3 Taksa e transaksioneve financiare në Brazil	93
Kutia 5.4 Reformat dhe planet më të fundit të taksës së pronës	94
Kutia 5.5 Shetit plurinacional i Bolivisë: Taksimi i hidrokarbureve është kyç për zhvillimin nacional social.....	96
Kutia 5.6 Burimet natyrore dhe taksimi në Zambia.....	97
Kutia 5.7 Taksa e duhanit në vendet në zhvillim: Shpëtojme jetë dhe rrisim të ardhurat	101
Kutia 5.8 Barazia gjinore dhe taksimi	103
Kutia 6.1 Rrjedhjet financiare të paligjshme dhe zhvillimi i qëndrueshëm	114
Kutia 6.2 Luftimi i evazionit të taksave – Ligji i përshtatshmërisë së llogarive të huaja për taksat në ShBA.....	120
Kutia 6.3 Progresi në matjen dhe ndjekjen e IFF.....	120
Kutia 6.4 OECD dhe mekanizmat e tjerë për të luftuar IFF.....	122
Kutia 7.1 Përse rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve: Një ilustrim duke përdorur të dhëna nga Indonezia	129
Kutia 7.2 Tailandë: Rishpërndarja e shpenzimeve militare për Skemën e Universale të Kujdesit Shëndetësor	131
Kutia 7.3 Implikimet politike të përdorimit të subvencionit të karburantit për të zgjeruar sistemet e mbrojtjes sociale ...	133
Kutia 8.1 SWFs në Afrikë afrojnë mundësi për të universalizuar mbrojtjen sociale	146
Kutia 8.2 Kur burimet dhe varfëria janë me bollëk: Paradoksi i Timorit – Lindor.....	148
Kutia 8.3 Vlerësimi i rezervave të huaja adekuate.....	152
Kutia 8.4 Kostot oportune të zhvillimit nga rezervat e tepërta.....	155
Kutia 9.1 Afrika e Jugut: Bonot subnacionale financojnë infrastrukturën sociale bazë dhe shërbimet	165
Kutia 9.2 Ndikimi Social i Bonove të Kolumbisë: Një partneritet inovativ publik - privat (PPP).....	166
Kutia 9.3 Hedhja poshtë e borxhit: Irak dhe Island	170
Kutia 9.4 Auditet e borxhit: Rasti i Ekuadorit.....	172
Kutia 10.1 Mbrojtja sociale dhe roli suportues i politikave sociale për stabilizimin dhe rritjen.....	178
Kutia 10.2 Struktura makroekonomike më akomoduese: Shpenzimet e deficitit të vendeve në zhvillim gjatë Recesionit Global 2007- 2015.....	185
Kutia 11.1 Format kryesore të ODA.....	201
Kutia 11.2 Bashkëpunimi Jug - Jug: Zhvillimi i bashkëpunimit të Turqisë në Afrikë.....	204
Kutia 11.3 Bashkëpunimi bilateral Jug – Jug në Guinea – Bissau	205
Kutia 11.4 ALBA transfertat rajonale Jug – Jug në Salvador	206
Kutia 11.5 Bashkëpunimi Triangulor në fushën e mbrojtjes sociale	207
Kutia 12.1 Nivelet e dialogut social	214
Kutia 12.2 Vlerësimi i Mbrojtjes Sociale – bazuar në Dialogun Kombëtar në Gana	216
Kutia 12.3 Egjipti: Dialogu kombëtar i bazuar në vlerësim, kostimi i dyshemesë së mbrojtjes sociale dhe identifikimi i hapësirës fiskale.....	220
Kutia 12.4 Proçesi i ABND në Republikën e Taxhikistanit.....	222
Kutia 12.5 Dialogu social për barazi gjinore :	
Vendet e kaushit Jugor të Amerikës Latine.....	223

KAPITULLI 1.

HAPËSIRA FISKALE PËR MBROJTJEN SOCIALE

OBJEKTIVAT PËR TË MËSUAR

- Familjarizimi me këtë Manual
- Të kuptuarit e çështjeve kryesore mbi mbrojtjen shoqërore
- Mësimi konceptit të hapësirës fiskale
- Njohim opsionet për krijimin e hapësirës fiskale

PËRMBAJTJA

- Qëllimi i Udhëzuesit
- Çështjet kyç mbi mbrojtjen shoqërore – sistemet universal të mbrojtjes shoqërore, dyshemetë e mbrojtjes shoqërore, rëndësia e mbrojtjes shoqërore për zhvillimin kombëtar
- Koncepti i hapësirës fiskale
- Opsionet për krijimin e hapësirës fiskale
- Koha, fizibiliteti dhe ndikimi i opsioneve të ndryshme të hapësirës fiskale
- Burimet kryesore

HYRJE

Në Shtator 2015, komuniteti ndërkombëtar ra dakort mbi një inspirim dhe transformim të Axhendës 2030 për Synimet e Zhvillimit të Qëndrueshëm (SDGs) “për të mos lënë asnjë prapa”. Axhenda 2030 njohu rolin kritik të mbrojtjes sociale në arritjen e “botës që duam” në 2030, e cila karakterizohet nga ndarja e prosperitetit, paqes dhe sigurisë.

SDG 1.3 angazhon vendet për të zbatuar sistemet përkatëse të mbrojtjes sociale për të gjithë, duke përfshirë edhe dyshemetë, për të ulur dhe parandaluar varfërinë. Ky angazhim rikonfirmon marrëveshjen globale mbi zgjerimin e sigurimit social të arritur nga Rekomandimi (Nr. 202) i ILO për Dyshemenë e Mbrojtjes Sociale të adaptuar në 2012 nga punonjësit, punëdhënësit dhe qeveritë nga të gjitha vendet. Mbrojtja Sociale, ose sigurimi shoqëror¹, është përcaktuar si paketë e politikave dhe programeve të projektuara për të ulur dhe të parandalojë varfërinë dhe vulnerabilitetin gjatë gjithë ciklit të jetës. Mbrojtja sociale përfshin përfitimet për fëmijët dhe familjen, mbrojtjen e mëmësisë, mbështetjen për papunsinë, dëmtimet në punë, mbrojtjen nga sëmundjet dhe shëndetësore, gjithashtu moshat e vjetra, përfitimet e paaftësisë dhe pensionet e të mbijetuarve. Sistemet e mbrojtjes sociale adresojnë të gjitha këto fusha të politikës me një përzierje të sigurimeve publike shoqërore (të paguara nga kontributet e punëdhënësve dhe të puntorëve) dhe ndihmës sociale (të paguar nga buxheti i shtetit).

Mbrojtja sociale është një e drejtë njerëzore², por nuk akoma një realitet për pjesën më të madhe të popullsisë së botës, pavarësisht progresit të bërë gjatë këtyre viteve të fundit. Duke qenë se shumë vende me të ardhura të ulëta dhe të mesme kanë ndërtuar sisteme të mbrojtjes sociale, dhe zgjeruar mbulimin, 45 përqind e popullsisë globale është tashmë e mbrojtur në të paktën një fushë të politikave të mbrojtjes sociale. Akoma, pjesa më e madhe – 55 përqind – e popullsisë globale mbetet e pambrojtur. Nëse i konsiderojmë të gjithë fushat e mbrojtjes sociale, nga përfitimet për fëmijët/familjet deri tek pensionet e moshave të vjetra, vetëm 29 përqind e popullsisë globale ka akses në sisteme bashkëkohore të sigurimeve sociale, ndërsa 71 përqind është e mbuluar pjesërisht ose aspak³.

Mbrojtja Sociale, ose sigurimi shoqëror, është përcaktuar si paketë e politikave dhe programeve të projektuara për të ulur dhe të parandalojë varfërinë dhe vulnerabilitetin gjatë gjithë ciklit të jetës. Mbrojtja sociale përfshin përfitimet për fëmijët dhe familjen, mbrojtjen e mëmësisë, mbështetjen për papunsinë, dëmtimet në punë, mbrojtjen nga sëmundjet dhe shëndetësore, gjithashtu moshat e vjetra, përfitimet e paaftësisë dhe pensionet e të mbijetuarve. Sistemet e mbrojtjes sociale adresojnë të gjitha këto fusha të politikës me një përzierje të sigurimeve publike shoqërore (të paguara nga kontributet e punëdhënësve dhe të puntorëve) dhe ndihmës sociale (të paguar nga buxheti i shtetit).

Mbulimi i hapësirave boshe shoqërohet dukshëm me një investim shumë të vogël në mbrojtjen sociale, veçanërisht në Afrikë, Azi dhe Vendet Arabe. Sipas të Bazës së të Dhënave Botërore për Mbrojtjen

1) Mbrojtja Shoqërore nuk duhet të ngatërrohet me sektorët e tjerë social të tilla si arsimit dhe shëndetësia. Sikurse është diskutuar edhe në kapitullin 2, investimet publike në të gjithë sektorët sociale nevojiten si pjesë e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe qeveritë duhet të synojnë të zgjerojnë hapësirën fiskale për të bërë investimet adekuate në të gjithë sektorët.

2) Deklarata Universale e të drejtave të njeriut, 1948 (Neni. 22 dhe 25); Koventa Ndërkombëtare e të Drejtave Ekonomike, Sociale dhe Kulturele, 1966 (Neni 9 dhe 11; gjithashtu Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas (Neni 11 dhe 14); Konventa mbi të Drejtat e Fëmijëve (Neni 26 dhe 27); dhe Konventa mbi të Drejtat e Personave me Paftësi (Neni 28). Më specifikisht, shiko Konventën për Sigurimin Social të ILO (Standartet Minimale), 1952 (Nr. 102) dhe Rekomandimin për dyshemenë e Mbrojtjes Sociale, 2012 (Nr. 202), të dyja standartet kryesore ndërkombëtare për mbrojtjen sociale.

3) ILO është kujdestar për SDG 1.3. Të dhënat mund të shkarkohen në botimin ILO World Social Protection Report, edicioni i fundit për kohën kur ky Udhëzues është prodhuar dhe që është 2017-19.

Sociale, shpenzimeve publike për mbrojtjen sociale (përfshirë shëndetin), si përqindje ndaj PBB, në Azi dhe Paqësor, Vendet Arabe, dhe Afrikë ishin përkatësisht 7.4, 4.9, dhe 5.9 përqind, krahasuar me 16.5 përqind në Europë dhe Azinë Qëndrore.

Në 2030, qeveritë kanë rënë dakort për të bërë një progress të rëndësishëm në drejtim të zbatimit të sistemeve kombëtare të duhura për mbrojtjen sociale për të gjithë, duke përfshirë dyshemetë, si pjesë e axhendës SDG. Shtetet kanë detyrimin ligjor për të mbrojtur dhe nxitur të drejtat e njeriut, duke përfshirë të drejtat për sigurimin social. Shumë vende kanë bërë shumë rrugë në forcimin e sistemeve të tyre të mbrojtjes sociale, dhe në ndërtimin e dyshemeve të mbrojtjes sociale të adaptuara për vendet e tyre, për të garantuar të paktën nivelin bazë të sigurimit social për të gjithë. Në shumë vende, ky proces ka qenë efektivë dhe përfshirës nëpërmjet një dialogu të gjërë kombëtar, i cili ka sjellë bashkë qeveritë me partnerët social dhe aktorët e tjerë për të hapur një rrugë për të zgjeruar mbrojtjen sociale, duke përfshirë identifikimin e burimeve financiare të domosdoshme.

Pas shpjegimit të qëllimit të këtij Udhëzuesi and deklarimit shkurtimisht të përmbajtjes së çdo kapitulli, ky kapitull njohës trajton disa çështje në lidhje me përkufizimet që trajtojnë hapësirën fiskale. Më pas na siguron një përshkrim të opsioneve të ndryshme që vendet mund të kenë me financimin e qëndrueshëm të sistemeve të tyre të mbrojtjes sociale.

1.2 MANUALI

Ky volum siguron udhëzim praktikë, përpunuar me studime rastesh, mbi atë se si hapësira fiskale shtesë mund të krijohet për një sistem universal të mbrojtjes sociale. Analizat mund të ndihmojnë qeveritë se si të rrisin shpenzimet në sektorët prioritarë për gratë, fëmijët dhe grupet vulnerabël. Çdo kapitull i këtij Manuali do të përmëndim qartësisht:

- Objektivat që do të mësohen në kapitull;
- Përmbajtja e kapitullit;
- Opsionet specifike, më avantazhet dhe disavantazhet e tyre;
- Arritjet pas leximit të kapitullit; dhe
- Leximet kyçe që kanë lidhje me përmbajtjen e kapitullit.

Megjithatë, theksohet që eksperiencia e asnjë vendi nuk mund të replikohet një për një. Nuk është një Manual “shabllon për të gjithë”; ka gjithmonë kushte specifike të vendit që duhet të merren në konsideratë në përpjekjet për të krijuar hapësirë fiskale shtesë. Për shëmbull, disa vende kanë hapësirë për të marrë hua më shumë, ndërkohë që të tjerat mund të jenë të zhytura në borxhe dhe ju duhet të konsiderojnë ristrukturimin e borxhit.

Këto prioritete do të ndryshojnë gjithashtu në varësi të vendeve, p.sh. shumica e vendeve Afrikane dhe Arabe po kanë një boom demografik nga ku ka një nevojë për të përshkallzuar investimin publik në sektorët që përfitojnë fëmijët (UNICEF, 2018); në vendet me të ardhura të larta, është qartësisht e domosdoshme që të adresohen nevojat që ka popullsia me plakje të shpejtë; dhe në të gjitha vendet, është thelbësore që sistemet e mbrojtjes sociale të mbështesin grupet me nevoja te special te tilla si personat

me paaftësi dhe që ato të promovojnë barazinë gjinore pasi gruaja përfaqëson gjysmën e popullsisë. Një analizë e mirë e hapësirës fiskale ndihmon të adresohen kërkesat për fonde të tilla. Ndërhyrjet në mbrojtjen sociale shpesh funksionojnë si një element në një sistem social dhe ekonomik integral dhe kompleks. Për të siguruar qëndrueshmëri fiskale të një sistemi mbrojtje sociale që mirë funksionon, ka nevojë për një kombinim të veprimeve, shpesh përfshin si sigurimin social (skemën e sigurimeve sociale me bazë kontributet) dhe programet e ndihmës sociale, financuar nga buxheti i shtetit.

Kapitulli 2 prezanton tendencat në financimin publik të mbrojtjes sociale dhe diskuton problemet që shoqërohen me treguesit dhe të dhënat e shpenzimeve. Konceptet për të kuptuar buxhetet kombëtare janë shpjeguar në kapitullin 3. Kuptimi i këtyre çështjeve është thelbësor për aktorët kryesorë për të ndjekur zhvillimet dhe influencuar politikën në fushën e mbrojtjes sociale. Kapitujt 4 – 11 diskutojnë çdo opsion për të krijuar hapësirën fiskale në më shumë detaje, duke u mbështetur me shembuj të vendeve. Udhëzuesi përfundon me një kapitull mbi përfshirjen në dialogun social të shumë aktorëve që përfaqësojnë qeveritë, sindikatat, punëdhënësit dhe organizatat e shoqërisë civile dhe aktorë të tjerë për të arritur në një konsensus kombëtar mbi politikën dhe prioritetet e shpenzimeve për një sistem të mbrojtjes sociale universal i cili është i qëndrueshëm nga ana fiskale, politikisht fizibël dhe i përballueshëm nga ana sociale.

1.3 ÇËSHTJET KRYESORE TË MBROJTJES SOCIALE

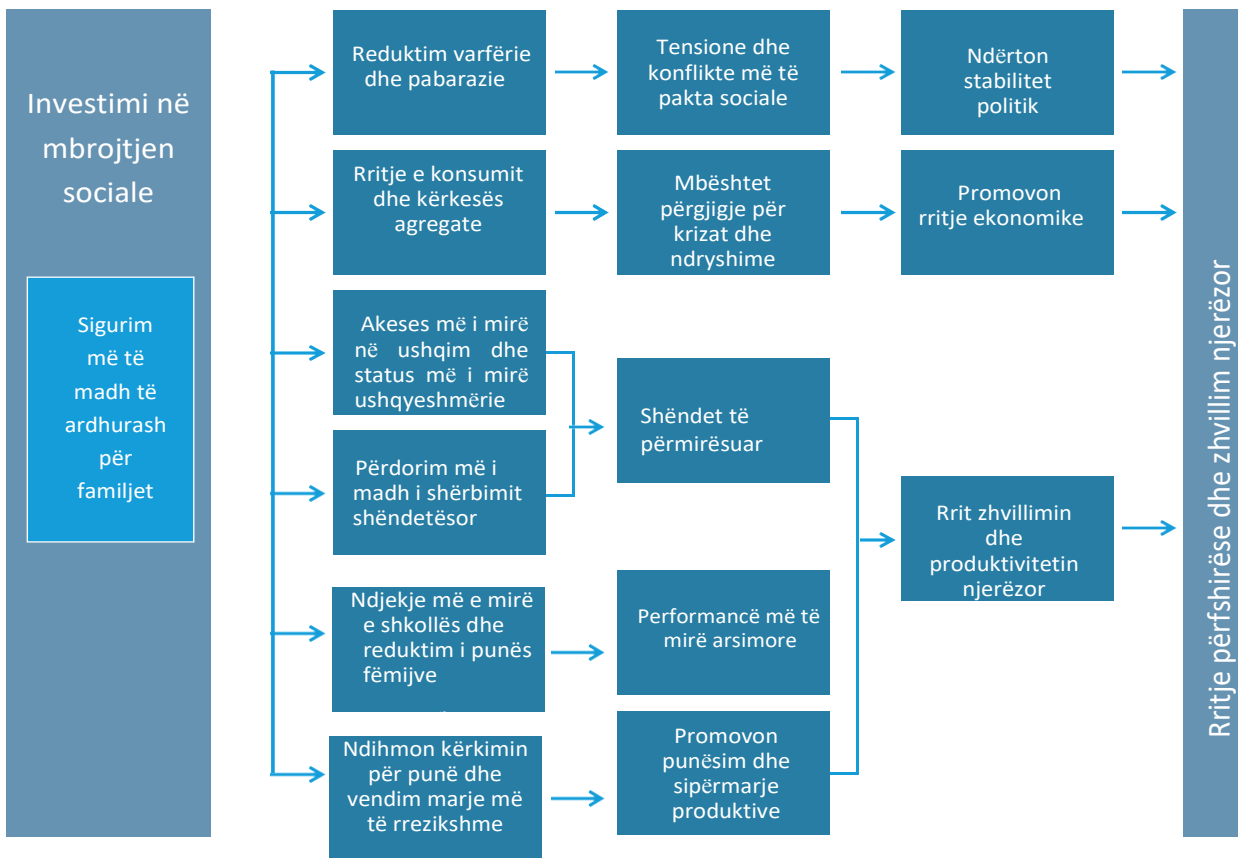
1.3.1 Rasti i investimit:

Rëndësia e mbrojtjes sociale për zhvillimin kombëtar

Mbrojtja sociale është në ballë të axhendës së zhvillimit, për shkak të ndikimit të tij pozitiv social dhe ekonomik. Mbrojtja sociale është një element kyç i strategjive kombëtare për të promovuar zhvillimin njerëzor, stabilitetin politik dhe rritjen gjithëpërfshirëse. Ajo siguron që njerëzit të gëzojnë sigurinë në të ardhura dhe të kenë akses efektiv në shërbimet shëndetësore dhe sociale, dhe të fuqizohen për të përfituar nga mundësitë ekonomike. Duke rritur të ardhurat e familjes, politika të tilla luajnë një rol kyç në shpërthimin e kërkesës së brendshme, mbështesin transformimin struktural të ekonomisë kombëtare, nxisin punën e ndershme, dhe inkurajojnë rritje të qëndrueshme dhe përfshirëse. Gjithashtu, ato krijojnë një mjedis të përshtatshëm për zhvillimin e sipërmarrjeve të qëndrueshme.

Këto ndikime të zhvillimit janë ilustruar në Figurën 1.1., bazuar në një literaturë të gjerë dhe në rritje (shiko përmbledhjet në ILO, 2014b; Global Partnership for Universal Social Protection, 2017). Ka të paktën gjashtë kanale të ndryshme nëpërmjet të cilave mbrojtja sociale ka një ndikim pozitiv mbi këto variabla, duke përfshirë, ndërmjet të tjerave, uljen e varfërisë dhe pabarazisë; rritjen e konsumit dhe kërkesës agregate që çon në rritje ekonomike; akses më të mirë në ushqim, rritjen e kapacitetit për akses në kujdes shëndetësor dhe reduktim të barrierave për shkollim, rritje të kapitalit njerëzor.

Figura 1.1 | Ndikimi pozitiv i zgjerimit të mbrojtjes sociale mbi zhvillimin e qëndrueshëm



Burimi: ILO, 2016b.

- Mbrojtja sociale është një instrument thelbësor në trajtimin e të gjitha formave të varfërisë dhe përjashtimit social: Përgjithsisht, nivel më i lartë i shpenzimeve për mbrojtjen sociale janë të shoqëruara me nivele më të ulëta të varfërisë dhe pabarazisë (Figurat 1.2a dhe 1.2b).

Figura 1.2a | Mbrojtja sociale dhe varfëria

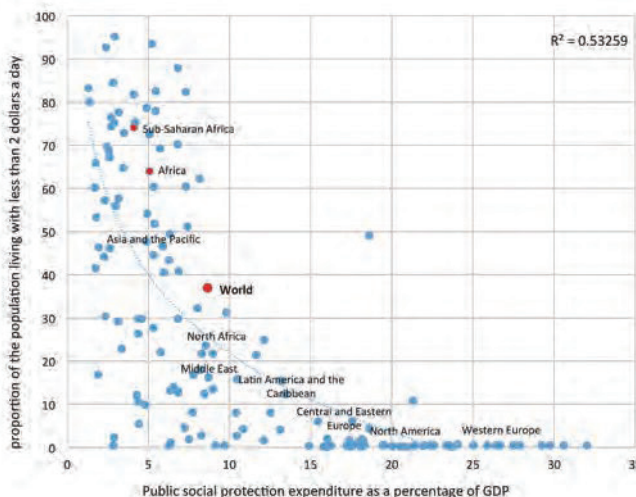
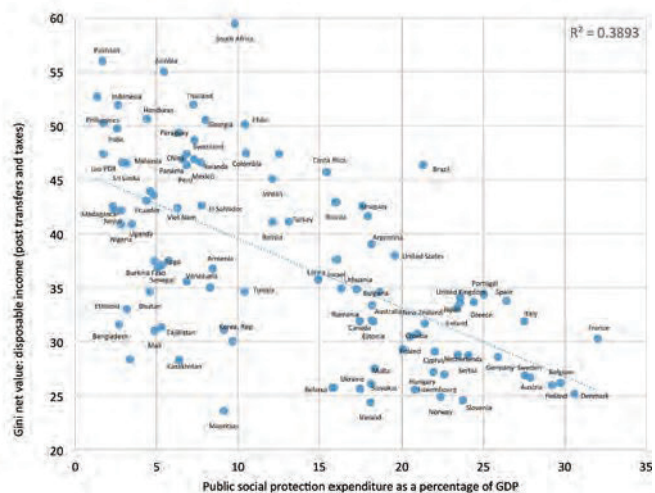


Figura 1.2b | Mbrojtja sociale dhe pabarazia



Shënim : Aksi vertikal : Figura A – proporcioni i popullsisë; Figure B – koeficienti Gini, një matës i zakonshëm i pabarazisë.
Burimi: ILO, 2014b.

- Mbrojtja sociale kontribuon pozitivisht në zhvillimin njerëzor: Ka evidenca të forta të ndikimit pozitivë të mbrojtjes sociale në urinë dhe ushqyerjen. Mbrojtja sociale mund të kontribuojë për mirë dhe më shumë në rezultate të barabarta në shumë mënyra duke

ulur mbështetjen e sistemit shëndetësor në pagesat personale dhe duke siguruar më shumë mbështetje nga rreziku financiar. Programet e mbrojtjes sociale, përfshirë transfertat në para ose në natyrë, të tilla si në rastin e familjeve me fëmijët që mësojnë pa pagesë, materialet e mësimin pa pagesë dhe programet e ushqimit në shkollë, heqin barrierat e kërkesës për arsim, për familje të tilla me të ardhura të ulëta që kanë nevojë të mbështeten tek fëmijët për të fituar të ardhura dhe punën e fëmijëve për kujdestarinë. Në këtë mënyrë, këto programe janë gjetur si kontribuese për rritjen e regjistrimit në shkolla, uljen e nivelit të largimit nga shkolla dhe më pak punë fëmijësh.

- **Mbrojtja sociale luan një rol madhor në krijimin e aksesit për punësimin e plotë dhe produktiv dhe punën e denjë për të gjithë, përfshirë gratë dhe të rinjtë:** Transfertat e parave, masat aktive të tregut të punës, sigurimi shëndetësor dhe politikat për mbështetjen e familjes, të tilla si kujdesi për fëmijën dhe kujdesi për të paafët, kanë treguar që inkurajojnë pjesëmarrjen në tregun e punës, sidomos të grave. Sigurimi i të ardhurave gjithashtu inkurajon sipërmarrjen dhe rrezik më të lartë, aktivitete me fitim më të lartë.
- **Skemat e mbrojtjes sociale kontribuojnë në rritje të qëndrueshme ekonomike duke rritur produktivitetin e punës dhe konsumin e brendshëm:** Si një nga katër shtyllat e punës së denjë, mbrojtja sociale kontribuon në nxitjen e punësimit, ndihmon në produktivitet të punës më të lartë dhe investime në kapitalin njerëzor dhe aftësitë, dhe stabilizon kërkesën aggregate gjatë krizave ekonomike madhore (ILO, 2014b). Mbrojtja sociale gjithashtu mund të ketë impact pozitiv mbi produktivitetin, zhvillimin ekonomik local dhe rritjen përfshirëse (Alderman dhe Yemtsov, 2013), po ashtu në kërkesën aggregate (Atkinson, 1999), në këtë mënyrë mbështet rritjen ekonomike përfshirëse dhe progresin social. Kjo është evidentuar nga një lidhje e fortë positive ndërmjet shpenzimeve publike për mbrojtjen sociale dhe rritjes si në vendet e zhvilluara dhe ato në zhvillim. (Figura 1.3a dhe 1.3b)

Figura 1.3a | Mbrojtja sociale dhe rritja produktivitetit (vendet e OECD), 2000-2013

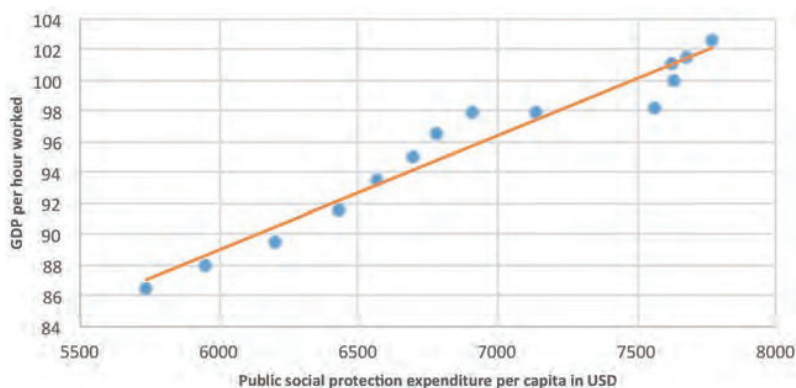
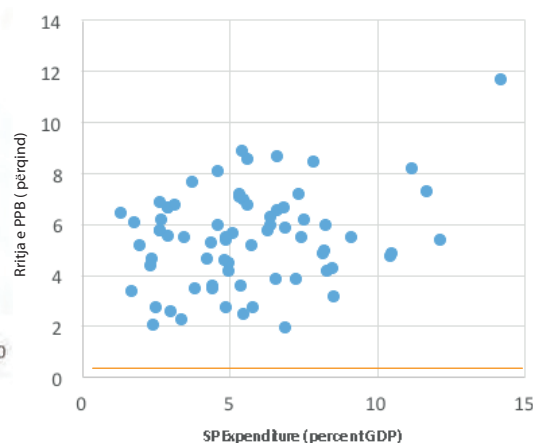


Figura 1.3b | Mbrojtja sociale dhe rritja (vendet në zhvillim)



Burimi: Figura 1.3a: OECD. Figura 1.3b: ILO, 2014b.

Ka një konsensus global mbi idenë që zgjerimi i mbrojtjes sociale për të gjithë është një prioritet, pasi mungesa e mbrojtjes lë njerëzit vulnerabël ndaj pasojave financiare të goditjeve gjate ciklit te jetës të tilla si shëndet i sëmurë, mëmësia, moshat e vjetra, vafëria dhe përjashtimi social. Të tilla mungesa të mbrojtjes sociale përbëjnë gjithashtu një pengesë të madhe të zhvillimit ekonomik e social, shoqëruar me nivele të larta dhe të përhershme të varfërisë, pabarazisë dhe pasigurisë ekonomike.

1.3.2 Mbrojtja social universale për të gjithë

Mbrojtja sociale universale përmbledh tre aspekte, të quajtura, mbulim universal në kuptim të personave të mbrojtur, mbrojtje bashkëkohore në kuptim të rrezikut që mbulojnë, dhe mjaftueshmërisë së mbrojtjes së siguar. Nuk ka një zgjidhje “shabllon” për të arritur mbrojtjen sociale universale. Mbrojtja mund të arrihet nëpërmjet një diapazoni mjetesh, metodash, metodologjish dhe ka nevojë të adaptohet në rrethanat e vendit. Aktualisht, bota është e bashkuar përse i përket avancimit të mbrojtjes sociale universale. Zgjerimi i sistemeve të mbrojtjes sociale, duke përfshirë dyshemetë (SDG 1.3), është mbështetur nëpërmjet përpjekjeve të përbashkëta të Kombeve të Bashkuara (OKB) agjensive të niveleve të ndryshme, dhe harmonizimit të përpjekjeve me institucionet ndërkombëtare, rajonale⁴ nënrajonale dhe kombëtare dhe partnerëve social, duke përfshirë punëdhënësit, sindikatat dhe shoqërinë civile.

Megjithatë, sikurse u prezantua më herët, përqindja e popullsisë globale të mbuluar në mënyrë efektive nga të paktën një përfitim i mbrojtjes sociale është vetëm 45 përqind, që është, më shumë se gjysma e popullsisë globale nuk mbulohet në mënyrë efektive në asnjë fushë të mbrojtjes sociale. Mbulimi i mbrojtjes sociale për fëmijët nuk është akoma efficient: vetëm një në tre fëmijë (35 përqind) janë të mbuluar, duke na drejtuar tek një mungesë investimi për fëmijët dhe familjet. Vetëm 41 përqind e grave me bebe marrin pagesën e lejes së barrë-lindjes çka do ti siguronte ato me sigurinë në të ardhura gjatë kësaj periudhe kritike. Sigurimi i të ardhurave për të papunët është gjithashtu një sfidë, me vetëm një në pesë të papunë (22 përqind) marrin një pagesë papunsie. Hapësira të mëdha ekzistojnë të pambuluara për personat me paafësi të rënda: në gjithë botën, vetëm 28 përqind marrin pagesa paafësie. Mbulimi efektiv me pensione për pleqtë është 68 përqind e të gjithë personave mbi moshën e pensionit në të gjithë botën (ILO, 2017a)

Pavarësisht progresit të rëndësishëm në zgjerimin e mbulimit të mbrojtjes sociale, shumë janë lënë të pambrojtur; përpjekje të reja nevojiten për të realizuar të drejtat e njeriut me sigurim social dhe për të arritur SDGs.

Objektivi për të ndërtuar sisteme të mbrojtjes sociale për të gjithë, duke përfshirë dyshemetë, mund të arrihet nëpërmjet përpjekjeve të përbashkëta në nivel kombëtar, rajonal dhe ndërkombëtar. Kjo është arsyeja përse agjensitë e OKB punojnë *si një* për të shpërndarë dyshemetë në sa më shumë vende⁵. Gjithashtu, Partneriteti Global për Mbrojtjen Sociale Universale u fillua në Nju Jork gjatë Asamblesë së Përgjithshme të 71-të të OKB nga ILO dhe Banka Botërore në 21 Shtator 2016, duke demonstruar raste nga 23 vende si evidence që mbrojtja sociale universale është e mundshme në vendet në zhvillim. Sot Partneriteti Global për Mbrojtjen Sociale Universale (ose USP203) ka një numër të madh të partnerëve zhvillues⁶.

Përgjithësisht, vendet arrijnë mbulimin universal nga një kombinim i sigurimit social publik (gjithashtu quhet sigurim kombëtar) dhe ndihmës sociale. Përveç kësaj, mekanizmat private të sigurimeve vullnetare ose të detyrueshme mund të aplikohen për ata me kapacitete kursimesh për të komplimentuar përfitimet e siguruar nga sigurimet sociale publike. Skemat e sigurimit social publik janë përgjithësisht financiar nga kontributet e punonjësve dhe punëdhënësve, dhe ndonjëherë buxheti i shtetit kontribuon, dhe synojnë të kompensojnë humbjen e të ardhurave si pasojë e shkakut të ndonjë incidenti. Ndihma sociale financohet nga buxheti përgjithshëm (shpesh nëpërmjet taksave të përgjithshme dhe të ardhurave të tjera të qëverisë) dhe siguron transfertat për ata të cilët nuk janë në gjendje të punojnë ose të përjashtuar

4) Zgjerimi i mbulimit të sistemeve të mbrojtjes sociale, duke përfshirë dyshemetë, gjithashtu është promovuar nga shoqata rajonale të tilla si Bashkimi Afrikan, ASEAN, BRICS CARICOM, MERCOSUR, SAARC dhe SADC, ndërmjet të tjerave

5) Shih Iniciativën për Dyshemenë e Mbrojtjes Sociale të OKB (SPF-I) në <https://un.social-protection.org/>

6) Shih www.usp2030.org

nga puna dhe që mendohet se janë të ligjshëm për të përfituar (psh të vjetrit, të gjithë fëmijët, të gjithë personat me paaftësi të rënda ose personat të cilët të ardhurat i kanë nën një nivel të caktuar). Programet e punësimit publik synojnë të garantojnë një të ardhur nëpërmjet sigurimit të një pune në shërbim të komunitetit përbëjnë gjithashtu një formë të asistencës sociale dhe që janë rezultat i një koordinimi të politikave të punësimit dhe mbrojtjes sociale.

1.3.3 Dyshemeja e mbrojtjes sociale dhe standardet minimale të sigurimit

Dyshemetë e mbrojtjes sociale janë përcaktime kombëtare si garancitë bazë të sigurimit social që duhet të sigurojnë, në minimum, gjatë gjithë ciklit të jetës, për të gjithë ata që kanë nevojë për akses në kujdesin shëndetësor dhe sigurinë për të ardhura bazë të cilat së bashku sigurojnë akses efektivë në mallra dhe shërbime të përcaktuara si domosdoshmëri në nivel kombëtar. Ato synojnë në parandalimin ose lehtësimin e varfërisë, vulnerabilitetit dhe përjashtimit social.

Strategjia e ILO-së mbi zgjerimin e mbrojtjes sociale është e bazuar në strategjinë dy-dimensionale të adaptuar nga qeveritë, punëdhënësit dhe punonjësit në Sesionin e 100-të të Konferencës së ILO në 2011. Në vitin në vijim, kjo strategji u reflektua në Rekomandimin për Dyshemenë e Mbrojtjes Sociale, 2012 (Nr. 202) e cila synon në zbatim të shpejtë të dyshemeve të mbrojtjes sociale kombëtare që përmbajnë garancitë bazë të sigurimit social që sigurojnë akses universal ndaj kujdesit shëndetësor dhe sigurimit të të ardhurave të paktën në një nivel të përcaktuar si niveli minimal kombëtar (dimensioni horizontal) dhe arritjen progresive të niveleve më të larta të mbrojtjes (dimensioni vertikal) brenda sistemeve bashkëkohore të sigurimit social sipas Konventës së Sigurimit Social (Standardet Minimale), 1952 (Nr. 102) dhe standardeve të tjera më të përparura të ILO.

Figura 1.4 | Sistemi i mbrojtjes sociale dhe sigurisë social dakortuar nga qeveritë në botë, punëdhënësit dhe punonjësit



Një aspekt kritik i Konventave dhe Rekomandimeve të ILO është koncepti i sigurimit të të ardhurave, që është një zgjerim i mbrojtjes sociale dhe nuk është vetëm rreth mbulimit, por është rreth përfitimeve adekuate, që synojnë një standart jetesë të denjë për të gjithë. Përsa i përket Dyshemesë së Mbrojtjes Sociale, ajo përfshin katër garancitë e sigurimit social në vijim, të përcaktuara në nivel kombëtar:

1. Akses në kujdes thelbësor shëndetësor, duke përfshirë kujdesin ndaj mëmësisë;
2. Sigurimin e të ardhurave bazë për fëmijët;

3. Sigurimin e të ardhurave bazë për personat në jetë aktive të cilët nuk janë në gjendje të fitojnë të ardhura të mjaftueshme, në veçanti në rastet e sëmundjeve, papunësisë, mëmësisë dhe paaftësisë; dhe
4. Sigurimin e të ardhurave bazë ose pensioneve për moshat e vjetra

Të tilla garanci duhet të sigurohen ndaj të paktën të gjithë banorëve dhe fëmijëve, sikurse janë përcaktuar në ligjet dhe rregulloret kombëtare, dhe subjekt i detyrimeve ekzistuese ndërkombëtare, për të lejuar një jetë me dinjitet.

Kutia 1.1 Sigurimi Social (Standartet Minimale) Konventa, 1952 (Nr. 102)

Konventa 102 e ILO e vitit 1952 rigrupon kompletin e nëntë degëve apo fushave, të përfshira në shumicën e programeve të sigurimeve sociale në të gjithë botën, duke i lidhur në një traktat legal të vetëm ndërkombëtar, duke ndërtuar gjithashtu parametrat minimal për çdo degë/fushë, parimet kryesore të administrimit dhe financimit, gjithashtu konsiderata të caktuara për tu zbatuar. Nëntë përbërësit klasikë të sigurimit social janë:

- Përfitimet për fëmijët/familjet
- Leja e lindjes
- Dëmtimet në punë
- Kujdesi shëndetësor
- Sëmundje
- Papunsia
- Paaftësia
- Pensionet e pleqërisë
- Pensionet e të mbijetuarve/të bashkëshortit (i/e ve)

Konventa 102 bën bashkë në një paketë benchmark cilësor dhe sasiorë për secilën nga këto përbërës, të cilat sëbashku përcaktojnë standartet minimale të mbrojtjes së sigurimit social që duhen siguruar nga skemat e sigurimit social për dhe ndër të tjera, ndaj:

- Përcaktimin e përbërësit (çfarë duhet të mbulohet?)
- Personat e mbrojtur (kush duhet të mbulohet?)
- Tipi dhe niveli i përfitimit (çfarë duhet të sigurohet?)
- Kushtet e përfitimit, duke përfshirë periudhën e kualifikimit (çfarë duhet të bëjë një person për të marrë të drejtën e një përfitimi?)
- Periudhën e përfitimit dhe periudhën e pritjes (për sa kohë përfitimi duhet të paguhet/siguruar?)


Përveç kësaj, këtu janë dhënë përgjegjësitë e përgjithshme të Shtetit për sigurimin e funksionimit si duhet të sistemit dhe parashikimin e përfitimeve të bazuara mbi parimet thelbësore të financimit kolektiv dhe menaxhimit me pjesmarërje, dhe shtron parimet për garantimin e përfitimeve të përcaktuara, rregullimin e pensioneve, të drejtën e ankimimit dhe apelimit, shpërndarjen e rrezikut në raste ekstreme (risk-pooling), dhe vlerësimin periodik aktuaristik. Konventa Nr. 102 vazhdon të shërbejë si një gurë kilometric dhe referencë në zhvillimin gradual të sistemeve bashkëkohore të sigurimit social në nivel kombëtar dhe si një mjet për të parandaluar uljen e sistemeve të sigurimit social në botë.

1.4 KONCEPTI I HAPËSIRËS FISKALE

Argumenti që mbrojtja sociale është e papërballueshme po gjen më pak mirëkuptim në forumet ndërkombëtare. Të gjeturit i hapësirës fiskale për investime kritike ekonomike dhe sociale është i domosdoshëm për të arritur SDGs, për zhvillimin e qëndrueshëm njerëzor të fëmijëve dhe grave, dhe për të realizuar të drejtat e njeriut, në veçanti gjatë periudhave të rënies ekonomike.

Hapësira fiskale përcaktohet si burime të mundëshme që vijnë si rezultat i shfrytëzimit aktiv dhe përdorimit të të gjitha burimeve të të ardhurave të mundshme nga një qeveri, sipas ILO, UNICEF dhe UNWOMEN (Ortiz et al., 2017).

Këto agjensi të OKB sigurojnë tetë opsione financiare që të gjitha vendet duhet të konsiderojnë në dialogjet kombëtare: (i) zgjerimin e mbulimit të sigurimit sociale dhe të ardhurave kontributive, (ii) rritjen e të ardhurave nga taksat, (iii) eliminimin e rrjedhjeve financiare të paligjshme, (iv) përmirësimin e eficiencës dhe rialokimin e shpenzimeve publike nga fushat më pak dëshirueshme sociale, (v) Përdorimin e shkëmbimeve të rezervave të huaja dhe rezervat fiskale, (tapping into fiscal and forripeign exchange reserves), (vi) marrja e huave ose ristrukturim i borxhit, (vii) adoptimin e një kuadri makroekonomik më akomodative, dhe (viii) rritja e ndihmës dhe transfertave.



Hapësira fiskale përcaktohet si burime të mundëshme që vijnë si rezultat i shfrytëzimit aktiv dhe përdorimit të të gjitha burimeve të të ardhurave të mundshme nga një qeveri, sipas ILO, UNICEF dhe UNWOMEN (Ortiz et al., 2017). Këto agjensi të OKB sigurojnë tetë opsione financiare që të gjitha vendet duhet të konsiderojnë në dialogjet kombëtare: (i) zgjerimin e mbulimit të sigurimit sociale dhe të ardhurave kontributive, (ii) rritjen e të ardhurave nga taksat, (iii) eliminimin e rrjedhjeve financiare të paligjshme, (iv) përmirësimin e eficiencës dhe rialokimin e shpenzimeve publike nga fushat më pak dëshirueshme sociale, (v) Vënia dorë në rezervat fiskale dhe monedhën e huaj, (vi) marrja e huave ose ristrukturim i borxhit, (vii) adoptimin e një kuadri makroekonomik më akomodative, dhe (viii) rritja e ndihmës dhe transfertave.

Hapësira Fiskale është një terminologji relativisht e re dhe kuptohet në mënyra të ndryshme. Për herë të parë është përdorur nga Peter Heller në Fondin Monetar Ndërkombëtar (FMN).

Ai e përcaktoi hapësirën fiskale si “mundësinë e hapësirës buxhetore që e lejon një qeveri të sigurojë burimet për qëllimet që ajo dëshiron pa ndonjë paragjykim ndaj qëndrueshmërisë së pozicionit financiar të vetë qeverisë” (Heller, 2005, fq.3). Arsyetimi bazë është që një hapësirë e tillë nevojitet të ekzistojë ose krijohet me qëllim që qeveritë të rrisin shpenzimet në fushat prioritare kombëtare,

të cilat mund të përfshijnë mbrojtjen sociale, në një mënyrë të qëndrueshme. FMN e konsideroi këtë koncept si një “definicion më i thjeshtë, dhe të thatë – të quajturit hapësirë fiskale është diferenca ndërmjet nivelit korrent të borxhit publik dhe limitit të borxhit të vetëkuptuar nga axhustimi fiscal i rekordit historic të vendit” (Ostry etj., 2010) në kuptim të borxhit. Me fjalë të tjera, “hapësira fiskale ekziston nëse një qeveri mund të rrisë shpenzimet ose ulë taksat pa rrezikuar aksesin në treg dhe vendosjen e qëndrueshmërisë së borxhit në rrezik” (FMN, 2016a). FMN-Komiteti i Zhvillimit i Bankës Botërore (2006) përcaktuan hapësirën fiskale si “boshllëk ndërmjet nivelit actual të shpenzimeve dhe nivelit maksimal të shpenzimeve që një qeveri mund të ndërmarrë pa dëmtuar aftësinë e tij të pagesës” (Komiteti Zhvillimit, 2006)

Përcaktimi i Hellerit nuk ka qenë pa kundërshtime dhe këndvështrime opozitare. UNDP ripërcaktoi hapësirën fiskale si “financimi që është i mundshëm për një qeveri, si rezultat i veprimeve politike konkrete për të shtuar mobilizimin e burimeve, dhe reformave të domosdoshme për të siguruar mundësinë e qeverisjes, institucioneve dhe mjedisit ekonomik për këto veprime politike që të jenë

efektive, për një paketë të specifikuar të objektivave të zhvillimit” (Roy etj., 2009). Roy, Heuty dhe Letouze (2007) theksojnë nevojën për një qëndrim dinamik të trajtimit të hapësirës fiskale, e cila mer në konsideratë efektin e zgjerimit fiscal si për rritjen ekonomike dhe zhvillimin njerëzor, dhe sigurojnë katër opsione financimi: (i) zhvillimin zyrtar të asistencës (ODA) nëpërmjet ndihmës dhe lehtësimit të borxhit, (ii) mobilizimin e të ardhurave të brëndshme nëpërmjet përmirësimit të administratës së taksave ose reformave në politikat e taksave, (iii) financimit të defiçitit nëpërmjet huave të brëndshme dhe të huaja, dhe (iv) riorganizimit e prioriteteve dhe rritjen e eficiencës së shpenzimeve.

1.5 OPSIONET E HAPËSIRËS FISKALE

Është e domosdoshme të kuptohet që disa qeveri përdorin të gjitha burimet e mundshme për zhvillim, dhe disa jo. Një parim themelor i të drejtave të njeriut është që Shtetet duhet të përdorin të gjitha burimet e mundshme për të realizuar të drejtat e njeriut. Megjithatë shumë vende nuk e bëjnë këtë, ato i mbajnë shpenzimet publike dhe të ardhurat qeveritare në nivele të ulëta duke bërë zgjedhje të qëllimshme të politikave publike.

Sot, në kohët e rritjes së ngadalshme dhe masave të rrepta, nevoja për të krijuar hapësirë fiskale nuk ka qenë kurrë më e madhe. Është urgjente për qeveritë të zbulojnë në mënyrë aggressive të gjitha mundësitë alternative për të zgjeruar hapësirën fiskale në mënyrë që të nxisin zhvillimin social-ekonomik kombëtar me vende pune dhe mbrojtjen sociale.

Hapësira fiskale u bë e tensionuar gjatë rënies ekonomike si përsa i përket rënies së mbledhjes së të ardhurave dhe shpenzimeve të rritura për të mbështetur seksionet vulnerabël të popullsisë, për shëmbull, ata të cilët humbasin vendet e punës ose mjetet e jetesës. Kjo pozon një sfidë për shumicën e qeverive, sidomos në vendet në zhvillim. Megjithatë, hapësira fiskale është e kufizuar në shumë vende për shkak se qeveritë nuk eksplorojnë të gjitha burimet e mundshme financiare.

Është shfaqur tashmë një konsensus ndërmjet komunitetit ndërkombëtar, sidomos brënda sistemit të Kombeve të Bashkuara dhe Institucioneve Financiare Ndërkombëtare (IFIs) për të eksploruar opsionet për të zgjeruar hapësirën fiskale për zhvillimin kombëtar. Në këtë Udhëzues, tetë opsione financiare të miratuara nga deklaratat politike të OKB dhe IFIs janë prezantuar për të zgjeruar mbrojtjen sociale:

- i) Zgjerimin e mbulimit të sigurimit social dhe të ardhurave kontributive,
- ii) Rritjen e të ardhurave nga taksat,
- iii) Eleminimin e rrjedhjeve financiare ilegale,
- iv) Përmirësimin e eficiencës dhe rialokimin e shpenzimeve publike,
- v) Tapping into fiscal and foreign exchange reserves,
- vi) Menaxhimin e borxhit: huamarrja ose ristrukturimi i borxhit sovran,
- vii) Adaptimin e kuadrit makroekonomik në mënyrë më akomodative
- viii) Rritja e ndihmës dhe transfertave

Opsionet (i)-(iii) dhe (v-viii) meren me rritjen e të ardhurave të brëndshme për të zgjeruar zarin fiscal, ndërkohë opsioni (iv) meret me shqetësimin për të përmirësuar efektivitetin e zarfit fiskal ekzistues. Secili nga këto opsione për të krijuar hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale përshkruhet shkurtimisht më

poshtë:

- (i) **Zgjerimi i mbulimit të sigurimit social dhe të ardhurave kontributive:** duke rritur mbulimin dhe për rrjedhojë mbledhjen e kontributeve të sistemeve të sigurimeve sociale është një mënyrë kryesore e besueshme për të financuar mbrojtjen sociale; përfitimet nga mbrojtja sociale janë të lidhura me kontributet me bazë punësimin dhe këto janë të lidhura me formalizimin e ekonomisë informale.
- (ii) **Rritja e të ardhurave nga taksat:** ky është një kanal tjetër kryesore për të gjeneruar burime të brëndshme dhe arrihet duke zgjeruar bazën e taksave dhe duke alternuar tipet e ndryshme të nivelit të taksave-psh. Mbi konsumin, fitimin e korporatave, aktivitetet financiare, të ardhurat personale pronës, importet ose eksportet, nxjerrjen e burimeve natyrale, etj.-dhe/ose duke forcuar efijencën e metodave të mbledhjes së taksave dhe pëlqimin e përgjithshëm.
- (iii) **Eliminimin e rrjedhjeve financiare ilegale:** një masë shumë e madhe e burimeve, e vlerësuar në më shumë së dhjetë herë total ii ndihmës së marrë, i rrëshket çdo vit në mënyrë ilegale vendeve në zhvillim. Për rrjedhojë, politikbërësit duhet të shkatërrojnë larjen e parave, korrupsionin, evazionin fiskal, mos-pajisje me fatura në tregti dhe krime të tjera financiare që janë ilegale dhe ju heq qeverive të ardhurat e nevojshme për zhvillim social dhe ekonomik.
- (iv) **Rialokimi i shpenzimeve publike:** ky është edhe opsioni më ortodoks, i cili përfshin vlerësimin e alokimit të buxhetit në vijim nëpërmjet një rishikimi të shpenzimeve publike dhe tipeve të tjera të analizave tematike të buxhetit, duke zëvendësuar investimet me kosto të larta dhe ndikim të ulët me ato që kanë ndikim social-ekonomik më të gjerë, duke eliminuar shpenzimet joeficiente dhe/ose ndaluar korrupsionin.
- (v) **Duke përdorur rezervat fiskale dhe në monedha të huaja në bankën qëndrore:** kjo përfshin uljen e kursimeve fiskale dhe të ardhurave të tjera të rruajtura në fonde special, të tilla si fondet të pasurive sovraane, dhe/ose përdorimin e rezervave të gjëra në monedha të huaja në bankën qëndrore për zhvillime të brëndëshme dhe rajonale.
- (vi) **Menaxhimi i borxhit-huamarrja ose ristrukturimi i borxhit sovran:** kjo përfshin një eksplorim aktiv të opsioneve të huamarrjes së brëndshme dhe të huaj me një kosto të ulët, duke përfshirë borxhet konçesionale, duke u ndjekur nga një vlerësim i kujdesshëm i qëndrueshmërisë së borxhit. Për vendet nën një presion të lartë të borxhit, ristrukturimi i borxhit ekzistues mund të jetë i mundshëm dhe i justifikueshëm nëse legjitimiteti i borxhit është në pikpyetje ose kosto oportune në kuptim të përkeqësimit të gjëndjes së grupeve vulnerabël është e lartë.
- (vii) **Adoptimi i një kuadri makroekonomik më akomodues:** ky krijon një kusht makroekonomik për të konsideruar opsionet (v), (vi) dhe (viii). Kjo mund të detyrojë gjithashtu të lejohen shtigje për deficite buxhetore më të larta dhe nivele më të larta të inflacionit pa rrezikuar stabilitetin makroekonomik.
- (viii) **Rritja e ndihmës dhe transfertave:** kjo kërkohet ose angazhimin me qeveritë e vendeve donator ose organizata ndërkombëtare me qëllim që të rriten transfertat Veri-Jug ose Jug-Jug.

Të gjitha opsionet e mësipërme njihen direkt ose indirekt në Axhendën e Veprimit të Adis Ababa për synimet e zhvillimit të qëndrueshëm e cila përmban objektiva për mbrojtjen sociale universale. Shumica e vendeve adaptojnë një përzierje të politikave për të gjeneruar hapësirë fiskale, sikurse janë reflektuar në Tabelën 1.1.

Tabela 1.1 Matrica e strategjive të hapësirës fiskale në vendet e zgjedhura

	Bolivia	Botswana	Brazili	Kosta Rika	Indonezia	Lesoto	Namibia	Afrika Jugut	Tailanda
Zgjerimi kontributit të sigurimit social			√	√	√	√	√	√	√
Rritja e të ardhurave nga taksat	√	√	√			√	√		
Prerja e flukseve financiare ilegale									
Rialokimi i shpenzimeve				√	√	√		√	√
Prekja e rezervave fiskale	√	√	√				√		
Reduktimi borxhit/shërbimit borxhi	√	√	√	√				√	√
Politika makroekonomike më lehtësuese	√		√		√	√			√
Rritja e ndihmës						√	√		

Burimi: Ortiz et al., 2017; Duran-Valverde and Pacheco, 2012.

1.6 KOHA, FIZIBILITETI DHE NDIKIMI I OPSIONEVE TË NDRYSHME TË HAPËSIRËS FISKALE,

Tabela 1.2 na jep një përmbledhje të tetë opsioneve në kuptim të kohës, fizibilitetit politik dhe se deri ku mund të krijohen hapësira fiskale. Duke kuptuar këto aspekte të ndryshme do të na lejojë një dialogë më të mirë gjatë përfshirjes së të gjithë aktorëve.

Duke marrë në konsideratë afatet tipike që reformat kërkojnë, është thelbësore të planifikohet përpara. Koha e ekzekutimit për secilin nga tetë opsionet mund të ndryshojë në mënyrë të konsiderueshme. Për shëmbull, zgjerimi i skemave të sigurimit sociale tenton të marrë kohë përpara kohë zhvillimin e metodave me të cilat mund të arrihet, programe për të formalizuar sektorin informal, thjeshtimin e administratës dhe procedurat për monitorimit e pranimit, e të tjera; megjithatë, masa të tjera të tilla axhustimin e përqindjes së kontributit të sigurimit social mund të bëhet sapo që një marrëveshje arrihet në dialogun social.

Një parim themelor i të drejtave të njeriut është që Shtetet duhet të përdorin të gjitha burimet e mundshme për të realizuar të drejtat e njeriut; megjithatë, shumë vende nuk e bëjnë, ato i mbajnë të ardhurat dhe shpenzimet e qeverisë në nivele të ulta. Sot, nevojë për të krijuar hapësirë fiskale nuk ka qenë kurrë më e madhe. Është imperative që qeveritë të eksplorojnë në mënyrë agresive të gjitha alternativat për të zgjeruar hapësirën fiskale për të promovuar zhvillimin social ekonomik me vende pune dhe mbrojtje sociale.

Në mënyrë të ngjashme, vendimet për të rritur tipe të ndryshme të taksave, përdorimin e rezervave fiskale dhe valutave të huaja, rialokimin e shpenzimeve të buxhetit, një kuadër më lehtësues makroekonomik dhe huatë shtetërore mund të kërkojnë më pak se një vit. Në anën tjetër, opsione shumë më të ngadalshme përfshijnë përmirësimin e efijencës në shpenzimet publike, ristrukturimi i borxhit, lufta ndaj rrjedhjeve financiare të paligjshme dhe negociatat për më shumë ndihma të huaja kërkojnë më shumë kohë.

Tabela 1.2 fizibiliteti i opsioneve të ndryshme dhe sfidat e përfshira - përmbljedhje

Opsionet	Koha		Fizibiliteti Politik		Zgjerimi Potencial		Komente
	Më pak se një vit	Kërkon kohë	Më e lehtë	Tipike të kundër shtosh	Hapësirë e kufizuar fiskale	Hapësirë fiskale e rëndësishme	
Kontributi sigurimit sociale <ul style="list-style-type: none"> Zgjerim i mbulimit (rritja e numrit të njerëzve që kontribuojnë) Niveli i kontributit (të paguara nga punonjësi dhe punëdhënësi) 		✓	✓			✓	Informaliteti është një barrier dhe nevojitet metoda bashkëkohore, duke përfshirë mbikqyrje të fortë të asaj që është rënë dakort
Taksimi <ul style="list-style-type: none"> TVSH Taksa mbi të ardhurat e korporatave Taksa Financiare Taksa mbi nxjerrjen e burimeve natyrore 	✓ ✓ ✓ ✓		✓	✓ ✓ ✓		✓ ✓ ✓ ✓	Burimi parësor i financave publike; struktura progressive e taksave është e një rëndësie kritike
Flukset financiare ilegale		✓	✓			✓	Mund të ketë rezistencë nga interesa të fuqishme. Nevojiten përpjekje të jashtëzakonshme ndërkombëtare dhe bashkëpunim nga vendet në zhvillim
Shpenzimet publike: <ul style="list-style-type: none"> Riprioritetizimi Përmirësimi i efijencës 	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Kërkon kohë; riprioritetizimi zakonisht është i kundërshtueshëm dhe qëndrimi politik është i vështirë
Përdorimi i rezervave fiskale dhe monedhës së huaj	✓		✓			✓	Rezervat mund të zhvillohen vetëm në kohë bollëku dhe mund të përdoren në mënyrë kundër ciklike. Duhet të vlerësohet kosto përfitimi i akumulimit të zgjeruar të rezervave
Menaxhimi i borxhit: <ul style="list-style-type: none"> Huamarrja Ristrukturimi 	✓	✓	✓	✓		✓ ✓	Kërkon qëndrim të kujdesshëm ndaj zgjerimit të huamarrjes dhe përdorimit produktiv të parave të marra hua
Kuadri makroekonomik <ul style="list-style-type: none"> Fiskal Inflacion 	✓ ✓			✓ ✓			E vështirë të bindësh zyrarët e politikave makroekonomike, përfshirë IFIs. Kërkon analiza të kujdesshme të rritjes së ndikimit
Ndihma e huaj		✓	✓		✓		I paqëndrueshëm dhe i pasigurt

Fizibilitetit politik i këtyre opsioneve varet, ndërmjet të tjerave, nga vullneti i qeverisë, ndërgjegjësimi i qytetarëve mbi të drejtat e tyre, dhe sjelljen e grupeve specifike të interesit - të huaja dhe të brendshme. Për shembull, zgjerimi i mbulimit të sigurimit social duke rritur numrin e njerëzve që kontribuojnë në system tenton të mirëpritet politikisht; megjatë, rritja e nivelit të kontributit mund të hasi rezistencë nga punëdhënësit dhe punonjësit. Në mënyrë të ngjashme, përpjekja për të përmirësuar eficiencën në shpenzimet publike është popullorë por rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve tenton të hasi rezistencë të fortë nga ato që janë subjekt i shkurtimeve të buxhetit. Rritja e nivelit të të ardhurave nëpërmjet rritjes së nivelit të taksave do të sfidohej nga pothuajse të gjitha format e instrumentave të taksave; sfidë shtesë do të hasnim në sigurimin e taksës progresive të sistemit të taskave. Në anën tjetër, përdorimi i rezervës fiskale dhe monedhave të huaja dhe marrja hua duke emetuar bonde qeveritare, janë relativisht opsione më të thjeshta meqëse ato janë zgjedhje e qeverisë, vetëm nëse nuk kemi kufizime dhe kushtëzime fiskale.

Përmbledhtas, për të pasur sukses në zgjerimin e hapësirës fiskale, është e rëndësishme të kuptohet kush fiton dhe kush humb nga një reformë e propozuar financiare dhe debati pro dhe kundër në dialogun publik kombëtar.

Tabela 1.2 gjithashtu ilustron që në përgjithësi, pothuajse të gjitha këto opsione do të mundësonin gjenerimin e hapësirës fiskale në mënyrë sinjifikative përveç përmirësimit të eficiencës pas riprioritetizimi të shpenzimeve publike dhe ndihmës së huaj. Në rastin e parë, përmirësimet e eficiencës janë të përshtatshme për tu zbatuar por tentohet të jepen fonde të kufizuara. Në rastin e ndihmës së huaj, të dhënat empirike sugjerojnë që në përgjithësi ka një tendencë në rënie në shpërndarjen e ndihmës dhe për rrjedhojë perspektiva e krijimit të një hapësire fiskale të gjerë nën këtë mjedis të paqëndrueshëm ndihme mbetet i ulët. Gjenerimi i hapësirës fiskale nëpërmjet burimeve të brendshme duhet të mbetet prioriteti kryesor.

Kutia 1.2 përfaqëson dy raste studimore, Guatemala dhe Pakistani, duke eksploruar alternativat e hapësirës fiskale për të financuar programet e mbrojtjes sociale.

Kutia 1.2 Identifikimi i hapësirës fiskale: Një krahasim i shpejtë i dy vëndeve

Të dhënat e mëposhtme prezantojnë një fotografim të dy vëndeve në zhvillim – Guatemala dhe Pakistani – nga dy kontinente të ndryshme. Ekzaminimi i treguesëve të ndryshëm të hapësirës fiskale zbulon një numër mundësish për të rritur investimet ekonomike dhe sociale sot.

Shënim: *shpenzime në përqindje për mbrojtjen sociale

Burimi: Statistikat Financiare të Qeverive të FMN dhe Vështrim Ekonomik i Botës; OECD; Integriteti Financiar Global; Treguesët e zhvillimit botërorë të bankës botërore. Të gjitha shifrat janë në përqindje të PBB, po të mos jetë shkruar ndryshe.

Krijuar pas ri-renditjes së 8 opsioneve

Vëndi	(i) Kontributi i sigurimit social* 2016	(ii) Të rdhurat		(iii) Rrjedhja ilegale finance 2013	(iv) Shpenzime qeveritare				(vi) Rezerva e huaj 2013	(v) Borxhi (% e GNI) 2016		(vii) kuadër lehtësues makro		(viii) ODA neto e marrë (% të GNI) 2016
		Total 2014	Tax 2014		Total 2014	Shëndetësi 2014	Arsimi 2014	Mbrojtje 2017		Ext. stocks	Shërbimi total	Defiçiti buxhet 2017	Inflacioni 2016	
Guatemala	16.3	11.4	10.8	2.7	13.3	2.1	2.9	0.3	13.0	32.0	4.6	-1.3	4.4	0.4
Pakistani		14.4	9.9	0.2	19.8	0.6	2.4	3.4	3.1	24.4	1.4	-5.6	2.8	1.0
Bota	56.7	24.1	14.5	6.8	34.7	5.8	4.8	2.1	21.1	50.6	4.7	2.9	6.9	0.2

- a) Kontributet e sigurimit social përbëjnë 16.3 përqind të shpenzimit në total për mbrojtjen sociale në Guatemala. Krahasuar me mesataren botërore, është në nivel të ulët dhe na zbulon që Guatemala mund të zgjerojë hapësirën fiskale nëpërmjet zgjerimit të mbulimit të sigurimit social dhe shtimit të mbledhjes së kontributeve të sigurimit social. Kjo është e lidhur gjithashtu me politikën e formalizimit të sektorit informal (shih kapitullin 4). Pamvarësisht nga të dhënat, e njëjta gjë mund të thuhet për Pakistanin.

- b) Rritja e të ardhurave nga taksat duket një opsion i mirë për Guatemalën dhe Pakistanin, pasi që të dyja e kanë shumë të ulët nivelin e prurjeve nga taksat si përqindje ndaj PBB ndërmjet 187 vëndeve me të dhëna të krahasueshme. Përgjithsisht është e këshillueshme të mbështetet më pak në taksat e konsumit, të cilat tentojnë të jenë regressive (psh TVSH), dhe të zgjerohen tipet e tjera të taksave – mbi fitimin e korporatave, aktivitetet financiare, të ardhurat personale, pasurinë, pronën, turizmin, tregtinë, etj – pa rrezikuar investimet që gjenerojnë punësim (shih kapitullin 5).
- c) Flukset e financimeve ilegale (IFFs) vlerësohen të jenë të rëndësishme në Guatemala (2.7 përqind të PBB)-më shumë se totali i shpenzimeve shëndetësore. Për rrjedhojë mund të jetë strategjike të merret një vlerësim në thellësi i IFFs për të identifikuar ndryshimet në politikat dhe praktikat e financave publike që të mund të kapin këto burime dhe ridrejtojnë ato drejt investimeve produktive social ekonomike, duke përfshirë mbrojtjen sociale (shih kapitullin 6).
- d) Rialokimi i shpenzimeve: shpenzimet e mbrojtjes në Pakistan janë 3.4 përqind të buxhetit, më shumë se të gjitha shpenzimet në shëndetësi dhe arsim. Një ekzaminim i buxhetit kërkohet të kuptohet ndikimi në rritje dhe shpërndarje i alokimeve aktuale gjithashtu për të adresuar inefiçensat në shpenzime, me theksim në special në trajtimin e rrjedhjeve dhe të korrupsionit (shih kapitullin 7).
- e) Rezerva në monedhë të huaj në bankën qendrore të Guatemalës dhe Pakistanit nuk duket të jetë e madhe, nga ku del që duhet të priorizojmë opsione të tjera për hapësirë fiskale; të dhënat e kufizuara nuk na lejojnë për një vlerësim të rezervës fiskale për të bërë një analizë mbi atë se si rezervat mund të përdoren për të stimuluar zhvillimin social-ekonomik, duke përfshirë detaje të ndikimit të kuptuar mbi ofertën në para dhe borxhit (shih kapitullin 8)
- f) Shërbimi i borxhit të huaj (vjetor) në Guatemala shkon në 4.6 përqind të të Ardhurave të Përgjithshme Bruto (GNI), çka është më shumë se shpenzimet në shëndetësi dhe arsim. Kjo sygjeron që qeveria duhet të rishikojë strategjitë për të ulur pagesat për shërbimet e borxhit nëpërmjet ristrukturimit të borxhit. Në 24.4 përqind të GNI, stoku u i borxhit të jashtëm i Pakistanit na drejton për huamarje më të madhe si një opsion i mundshëm, të tilla si nëpërmjet kredive konçensionale apo nxjertes së sigurimeve qeveritare; megjithatë, kujdesi është i domosdoshëm, për shkak se shërbimi i borxhit mund të përshkallëzohet me shpejtësi-është e rëndësishme të kryhen vlerësime bashkëkohore të qëndrueshmërisë së borxhit përpara se të vendosim për borxhe shtesë (shih kapitullin 9)
- g) Diapazoni për të lehtësuar politika makroekonomike është i mundur si në Pakistan edhe në Guatemala. Pakistani duket të ketë disa mundësi për të rritur defiçitin e tij buxhetor (afërsisht 6 përqind të PBB) me nivel të ulët inflacioni në fund (5 përqind). Por me një deficit buxhetor në 1.3 përqind të PBB në vitin 2017 dhe nivel inflacioni 4.4% përqind (shumë nën mesataren globale) në 2016, Guatemala duket të ketë më shumë vënd për manovra përsa i përket një kuadri më lehtësues makroekonomik për të mbështetur investime shtesë në mbrojtjen sociale (shih kapitullin 10).
- h) Asistenca zyrtare për zhvillim (ODA) në më pak ose rreth 1 përqind të GNI na drejton tek diapazoni i bollshëm për të lobuar për të rritur ndihmën dhe transfertat si në Guatemala edhe në Pakistan. Si hap i parë, këto qeveri mund të zhvillojnë një strategji ndihme më të madhe për të bërë operacionale një dysheme të mbrojtjes sociale dhe të përshtasin atë për negociata me bilateral me partnerët. Gjithashtu, te dy vëndet mund të eksplorojnë rritjen e bashkëpunimit për zhvillim Jug-Jug me donator strategjikë që shfaqen për të përfituar mbështetje teknike dhe financiare (psh Kina ose Emiratet e Bashkuara Arabe në rastin e Pakistanit; Brazili ose Meksika në rastin e Guatemalës) (shih kapitullin 11).

Si përmbledhje, një analizë e shpejtë e hapësirës fiskale bazuar në treguesët makro për Guatemalën dhe Pakistanin identifikojnë një llojshmëri fushash që mund të ekzaminohen më tej për të gjeneruar burime për investime më të mëdha në sistemet e mbrojtjes sociale.

1.7 Vërejtje përfundimtare

Tetë opsionet për hapësirën fiskale të listuara në këtë kapitull zbulojnë që financimi i mbrojtjes sociale dhe arritja e mbulimit universal janë të mundshme edhe në vendet e varfëra. Këto opsione janë të fiksuara në Axhendën e Veprimit të Adis Abeba në njohjen e rolit kritik të përdorimit të burimeve potenciale për hapësirën fiskale (jo vetëm për mbrojtjen sociale, por për çdo sektor). Pasi të lexohet ky Udhëzues, lexuesit do të jenë në gjëndje të sfidojnë vështrime konvencionale të sistemeve universal të mbrojtjes sociale, duke përfshirë dyshemetë, nuk janë të përbalueshme dhe nuk ka buxhet të mjaftueshëm për të mbuluar të gjithë fëmijët, gratë, dhe burrat. Mesazhi kryesor është që ka shumë opsione për të zgjeruar hapësirën fiskale për të financuar mbrojtjen sociale. Të gjitha opsionet e financimit të përshkruara këtu kanë të bazuar mbi observime praktike në vende të ndryshme në të gjithë botën dhe janë mbështetur nga deklaratat politike të Kombeve të Bashkuara dhe institucioneve financiare ndërkombëtare. Të qenurit unik i çdo vendi kërkon opsionet e hapësirës fiskale të ekzaminohen me kujdes në nivel kombëtar dhe alternativat të eksploruara plotësisht nëpërmjet dialogut social.

1.8 DOKUMENTAT KRYESORË

Ortiz, I.; Cummins, M.; Karunanethy, K. 2017. "Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries", *Extension of Social Security (ESS) Paper No. 48* (Geneva and New York, International Labour Organization, UNICEF and UNWOMEN).

Ky udhëzues është bazuar në këtë document, publikuar për herë të parë në 2011 nga UNICEF, që prezantojnë alternativat e financimit të mundshme edhe në vendet më të varfëra, dhe ofron tetë opsione që mund të eksplorojnë për të zgjeruar hapësirën fiskale dhe gjeneruar burimet për investime sociale.

Duran-Valverde, F.; Pacheco, J. F. 2012. "Fiscal space and the extension of social protection: Lessons from developing countries", *Extension of Social Security (ESS) Paper No. 33* (Geneva, International Labour Organization).

Ky dokument prezanton rezultatet e studimeve të bëra në tetë vende në zhvillim që zgjeruan në mënyrë të suksesshme mbrojtjen sociale duke përfshirë dyshemetë për sistemet e mbrojtjes sociale kombëtare në vitet e fundit. Në këtë dokument tregohet që vendet e përzgjedhura ishin në gjëndje për të zgjeruar një ose më shumë komponent të sistemeve të tyre të mbrojtjes sociale duke përdorur në mënyrë tipike një kombinim të strategjive të ndryshme për të krijuar hapësirë fiskale.

ILO. 2017. *World Social Protection Report 2017/19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals* (Geneva).

Ky raport thelbësor i ILO siguron një përshkrim global të tendencave të fundit në sistemet e mbrojtjes sociale, duke përfshirë dyshemetë e mbrojtjes sociale. Ai analizon gjëndjen aktuale të mbrojtjes sociale për fëmijët, për gratë dhe burrat në moshë pune, dhe për pleqtë, duke ndjekur metodologjinë e ciklit të jetës. Bazuar në të dhëna të përditësuara, raporti ofron një diapason të gjërë të të dhënave globale, rajonale dhe kombëtare mbi mbulimin e mbrojtjes sociale, përfitimet, shpenzimet publike për mbrojtjen sociale. Ai gjithashtu prezanton vlerësime të reja mbi mbulimin efektiv të mbrojtjes sociale për një monitorim bashkëkohorë të sistemeve të mbrojtjes sociale, duke përfshirë dyshemetë, dhe për rrjedhojë duke siguruar linjat bazë të 2015 për treguesët SDG 1.3.1. Me diapazonin e tij global dhe anekset statistikore të vlefshme, është një referencë thelbësore për këdo të interesuar në mbrojtjen sociale.

Mësimet e përftuara

Pas kompletimit të këtij kapitulli, lexuesi duhet:

- Të njoh qëllimin e këtij Udhëzuesi.
- Kuptoj konceptin e mbrojtjes sociale universal, dysHEMEVE të mbrojtjes sociale dhe standarteve minimale të sigurimit social, dhe SDG 1.3.
- Kuptoj konceptin e hapësirës fiskale dhe të njohë opsionet për krijimin e hapësirës fiskale.
- Të ketë dijeni rreth burimeve kryesore që kanë të bëjnë me çështjet e diskutuara në kapitull

KAPITULLI 2

FINANCIMI I MBROJTJES SOCIALE: TREGUESËT DHE TENDENCAT

SYNIMET PËR TË MËSUAR

- Familjarizim me treguesët kryesorë për të monitoruar shpenzimet e mbrojtjes sociale
- Mësojmë rreth burimeve të të dhënave dhe të kuptojmë kufizimet e tyre
- Të kuptojmë tendencat në shpenzimet publike për mbrojtjen sociale dhe të ardhurat e qeverisë
- Të njohim burimet kryesore dhe burimet e të dhënave

PËRMBAJTJA

- Treguesët e Shpënzimeve dhe burimet e të dhënave
- Kufizimet e të dhënave për mbulimin, cilësinë dhe raportimin
- Tendencat në shpenzimet publike të mbrojtjes sociale
- Tendencat në të ardhurat e qeverisë
- Burimet kryesore dhe burimet e të dhënave

Ky kapitull prezanton treguesët kryesorë për të monitoruar shpenzimet e mbrojtjes sociale, ekzaminon tendencat në shpenzimet publike për mbrojtjen sociale dhe të ardhurat qeveritare në nivel global, dhe i lejon lexuesit të kuptojë sfidat që shoqërohen me treguesët dhe burimin e të dhënave.

2.1 TREGUESËT E SHPENZIMEVE DHE BURIMET E TË DHËNAVE

2.1.1 Treguesët e shpenzimeve

Treguesët kryesorë të përdorur për të analizuar financimin në nivelin më të gjerë janë të ardhurat dhe shpenzimet qeveritare si përqindje ndaj PBB. Një nëndarje shpenzimeve qeveritare janë shpenzimet e ndryshme sociale publike të tilla si mbi arsimin, shëndetsinë dhe mbrojtjen/sigurimin social, etj., si përqindje ndaj PBB. Raportet të ardhura - PBB dhe shpenzime – PBB të përshtaten për nivelin e të ardhurave, dhe janë të përshtatshme për krahasime ndërmjet vendeve. Megjithatë, themelore për krahasime ndërmjet vendeve është uniformiteti i burimit të të dhënave sepse shpesh ato ndryshojnë në definicion, mbulim dhe metodologji, dhe kjo mbetet një pengesë. Treguesët janë gjithashtu të nevojshëm për një analizë më të thellë të çështjeve të tilla si përpjekjet për të ardhura të qeverisë, eficiencën e shpenzimeve dhe prioritetet.

Tabela 2.1 prezanton një list të treguesëve më bazik dhe çfarë synojnë ata të masin. Sipas të dhënave të shpenzimeve, duhet që në mënyrë ideale të jenë të shpërbëra sipas gjinisë dhe tetë fushave bazë të mbrojtjes sociale: (i) fëmijë dhe pagesa për familje, (ii) mëmësia/barrë-lindja, (iii) sëmundje, (iv) dëmtime në punë, (v) paaftësia, (vi) papunsia, (vii) moshat e vjetra, dhe (viii) të mbijetuarit.

Tabela 2.1 Treguesët e financimit të mbrojtjes sociale

Treguesët	Qëllimi
Të ardhurat e qeverisë/PBB (%)	Masa agregate e hapësirës fiskale të qeverisë
Shpenzimet e qeverisë/PBB (%)	Masa agregate e madhësisë së qeverisë
Shpenzimet sociale të qeverisë/PBB (%)	Masa agregate e shpenzimeve sociale të qeverisë
Taksa/të ardhurat në total (%)	Burimet e shumta të të ardhurave të qeverisë; masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale është përpjekja e qeverisë me taksat
Jo nga taksat/të ardhurat në total (%)	Burimet e shumta të të ardhurave të qeverisë: rëndësia e burimit të të ardhurave jo nga taksat
Kontributet sociale/të ardhurat në total (%)	Burim specifik i të ardhurave të qeverisë; të ardhura të projektuara për mbrojtjen sociale
Defiçiti buxhetor/PBB (%)	Masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale
Borxhi/PBB	Masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale
Shërbimi i borxhit/PBB (%)	Masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale
Shërbimi i borxhit të jashtëm/fitimet nga eksporti (%)	Masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale
Ndihma e huaj/PBB (%)	Masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale
Shpenzimet qeveritare në llogari të ndryshme/shpenzime totale (%)	Prioriteti i shpenzimeve qeveritare; prioriteti relativ i mbrojtjes sociale përkundrejt funksioneve të tjera të qeverisë; masë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale
Shpenzimet në fusha të tjera të mbrojtjes sociale/shpenzimet në total (%)	Prioritetet e shpenzimeve qeveritare brenda funksionit të mbrojtjes sociale
Shpenzime për mbrojtjen sociale/të ardhurat nga taksa (%)	(p.sh. përfitimet nga barrë-lindja (mëmësia) përkundrejt përfitimeve nga papunsia
Shpenzimet për mbrojtjen sociale/kontributet sociale (%)	Një burim kryesor i financimit të mbrojtjes sociale
Treguesët	Qëllimi
Shpenzimet për mbrojtjen sociale/shërbimet e borxhit (%)	Një burim i mundshëm i financimit të mbrojtjes sociale
Shpenzime për mbrojtjen sociale/ rrjedhjet ilegale financiar (%)	Një burim i mundshëm i financimit të mbrojtjes sociale
Shpenzimet për mbrojtjen sociale/Ndihma (Grantet) (%)	Një burim i mundshëm i financimit të mbrojtjes sociale

2.1.2 Burimi i të dhënave

Burimi kryesor kombëtar i të dhënave është zyra kombëtare e statistikave (NSO). Burime të tjera kombëtare përfshijnë: Ministrinë e Financave (Dokumenti Buxhetit), Banka Qëndrore, dhe ministritë e tjera të linjës (p.sh. Ministria e Sigurimit Social dhe Mirëqënies, Ministria e Shëndetësisë, Ministria e Arsimit). Burim kryesor ndërkombëtar janë: statistikat Financiare të Qeverisjes së Fondit Monetar Ndërkombëtar, Baza e të dhënave Botërore të Mbrojtjes Sociale së ILO, dhe bazat e të dhënave të organizatave rajonale, të tilla si bankat rajonale të zhvillimit (p.sh. Banka Aziatike për Zhvillim) dhe Komisionet Rajonale të Kombeve të Bashkuara. Megjithatë duhet të mbahen në vëmendje që të dhënat e marra nga burime të ndryshme mund të ndryshojnë sipas përkufizimeve, mbulimit, dhe arsyeve metodologjike. Kjo zbulon një sfidë për kërkuesit, megjithse ka përpjekje në nivel ndërkombëtar për të kapërcyer disa nga këto barriera për këto problem.

Është thelbësore që të mos ngatërrohen shpenzimet për mbrojtjen sociale me shpenzimet e sektorëve të tjerë të tilla si arsimit dhe shëndetësia. Shpenzimet në një sektorë asnjëherë nuk duhet të zëvendësojnë shpenzimet në një sektor tjetër social. Investimet publike në të gjithë sektorët social nevojiten si pjesë e strategjive të zhvillimit kombëtar dhe qeveritë duhet të shikojnë që të zgjerojnë hapësirën fiskale për të pasur investime adekuat në të gjithë sektorët.

2.1.3 Kufizimet kryesore të të dhënave ekzistuese⁷

Në mënyrë konceptuale, kufizimet më të rëndësishme të burimeve të të dhënave ekzistuese mund të ndahen në pesë elemente: (a) mbulimi, (b) cilësia dhe konsistenca, (c) raportimi dhe krahasueshmëria, (d) vëmendje e kufizuar ndaj niveleve jo-qëndrore të qeverisjes, dhe (e) disagregim i kufizuar i të dhënave sipas gjinisë, fëmijë, dhe grupe të tjera sociale.

- **Mbulim i të dhënave:** baza e të dhënave të FMN dhe Bankës Botërore mbi financimet qeveritare mbulojnë afërsisht 65 përqind dhe 50 përqind të observimeve vjetore potenciale për vendet, respektivisht, me mbulim që përgjithsisht vjen duke u ulur për vendet me të ardhura të ulëta dhe për vitet e mëparshme. Kufizimi i të dhënave të mbulimit është veçanërisht problematik për shkak se mungesa e të dhënave nuk është e rastësisshme; ato shpesh janë të përqëndruara në vendet me eksperiencë mungesën e stabilitetit ose qeverisje të dobët. Mungesa e të dhënave është problematike për shumicën e vendeve të Afrikës sub-Sahariane dhe Arabe.
- **Cilësia dhe konsistenca:** Gjithashtu ka ndryshime thelbësore në burimet e ndryshme të të dhënave të mundshme. Këto ndryshime shpesh vijnë nga përzgjedhjet metodologjike për shkak të tipareve unike të sistemeve individuale të taksave kombëtare çka mund të çojë drejt ambiguitetit në klasifikimin e duhur dhe diferenca në klasifikim të rezultateve ndërmjet burimeve. Në shumë raste, diferenca thelbësore dhe jo-sistematike ndërmjet burimeve janë të vështira për tu shpjeguar. Për rrjedhojë, është e rëndësishme të krahasohen burime të ndryshme të të dhënave me qëllim që të identifikohet çdo divergjence e pazakonshme në të dhënat brënda çdo burimi individual.

⁷ Ky seksion mbështetet kryesisht në Prichard, Cobham dhe Goodall (2014)

- **Raportimi dhe krahasueshmëria:** (i) Rasti apo të ardhurat nga burimet natyrore dhe kontributet sociale. Trajtimi i të ardhurave të burimeve natyrore është shumë kompleks dhe sfidues. Edhe vendet edhe burimet ndryshojnë në mënyrë dramatike nëse të ardhurat nga sektori i burimeve natyrore rregjistrohen si taksë apo e ardhur jo-taksë. Përgjithsisht, vendet rregjistrojnë taksat korporative të paguara nga kompanitë private të sektorit të burimeve si taksa dhe rregjistrojnë si jo të ardhura nga taksat, privilegjet mbretërore dhe honoraret, taksat e eksportit, fitimet nga ndërmarrjet shtetërore (SOEs), shpërndarjen e fitimit. Gjithashtu, baza e të dhënave ndërkombëtare nuk dallon ndërmjet burimeve dhe jo burimeve të komponentëve të kategorive të ndryshme të të ardhurave: kështu është e vështirë të vlerësohet përbërja e të ardhurave të qeverisë në një mënyrë kuptimplote. (ii) Kontributet sociale: trajtimi i kontributeve sociale është më i drejtpërdrejt, por përsëri vendet dhe burimet e të dhënave variojnë nëse kontributet sociale janë përfshirë në statistikat e të ardhurave, dhe për pasojë, nëse janë klasifikuar sit ë ardhura nga taksat, të ardhura direkte qeveritare apo asnjëra nga këto të dyja. Më kontributet sociale që shkojnë në disa raste deri në 20 përqind të të ardhurave të qeverisë, këto përzgjedhje të klasifikimit mund të kenë implikime shumë të mëdha për hapësirën fiskale të mbrojtjes sociale, dhe mund të na çojnë në inkonsistenca të mëdha kur duam të bëjmë krahasime ndërmjet vendeve, ose brënda vendit në periudha të ndryshme.
- **Nivelet e qeverisjes:** Hulamtuesit shpesh mbështeten në të dhënat e qeverisë qendrore për shkak se informacioni nga qeverisja vendore është shumë shpesh jo i mundshëm për vendet me të ardhura të ulta. Ndërkohë për pragmatizëm, fokusimi në të dhënat e qeverisë qendrore mund të keq-drejtojë për vendet federale, ku pjesa më e madhe e të ardhurave qeveritare mblidhen në nivele lokale (shtetërore/provinciale). Në këtë mënyrë, të ardhurat nga qeveritë qendrore shumë shpesh nënvlerësojnë mbledhjen e të ardhurave locale në shtete si India, Brazili dhe Nigeria.
- **Disagregimi i të dhënave sipas gjinisë, fëmijë, pleqve dhe grupeve të tjera sociale:** varfëria në të dhëna të disagreguara sipas gjinisë, pozon kufizime të tjera serioze për të kuptuar prirjet gjinore brënda, le të themi sistemit të taksave dhe skemës së kontributeve sociale, për pasojë vlerësimin e ndikimit të shpërndarjes tek gratë (shih kapitullin 4 dhe 5). Një kërkim në bashkëpunim të UN Women dhe Bankës Botërore në 2017, i cili mbulonte 89 vende dhe përfaqësonte 84 përqind të popullsisë së vendeve në zhvillim, tregoi që familjet me fëmijë janë ndër më të varfërat, dhe familjet me një prind dhe fëmijë, predominohen nga gratë kryefamiljare të cilat ballafaqohen me një rrezik varfërie më të madh (UK Women, 2018a). Mundësia e të dhënave të disagreguara për treguesët financiarë të mbrojtjes sociale do të kishin përfitim në ndërmarrjen e analizave më të thelluara të ndikimit politik mbi gratë dhe rezultatet e vulnerabilitetit krahasuar me meshkujt nëpërmjet lenteve të të dhënave me bazë gjinore. Një konkluzion i ngjashëm mund të nxirret në kontekstin e mundësisë së të dhënave të disagreguara për fëmijët, të rinjtë, pleqtë dhe grupet e tjera sociale, dhe rëndësisë së investimeve direkte qeveritare, për të trajtuar shpërndarjen e shërbimeve dhe politikave, dhe përfundimisht për të përmbushur të drejtat e njeriut (UNICEF, 2017).

Duke njohur seriozitetin e problemeve të diskutuara në këtë nën-seksion, janë shtuar përpjekjet për të përmirësuar mundësinë e të dhënave, cilësinë e të dhënave, dëndurinë e të dhënave, dhe pamjaftueshmërinë e të dhënave të disagreguara në vitet e fundit, sidomos pas adaptimit të Axhenda 2030 me një kuadër monitorimi dhe vlerësimi të fortë. Grupi i Ekspertëve dhe Inter Agjensi (IAEG) e drejtuar nga Komisioni Statistikave të Kombeve të Bashkuara, dhe kordinuar nga Divizioni i Statistikave të Kombeve të Bashkuara, po luan një rol drejtues në këtë çështje.

Ndërkohë brenda Departamentit të Statistikave të FMN, përpjekjet janë drejtuar për të rishikuar dhe përmirësuar cilësinë e të dhënave të IMF GFS sa më shumë që të jetë e mundur. Akoma më ambicioze është template i zhvilluar për të lejuar mbledhjen sa më sistematike të të dhënave mbi të ardhurat e burimeve natyrore, më theksim të ndarjes sa më konsistente ndërmjet komponentëve të burimeve dhe jo-burimeve të kategorive të të ardhurave më kryesore. Departamenti i Çështjeve Fiskale në FMN

ka ndjekur një iniciativë për të bashkuar të dhënat nga burime të ndryshme (IMF GFS, Perspektiva Ekonomike Botërore, OECD dhe Artikulli IV raportit) me qëllim përmirësimin e mbulimit të të dhënave.

ILO është rojtari i treguesit 1.3 të SDG që monitoron progresin mbi zgjerimin e mbulimit nga sistemet e mbrojtjes sociale, duke përfshirë dyshemetë, nëpërmjet Bazës së të Dhënave të Mbrojtjes Sociale Botërore, bazuar në Informacionin për Sigurimin Shoqëror të ILO(SSI), i cili përfshin një pyetësor administrative që ju dërgohet të gjitha vendeve që nga 1950, i validuar me informacione nga burime të tjera të tilla si anketime për familjet nga agjensitë e tjera të zhvillimit. Raporti botëror i mbrojtjes sociale siguron të dhëna të detajuara nga skemat e mbrojtjes sociale, për të tetë fushat bazë të mbrojtjes sociale: (i) pagesa për fëmijët dhe familjet, (ii) barrë lindjet (mëmësia), (iii) sëmundjet, (iv) aksidentet në punë, (v) paaftësia, (vi) papunsia, (vii) moshat e vjetra, dhe (viii) të mbijetuarit.

Ndërkohë që përpjekjet për të përmirësuar të dhënat vazhdojnë, kërkuesit duhet të jenë në dijeni rreth problemeve, sidomos kur meren me krahasimet ndërmjet vendeve. Kur shikohet një thyerje serioze në seritë e të dhënave nga një burim i veçantë, kërkuesit duhet të kryqëzojnë kontrollin me burime të tjera nëse është e mundur, dhe të përpiqen që të gjejnë arsyen e mosvijmësisë ose thyerjes në seritë për të siguruar vlerësim kualitativë të gjetjeve të tyre.

2.2 TENDENCAT NË SHPENZIMET PUBLIKE PËR MBROJTJEN SOCIALE

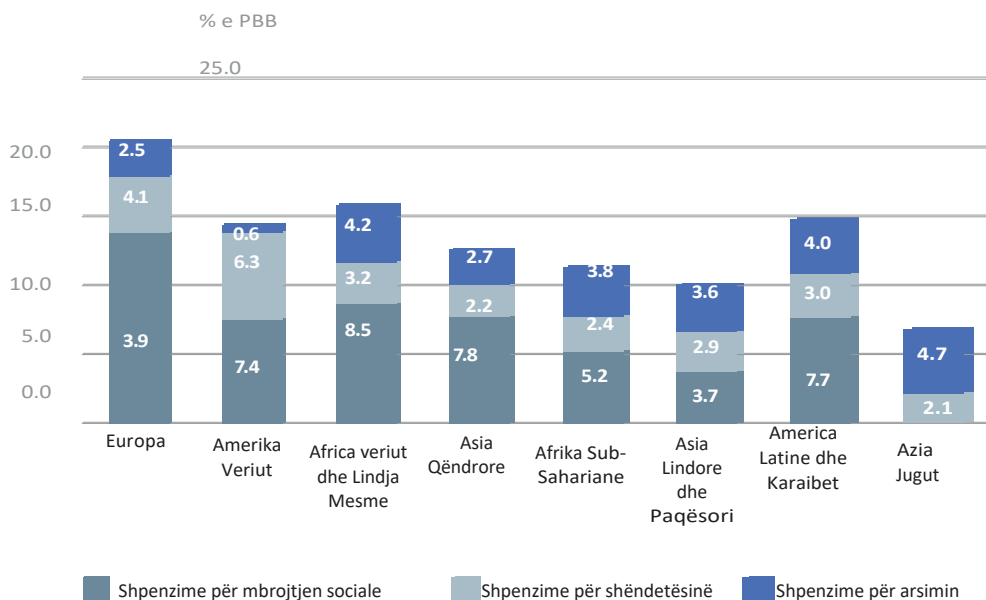
Tre janë komponentët kryesorë të shpenzimeve sociale publike: (i) arsim, (ii) shëndetësi dhe (iii) mbrojtja sociale (sigurimi social dhe ndihma sociale). Është thelbësore të kuptohet që ka një ndryshim midis shpenzimeve publike për mbrojtjen sociale dhe shpenzimeve publik për sektorët e tjerë të tillë si arsimi dhe shëndetësia. Përveç kësaj, ndryshe nga sektorët e tjerë të tillë si arsimi dhe shëndetësia, shpenzimet për mbrojtjen sociale shpesh janë të financuara nga kontributet e sigurimeve sociale të punëdhënësve dhe punonjësve (shih definicionin në kapitullin 1 dhe diskutimet në kapitullin 4). Është esenciale që të mos ngatërrohet shpenzimi për mbrojtjen sociale me shpenzimet për sektorët e tjerë, dhe të ndahet mbrojtja sociale nga sektorët e tjerë kur bëhen analizat për shpenzimet. Megjithatë, kjo nuk nënkupton që duhet të bëhet vetëm një zgjedhje për të shpërndarë burimet ndërmjet këtyre sektorëve sociale – shpenzimet në një sektor social nuk duhet që kurrsesi të zëvendësojnë shpenzimet në sektorët e tjerë socialë. Investimet publike në të gjithë sektorët social nevojiten dhe qeveritë duhet të shikojnë për të zgjeruar hapësirën fiskale për të pasur investime adekuate në të gjithë sektorët.

Kutia 2.1 Nevoja për shpenzime në sektorë të ndryshëm social në Strategjitë Kombëtare të Zhvillimit.

Figura 2.1 tregon që qeveritë në vëndet me të ardhura të larta shpenzojnë një pjesë më të madhe të të ardhurave kombëtare në sektorët social krahasuar me vëndet në zhvillim. Europa, përshëmbull, shpenzon më shumë se 20 përqind të PBB në të tre komponentët e mësipërm, sidomos në mbrojtjen sociale (13.9 përqind të PBB). Këto numra kontrastojnë me situatën e vëzhguar në Azi, Amerikë Latine dhe Afrikën sub-Sahariane ku shpenzimet sociale publike aggregate nuk e kalojnë 15 përqind të PBB. Megjithatë, përbërja sektoriale e shpenzimeve sociale publike varion në mënyrë të konsiderueshme. Për shëmbull, shpenzimet publike për mbrojtjen sociale si përqindje ndaj PBB është shumë më e lartë në Europë se sa në Amerikën e Veriut. Amerika e Veriut shpenzon relativisht më shumë në shëndetësi krahasuar me rajonet e tjera për shkak se mbështetet kryesisht në shëndetësinë private – që është më e kostueshme se sa sistemet publike shëndetësore.

Mesataret rajonale kamuflojnë ndryshimet e mëdha dhe të përherëshme, si brënda rajoneve në zhvillim ashtu edhe ndërmjet vëndeve individualisht. Për shëmbull, në 2014 shpenzimet për shëndetësinë llogariteshin rreth 5.7 përqind të shpenzimeve qeveritare në Bangladesh, ndërkohë që llogariteshin për 11.2 përqind në Nepal – që të dyja vëndet më të ardhura shumë të ulta (LDCs). Eritrea i kishte shpenzimet qeveritare 3.6 përqind krahasuar me 15.7 përqind në vëndin fqinj, Etiopia. Këto diferenca në shpërndarjen e shpenzimeve publike reflektojnë prioritetet e qeverive. Kjo tregon që angazhimi ndaj financimit public të mbrojtjes sociale dhe shpenzimet e tjera sociale nuk varen nga niveli i të ardhurave, por nga vullneti politik i qeverive.

Figura 2.1 Kompozimi i shpenzimeve sociale publike në 2014, sipas rajoneve në Botë

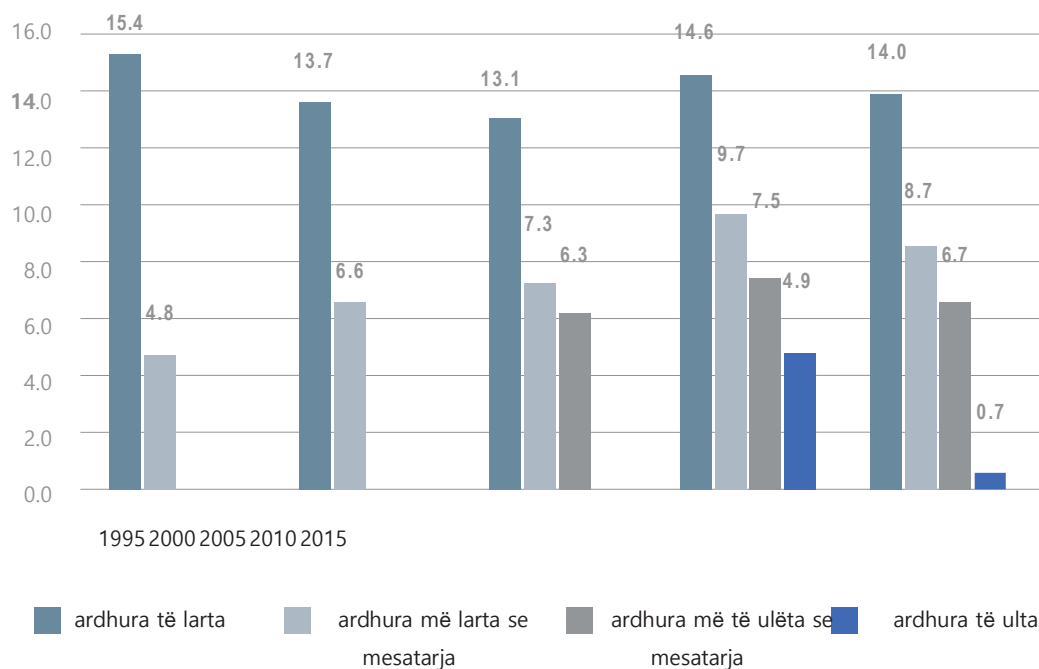


Shënim: Bazuar në klasifikimin rajonal të FMN
Burimi: IMF Government Finance Statistics

Figura 2.2 tregon që shpenzimet publike për mbrojtjen sociale janë në rritje si në vëndet me të ardhura më të larta dhe në ato me të ardhura të mesme dhe të ulëta si pasojë e priorititetit të dhënë programeve publike të mbrojtjes sociale në këto vende që nga mesi i viteve 1990 kur reduktimi i varfërisë mbizotëroi axhendën e zhvillimit. Megjithatë, niveli i shpenzimeve sociale nuk është rritur në mënyrë të mjaftueshme për të kapur rritjen e varfërisë dhe papunsisë. Për më tepër, ajo ra në të gjitha grupet e të ardhurave në vitet e fundit duke reflektuar krizat e vazhdueshme fiskale që ndoqën krizën globale financiare të 2008-2009. Rënia është më dramatike në vëndet me të ardhura të ulta, çka tregon faktin që hapësira e tyre

fiskale është e kufizuar, dhe nga ku del që ato kanë nevojë për mbështetje nga partnerët e zhvilluar.

Figura 2.2 | Tendencat në shpenzimet publike për mbrojtjen sociale (grupet e të ardhurave; përqind të GDP)

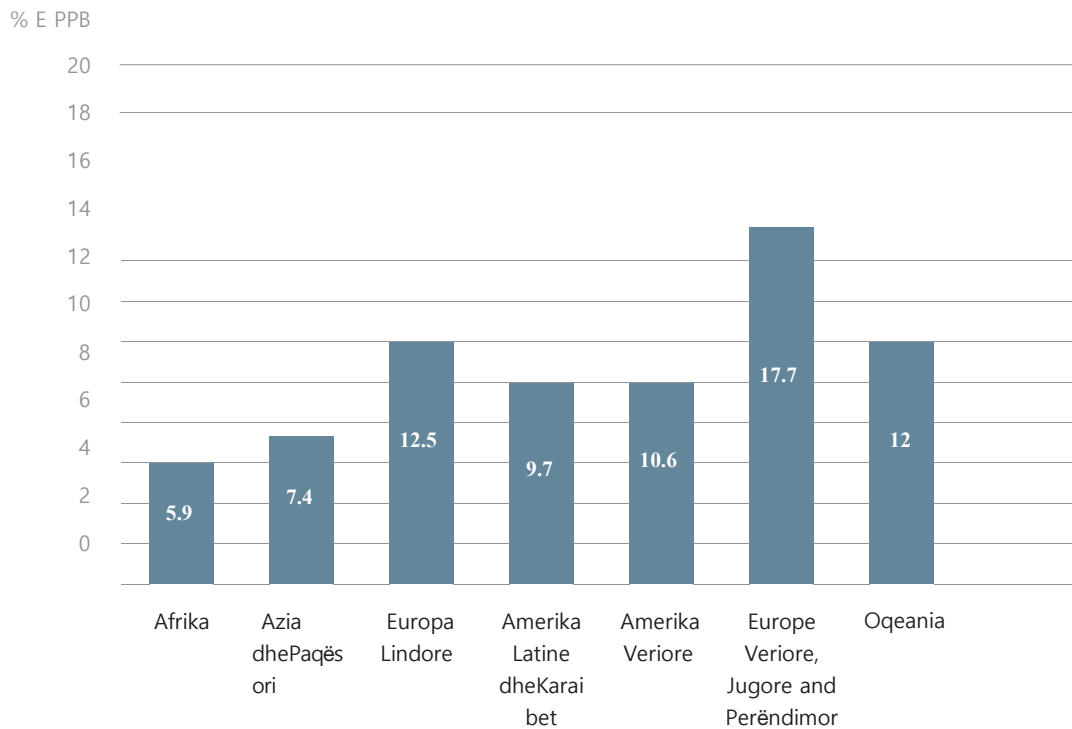


Burimi: FMN, Qeverisja e Statistikave Financiare (botime të ndryshme)

Vendet me të ardhura mesatare shpenzojnë 6.7-8.7 përqind të PBB së tyre mbi mbrojtjen sociale, rreth gjysma e krahasuar me vendet me të ardhura të larta. Mesatarisht vendet e varfëra shpenzojnë më pak se 1 përqind të PBB së tyre për mbrojtjen social, duke u llogaritur në rreth 10US\$ për person në VPZh (Inisiativat e Zhvillimit, 2015). ILO ka vlerësuar që kostot bazë të mbrojtjes sociale (duke përjashtuar shëndetësinë) në VPZh janë 5.1 përqind të PBB (ILO, 2008). Kjo është e ngjashme me synimin prej 4.5 përqind të PBB për shpenzimet për mbrojtjen sociale të vendosura nga Ministrat e Çështjeve Sociale të Bashkimit Afrikan në Ëindhoek në 2018. Në këtë mënyrë, vendet e varfëra kanë një boshllëk financiar me rreth 3.5-4 përqind të PBB-së.

Figura 2.3 paraqet ndryshimet rajonale në shpenzimet publike të mbrojtjes sociale (përjashtuar shëndetësinë). Sikursë pritet, qeveritë e vendeve me të ardhura të larta të Europës, Amerikës së Veriut dhe Oqeanisë (Australia dhe Zelanda e Re) shpenzojnë më shumë mbi mbrojtjen sociale. Azia dhe Paqësori, pamvarësisht së kanë disa nga ekonomitë me rritjen më të madhe në botë, nuk paguajnë mirë. Shpenzimet publike për mbrojtjen sociale si përqindje ndaj PBB-së në Azi dhe Pacifik janë më të larta se në Afrikë që ka edhe koncentrimin më të madh të VPZh s.

Figura 2.3 | Shpenzimet publike për mbrojtjen sociale (përjashtuar shëndetësinë) sipas rajoneve në botë, sipas vitit të fundit të fundit të mundshëm, përqindje të PBB



Shënim: Bazuar në klasifikimin rajonal të OKBBurimi: ILO, 2017.

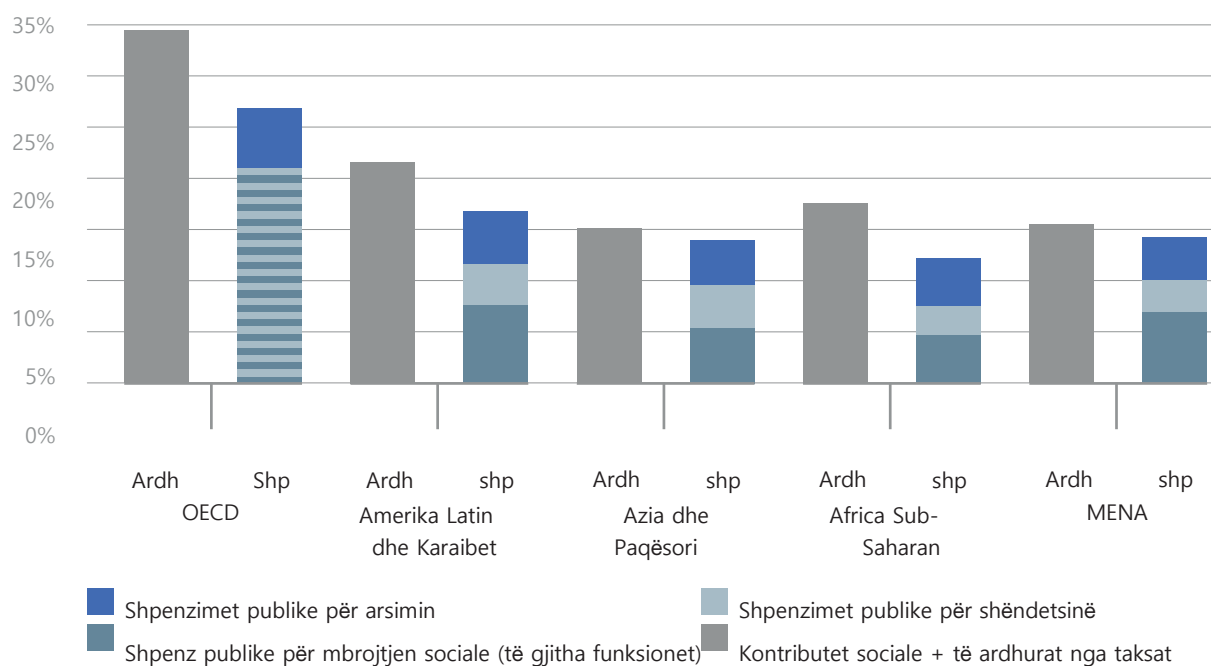
Një ekzaminimi i Azisë zbulon raste ku shpenzimet publike për mbrojtjen sociale nuk janë në përputhje me nivelin e të ardhurave. Për shëmbull, Singapori, më të ardhura për frymë 35514 US\$, të dytin më të lartë në Azi pas Japonisë më 39714 US\$, shpenzon vetëm 3.5 përqind të PBB për mbrojtjen sociale në 2009 (ADB, 2013). Ngjashmërisht, shpenzimet publike për mbrojtjen sociale të Republikës së Koresë ishin vetëm 7.9 përqind të PBB në 2009, shumë nën nivelin mesatar të OECD që e ka afër 20 përqind, pavarësisht se zënë vendit e tretë për të ardhura për frymë të PBB në Azi. Në anën tjetër, disa nga vendet me të ardhurat më të varfëra në Azi shpenzojnë më shumë për mbrojtjen sociale si përqindje ndaj PBB së tyre. Për shëmbull, Timori-Lindor me vetëm 710 US\$ PBB për person, shpenzon 5.9 përqind të PBB së tij për mbrojtjen sociale në 2009.

Kjo tregon që angazhimi për shpenzime publike për mbrojtjen sociale nuk varet domosdoshmërisht në nivelin e të ardhurave. Madje edhe vendet më të varfëra mund të shpenzojnë në mënyrë të arsyeshme mirë në raport me PBB e tyre. Kjo nuk është vetëm një çështje financiare, por nevojash të vendit, vullneti politik ose preferencave të shoqërisë që përcaktojnë prioritetet e shpenzimeve publike.

2.2.1 Hapësira fiskale: Domosdoshmëria për shpenzimet e mbrojtjes sociale dhe politikave të tjera sociale

Figura 2.4 tregon që të ardhurat publike dhe shpenzimet sociale si pjesë e PBB mesatarisht janë pozitive në krahasim me të ardhurat; megjithatë, sikurse përmendëm më lartë, të ardhura më të larta nuk do të thotë domosdoshmërisht shpenzime më shumë për mbrojtjen sociale sepse ky vendim ka të bëjë me prioritete politike dhe preferenca sociale.

Figura 2.4 | Të ardhurat nga taksat dhe shpenzimet sociale (përqind ndajPBB)

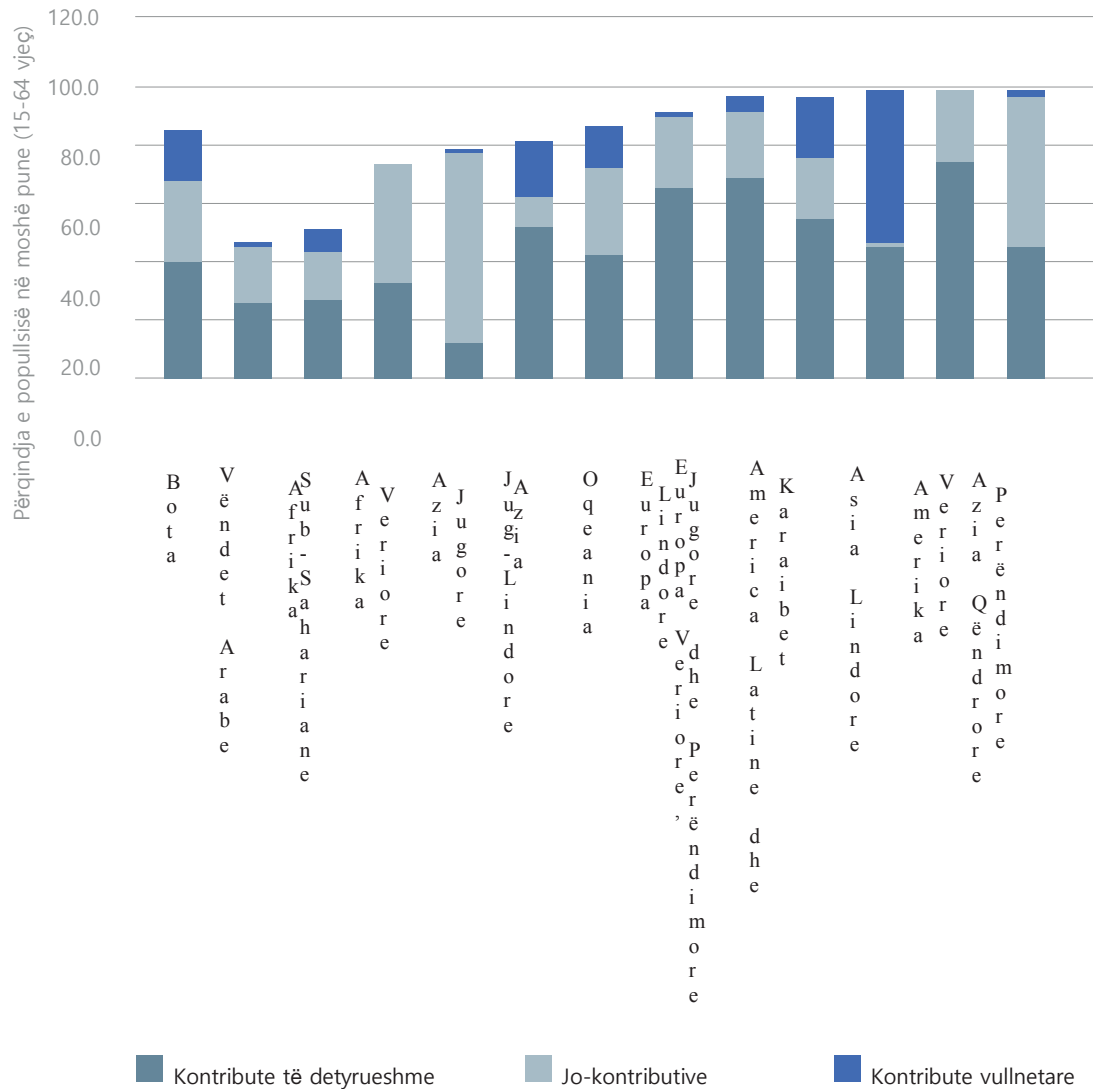


Shënim: Për vendet e OECD, shpenzimet publike për shëndetsinë janë përfshirë në shpenzimet publike të mbrojtjes sociale. Kontributet sociale janë kontributet e punëdhënësve dhe punonjësve/pjesëmarrësve.

Burimi: UNRISD, 2016.

Për më tepër, kontributet e detyrueshme nga punëdhënësit dhe puntorët luajnë një rol të rëndësishëm në një numër të madh vendesh që llogaritet për rreth gjysmën e financimeve të sigurimeve sociale, sidomos në vendet e zhvilluara. Si mesatare botërore, në 2018 punëdhëist kontribuojnë 15.75 përqind dhe punonjësit 9.85 përqind të të ardhurave të mbuluara. Figura 2.5 prezanton se sa janë kontributet e detyruara të skemave të pensioneve sipas rajoneve. Shifrat janë të larta për ekonomitë e zhvilluara të Europës dhe Amerikës së Veriut, për më shumë se 60 përqind të popullsisë në moshë pune (15-60). Për botën në zhvillim, ekonomia informale është një faktor kufizues dhe të ardhurat kontribuese kanë ndaluar, duke e kaluar balancën ndërmjet kontributeve dhe financimit nga taksat të sigurimeve sociale në favor të së dytës (Bonnet, 2016).

Figura 2.5 | Mbulimi me pensione për të vjetrit sipas rajoneve dhe tipeve të skemave, viti më i fundit i mundshëm



Shënim: NSW Europe dhe LAC janë respektivisht për Europën Veriore, jugore dhe perëndimore dhe Amerikën Latine dhe Karibet.

Burimi : ILO, 2017a.

2.2.2 Shpenzimet publike të mbrojtjes sociale: Përballueshmëria dhe vullneti politik

Disa argumentojnë që politikat e mbrojtjes sociale nuk janë të përballueshme në vendet në zhvillim sepse (i) të një humbje në polaicnetin e investimit rë raport me PBB për shkak se supozohet se humbet efiçienca e kapitalit, dhe (ii) nevojat e mëdha do të krijojnë defiçite fikale të pamenaxhueshme. Megjithatë, siç është diskutuar edhe më sipër në këtë Manual:

- Mbrojtja sociale është gjithashtu një investim i rëndësishëm. Investimi në njerëz rrit produktivitetin e tyre dhe kështu që rrit ekonominë; ekonomitë më productive të botës u angazhuan në shpenzimin social në fazat më të hershme të zhvillimit të tyre, ndërkohë në vendet e OECD, produktiviteti është më i lartë në ato vende me shpenzime më të lartë sociale për kapita.
- Duke rritur të ardhurat për të varfërit inkurajon kërkesën e brëndëshme, pra rritjen.
- Një pjesë e rëndësishme e buxheteve kombëtare në aktivitete jo-produktive, të tilla si mbrojtja, ose aktivitete me normë të ulët kthimi; investimet sociale nuk kanë nevojë të zëvendësojnë investimet ekonomike me produktivitet të lartë.
- Në vendet në zhvillim, mbrojtja sociale dhe faktorë të tjerë social të tillë si arsimi dhe shëndetësia do të rriten progresivisht sa më shumë të hapësirë fiskale të bëhet e mundur.

Në fund të fundit, përballueshmëria varet nga vullneti i shoqërisë për të financuar politikat e mbrojtjes sociale nëpërmjet taksave, kontributeve dhe burimeve të tjera financiare. Përballueshmëria është thelbi i kontratës sociale ndërmjet qeverive dhe qytetarëve: sa dëshiron një shoqëri të rishpërndajë, dhe si.

Figura 2.6 tregon që megjithëse vendet e pasura shpenzojnë më shumë nga PBB e tyre, shumë vende me PBB më të ulët për frymë shpenzojnë po aq nga PBB e tyre sa edhe vendet me nivele të larta të PBB. Vendet mbi dhe nën linjës mesatare janë të shumta duke treguar marrdhënien ndërmjet dy variablave. Kjo do të thotë që megjithë aftësia për të shpenzuar është e lidhur me nivelin e të ardhurave, nuk është e mjaftueshme, përse i përket implikimeve për shpenzimet publike sociale.

Në fund të fundit, përballueshmëriavaret nga një vullnet i shoqërisë për të financuar politikat e mbrojtjes sociale ; përballueshmëria është në thelb të kontratës sociale ndërmjet qeverive dhe qytetarëve: sa shumë një shoqëri dëshiron të rishpërndajë dhe si. Shpenzimet për mbrojtjen sociale nuk varen domosdoshmërisht mbi nivelin e të ardhurat e një vëndi apo të shpenzimeve të përgjithshme të një qeverie : sistemet e mbrojtjes sociale kërkojnë një kontratë politike të qëndrueshme sociale.

Figura 2.6 | Shpenzimet qeveritare dhe përqindja e PBB, 2000-2016, sipas grupeve të të ardhurave

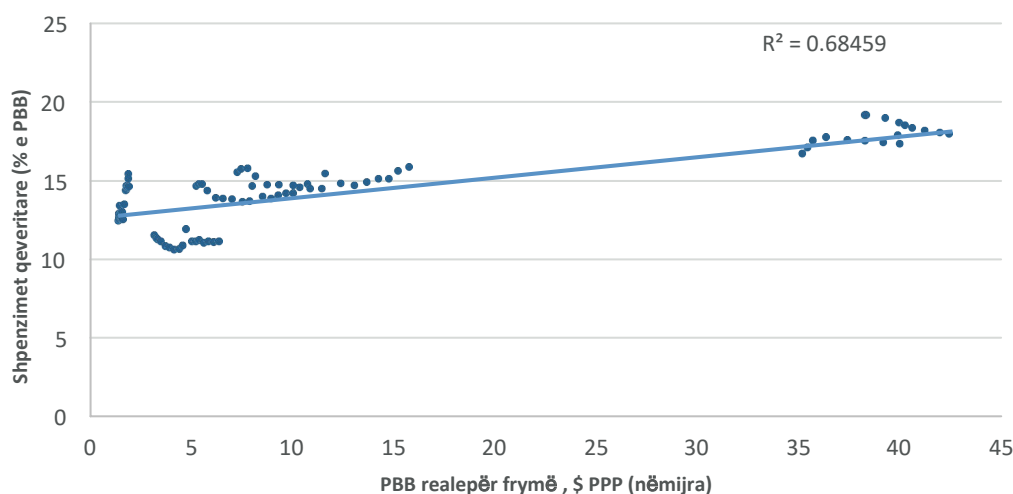
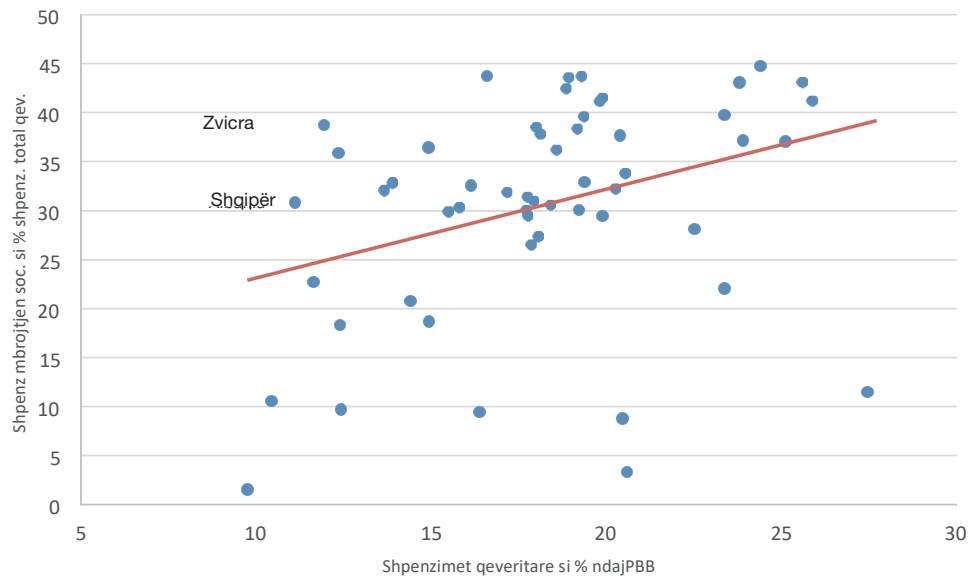


Figura 2.7 zbulon vendet që kanë shpenzime më të ulëta qeveritare si përqindje të PBB së tyre mund të alokojnë më shumë për mbrojtjen sociale në mënyrë proporcionale. Për rrjedhojë, alokimi i buxhetit nuk është domosdoshmërisht varësi as e nivelit të zhvillimit (PBB për frymë) as e madhësisw sw

buxhetit (shpenzimet qeveritare si përqindje të PBB). Vendimi për të futur programe bashkëkohore dhe universale të mbrojtjes sociale është një pyetje themelore e zgjedhjeve politike për çdo vend. Në fakt, shumë vende në zhvillim kanë ndërmarrë hapa të guximshëm si për të futur programe të reja të mbrojtjes sociale ashtu edhe për të zgjeruar ato ekzistuese, sidomos që nga 2010 (ILO, 2017a)

Figura 2.7 | Alokimi i shpenzimeve publike për mbrojtjen sociale dhe masa e buxhetit në vendet e përzgjedhura, 2015



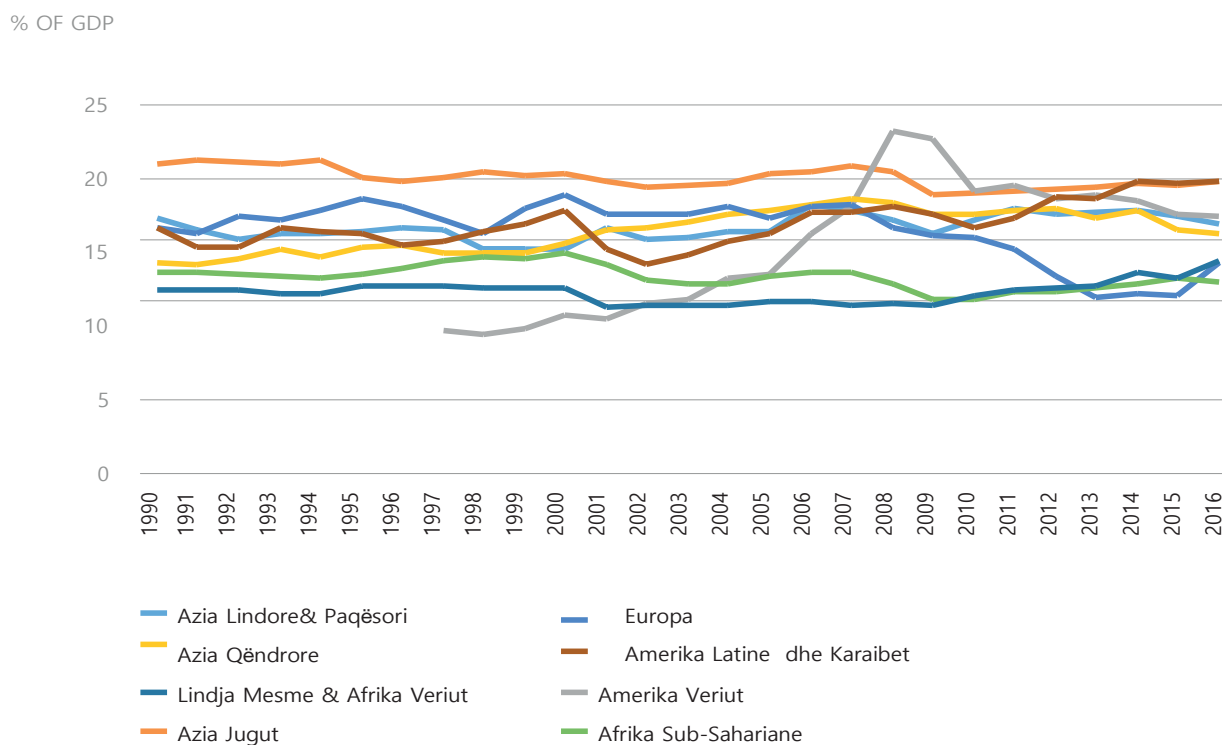
Burimi: Treguesët e Zhvillimit Botëror të Bankës Botërore dhe Statistikat Financiare të Qeverisjes së FMN.

2.3 TENDENCAT NË TË ARDHURAT E QEVERISË

Ka shumë burime të të ardhurave të qeverisë, të përshkruara në kapitujt e këtij udhëzuesi. Ky seksion fokuson taksat, përgjithsisht burimi kryesor i të ardhurave të qeverisë për të gjitha shpenzimet publike (jo vetëm për mbrojtjen sociale). Të ardhurat nga taksat llogariten për më shumë se 50 përqind të totali të të ardhurave të qeverisë pothuajse të gjitha vendet.

Figura 2.8 dhe 2.9 tregojnë që të ardhurat nga taksat si përqindje e PBB variojnë shumë në rajonet dhe vendet nga grupi i të ardhurave. Sikurse mund të shikohet nga Figura 2.8, raporti taksë mesatare/PBB në Europë dhe Amerikën e Veriut ka qenë duke rënë që nga mesi i viteve 2000 dhe tani është respektivisht 20 përqind dhe 11 përqind. Raporti taksa ndaj PBB në Azinë lindore dhe Paqësor dhe në Azinë Qëndrore ka qenë duke ndryshuar me nivele rreth 15 përqind dhe 10 përqind, respektivisht gjatë fundit të 1990 dhe fillimit të 2000 dhe mesatarizuar në rreth 16 përqind në 2016. Në Afrikën Sub-Sahariene raporti taksa/PBB ishin rreth 20 përqind në 2016, ndërkohë që Afrika Veriore dhe Lindja e Mesme kanë pasur eksperiencë rëniesh të mëdha që nga 2007, ku të ardhurat mesatare nga taksat ranë nga rreth 17 përqind në 10 përqind të PBB në 2013.

Figura 2.8 | Të ardhurat mesatare nga taksat në përqindje të PBB ; rajonet e botës, 1990-2016

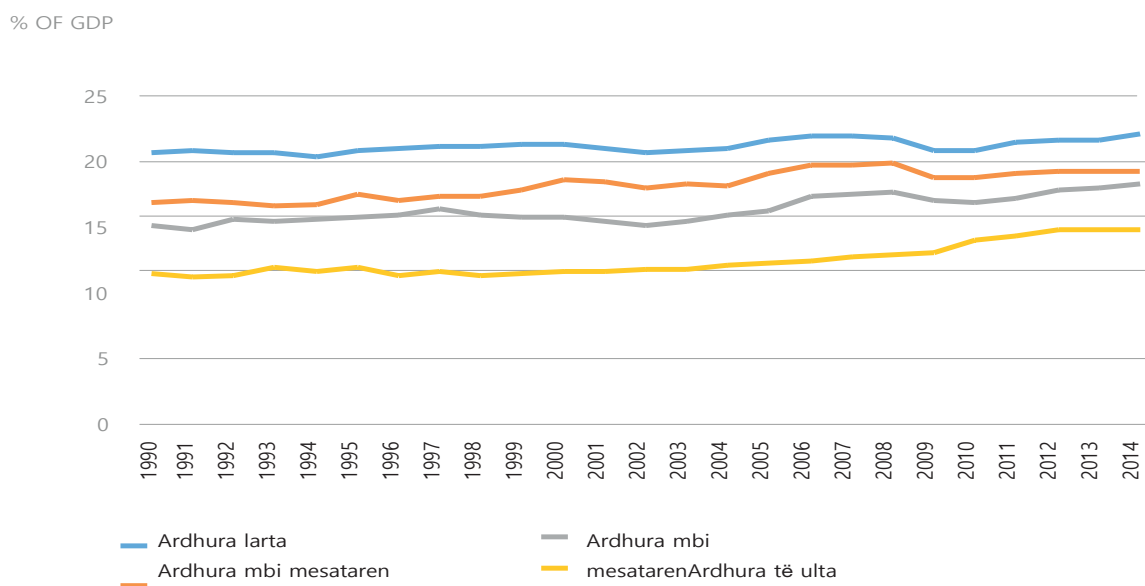


Shënim: të dhënat për Azinë Qëndrore janë të mundshme nga 1997.

Burimi: Treguesët Botërore të Zhvillimit të Bankës Botërore.

Figura 2.9 zbulon që vendet më të zhvilluara kanë qenë të mundura të risin të ardhurat e tyre nga taksat. Megjithatë, ka hapësirë për përmirësime të mëtejshme dhe zgjerimin e hapësirës fiskale. Duke parë kompozimin aktual të të ardhurave nga taksat, duket që rajonet e zhvilluara duhet të provojnë të rrisin përpjekjet e tyre për të rritur taksat direkte dhe kontributet sociale. Informaliteti i ekonomisë, evazioni fiskal, taksat mbi konkurrencën dhe liberalizimin e tregtisë janë identifikuar si disa nga faktorët për mbledhjen e ulët të taksave në vendet në zhvillim. Këto çështje do të diskutohen më me detaje në kapitujt 4, 5 dhe 7.

Figura 2.9 | Raporti i taksës mediane-PPB (përqind), 1990-2014



Burimi :World Revenue Longitudinal Data (WoRLD), IMF.

2.4 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Ky kapitull prezanton një numër tërreguesëve të financave publike gjithashtu tendecat në shpenzimet publike për mbrojtjen sociale në nivele globale dhe rajonale gjithashtu në grupe vendesh sipas niveleve të të ardhurave. Analizimi i financave publike-të ardhurat dhe shpenzimet – shpesh pengohet si pasojë e problemeve që lidhen me mundësinë e të dhënave, cilësinë e të dhënave (vijimësinë dhe besueshmërinë), dendurinë e të dhënave dhe disagregimi i të dhënave (veçanërisht sipas gjinisë, fëmijve dhe grupeve të tjera sociale. Problemi ndërlikohet nga mungesa e uniformitetit në metodologjitë e përdorura nga vendet dhe organizatat ndërkombëtare. Në këtë mënyrë, kërkuesit nevojiten të kualifikojnë gjetjet e tyre, dhe të përpiqen të përdorin të dhëna nga të njëjtat burime ; kudo që përdoren burime të ndryshme, duhet të kontrollohen metodologjitë. Ndërkohëqë përpjekje po bëhen për të përmirësuar cilësinë dhe mundësinë e të dhënave, informacioni i përdorshëm mund të gjëndet shumë pak rreth tendencave në tërësi.

Disa argumentojnë që politikat e mbrojtjes sociale janë të papërballueshme përvendet në zhvillim. Megjithatë, mbrojtja sociale është një investim i rëndësishëm, që rrit produktivitetin dhe kapitalin njerëzor, inkurajon kërkesën e brendshme dhe nxit stabilitetin politik – ekonomitë botërore më produktive u angazhuan me shpenzimet sociale në fazat e hershme të zhvillimit të tyre. Përfundimisht, përballueshmëria varet nga vullneti i shoqërisë për të financuar politikat e mbrojtjes sociale. Shpenzimet publike për mbrojtjen sociale nuk varen domosdoshmërisht nga niveli i të ardhurave të një vendi apo shpenzimet e përgjithshme qeveritare ; sistemet e mbrojtjes sociale kërkojnë një kontratë sociale të qëndrueshme politike.

2.5 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

IMF. 2014. Government Finance Statistics Manual 2014 (Washington DC). <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>

Ky manual përfaqson një hap madhor përpara në sqarimin e standarteve për hartimin dhe prezantimin e statistikave fiskale. Ai përditëson Manualin e Statistikave Financiare të Qeverisjes 2001, dhe përshkruan një kuadër të specializuar të statistikave makroekonomike, kuadrin e statistikave financiare qeverisëse (GFS), të projektuar për të mbështetur analizat fiskale. Vendet Anëtare pritët që të adaptojnë manualët udhëzues si baza për të hartuar dhe shpërndarë statistikave financiare qeveritare, dhe për ta raportuar këtë informacion tek Fondi. Kjo përshkruan se si të ardhurat dhe shpenzimet, përfshirë ato që kanë të bëjnë me mbrojtjen sociale të jenë klasifikuar dhe rregjistruar në statistikave financiare të qeverisë. Kapitulli 2 i kushtohet Mbrojtjes Sociale – natyrës ; kufizimeve me sigurimet private ; kriteret dhe tipologjinë e klasifikimit.

Burime ndërkombëtare të të dhënave përkatëse:

ADB | Asian Development Bank

- ADB Social Protection Index, <https://www.adb.org/themes/social-development/social-protection/index>

EU | European Union

- Europa - Social Protection, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/social-protection>

ILO | International Labour Office

ILOSTAT (Faqja kryesore e statistikave), <http://www.ilo.org/ilostat>

ILO World Social Protection Database, <https://www.social-protection.org/gimi/Wspr.action>

IMF | International Monetary Fund

- IMF Government Finance Statistics

ISSA | International Social Security Association

ISSA Database, https://www.issa.int/en_GB/country-profiles

OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development

Social Expenditure Database (SOCX OECD), <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>

US Social Security Administration

Social Security Programs Throughout the World, <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/>

UN | United Nations

- UN National Accounts, <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp>

World Bank

- World Development Indicators

Arritjet e mësuara

Pas kompletimit të këtij kapitulli, lexuesi duhet:

- Të ketë dijeni rreth treguesëve për të monitoruar shpenzimet publike të mbrojtjes sociale
- Të ketë dijeni rreth burimeve përkatës të të dhënave dhe kufizimeve të tyre
- Të ketë dijeni rreth tendencave në shpenzimet publike për mbrojtjen sociale
- Të ketë njohuri rreth tendencave në të ardhurat qeveritare.
- Të vlerësojë faktin që megjithëse vende më të pasura mund të shpenzojnë më shumë në mbrojtjen sociale, vendet mund të shpenzojnë në mënyrë më proporcionale ndaj PBB së tyre ose të ardhurave fiskale për mbrojtjen sociale pamvarësisht nivelit të të ardhurave të tyre nëse ka një vullnet politik.
- Të ketë njohuri rreth burimeve kryesore të të dhënave.

KAPITULLI 3.

KONCEPTET KRYESORE PËR TË KUPTUAR BUXHETIN KOMBËTAR

OBJEKTIVAT PËR TË MËSUAR

- Kuptojë klasifikimin e të ardhurave dhe shpenzimeve
- Të jeni në gjëndje të lexoni financat e qeverisë dhe buxhetin kombëtar
- Të dini metodat e ndryshme inovative për të përmirësuar buxhetin dhe rezultatet e financave publike
- Të kuptoni procesin e buxhetimit
- Të njihni rolin e organizatave të shoqërisë civile dhe angazhimin e aksionerëve të shumtë në procesin e buxhetimit

PËRMBAJTJA

- Struktura e buxhetit kombëtar
- Identifikimi i konsolidimit/rregullimit fiskal ose të shkurtimeve të ashpra
- Metodat për të përmirësuar rezultatet e buxhetit
- Proçesi i buxhetimit
- Dialogu social kombëtar dhe proçesi i buxhetimit
- Burimet kryesore dhe burimet e të dhënave

Buxheti kombëtar është një instrument kryesor për zbatimin e politikave të qeverisë. Ky jo vetëm që rregjistron planet e pritshme të qeverisë për të ardhura dhe shpenzime për vitin fiskal, por ajo që është më e rëndësishmja, reflekton prioritetet reale të zhvillimit të qeverisë, dhe se si kjo e fundit synon ti arrijë ato. Është e rëndësishme të sigurohet financim adekuatë për zbatimin e politikave të zhvillimit. Të kuptuarit e tipareve bazë të buxhetit kombëtar dhe procesit të buxhetimit është imperativ për aksionerë të ndryshëm që të jenë në gjëndje të influencojnë prioritetet kombëtare të zhvillimit social-ekonomik dhe po ashtu efektivitetin e programeve të qeverisë.

Ky kapitull diskuton disa tipare bazë të buxhetit qendror kombëtar – strukturën e tij dhe klasifikimet e të ardhurave dhe shpenzimeve. Ky diskuton gjithashtu parimet për një buxhetim të mirë dhe disa novacione buxhetimi, të tilla si buxhetim me bazë-përformancën, buxhetimin social, që po përdoren gjithnjë e më shumë për të përmirësuar si manaxhimin e financave publike edhe rezultatet e politikave sektoriale. Kapitulli diskuton gjithashtu se si procesi buxhetimit influencohet nga aktorë të ndryshëm – të brëndshëm dhe të jashtëm dhe thekson rolin e dialogut social kombëtar në këtë aspekt.

3.1 STRUKTURA E BUXHETIT KOMBËTAR

Buxheti përvijon të ardhurat e pritshme të qeverisë nga burime të ndryshme dhe shpenzimet në llogari të ndryshme (sektore/qëllime) për një vit fiskal të dhënë, duke përfshirë informacinë kryesore rreth financimit të mbrojtjes sociale – si përsa i përket burimeve ashtu edhe të shpërndarjes së të ardhurave.

3.1.1 Të ardhurat

Përgjithsisht buxheti rregjistron dy kategori të gjëra të të ardhurave – taksat dhe jo-taksa. Taksimi është burimi më i rëndësishëm në pothuajse të gjitha vendet. Sipas vlerësimeve më të fundit nga Qendra Ndërkombëtare për Taksat dhe Zhvillimin, të ardhurat nga taksat llogariten për më shumë se 80 përqind të të ardhurave totale të qeverisë në rreth gjysmën e qeverive në botë – dhe më shumë se 50 përqind në pothuajse çdo vend.

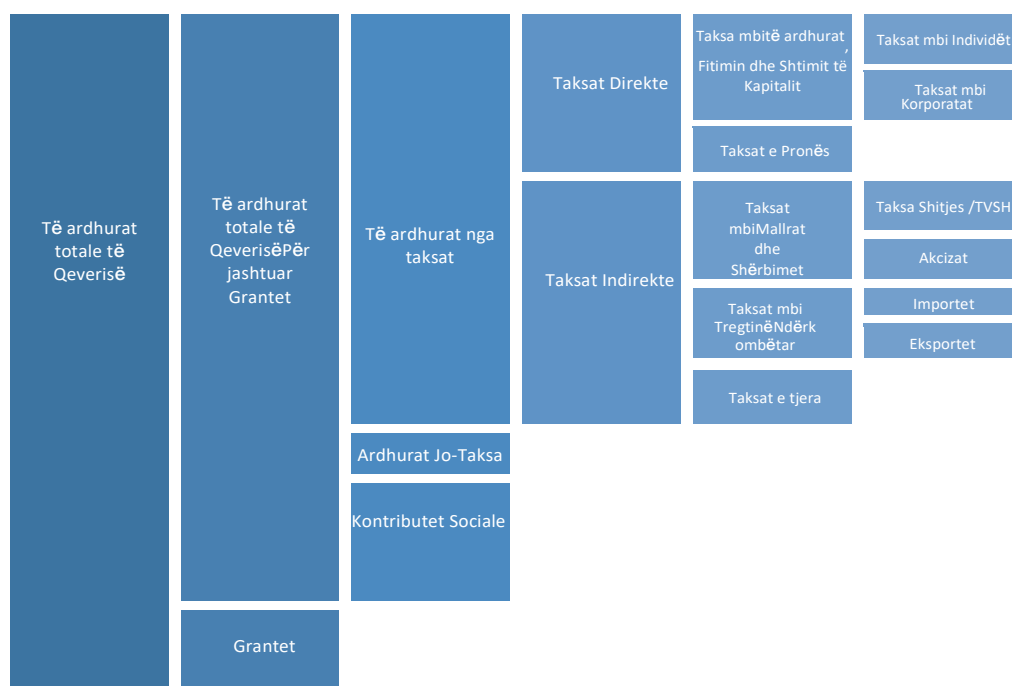
Buxheti kombëtar reflekton prioritetet reale të zhvillimit të një qeverie, dhe se si ajo synon ti arrijë ato.

Të ardhurat që vijnë jo nga taksat përfshijnë artikuj të tillë si të ardhura që burojnë nga pronësia e aseteve të qeverisë ; shitjen e mallrave dhe shërbimeve ; të ardhura nga privatizimet ; gjobat dhe ndëshkimet ; gjithashtu burimet e ndryshme të hapësirës fiskale të prezantuar në këtë udhëzues. Për mbrojtjen sociale, është e rëndësishme të theksohen kontributet sociale, të cilat janë të ardhura të arketueshme aktuale ose të mbartura për të financuar skemat e sigurimeve sociale.

3.1.2 Klasifikimi dhe përbërja e të ardhurave

Figura 3.1 siguron një klasifikim konceptual të të ardhurave përveç borxhit. Sikurse mund të shihet, të ardhurat e qeverisë përfshijnë grante, taksa direkte (të tilla si taksa mbit ë ardhurat, fitimin, pronën etj.), taksat indirekte (të tilla si taksa mbi konsumin, shitjet, tregtinë, etj.), dhe kontributet sociale. Taksa përbën komponentin më të madh të të ardhurave të qeverisë.

Figura 3.1 | Klasifikimi i burimeve të ndryshme të të ardhurave të qeverisë



Burimi: Prichard et al., 2014.

Ndërkohë që në vendet e OECD, taksimi direkt – sidomos taksimi i të ardhurave personale – është krahasueshmërisht më i rëndësishëm, vendet në zhvillim varen më shumë mbi taksat indirekte, veçanërisht taksat mbi tregtinë dhe konsumin. Cavallo dhe Serebrisky (2016) tregojnë që në vendet e zhvilluara taksimi direkt është burimi më i rëndësishëm i të ardhurave për qeverinë (36.9 përqind e taksimit në total), diçka që mund të shkojë deri në 64.5 përqind nëse taksat e tjera direkte (psh taksat e tregtisë, taksat e pronës dhe taksat e transaksioneve financiare dhe të tjera) do të përfshihen. Vendet në zhvillim, në kontrast, kanë të ardhura më të ulëta nga taksimi direkt.

Do të ja vlenë që të shënonim rolin e rëndësishëm të të ardhurave nga sigurimet sociale në vendet me të ardhura të larta, sipas OECD, mesatarisht në rreth 9 përqind të PBB (në 2014), pothuajse 10 herë më shumë se sa në vendet në zhvillim. Ndërmjet vendeve të OECD, Franca mbledh më shumë – me mbi 17 përqind të PBB në 2014 – nga kontributet e sigurimeve sociale, ndjekur nga Holanda, Austria dhe Sllovenia (mbi 14 përqind të PBB).

3.1.3 Shpenzimet

Shumica e qeverive dhe institucioneve publike (përfshirë organizatat ndërkombëtare) pretendojnë se bëjnë shumë për popullin, përfshirë të varfërit. çështja kryesore është - sa? Prioritetet e tyre reale reflektohen në shpërndarjen që u bëjnë shpenzimeve të buxhetit të tyre. Nga pikëpamja e prioriteteve të

mbrojtjes sociale, një pyetje themelore është ajo se kush përfiton më shumë nga shpenzimet publike? Për shembull, a janë këto shpenzime duke shkuar për gratë apo popullsinë vulenarbël?

Përsa i përket shpenzimeve, një qeveri ka dy përgjegjësi kryesore të cilat afektojnë buxhetin. Njëra është të sigurojë një diapazon të mallrave dhe shërbimeve të përzgjedhura për komunitetin (së pari mbi baza jo të tregut) dhe tjetra është që të rishpërndajë të ardhurat dhe pasuri nëpërmjet transfertave. Këto përgjegjësi përmbysen kryesisht nëpërmjet transaksioneve të shpenzimeve dhe klasifikimi i këtyre ndahet në kategori ekonomike dhe funksionale.

3.1.4 Klasifikimi dhe përbërja e shpenzimeve

Shpenzimet publike mund të vlerësohen duke përdorur dy metodologji: klasifikimin ekonomik dhe klasifikimin funksional. Klasifikimi ekonomik organizon shpenzimet sipas natyrës ekonomike të shpenzimit dhe përfshin artikujt në vijim: (i) kompensimin e punonjësve, (ii) përdorimin e të mirave dhe shërbimeve, (iii) konsumin e kapitalit fiks, (iv) interesat, (v) subvencionet, (vi) grantet, (vii) përfitimet sociale, dhe (viii) shpenzimet e tjera. Kompensimi i punonjësve, përdorimi i të mallrave dhe shërbimeve, dhe konsumi i kapitalit fiks, të gjitha i përkasin kostove të prodhimit të mallrave dhe shërbimeve jo për treg (dhe për disa raste për treg) nga qeveritë. Subvencionet, grantet, përfitimet sociale dhe transfertave të tjera që lidhen me transfertat në para apo në mallra, janë të synuara për të bërë rishpërndarjen e të ardhurave dhe pasurisë.

Klasifikimi funksional siguron informacion mbi qëllimin për të cilin shpenzimi është kryer. Për shembull, shpenzimet mund të kryhen në fusha funksionale të kujdesit shëndetësor, arsimit, sigurimit social ose sektorit bujqësor. Tabela 3.1 përfaqëson klasifikimin e gjërë të të ardhurave dhe shpenzimeve sipas Manualit të Statistikave Financiare të Qeverisjes së FMN së 2014 (IMF GFSM, 2014). Megjithëse taksat nuk janë theksuar, për hir të thjeshtëzimit, duhet shënuar që ato janë një burim kryesor i financimit të mbrojtjes sociale. Në mënyrë të ngjashme, megjithëse jo të gjitha subvencionet janë menduar për mbrojtjen sociale, subvencionet e një lloji të caktuar mund të trajtohen si mbrojtje sociale. Përshembull, një subvencion mund të përdoret për të rritur të gjitha përfitimet deri në aplikimin e një minimumi social për personat me një paaftësi që nga fëmijëria. Trajtimi i strehimit në tabele kërkon vëmendje. Manuali IMF's GFS dhe Sistemi Europian i Statistikave të Integruara për Mbrojtjen Sociale (ESSPROS) e konsideron strehimin si pjesë të mbrojtjes sociale. Megjithatë, ILO nuk bën të njëjtën gjë me arsyetimin që kjo nuk është një nga fushat bazë të mbrojtjes sociale sikundër janë të identifikuar nga Konventa Nr. 102 e ILO dhe nga ndonjë definicion legal i sigurimit social apo mbrojtjes sociale (shih kapitullin 1). Përfituesi nën këtë funksion është një familje jo një individ. Hetimi i Sigurimit Social të ILO (SSI) e përcjell këtë si një suplement të fushave bazë të mbrojtjes sociale kur bën mbledhjen e të dhënave që kanë të bëjnë me shpenzimet dhe faturat e skemave të mbrojtjes sociale (shih Manualin e Sigurimit Social të ILO, 2016).

Tabela 3.1 Të ardhurat dhe shpenzimet e qeverisë dhe mbrojtja sociale

1 Të ardhurat	2 Shpenzimet Klasifikimi Ekonomik	Klasifikimi Funkcional	
11 Taksat	21 Kompensimi i punonjësve	701	Shërbime publike të përgjithshme
111 Taksat mbi të ardhurat, fitimindhe fitimin mbi kapitalin	211 Pagat dhe pagesat	702	Mbrojtje
112 Taksat mbi pagesat dhe fuqinë puntore	212 Kontributet e punëdhënësve	703	Rendi publik dhe siguria
113 Taksat mbi pronën	22 Përdorimi i mallrave dhe shërbimeve	704	Çështjet ekonomike
114 Taksat mbi mallrat dhe shërbimet	23 Konsumi i kapitalit të fiksuar	705	Mbrojtja e mjedisit
115 Taksat mbi tregtinë e jashtëme dhe transaksionet	24 Interesat	706	Strehimi dhe komoditetet e komunitetit
116 Taksat të tjera	25 Subvencionet	707	Shëndetësia
12 Kontributet sociale	26 Grantet	708	Rikrijim, kulture and besim fetar
121 Kontributet e sigurimeve sociale	27 Përfitimet sociale	709	Arsim
1211 Kontributet e punëdhënësve	271 Përfitimet e sigurimit social (nëpara/në natyrë)	710	Mbrojtja sociale
1212 Kontributet e punëmarrësve	272 Përfitimet e asistencës sociale (në para/në natyrë)	7101	Sëmundje dhe paaftësi
1214 Kontributet e të papunëve ose vetë-punësuarve	273 Përfitimet sociale që lidhen me punësimin (në para/në natyrë)	7102	Mosha të vjetra
122 Kontributet të tjera sociale	28 Shpenzime të tjera	7104	Familja dhe fëmijët
13 Grantet		7105	Papunsia
131 Nga qeveritë e huaja (Current/Capital)		7106	Strehimi
132 Nga organizata ndërkombëtare (Cu/Ca)		7107	Përfshirja sociale n.e.c.
133 Nga Njësi qeveritare të tjera në përgjithsi. Units (Cu/Ca)		7108	Kërkimi dhe Zhvillimi në mbrojtjen sociale
14 Të ardhura të tjera		7109	Mbrojtja sociale nën.e.c.
141 Të ardhura nga pronat			
142 Shitja e mallrave dhe shërbimeve			
143 Gjoha, penalizime dhe konfiskime			
144 Transferta jo të klasifikuara tjetërkund			
145 Pagesa, çmime			

Shënim: Mbrojtja sociale që lidhen me të ardhurat dhe shpenzimet kryesore janë treguar megjyrrë.

Burimi: IMF, GFS Manual 2014, Table 5.1, Table 6.1 dhe Table 6A.1.

Klasifikimet ekonomike dhe funksionale të shpenzimeve mund të kryqëzohen në klasifikim si është ilustruar në Tabelën 3.2. Një klasifikim i kryqëzuar i shpenzimeve qeveritare përdoret për një analizë të :

- Hyrjeve, që tregojnë se si qeveritë realizojnë funksionet e tyre, dhe rezultateve, që tregojnë çfarë bëjnë qeveritë
- Se si qeveritë kryejnë shpenzimet e tyre publike në funksionet politike për të përmbushur objektivat sociale
- Ndryshimeve në përberjen e shpenzimeve gjatë viteve për ti shërbyer objektivave specifik politik
- Krahasimi se si funksione specifike janë ndërmarrë nga qeveri të ndryshme.

Tabela 3.2 përfshin një kolonë për tip kryesor ekonomik të shpenzimeve dhe investimeve neto në asete jofinanciare. Duke lexuar horizontalisht gjatë një rreshti dhe nëpër kolona ne përftojmë kokat e shpenzimeve për një funksion specifik të qeverisë. Për shëmbull, duke lexuar hyrjet përgjatë kolonave për funksionin e mbrojtjes sociale (rreshti i fundit i Tabelës 3.2) do të na tregojë se sa është shpenzuar në paga dhe të drejta të tjera të punëmarrësve, të konsumueshme (psh pajisje zyre) dhe pagesa përfitimi aktuale për të arritur funksionin e mbrojtjes sociale të qeverisë.

Tabela 3.2 Klasifikimi i kryqëzuar i shpenzimeve qeveritare

	Kompnjsimi i punonjësve [GFS]	Përdorimi mallrave dhe shërbimeve	Konsumi i kapitalit fiks [GFS]	Interesat [GFS]	Subvencionet	Grantet	Përfitim Social [GFS]	Shpenzime të tjera	Investimet neto në asete jo financiare
Shërbime publike të përgjithshme									
Mbrojtja									
Rendi Publik dhe siguria									
Çështjet ekonomike									
Mbrojtja mjedisit									
Strehimi dhe komoditetet e komunitetit									
shëndetësia									
Rikrijimi, kultura dhe besimi fetar									
Arsimi									
Mbrojtja Sociale									

Shënim: Konsumi i kapitalit fiks është një kosto (shpenzim) për një njësi qeveritare të përgjithshme dhe redukton vlerën e asteve jofinanciare. Efekti neto i konsumit të kapitalit fiks mbi shpenzimet totale është në këtë mënyrë zero.

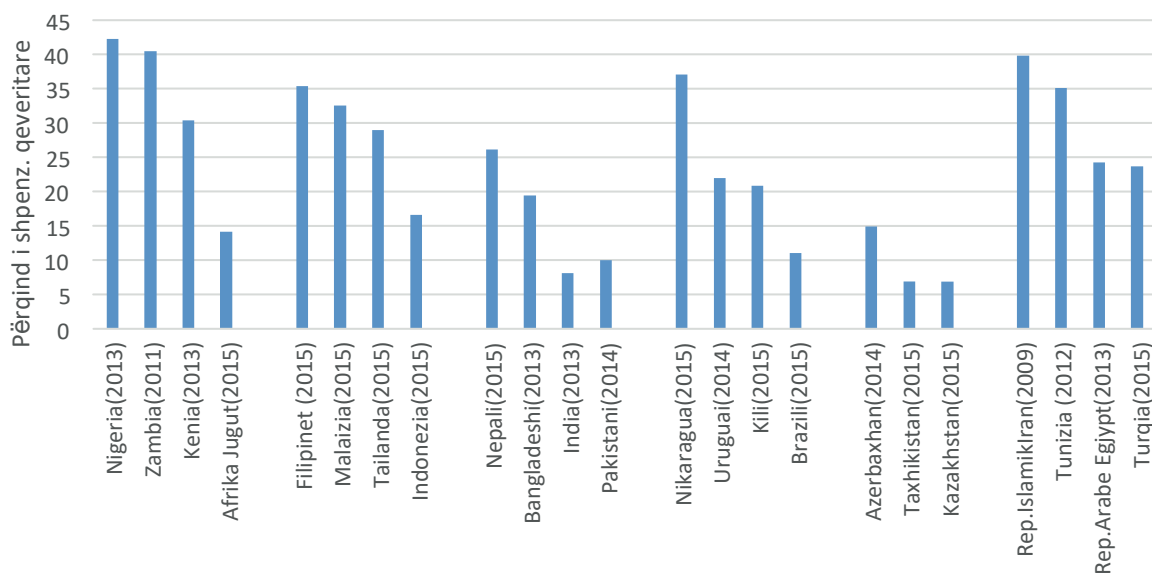
Burimi : IMF GFSM 2014, Tabela 6A.2

3.1.5 Shpenzimet korrente dhe kapitale

Dokumenti i buxhetit bën gjithashtu një ndarje të qartë ndërmjet shpenzimeve kapitale dhe korrente. Shpenzimet korrente janë mallra dhe shërbime që konsumohen menjëherë (psh pagat e nënpunësve civilë, librat për shkollë, ilaçet për spitalet publike, etj). Shpenzimet kapitale janë shpenzime për infrastrukturë, makineri, kompjuter, etj.

Pagat e nënpunësve publikë dhe punonjësit e tjerë të qeverisë janë një komponentë i rëndësishëm i shpenzimeve publike korrente në shumicën e vendeve. Megjithatë, ka ndryshime të mëdha ndërmjet vendeve, sidomos ndërmjet vendeve në zhvillim. Përshëmbull, në Europë, pjesa e shpenzimeve qeveritare mbi kompensimin e punonjësve të qeverisë ndryshon nga 5 përqind në 15 përqind. Në kontrast me këtë, në shumicën e Afrikës, ndryshon nga 14 përqind në 50 përqind (psh Nigeria 44.6 përqind në 2013 dhe Zambia 40.4 përqind në 2011 ; Afrika e Jugut 14 përqind në 2015). Në Pakistan dhe Indi, ishte 9.9 përqind (2014) dhe 8.1 përqind (2013), respektivisht ; por në Bangladesh ishte 19.45 përqind (2013) (Figura 3.2).

Figura 3.2 | Pjesa e kompensimit të punonjësve publik ose pagave (përqind i Shpenzimeve Qeveritare)



Burimi: World Bank, World Development Indicators, 2017 (të dhënat e datave të treguara në kllapa).

Kur analizojmë komponentë buxhetorë të ndryshëm, metodologjia tipike duhet të konsiderojë që shpenzime të shumta korrente janë keq për zhvillimin, kështu që qeveritë duhet të nxisin për rritje të investimeve kapitale. Ky konkluzion i thjeshtë duhet të merret me kujdes. Kutia 3.1 përfaqëson disa elementë për tamarrë në konsideratë këtë vizion. Në përgjithësi, është kritike që të konsiderosh shpenzimet korrente dhe kapitale si pjesë të një procesi të integruar, jo si njësi të ndara. Pagat e puntorëve të makinerive në projeksionet e ndërtimit të rrugëve janë shpenzime korrente, por ato janë themelore për kompletimin e mirë të projektit. Në mënyrë të ngjashme, pagat e mësuesve dhe ekipit shëndetësor mund të mos konsiderohen si « shpenzime korrente të thjeshta » për shkak të tipit të shërbimit që ato sigurojnë ndaj shoqërisë dhe rolit të tyre në zhvillimin human.

Kutia 3.1 Artikulli IV i FMN i konsultimeve dhe marrdhënieve ndërmjet shpenzimeve kapitale dhe korrente të: Pika e kompensimit dhe pagave të punonjësve

Kur njëvend i bashkohet FMN, ai bie dakort (në përputhje me Artikullin IV) ti nënshtrojë politikat e tij ekonomike dhe financiare ndaj këqyrjes së kujdesshme të komunitetit ndërkombëtar. Ai gjithashtu bën një angazhim për të ndjekur politika të favorshme për rritje ekonomike të sigurt dhe stabilitet të arsyeshëm të çmimeve, për të shmangur manipulimin e shkëmbimit monetar për avantazhe konkurrese jo të ndershme, dhe të sigurojnë FMN me të dhëna rreth ekonomisë së tij. Monitorimi i rregullt i FMN i ekonomive dhe shoqëruar me këshilla për masa politike ka si qëllim të identifikojë dobësitë që janë duke u shkaktuar ose mund të çojnë në instabilitet financiar dhe ekonomik.

Gjatë një konsultimi të Artikullit IV, një ekip i ekonomistëve të FMN viziton njëvend për të vlerësuar zhvillimet ekonomike dhe financiare dhe të diskutojnë politikat financiare dhe ekonomike të vendit me zyrtarët e qeverisë dhe bankës qendrore.

Ekipi raporton gjetjet e tij me menaxhimin e FMN dhe pastaj i prezanton ato për diskutim në Bordin Ekzekutiv, i cili përfaqëson të gjitha vendet antare të FMN. Një përmbledhje e mendimit të Bordit i transmetohet më pas qeverisë së vendit. Në këtë mënyrë, mendimet e komunitetit global dhe mësimet e eksperiencës ndërkombëtare sillen për tu mbartur në politikat kombëtare. Përmbledhjet e shumicës së diskutimeve janë shpërndarë në komunikimin për shtyp (Press Release) dhe janë postuar në faqen e FMN (www.imf.org), sikurse janë shumica e raporteve të vendeve të pregatitura nga ekipi.

Shumë shpesh shpenzimet korrente qeveritare vijnë në vënmdje të veçantë, sidomos komponentët e kompensimeve të punonjësve të qeverisë. Artikulli IV i konsultimeve të FMN është veçanërisht kritik për kompensimet e larta të punonjësve. Këto raporte shpesh përdorin një term tjetër « faturë pagash ». Fatura e pagave e sektorit publik përfshin kompensimin për punonjësit nga qeveria qendrore, qeverisjet vendore, ndërmarrjet shtetëore dhe fondet e sigurimit sociale (IMF, 2018). Përgjithsisht është e argumentuar që vendet që shpenzojnë në mënyrë shproporcionale më shumë për kompensimin e punonjësve nga buxheti i tyre vjetore, kanë më pak për të shpenzuar për zhvillimin Megjithatë, ka një marrëdhënie të rëndësishme ndërmjet shpenzimeve kapitale dhe korrente-njëri nuk mund të funksionojë pa tjetrin. Kjo mund të ilustron më së miri nga një shëmbull që ka të bëjë me shpenzimet në fushën e kujdesit shëndetësor. Llogaria kapitale e buxhetit do të përfshijë shpërndarjen për ndërtime spitalore dhe blerjen e pajisjeve spitalore të specializuara. Por një spital nuk mund të funksionojë dhe pajisjet nuk mund të përdoren pa fonde të mjaftueshme të vendosura mënjane për vënie në punë të spitalit dhe pajisjeve. Shpenzimet kapitale (ndërtimi i spitalit, blerja e pajisjeve) duhet të shoqërohet me shpenzime korrente (buxhetim për staf/paga, medikamente, pajisje mjeksore etj.).

Megjithatë shpenzimet korrente si pagat thithin shumicën e buxhetit në vendet në zhvillim, ato mbeten të nën financuara. Kombet e Bashkuara kanë theksuar në mënyrë të vazhdueshme që pagat e stafit të kualifikuar duhe të jenë një prioritet ; zhvillimi social ndodh për shkak të kujdesit njerëzor ; një mësues nuk ka nevojë për një shkollë të japë mësim, dhe shume vende filluan në mënyrë korrekte të shtojnë stafin mjeksor me kosto të ulët. (psh « doktorët këmbëzbathur » të Kinës).

Për rrjedhojë, sikurse udhëzuesit e Bankës Botërore për shpenzimet publike shqyrtojnë (diskutuar në kapitullin 7) sygjeronë, shpërndarjet e shpenzimeve kapitale dhe korrente duhet të analizohet në një mënyrë të integruar brënda programeve dhe sektorëve. Shkurtimi i shpenzimeve korrente të kompensimeve të punonjësve deri në një zhveshje kritike, jo domosdoshmërisht do të përmirësojë rezultatet në zhvillim apo në potencialin e rritjes afat gjatë. Në vend të kësaj, mund të kontribuojnë në ineficiencë dhe në rënie të madhe të shërbimeve thelbësore publike. Fatkeqsisht, nuk ka një raport optimal ndërmjet shpenzimeve kapitale dhe korrente. Megjithatë, qeveritë kanë nevojë të ekzaminonë me kujdes balancat e duhura, sidomos kur bëjnë shpërndarjen brënda një sektori-sa janë për kompensimin e punonjësve dhe sa për funksionimin aktual të sektorit-si pjesë e shqyrtimit të rregullt të rishikimi të prioriteve të shpenzimeve (diskutuar në kapitullin 7).

3.1.6 Tipologjia dhe kompozimi i të ardhurave dhe shpenzimeve për mbrojtjen sociale

Siç përmendëm më parë, të ardhurat qeveritare përfshijnë kontributet sociale, të klasifikuara gjërësisht si kontribute të sigurimeve sociale, në varësi të tipit të skemës për thithjen e tyre. Ka një klasifikim të mëtejshëm në përputhje me natyrën e personit që paguhet dhe natyrës së marrjes së këtyre kontributeve. (Tabela 3.1). këto tërheqje janë nga punëdhënësi në emër të punonjësve të tyre, nga punonjësit, ose të vet-punësuarit ose personave të papunë në emër të tyre për të siguruar të drejtën e përfitimit të social , të pagueshme në para (dhe ndonjëherë përfitime në natyrë), ndaj kontributorit, atyre që varen prej tyre, apo të mbijetuarve. Kontributet sociale janë zakonisht detyruese, por mund të jenë edhe vullnetare.

Shpenzimet qeveritare për mbrojtjen sociale përfshijnë shpenzime mbi shërbimet dhe transfertat e siguruar për personat e siguruar dhe familjeve, dhe shpenzime të siguruar mbi baza kolektive. Shpenzimet për shërbimet individuale dhe tranfertat përfshijnë : (i) përfitimet nga sëmundjet dhe

paaftësia, (ii) pensionet e pleqërisë, (iii) pensionet/përfitimet e të mbijetuarve, (iv) përfitimet/lejet për fëmijët dhe familjet, (v) përfitimin e papunsisë, (vi) subvencionin/lejet për strehim dhe (vii) përjashtimin social n.e.c. (jo të klasifikuar gjëkund), të cilat i referohen parashikimeve për mbrojtjen sociale në formën përfitimeve në para dhe përfitimeve në natyrë për personat që janë të përjashtuar nga pikpamja sociale ose në rrezik përjashtimi social (të tillë si personat e varfër, personat me të ardhura të ulta, imigrantët, indigjenët, refugjatët, alkolistët dhe abuzuesit e substancave, viktimat e dhunës kriminale, etj.).

Shpenzimet për shërbimet e siguruara mbi baza kolektive përfshijnë : (i) Kërkimi dhe Zhvillimi për mbrojtjen sociale dhe (ii) mbrojtjen sociale n.e.c. Ato kanë të bëjnë me çështje të tilla si formulim dhe administrim i politikave qeveritare ; formulim dhe zbatim i legjislacionit dhe standarteve për të siguruar mbrojtjen sociale ; dhe hulumtime të aplikuara dhe zhvillime eksperimentale në çështjet dhe shërbimet e mbrojtjes sociale

Në Statistikat Financiare Qeveritare (GFS) një shpenzim për përfitim social është një pagesë transferte për shkak se përfitimet janë siguruar në mënyrë të veçantë. Përfitimet sociale nuk përfshijnë pagesa të transfertave në përgjigje të ngjarjeve apo rrethanave që nuk janë mbuluar normalisht nga skemat e sigurimeve sociale. Për rrjedhojë, pagesat bëhen ngapërgjigje të ngjarjeve të pazakonta, të tilla si shkatërrimeve natyrore apo shkatërrime gjatë luftërave, janë të rregjistruara si transfertat jo të klasifikuara gjëkund tjetër. (n.e.c.).

3.1.7 Artikujt nën linjë

Ka marrdhenie ndërmjet të ardhurave dhe shpenzimeve që ndërtojnë defiçit/tepricë ; që i korrespondojnë, artikujt mbi linjë përbëjnë shpenzime dhe të ardhura. Artikujt nën linjë i përkasin financimit të buxhetit.

3.1.7 Tepricë/defiçit dhe borxh

Përgjithsisht qeveritë drejojnë tepricat në llogaritë e tyre korrente, por defiçitin në llogaritë kapitale. Governments generally run surplus on their current account, but deficit on the capital account. Buxheti në tërësi mund të jetë me tepricë ose në defiçit. Komponenti i tepricës fiskale (defiçitit) që përbëhet nga shpenzimet qeveritare të periudhës korente minus të ardhurat nga taksat dhe jo-taksa të periudhës korente, duke përjashtuar interesat e paguara të defiçitit të qeverisë, quhet tepricë primarre (deficit). Njëvend mund të ketë një tepricë buxhetore primarre, por defiçit buxhetor në tërësi nëse ka njëfaturë të madhe interesash për të paguar nga borxhet në të kaluarën.

Teprica primarre (defiçiti) lëviz me ciklin ekonomik pa ndonjë ndryshim politik të qëllimshëm. Teprica (defiçiti) rritet (bie) gjatë fazës së ekspansionit kur të ardhurat nga taksat rriten dhe pagesat e sigurimit social (psh pagesat e papunsisë) bien; e kundërta ndodh kur ekonomia ngadalësohet ose është në recesion. Në mënyrë ideale, ndryshimet ciklike të ndodhura në tepricë (defiçit) duhet të anulojnë njëra tjetrën ; kjo kur, defiçiti shkaktuar (ose huamarrja e shtuar) gjatë rënies duhet të jetë kompensuar (ose paguar) nga teprica krijuar gjatë fazës së ekspansionit. Pagesat e sigurimeve sociale dhe traksimi progresiv veprojnë si stabilizator automatik.

Kutia 3.2 Koncepte të ndryshme të tepricës/deficitit të buxhetit

Ekonomistët gjithashtu flasin rreth deficitit/tepricës strukturore për të treguar pozicionin themelor të qeverisë. Defiçiti/teprica strukturore është defiçiti/teprica që mbetet gjatë ciklit të biznesit. Është një ndërtim hipotetik i bilancit të buxhetit që do të duhej të realizohej nëse ekonomia do të ishte duke operuar në potencial apo punësim të plotë. Nga këtu vjen edhe referimi si bilanc buxhetor i punësimit të plotë. Kjo përftohet duke axhustuar pozicionin e buxhetit (dhe parametrave buxhetorë themelorë) ndaj disa pakive të fiksuara (kapacitet i plotë) për të eliminuar komponentët ciklikë–lëkundjet në aktivitetet rreth punësimit të plotë. Totali i defiçit/tepricë të vëzhguar është i barabartë me shumën e defiçit/tepricë strukturore dhe defiçit/tepricë ciklike. Nëse buxeti i punësimit të plotë është në tepricë/defiçit në kapacitet të plotë, atëherë është konkluduar që ajo struktura diskrecionale e buxhetit, psh qëndrimi politik, është kontraktues/ekspansionues.

Përgjithsisht, një vend thuhet se ka një krizë fiskale nëse ka nevojë në mënyrë të vazhdueshme të marrë hua për të paguar faturën e interesave të borxheve në të kaluarën, çka është një akumulim i defiçitit në vite. Në të tilla situata borxhi i tij vazhdon të rritet. Krizat fiskale rriten gjithashtu nëse një vend vazhdon të ketë një defiçit buxhetor struktural, që kërkon të marrë borxhe shtesë.

Megjithatë, disa ekonomistë kritikojnë ndarjen midis defiçitit struktural dhe atij ciklik, duke argumentuar se punësimi i plotë është shumë i vështirë të matet (Mitchell, 2009). Një i tillë duhet të varet në supozime të thjeshtëzuar. Pretendohet që punësimi i plotë nuk do të thotë gjëndja ku ka mjaftueshëm punë për të kënaqur preferencat e forcës puntore të mundshme. Në vend të kësaj, punësimi i plotë ndodh kur niveli i papunësisë është në atë gjendje që e mban stabil nivelin e inflacionit.

Kjo ‘BENCHMARRK’ e nivelit të papunësisë i referohet si një nivel papunësisë i cili nuk akseleron nivelin e inflacionit (NAIRU). Problemi këtu është se kjo e ashtuquajtur BENCHMARRK rritet sa herë që ekonomia ngadalësohet dhe papunësia aktuale rritet. Këtu ka një mekanizëm që shkakton një efekt në papunësinë nga recesioni, dhe politikbërësit mund ta gjejnë si njëkërkesë ndjesë për të toleruar rritjen e papunësisë për hir të mbajtjes së nivelit të inflacionit. Pra kemi një kundërshtim të anazhimit për punësim të plotë. Disa ekonomistë të tjerë propozuan ‘boshllëkun fiskal’ si një masë alternative. Boshllëku fiskal mat diferencën ndërmjet shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisë për një periudhë të gjatë. Llogaritjet duke marrë diferencën ndërmjet vlerës aktuale të të gjitha obligacioneve financiare qeveritare të projektuara, duke përfshirë shpenzimet në të ardhmen dhe shërbimet e borxhit të papaguar të qeverisë, dhe vlerës së tanishme të të gjitha taksave të projektuara dhe faturave të tjera, duke përfshirë të ardhurat në rritje nga pronat dhe asetet financiare të qeverisë (Kotlikoff and Michel, 2015; Auerbach, Gale, and Orszag, 2004).

Megjithatë, metoda e llogaritjes së “boshllëkut fiskal” është kritikuar si me cenë themelore (Baker, 2014). Është argumentuar që llogaritja e boshllëkut financiar kalkulon rritjen të borxhit në të ardhmen pa marrë parasysh përse borxhi u shkaktua në fillim apo përdorimin e tij të parë. Borxhi në infrastrukturën financiare, përsëmbull, jo vetëm jep shtytje rritjes së PBB në të ardhmen, por gjithashtu krijon asete. Nga kjo, borxhi i ardhshëm do të bjerë në gjeneratat me të ardhura dhe asete shumë më të mëdha për të mbuluar borxhin.

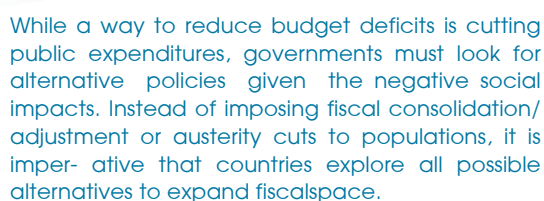
3.2 IDENTIFIKIMI I KONSOLIDIMIT/AXHUSTIMIT FISKAL OSE SHKURTIMET E MASAVE TËASHPRA

Një mënyrë për të reduktuar deficitin buxhetor është ajo që shkurton shpenzimet publike. Kjo politikë ka qenë famëkeqe në dy periudha jo shumë të largëta, pas krizës së borxheve në 1980 dhe pas krizës globale financiare, nga 2010 e në vijim. Kriza e borxheve e 1980 krijoi një recesion të thellë në shumë vende në zhvillim; programet e axhustimit detyruan qeveritë të shkurtonin shpenzimet për zhvillimin ekonomik dhe njerëzor dhe çojnë në kolapsin e sektorëve industrial, papunsi të lartë dhe varfëri; këto ndikime u agravano më tej nga politikat e kushtueshme të ringritjes, të tilla si përdorimi i pagesave për shërbimet shëndetësore dhe arsimore. Në atë kohë, UNICEF u përgjigj me Axhustimi me Fytyrë Njerëzore (Cornia et al., 1987), që argumentonte që fëmijët dhe familjet duhet të mbrohen gjatë krizave dhe periudhave të axhustimit. Më tej arsyetonte ëq kjo mund të arrihej duke adaptuar politika makroekonomike ekspansioniste, duke ju dhënë prioritet investimeve në sektorët ekonomikë dhe social që ju shërbejnë grupeve vulnerabël, dhe duke futur ose përshkallëzuar më shumë programet e mbrojtjes sociale.

Sot, bota është në një udhëkryq të ngjashëm. Këtë rradhë është një krizë globale, që prek njësoj vendet me të ardhura të larta dhe të ulta. UNICEF ju përgjigj përsëri me Një Rikthim Për Të Gjithë (Ortiz et al, 2011 dhe 2012), ndjekur menjëherë nga organizatat e tjera të OKB të tilla si OHCHR (2013), ILO (2014b dhe 2017a), UNËOMEN (2014 dhe 2015) dhe UNCTAD (2017). Në vendet me të ardhura të larta, rritja e borxhit dhe deficitit financiar rezultoi nga ndihmat e bankave për të shpëtuar sektorin financiar, paketave stimuluese, dhe të ardhura më të ulëta qeveritare për shkak të ngadalësimit të aktivitetit ekonomik. Vëmendja e publikut u kthye tek shpenzimet qeveritare, sikur këtu ishte shkak i krizave, dhe konsolidimi fiskal, një term i ri i përdorur për shkurtime të ashpra, u përshkrua nga këshillat politike kryesore si nga FMN, OECD dhe Komisioni Europian, të bëhej shkurtime në politikat publike dhe të zvogëlohen buxhetet si rrugët kryesore për të reduktuar deficitin fiskal, qetësohen tregjet dhe rigjallërohet ekonomia; duke ndjekur këtë llogjikë, shteti i mirëqënies u tregua me gisht si i papërbalueshëm dhe një barrë penguese për konkurrencën dhe rritjen e prodhimit.

Nga 2010 e këtej, të njëjtat politika u këshilluan për vendet në zhvillim, pavarësisht kostove të larta njerëzore dhe për zhvillimin.

Një mjedis shpenzimesh i kontraktuar, historikisht është shoqëruar me shkurtime në fushën e shpenzimeve sociale, që janë në shëndetsi, arsim dhe mbrojtjen sociale. Kjo është arsyeja se përse duhet bërë dallimi nëshkurtime dhe planifikuar të shpenzimeve publike dhe të propozojmë alternativa për të promovuar SDG dhe zhvillimin kombëtar me vende pune dhe mbrojtje sociale. Kjo mund të bëhet duke kërkuar në buxhetet kombëtare dhe në dokumentat publike të FMN⁸. Ortiz et al. (2015), pas shqyrtimit të 616 raporteve të vendeve të FMN, vënë re që masat më të zakonshme aktuale të konsideruara për reduktimin e shpenzimeve qeveritare përfshijnë:



While a way to reduce budget deficits is cutting public expenditures, governments must look for alternative policies given the negative social impacts. Instead of imposing fiscal consolidation/adjustment or austerity cuts to populations, it is imperative that countries explore all possible alternatives to expand fiscal space.

8) Mund të gjenden sipas vendeve <https://www.imf.org/en/Countries>

- **Eliminimin ose reduktimin e subvencioneve**, më së shumti në karburante, por gjithashtu në energji elektrike, ushqim dhe bujqësi ; kjo masë axhustuese zbatohet në ato kohë kur çmimet e ushqimit dhe të energjisë elektrike luhaten afër rekordeve të larta ; nëse subvencionet bazike hiqen, kostot e ushqimit dhe të transportit rriten dhe mund të bëhen të papërbalueshme për shumë familje ; çmimet më të larta të energjisë gjithashtu tentojnë të kontraktojnë aktivitetet ekonomike.
- **Shkurtimin apo vënien tavan për pagat** për të reduktuar shpenzimet korrente, sikurse e përmendëm në seksionin 3.1.2.2 dhe shpesh të kryera si pjesë e reformave të shërbimit civil ; kjo politikë mund të përkthehet në të ardhura për mësuesit, punonjësit social dhe ata të shëndetësisë më të reduktuara dhe ose në një vlerë reale të gërryer, pagesa të prapambetura, në ngrirje të punësimeve dhe/ose pakësim të punësimeve, të cilat të gjitha kanë ndikim negativ në ofrimin e shërbimeve publike ndaj popullsisë. Mungesa e mësuesve, pagesat nën dorë dhe largimi i trurit ka si faktor kryesor pagat e ulta, kështu që mbi pagat duhet të sigurojnë që pagesa, punësimi dhe mbajtja e stafit të mbrohen gjatë gjithë kohës për siguruar shërbimet publike – dhe rritur kur situata financiare përmirësohet – me qëllim që të mbështetet zhvillimi i kapitalit njerëzor dhe arritja e SDG⁹.
- **Racionalizimin dhe/ose synimin e mëtejshëm të përfitimeve të mirëqënies dhe të mbrotjes sociale**, shpesh duke rishikuar kriteret e përfitimit dhe piketuar më të varfërit, çka është de facto reduktimi i mbulimit me mbrojtje sociale. Raportet kombëtare të FMN zakonisht e shoqërojnë shënjestrimin me reduktim të varfërisë, si një mënyrë për të pajtuar reduktimin e varfërisë me masat e ashpra fiskale. Kjo metode politike ka një rrezik të lartë për të përjashtuar segmente të mëdha të popullsisë vulnerabël në kohra krizash dhe vështirësish ekonomike. Në shumicën e vendeve në zhvillim, të ashtuquajturat klasat e mesme kanë të ardhura shumë të ulta, dhe synimi i vetëm të varfërve thjesht rrit vulnerabilitetin e tyre. Më shumë se të synojmë dhe të ulim rrjetat e sigurisë për të arritur kursimet e kostove për një periudhë të shkurtër, është një rast i mirë për të rritur këto rrjeta në kohërat e krizave dhe të ndërtojmë dyshemetë e mbrojtjes sociale për të gjithë.
- **Reformimin e sistemeve të pensioneve**, të tilla si nëpërmjet rritjes së nivelit të kontributeve, rritjen e periudhës së të drejtës për të kontribuar, rritjes së moshës së daljes në pension, uljes së përfitimit, ngandonjëherë reforma strukturore të kontributeve të sigurimeve sociale të pensioneve. Si rezultat, pensionistët e ardhshëm pritet të marrin përfitime më të ulta. Këto reforma janë kontestuar nga një numër gjykatash kombëtare si jo kushtetuese, dhe reformat janë anuluar.
- **Reformave të tregut të punës**, që përfshijnë revizionimin e pagës minimale, kufizimin e axhustimit të të ardhurave me nivelin e jetesës, decentralizimin e kontratave kolektive, dhe lehtësimin e rregullave për pushimin nga puna apo kompensimet në nivel ndërmarrje ; faktet e gjendura sygjerojnë që fleksibilizimi i tregut të punës nuk do të gjenerojë punë të denjë ; përkundrazi, në një kontekst të kontraktimit ekonomik, ka të ngjarë që të gjenerohet treg i punës me « vende pune të rrezikshme », të ardhura më të ulëta të brëndshme dhe përfundimisht vështirësi të përparësive për tu ngritur.
- **Reformën e sistemit shëndetësorë**, përgjithsisht duke rritur pagesat dhe bashkë-pagesat e paguara nga pacientët sëbashku me masat për të kursyer kostot në qendrat e shëndetit publik. Rreziku kryesor i këtyre opsioneve të kontraktimit të buxhetit është që grupet vulnerabël përjashtohen nga marrja e përfitimeve ose asistencë kritike është zvogëluar në

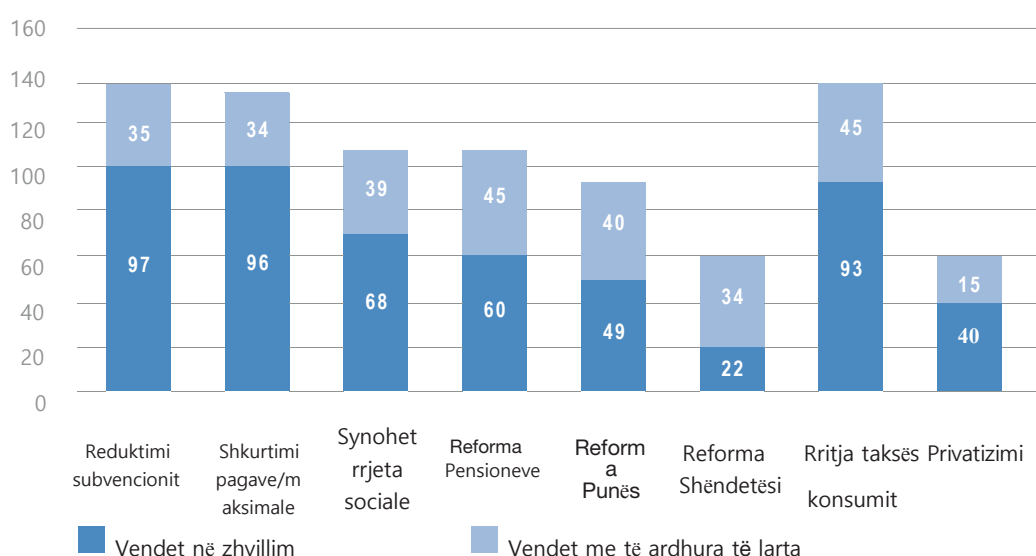
9) UNICEF (2010a), në një studim të kryer gjatë periudhës së krizës, pas analizimit të informacionit të të ardhurave mbi mësuesit fillores dhe ndihmësmjekëve që pagesa e tyre në kohë reale u zvogëlu dukshëm duke rritur çmimet locale gjatë 2009 në rreth një të tretën e vendeve për cilët ishin të dhënat e mundshme; rezultati gjithashtu sugjeron që në rreth gjysmën e vendeve të kampionit të marë, mësuesit dhe ndihmësmjekët nuk ishin të kompensuar në mënyrë adekuate.

kohë që nevojat e tyre janë më të mëdha.

Figura 3.3 përmbledh këto gjetje, duke treguar që, në kundërshtim me perceptimin publik, ndodhitë e këtyre masave të egra janë më të mëdha në vendet në zhvillim. Përveç masave të përshkuara më sipër, në mënyrë tipike shtohen dy politika të tjera për të rritur të ardhurat, pamvarësisht ndikimit të tyre përgjithsisht regresiv :

- **Rritja e taksës së konsumit mbi mallrat dhe shërbimet** për ti dhënë shtytje të ardhurave duke rritur TVSH ose nivelin e taksës së shitjeve apo duke hequr perjashtimet ; megjithatë, rritja e kostove të mallrave dhe shërbimeve bazë mund të gërryejnë të ardhurat e kufizuar tashmë të familjeve vulnerabël dhe ti zërë frymën aktivitetit ekonomik. Meqëse kjo politikë nuk bën diferenca ndërmjet konsumatorëve, mund të jetë regresive, duke kaluar ngarkesën e taksave tek familjet e varfëra dhe rritur pabarazinë. Nga ana tjetër, metoda e taksave progresive duhet të merret në konsideratë, të tilla si taksa mbi të ardhurat, trashëgiminë, pronën dhe korporatat, duke përfshirë sektorin financiar, siç do të diskutohet në kapitullin 5.
- **Privatizimi i aseteve dhe shërbimeve publike** është një tjetër burim i të ardhurave afat shkurtëra sipas raporteve të FMN ; të ardhurat nga shitjet prodhojnë përfitime afat-shkurtëra, por gjithashtu humbje afat-gjata duke dhënë mungesën e të ardhurave në të ardhmen ; përveç kësaj, privatizimet rrezikojnë pushimet nga puna, rritje të tarifave, mallra dhe shërbime publike të papërbalueshme dhe me cilësi të ulët. s another source of short-term revenue source according to the IMF reports; sales proceeds produce short-term gains, but also long-term losses given the lack of future revenues; additionally, privatization risks include layoffs, tariff increases, unaffordable and low quality goods and public services.

Figura 3.3 | Incidenca e masave të egra në 183 vendet, 2010-2015



Shënim: Akset vertikale masin numrin e vendeve (vendet me të ardhura të larta dhe në zhvillim). Reformat arsimore nuk janë raportuar këtu sepse ishin vetëm një numër i vogël vendesh të përfshira.

Burimi: Analizat e raporteve të 616 vendeve të FMN, të publikuara nga Shkurti 2010 deri në Shkur 2015, nga Ortiz et al. 2015, fq. 12.

Tendeca në gjithë botën gjatë konsolidimit fiskal është përkeqësimi i krizës së punësimit dhe zvogëlimi i mbështetjes për publikun në një kohë që është më e nevojshme se kurrë më parë. Kostot e axhustimit ju janë ngecur mbi popullsinë, të cilët janë duke vuajtur efektet e vazhdueshme të papunisë së lartë, stanjacionit ose keqësimit të kutshteve të jetesës, dhe përfundimisht kjo gërryen besimin në qeveritë dhe disa herë ka çuar në revolta të publikut për shkak të perceptimit që barra e axhustimit po ndahet në mënyrë jo të barabartë¹⁰. Kombet e Bashkuara, në mënyrë të përsëritur kanë paralajmëruar që masat shtrënguese ka të ngjarë të sjellin ekonomine globale në recesion më të thellë dhe rritje te pabarazisë.

Ndërkohë që një mënyrë për të reduktuar defiçitin buxhetor është shkurtimi i shpenzimeve publike, qeveritë duhet të shikojnë për politika alternative duke parëndikimin negativ sinjifikativ. Nëvend që të imponoj axhustime/konsolidim fiskal apo shkurtime të rrepta ndaj popullsisë, duke rrezikuar arritjet e SDG, është imperative qëvendet të eksplorojnë të gjitha alternativat e mundshme për të zgjeruar hapësirën fiskale për të nxitur zhvillimin kombëtar me vende pune dhe mbrojtjen sociale.

3.3 PËRMIRËSIMI I REZULTATEVE TË BUXHETIT

Shumica e qeverive dhe institucioneve publike (përfshirë institucionet ndërkombëtare) pretendojnë që bëjnë shumë për njerëzit, përfshirë të varfërit. Çështja kyçe është – sa ? Prioritetet e tyre reale janë të reflektuara në shpërndarjen e shpenzimeve të tyre buxhetore. Kush përfiton më shumë nga shpenzimet publike ? A janë shpenzimet duke shkuar për gratë dhe popullsinë vulnerabël ?

Buxheti është instrumenti parësor që kthen objektivat dhe aspiratat kombëtare të zhvillimit në realitet. Për më tepër, buxheti është një kontrat ndërmjet qytetarëve dhe shtetit, që tregon se çfare burimesh kemi dhe si i kemi shpërndarë për shërbimet publike dhe planet e zhvillimit. Si rrjedhim, duhet të jetë e qartë, transparente dhe kredibël nëse dokumenti buxhetor duhet që të japë besim dhe të shërbejë si bazë përgjegjshmërie (OECD, 2014b). Ky seksion diskuton shkurtimisht disa tipare kryesore të një procesi të mirë buxhetimi.

3.3.1 Parimet e buxhetimit të mirë

Megjithëse Ministria e Financave drejton procesin e trajtimit të buxhetit, buxhetimi nuk është demon i vetëm qeverisë qendrore dhe as një proces i thjeshtë burokratik. Ai është një proces që përfshin të gjitha nivelet e qeverisjes, kombëtare dhe lokale. Po ashtu ai tërheq sëbashku kontributet nga ministrat, parlamentarët, nënpunësit publik dhe këshilltarë të tjerë të besuar, organizatat e shoqërisë civile dhe grupet e advokatisë, dhe është duke u rritur gjithmonë e më shumë kontributi i qytetarëve direkt.

10) Kjo ishte qartësisht e dukshme në Pranverën Arabe, lëvizja e Pushtimit të Wall Street në Shtetet e Bashkuara, dhe “indignados” (të zëmëruarit) në Spanjë, jelekë verdhët në Francë dhe vendet e tjera Europiane, gjithashtu në përlëshjet violente për ushqim dhe karburant që shpërthyen në Bangladesh, Burkina Faso, Indi, Mozambik, Nigeri, Senegal, Uganda dhe Jemen, për të përmendur veç disa.

Njëproçes buxhetimi efektiv është ai që merr këto kontribute, i peshon dhe konsideron ato, dhe i transferon ato në një set propozimesh për aksione për të përmirësuar shoqërinë duke dhënë një seri kufizimesh financiare dhe synimesh makroekonomike. Një sistem i shëndetshëm buxhetimi është ai që sjell besim ndërmjet qytetarëve që qeveria dëgjon shqetësimet e tyre, ka një plan për të arritur objektivat që ja vlejnë, dhe do të përdori burimet e mundshme në mënyrë efektive, eficiente dhe të qëndrueshme. Buxhetidhe për rrjedhim mbështet shtylla të ndryshme të qeverisjes publike moderne : integriteti, hapja, pjesmarrja, llogaridhënia dhe qëndrim strategjik për të planifikuar dhe arritur objektivat kombëtar.

Ekspertët e financave publike caktojnë tre funksione kryesore për një proces buxhetimi të mirë : (i) supervizion dhe kontroll të financave publike me qëllim që të garantojnë qëndrueshmërinë afatgjatë ; (ii) eficiency shpërndarje, çka nënkupton të qënurit në gjëndje për të strukturuar buxhetin në përputhje me prioritetet e qeverisjes dhe objektivat e politikave publike ; (iii) eficiency operationale, e cila nënkupton optimizimin në përdorimin e burimeve të mundshme (Schick dhe OECD Senior Budget Officials, 2009).

Buxheti është së pari instrument për të kthyer objektivat dhe aspiratat kombëtare të zhvillimit në realitet. Buxheti është një kontratë ndërmjet qytetarëve dhe shtetit, që tregon se si burimet janë mbledhur dhe shpërndarë për të dhënë shërbime publike dhe plane zhvillimi.

Me fjalë të tjera, buxhetimi shkon përtej fazës së formulimit kur nevojat financiare të çdo entiteti vlerësohen. Qeverisja e buxhetimit të mirë kërkon ndërkohë të një serie parimesh dhe veprimesh gjatë ciklit të buxhetimit me qëllim përmirësimin e marrdhënieve ndërmjet planifikimit dhe shpërndarjes së burimeve dhe bën procesin më transparent. OECD (2014b) ka identifikuar parimet në vijim për qeverisje të buxhetimit të mirë:

- Buxhetet duhet të menaxhohen brënda kufijve të qartë, kredibël dhe të parashikueshëm për politikat fiskale
- Buxhetet duhet të rrjeshtohen ngushtësisht me prioritetet dhe strategjitë afat-mesme të qeverisë, duke ju përgjigjur objektivave kombëtarë të zhvillimit për të gjithë qytetarët
- Dokumentat dhe të dhënat e buxhetit duhet të jenë të hapura, transparente dhe të aksesueshme
- Debati mbi zgjedhjet e buxhetit duhet të jenë përfshirëse, pjesëmarrëse dhe realiste
- Buxheti duhet të prezantojë vlerësim bashkëkohore, e saktë dhe e besueshme e financave publike
- Ekzekutimi i buxhetit duhet të jete planifikuar, menaxhuar dhe monitoruar në mënyrë aktive
- Performanca, vlerësimi dhe vlerësimi i parasë duhet të jete pjesë integrale e procesit të buxhetimit
- Qëndrueshmëria afat-gjatë dhe rreziqet e tjera fiskale duhet të jenë të identifikuar, vlerësuar dhe menaxhuar me shumë kujdes
- Integriteti dhe cilësia e parashikimeve buxhetore, planeve fiskale dhe zbatimeve buxhetore duhet të promovohen nëpërmjet sigurimit rigoroz të cilësisë dhe auditit të pavarur.

3.3.2 Buxhetim i bazuar në performancë

Buxhetim i bazuar në performancë (BPP) është përcaktuar si “buxhetim që lidh fondet e shpërndara me rezultate të matshme” (OECD, 2007). Përgjithsisht ndërton synime performancë për linja buxhetore mbi baza të treguesëve të ndryshëm të arritjeve të tyre aktuale (shih Kutin 3.3 për një shëmbull). Objektiva përmbledhës të BPP janë fuqizimi i përgjegjëshmërisë për tek qytetarët me politika më transparente dhe informacion buxheti, optimizimin e shpërndarjes së shpenzimeve nëpërmjet proceseve më të mira të vendim-marrjes dhe përmirësimit të cilësisë së shërbimeve publike.

Përveç përfitimeve të efijencës, futja e buxhetimit me bazë performancën shpesh motivohet nga një përpjekje për të disiplinuar shpenzimet qeveritare dhe për të kufizuar ose shmanguar shpërdorimet e fondeve publike. Ky motivim është veçanërisht i rëndësishëm për vendet në zhvillim dhe me të ardhura të ulëta ku planifikimi financiar publik është shpesh i dobët dhe transparenca në menaxhimin e fondeve publike është e ulët.

Ka udhëzues të ndryshëm se si të hartohen instrumentat e buxhetimit me bazë performancën dhe nuk ka shabllone që të jenë fiks për të gjitha qasjet. Përveç përfitimeve të raportuara, sukcesi i buxhetimit me bazë performancën nuk është i qartë dhe nuk na çon automatikisht në rezultatet e dëshiruara. Kur jemi në ndjekje të objektivit për të forcuar efijencen e shpenzimeve publike, cilindo instrument të zgjedhim, një qëndrim i pastër legjislativ nuk është një kusht i mjaftueshëm për sukses. Ai mund të dështojë në shpenzimet për riorientimin strukturor dhe menaxhimin e performancës në të gjitha nivelet e administratës publike.

Disa vëzhgues argumentojnë që performanca e qeverisë varet më shumë nga sjellja e politikanëve dhe nënpunësve civilë se sa nga formati i buxhetit të tij, ose nga aftësitë në matje, ose nga bonuset në performancë dhe incentivat e tjerë financiarë. Këtu na del rëndësia e transparenës dhe hapjes që ndihmon shqyrtimin e kujdesshëm nga aktorët kryesorë.

Kutia 3.3 Një zinxhir rezultatesh të bazuar në performancë në sektorin e shëndetësisë

Shpërndarja e shërbimeve të kujdesit shëndetësor përmban përdorimin e inuteve të ndryshme dhe mund të pëfshijë ndërmjet të tjerave, staf shëndetësor të specializuar (doktorë, infermjerë dhe ndihmës mjekë), pajisje shëndetësore (spitale, klinika, ambulanca, institucione terciare) ku mund të sigurohen trajtime, gjithashtu pajisje mjeksore dhe ilaçe/medikamente. Aktivitetet përshkruajnë proceset, se si këto inute duhet te përdoren dhe se si aplikohen shërbimet. Këto mund të fillojnë duke rritur ndërgjegjësimin dhe perfshirjen e vaksinimit, shpërndarjen e instrumentave mbrojtës dhe pajiseve, etj. Përfundimet e gjeneruara nga përdorimi i inuteve dhe aktiviteteve prodhojnë rezultatin e synuar : njerëzit që vuajnë nga malarja dhe turbekulozi marrin trajtim dhe përfitime nga kushtet e përmirësuara shëndetësore.



3.3.3 Buxhetimi social

Buxhetimi social është një metodologji e ILO që ndihmon për të përmirësuar menaxhimin e financave publike të mbrojtjes sociale. Ky është një ushtrim i projektimit të skenarëve të ndryshëm afat-mesëm bazuar në alternativat demografike, supozimet ekonomike dhe politike për të ndihmuar planifikimin e financave publike për mbrojtjen sociale. Një parakusht për të zhvilluar një sistem të fortë të qeverisjes për sektorin social është njohja se cili është niveli i përgjithshëm aktual i shpenzimeve, ku janë shpenzuar paratë, ku janë nevojat e paplotësuara, dhe se si shpenzimet e përgjithshme kombëtare dhe barrat financiare për financues të ndryshëm të sistemit (punëdhënësit, punonjësit dhe qeveria) do të zhvillonin nën skenarë të ndryshëm ekonomike dhe nën opsione të ndryshme politike.

Një nga pjesët kryesore të instrumentave të buxhetimit social është sistemi social i llogarisë (**SAS**) që përmbledh të gjitha të ardhurat dhe shpenzimet e sistemit të mbrojtjes sociale të vendit (artikujt me ngjyra në Tabelën 3.1)¹¹. Buxheti social ndryshon nga vendi në vend, në varësi të organizimit të sistemit të mbrojtjes sociale, megjithatë ka elementë thelbësorë të cilat nga ana e shpenzimeve përfshijnë ndërmjet të tjerave : (i) shpenzimet e sigurimeve sociale të lidhura me punësimin (psh. Pensionet, kujdesi shëndetësor, përfitimi papunësisë, etj.), (ii) shpenzimet për mbrojtjen sociale të financuar nga publiku (psh. Përfitimet e familjes, kujdes shëndetësor, ndihmë ekonomike, etj.), (iii) shpenzimet për mbrojtjen sociale të bazuara nga sektori privat/marrveshjet kolektive (psh. Pensionet për profesione, përfitime të tjera sociale të bazuara në ndërmarrje, etj.). Nga ana e të ardhurave përfshihen të gjitha burimet që janë përdorur për të financuar shpenzimet e mësipërme (kontributet e sigurimeve sociale, taksat e përcaktuar dhe të përgjithshme nga niveli lokal, rajonal dhe qendror).

Buxhetimi social nuk është bërë akoma një praktikë e rregullt në shumicën e vendeve në zhvillim për shkak se të ardhurat dhe shpenzimet e sektorit social janë një masë e vogël në proporcion të PBB në krahasim me shumicën e vendeve të zhvilluara. Megjithatë, duhet të inkurajohet që buxhetimi sociale të inkorporohet si pjesë e planifikimit afat-mesëm të financave publike sepse ato angazhohen që të zgjerojnë mbulimin e mbrojtjes sociale. Përveç kësaj, vëmendje duhet kushtuar që buxhetimi social të përfshijë dimensionin gjinor (diskutohet në seksionin në vijim) dhe njëqëndrim ku fëmija të jetë në qendër çka thërret nevojën për të ndërtuar ose promovuar institucionet nën të cilat praktikatat e buxhetimit social mund të zënë rrënjë dhe ndihmohen nga parnterët e zhvilluar të cilët sigurojnë mbështetje sociale dhe teknike, sidomos në fushat e ndërtimit të kapaciteteve dhe decentralizimit të funksioneve buxhetore (UNICEF, 2007).

Kutia 3.4 Sistemi evropian i statistikave të integruara të mbrojtjes sociale (ESSPROS)

Në përgjigje të nevojës për të mbikqyrur, planifikojnë dhe identifikuar më mirë statistikave të mbrojtjes sociale dhe zhvillimin e mbrojtjes sociale në Bashkimin Evropian, BE dhe Eurostat zhvilluan sëbashku me vendet antare në fund të viteve '70 instrumentin e Sistemit Evropian të Statistikave të Integruara për Mbrojtjen Sociale (ESSPROS). ESSPROS është një kuadër i përbashkët i cili bën të mundur krahasimin ndërkombëtar të të dhënave kombëtare mbi mbrojtjen sociale. Ai siguron një krahasim koherent ndërmjet vendeve Evropiane për përfitimet sociale të familjeve dhe financimit të tyre. Informacioni i mbledhur përmban përfitimin e mbrojtjes sociale, mbledhjen dhe shpenzimet, përfitimet e pensionit dhe përfitimet sociale neto.

11) Është përfshirë gjithashtu tranfertat e sektorit privat për familjet, nëse ato përshtaten me karakteristika të caktuara të fjalës "social". Shih ILO, 1999; Scholz, Cichon and Hagemeyer, 2000

Turqia : Shpenzimet dhe të ardhurat e mbrojtjes sociale (përqind ndaj PBB), 2010-2014 (ESSPROS)

Tipet e Shpenzimeve	2010	2011	2012	2013	2014
Shpenzimet totale	12.8	12.3	12.5	12.2	12.1
Përfitimet e mbrojtjes sociale	12.6	12.1	12.3	12.0	11.9
Kostot administrative	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Shpenzime të tjera	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sëmundje/Kujdes Shëndetësor	4.3	4.0	3.9	3.6	3.6
Paafësi	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5
Mosha të vjetra	6.2	5.8	5.9	5.8	5.7
Të mbijetuar	1.2	1.4	1.4	1.4	1.4
Familje/Fëmijë	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4
Papunsia	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2
Strehimi	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Përfshirimi social n.e.c.	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Tipet e të ardhurave	2010	2011	2012	2013	2014
Tërheqje në total	13.7	13.1	13.9	13.8	13.8
Kontributi social	6.5	8.3	7.4	7.3	7.2
Kontributi social i punëdhënësit	3.3	4.2	3.8	3.8	3.6
Kontributi social aktual i punonjësit	3.3	4.2	3.8	3.8	3.6
Kontributi social i mveshur punëdhënësit	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Kontributi social i paguar nga punonjësit e mbrojtur	3.2	4.1	3.6	3.5	3.6
Kontributi social paguar nga punonjësi	2.3	3.0	2.7	2.7	2.5
Kontributi social paguar nga vet-punesuari	0.6	0.8	0.7	0.6	0.8
Kontributi social paguar nga pensionistët dhe personat e tjerë të mbrojtur	0.4	0.3	0.2	0.2	0.3
Kontributete e përgjithshme qeverisë	6.2	3.8	5.5	5.7	5.8
Tërheqje të tjera	1.0	1.0	0.9	0.8	0.8

Burimi: ESSPROS, Eurostat

3.3.4 Buxhetimi gjinor

Arsyetimi për buxhetimin gjinor ngrihet nga njohja e faktit që buxheti kombëtar ndikim ndryshe burrat dhe gratë nëpërmjet modeleve të shpërndarjes së burimeve. Në shumicën e vendeve, femrat përbëjnë të paktën gjysmën e popullsisë, por ato janë prapa burrave në shumtëreguesë social si shëndeti, arsimit, mundësitë ekonomike, etj. Një studim i UN Women (2018b) vëren që femrat janë të mbi përfaqësuara në të dyja kategoritë, si në të ardhurat e ulëta ashtu edhe në burimet e kufizuara ekonomike që kanë nëçdo vend. Nga këtu vjen kërkesa për një vëmendje të veçantë për shkak të vulnerabilitetit të tyre dhe mungesës së aksesit në burime. Mënyra se si qeveria shpërndan buxhetin, ka mundësinë që të transformojë këto pabarazi gjinore. Buxhetimi gjinor kërkon prodhimin e një raporti të disagreguar sipas seksit të përdoruesve fundorë ose përfituesve të programeve të buxhetit.

Buxhetimi gjinor është një form e buxhetimit social ; por nuk është një ushtrim llogarie, as rreth përmbajtjes së buxhetit. Ai është një proces në vijimësi i mbajtjes së një perspektive gjinore në formulimin e politikave/programeve, zbatimit të tij dhe rishikimit të tij. Ai ndihmon integrimin gjinor në

proçesin e buxhetimit. Ai kërkon një angazhim në vijimësi për të kuptuar gjinoren, çka përfshin analiza dhe konsultime, dhe riaxhustime të buxhetit në mënyrë të vazhdueshme për të marrë në konsideratë nevojat që ndryshojnë për femrat dhe meshkujt, djemtë dhe vajzat. Aty ku analizat zbulojnë që burimet e buxhetit nuk janë ndarë në mënyrë të drejtë nga pikpamja gjinore, një përgjigje nga buxheti do të kërkohej që të adresojë pabarazinë. Aty ku shpërndarja e burimeve të buxhetit nuk plotëson politikat e barazisë gjinore të qeverisë, kërkohej rindërtimi i tij. Sapo të zbulohet ndikimi i diferencuar i buxhetit mbi burrat e gratë, lind detyrimi që të inkorporohet gjinorja si një kategori e analizave brenda proçesit të buxhetimit¹².

3.4 PROÇESI BUXHETIMIT

Hapi i parë në proçesin formal të buxhetimit për shumicën e vendeve është ndërmarrja formulimit strategjik, në të dy nivelet, kombëtar dhe ministror. Figura 3.4 përfqëson një version të thjeshtuar të proçesit të buxhetimit. Kjo mer në konsideratë dokumentat udhëzues që janë prodhuar, të tilla si strategjitë kombëtare të mbrojtjes sociale, apo strategjitë kombëtare të zhvillimit të qëndrueshëm, për të prioritetizuar çështjet për periudhën e ardhshme të buxhetimit. Specifikisht, brenda sektorit të mbrojtjes sociale ekzistojnë gjithashtu dokumenta që parashtrajnë objektivat, detyrimet dhe synimet e sektorit.

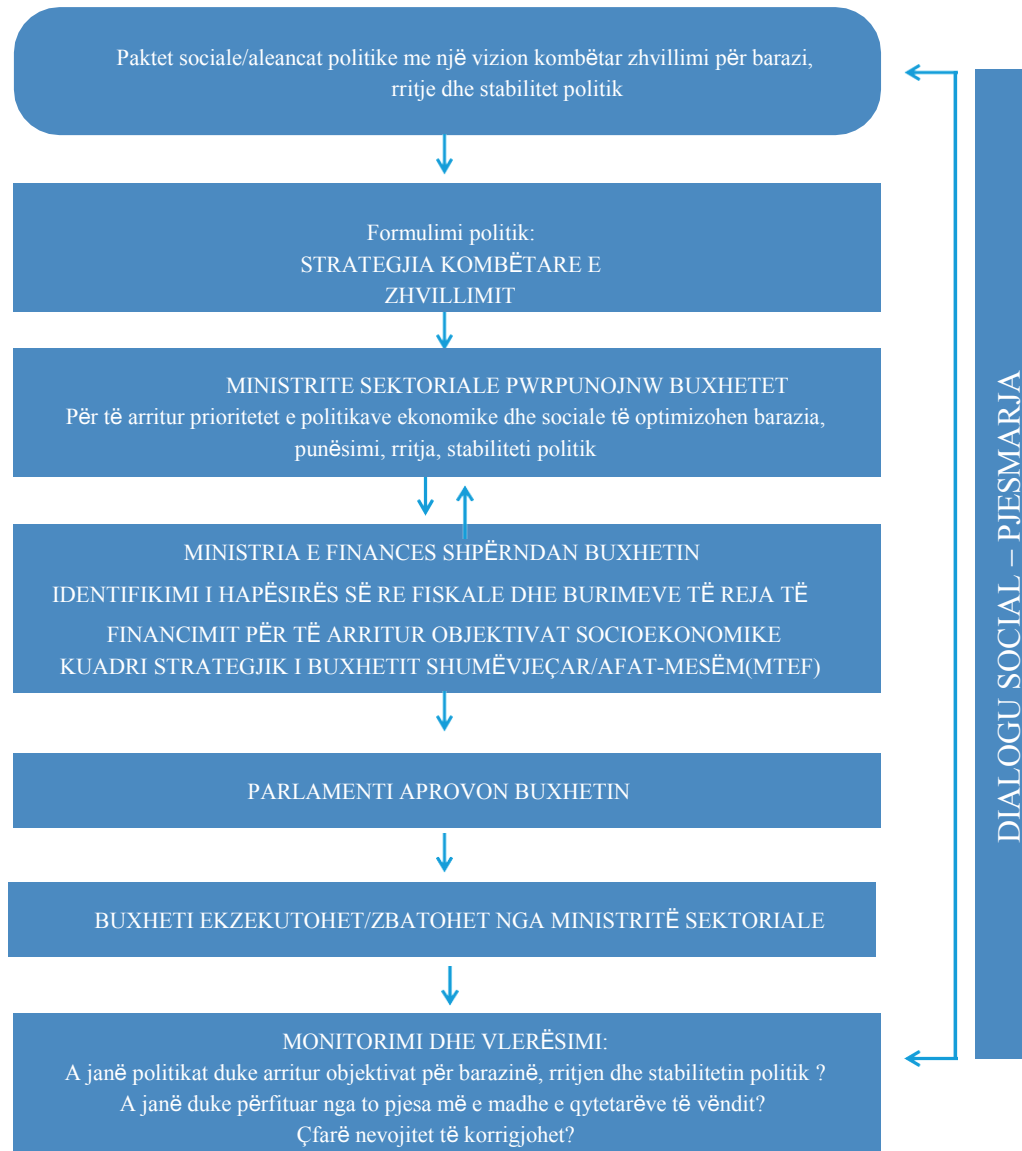
Shpenzimet vjetore buxhetore duhet që të plotësojnë kuadrin e shpenzimeve afat-mesme (MTEF)¹³ (Figura 3.4). Bashkimi i strategjive të mbrojtjes sociale dhe shpërndarja buxhetore me MTEF është thelbësore për çuar mbrojtjen sociale të një vendi përpara pa rrezikuar qëndrueshmërinë afat-gjatë të financave publike sikurse për të shmangur nën financimin ose mungesën e shpërndarjes së fondeve.

Shumica e qeverive dhe institucioneve publike (përfshirë organizatat ndërkombëtare) pretendojnë që bëjnë shumë për njerëzit, përfshirë të varfërit. Por sa? Prioritetet e tyre janë reflektuar në në buxhetet e tyre. Kush përfiton më shumë nga shpenzimet publike? A janë shpenzimet duke shkuar për gratë dhe popullsinë vulnerabël ?

12) Buxhetimi për të Drejtat e Grave : Monitorimi i Buxheteve të Qeverise për të qenë në Përputhje me CEDAW, 2006 (autore Diane Elson dhe botuar nga UNIFEM në 2006) kombinon analiza të qënësishme me shembuj nga vendet, dhe diskuton se si buxhetet dhe proçeset e bërjes së politikave të buxhetit mund të monitorohen për të qenë në përputhje me standartet e të drejtave të njeriut, në veçanti me dispozitat në CEDAW.

13) MTEF është vjetor, duke përsëritur planifikimin e shpenzimeve tre-vjeçare për të ndërtuar prioritetet e shpenzimeve afat-mesme dhe detyrimet e vështira të buxhetit ndaj të cilave sektorët planifikojnë të zhvillohen dhe përmirësohen.

Figura 3.4 | Proçesi i vendim-marrjes për buxhetimin



Proçesi i shpërndarjes së buxhetit vjetor fillon në ministrinë e financave duke siguruar tavanin e shpenzimeve për të gjitha ministrinë brenda politikave të përgjithshme të shpalosura, sidomos synimet makroekonomike dhe fiskale. Në vijim të saj çdo ministri zhvillon një draft plan të shpërndarjes në nivel ministrie në konsultim me departamente/agjensi të ndryshme dhe varësitë respektive. Në rastin e ministrisë së ngarkuar me mbrojtjen sociale, konsultimet zakonisht bëhen me departamentet që zbatojnë programe të ndryshme të tillë si pensionet për të vjetrit ose dëmtimet në punë gjithashtu organizata të jashtme ose shoqërisë civile që punojnë në këto fusha.

Menjëherë pasi një ministri ka finalizuar buxhetin e saj dhe struktura finale e buxhetit është ndërtuar, i paraqitet në ministrinë e financave për takime të tjerë shtesë ndër-sektorial dhe rishikimet përpara se kopja finale të dërgohet në parlament për aprovim. Mund të ketë disa rishikime/ndryshime në përgjigje të diskutimeve parlamentare përpara se parlamenti ta aprovojë buxhetin final. Ajo çka vazhdon është faza e zbatimit nga ministrinë/departamentet përkatëse duke rezultuar në outpute/resultate të ndërmjetme dhe rezultatet përfundimtare.

Figura 3.4 tregon gjithashtu faktorët jashtë procesit formal të buxhetimit që gjithashtu impktojnë të dyha edhe proceset edhe rezultatet e buxhetit. Seksioni në vijim diskuton shkurtimisht rolin e angazhimit të shumë-aktorëve në procesin e buxhetimit.

3.5 DIALOGU SOCIAL KOMBËTAR DHE PROCESI I BUXHETIMIT

Diskutimi në seksionin e mëparshëm theksoi rolin e aktorëve dhe grupeve të interesit në influencimin e shpërndarjes së buxhetit. Dialogu social, përcaktuar nga Organizata Ndërkombëtare e Punës, përfshin të gjitha llojet e negociatave dhe konsultimeve ndërmjet përfaqësuesve të qeverisë, punëdhënësve dhe puntorëve, mbi çështjet me interes të përbashkët që kanë të bëjnë me politikat ekonomike dhe sociale. Dialogu social është mekanizmi më i mirë në promovimin e një jete më të mirë dhe kushteve më të mira të punës dhe gjithashtu drejtësisë sociale. Ai është një instrument, një pajisje për një qeverisje të mirë në fusha të ndryshme dhe marrdhënia e tij nuk është vetëm e lidhur me mbrojtjen sociale por në përgjithsi ndaj çdo përpjekje për të bërë ekonominë që të performojë më mirë dhe në mënyrë më konkurruese dhe ta bëjë shoqërinë në përgjithsi më stabile dhe më të drejtë.

Sikundër u përmënd më sipër, procesi i buxhetimit gjithmonë e më shumë po përfshin shoqërinë civile, sindikatat, organizatat e punëdhënësve, organizatat e shoqërisë civile, grupet avokuese dhe qytetarët vetë. Ky është një fenomen që koinçidon me proceset e demokratizimit dhe është një rezultat i kërkesës për më shumë transparencë dhe pjesëmarrje. Dialogu social i shumë aktorëve është bërë pjesë integrale e procesit të buxhetimit kombëtar në shumë vende – kapitulli 12 diskuton më në detaje. OKB dhe agjensitë e saj, që punojnë si Një, janë duke e promovuar dialogun social kombëtar, sidomos për të promovuar mbrojtjen sociale. Si një pararojë në fushën e politikave të punës dhe sociale, ILO ka drejtuar dialogjet sociale kombëtare në fushën e mbrojtjes sociale dhe bashkë-drejtuar Inisiativën e Dyshemesë për Mbrojtjen Sociale si Një OKB (ILO,2015).

Vlerësim i Bazuar në Dialogun Kombëtar (ABND) mbi mbrojtjen sociale synon që të ndërtojë konsensus kombëtar për zgjerimin e përfitimeve të mbrojtjes sociale, identifikimin e fushave prioritare për ndërhyrjen e qeverisë, vlerësimin e kostove të këtyre ndërhyrjeve, burimet e mundshme për hapësirë fiskale dhe opsionet më të mirë të zbatimit. (ILO, 2016d). Ky proces ka funksionuar mirë në një numër vendesh. Vlerësimi konsiston në tre hapa kryesorë:

- **Hapi i parë** fokuson në ndërtimin e një vlerësimi të hapësirave në mbrojtjen sociale dhe prioriteteve, duke kërkuar për efektivitet të fushave të ndryshme të mbrojtjes sociale, që nga përfitimet për fëmijët deri në pensionet për pleqtë.
- **Hapi i dytë** përfshin kostimin e opsioneve politike dhe identifikimin e burimeve të mundshme të hapësirës fiskale.
- **Hapi tretë** është marrëveshja kombëtare mbi opsionet e preferuara politike dhe zhvillimin e një strategjie komunikimi që kërkon mbështetje për miratim dhe zbatim.

Përfaqësuesit e dialogut kombëtar përfshijnë ministritë përkatëse të linjës (përshin Ministrinë e Financave) zyrën kombëtare të statistikave dhe akademinë, përfaqësuesit e punonjësve dhe të punëdhënësve, organizatat e shoqërisë civile, qeverisjen vendore dhe agjensitë e OKB përshirë Inisiativën për Dyshemenë e Mbrojtjes Sociale (ILO, 2013). Disa nga Organizatat kryesorë të Shoqërisë Civile për

mbrojtjen sociale janë të paraqitura në Kutinë 5. Proçesi i ABND siguron mundësinë për të mbledhur të gjithë aktorët, të cilët shpesh punojnë në izolim dhe meren vetem me një pjesë të axhendës së mbrojtjes sociale, dhe për të ardhur me një diagnozë të përbashkët të situatës së mbrojtjes sociale, formulohen opsionet politike prioritare që janë të përbashkëta për aktorët, dhe në mënyrë progresive përcaktojnë një vizion për zhvillimin e mbrojtjes sociale. Më e rëndësishmja, konsensusi arrihet nëpërmjet konsultimeve, ëorkshopeve, takimeve teknike ku opsionet politike janë rishikuar duke marrë në konsideratë buxhetet dhe implikimet e kostove.

Kutia 3.5 Aktorët kryesorë kombëtar dhe global të mbrojtjes sociale

- **Qeveritë:** Dialogu social kombëtar mbi mbrojtjen social është mbajtur në më shumë se 100 vende në vitet e fundit. Qeveritë drejtojnë proçesin e buxhetimit. Qëveritë takohen në nivel global dhe diskutojnëçështjet që i shqetësojnë nëILO dhe organizata të tjera ndërkombëtare.

Punonjësit: Sindikatat e punonjësve janë një tjetër aktor thelbësor në dialogun social kombëtar në çdo nivel. Konfederat Ndërkombëtare e Sindikatave (ITUC), një federat demokratike e sindikatave, kordinon dhe mbështet kundërtpartët kombëtar. Mbrojtja Sociale, Liria dhe Drejtësia për Inisiativën e Punonjësve, e drejtuar nga sindikatat, mobilizon organizatat e punonjësve për të mbrojtur të drejtat e puntorëve në kontekstin e ndërtimit të sistemeve të mbrojtjes sociale dhe reformave të sigurimit social. Shiko : <https://www.ituc-csi.org/>

Punëdhënësit: Punëdhënësit janë aktori tjetër i rëndësishëm në sistemet e mbrojtjes sociale kombëtare. Në nivel global, Organizata Ndërkombëtare e Punëdhënësve (IEO) është rrjeti më i madh i shoqatave private të biznesit të federuara. Rrjeti Global i Biznesit për Dysshemenë e Mbrojtjes Sociale është një platformë e shkëmbimit dhe angazhimit të ndërmarrjeve në sektorin privat. Ajo promovon rastet e biznesit për mbrojtjen sociale, duke e quajtur atë që mbrojtja sociale kontribuon në konkureshmërinë e ndërmarrjeve duke u kujdesur për produktivitetin e punonjësve, tërhequr dhe mbajtur talentet, dhe duke përmirësuar imazhin e korporativ të ndërmarrjes. Shih : <https://www.ioe-emp.org/>

Organizatat e shoqërisë civile: Përfaqësuesit e OSHC përgjithsisht janë pjesë e ABND. Koalicioni Global për Dysshemenë e Mbrojtjes Sociale, i drejtuar nga 80 organizata të shoqërisë civile, mbështetin të drejtën e mbrojtjes sociale dhe shpërndajnë dysshemenë e mbrojtjes sociale tek punonjësit e ekonomisë informale dhe grupet e tjera vulnerabël ; ajo bën punë kryesisht avokatuese dhe ka prodhuar një Indeks të Dysshemesë së Mbrojtjes Sociale (FES,2015 dhe 2017).Shih: <http://www.socialprotectionfloorscoalition.org>

Punojnë si Një-OKB për dysshemenë e mbrojtjes sociale : Ky është një prioritet i rëndësishëm për OKB dhe ILO, dhe mobilizon mbështetjen kolektive të agjensive të OKB dhe partnerëve zhvillues nëpërmjet ekipeve në nivel kombëtar të « Një OKB) për dysshemenë e mbrojtjes sociale me qëllim që të hartohen dhe zbatohen sisteme dhe dysheme të mbrojtjes sociale edhe dialog kombëtar me bazë të gjerë nën Kuadrin e Marrëveshjes së Zhvillimit të Kombeve të Bashkuara (UNDAFs) dhe planeve të zbatimit tëSDG. Që nga 2009, grupet tematike të punës rajonale që veprojnë nën mbikqyrjen e UNDG janë krijuar në rajonet e Afrikës Lindore dhe Jugore, Azi dhe Paqësor, Europë dhe Azinë Qëndrore dhe Shtetet Arabe për rritur bashkëpunimin dhe zhvillojnë pozicione të përbashkëta, paketa dhe metodologji. Dritarja e Dysshemesë së Mbrojtjes Sociale e Fondit të UN SDG mbështet Shpërndarjen si Një nëpërmjet të përbashkëta. Shih: <http://un.social-protection.org>.

Partneriteti Global për Mbrojtjen Sociale Universale(USP2030), bashkë-drejtuar nga ILO dhe Banka Botërore, u lançua në New York gjatë Asamblesë së Përgjithshme së 71tëOKB në 2016, sjell sëbashku vendet në zhvillim dhe organizatat ndërkombëtare për të arritur SDG 1.3. Shih: www.USP2030.org

3.6 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Buxheti është instrumenti kryesor për të kthyer objektivat dhe aspiratat e zhvillimit kombëtar në realitet. Buxheti është një kontratë ndërmjet qytetarëve dhe shtetit, që tregon se si mblidhen burimet që shpërndahen për shërbime publike dhe plane zhvillimi. Prej këtej vjen rëndësia që të kuptojmë strukturën e buxhetit dhe praktikën e buxhetimit. Tipike është që procesi i buxhetimit vjetor i qeverisë të drejtohet nga Ministria e Financës, me këshillë të FMN. Por buxheti është shumë i rëndësishëm që të vendoset vetëm nga qeveria qendrore ; me procesin e demokratizimit dhe theksimin në përfshirjen, transparencën dhe përgjegjshmërinë, dialogu i shumë aksionerëve është bërë një pjesë integrale e procesit të buxhetimit kombëtar në shumë vende.

Si rrjedhim, kur shikojmë për pika hyrje të mundshme që të influencojmë buxhetimin për mbrojtjen sociale, është e rëndësishme të kuptojmë procesin rreth buxhetimit dhe se si të ardhurat dhe shpenzimet qeveritare ndikojnë hapësirën fiskale dhe shpërndarjen e fondeve publike. Duke përfshirë organizatat e puntorëve dhe punëdhënësve, gjithashtu përfaqësuesit e OShC, në procesin e buxhetimit, rritet përfshirja, përgjegjshmëria, transparenca dhe nga ku kemi qëndryeshmërinë politike në tërësi.

3.7 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

OECD. 2014. *OECD Principles of Budgetary Governance (Paris)*.

<http://www.oecd.org/gov/budgeting/Draft-Principles-Budgetary-Governance.pdf>

« Parimet e Qeverisjes Buxhetore » siguron një përshkrim të përmbledhur të praktikave të mira përgjatë të gjithë spetkrit të aktivitetit të buxhetit, duke marrë në konsideratë në veçanti mësimet nga krizat ekonomike të kohëve të fundit, dhe synon të japë këshilla praktike për të projektuar, zbatuar dhe përmirësuar sistemet e buxhetimit për të realizuar sfidat e së ardhmes. Qëllimi i përgjithshëm është që të sigurojë një instrument referencë të dobishëm për politik-bërësit dhe praktikuesit në të gjithë botën, dhe ndihmon që të sigurojë burimet publike janë planifikuar, menaxhuar dhe përdorur me efektivitet.

Norton, A.; Elson, D. 2002. *What's behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process (London, Overseas Development Institute)*.

Ky material kontribuon në evoluimin e kuptimit të menaxhimit të shpenzimeve publike si një proces politik më tepër se sa teknik i pastër. Ky identifikon çështjet, partnerët, instrumentat dhe metodat që mund të ndihmojnë aktorët e zhvillimit që të mbështesin llogaridhënien ndaj qytetarëve dhe fokusimin e menaxhimit të shpenzimeve publike pro-të varfërve, barazinë gjinorë. Dokumenti synon ta çojë debatin përpara duke kërkuar për mënyra në të cilat qëndrimi ndaj të drejtave mund të kontribuojë në forcimin e zërit pro të varfërve dhe rezultateve në procesin e buxhetimit.

Scholz, W.; Cichon, M.; Hagemeyer, K. 2000. *Social budgeting (Geneva, International Labour Office)*.

Ky libër synon të jetë një udhëzues praktike se si të ndërtohet një instrument racional për informacionin rreth shpenzimeve dhe të ardhurave për mbrojtjen sociale. Ai adreson të shkuarën dhe të ardhmen : në këtë mënyrë ai tregon si të ndërtohet në mënyrë metodologjike një bazë statistikash të arsyeshme mbi financimin e mbrojtjes sociale, dhe shpjegon se si të zhvillohet një instrument matematikor kuptimplotë që lejon një shikim të dobishëm në të ardhmen.

Burimet e të dhënave

Statistikat financiare qeveritare – të ardhurat dhe shpenzimet – mund të gjënden nga:

- Ministria e Financave, dokumentet e Buxhetit Kombëtar FMN, Statistikat e Financave të Qeverisë dhe raportet e vendeve që mund të gjënden në:
<https://www.imf.org/en/Countries>
- Banka Botërore, Treguesët Botërorë të Zhvillimit

Arritjet e mësuara

Pas përfundimit të këtij kapitulli, lexuesi duhet të :

- Dijë rreth strukturës së buxhetit kombëtar – burimet e ndryshme të të ardhurave dhe tipet e shpenzimeve – dhe konceptet e ndryshme të defiçitit të buxhetit dhe surplusit;
- Dijë rreth metodave të ndryshme inovative për të përmirësuar rezultatet e buxhetit, në veçanti rreth parimeve të buxhetimit të mirë, buxhetimit me bazë performance, buxhetimit social dhe buxhetimit gjinor;
- Ketë një ide të mirë rreth procesit të buxhetimit dhe rolit që luajnë aksionerët e ndryshëm të brëndshëm dhe të jashtëm në procesin e buxhetimit duke influencuar në shpërndarjen buxhetore dhe matjen e të ardhurave;
- Kuptojë konceptin e konsolidimit fiskal/masave të ashpra fiskale dhe pasojave të tyre;
- Njohë rolin kritik që sindikatat, punëdhënësit, organizatat e shoqërisë civile dhe dialogu social mund të luajnë si në influencimin e shpërndarjes së buxhetit dhe në masat për të ardhurat;
- Dijë rreth burimeve kryesorë dhe bazës së të dhënave.

KAPITULLI 4.

KONTRIBUTET E SIGURIMIT SOCIAL

OBJEKTIVAT PËR T'U MËSUAR

- Të kuptojë rëndësinë e kontributeve sociale për të financuar mbrojtjen sociale
- Të njohë tiparet e heshtura të kontributeve sociale duke përfshirë ekonominë politike
- Të kuptojë lidhjet ndërmjet politikave formalizuese, zgjerimit të mbulimit social të sigurimit social dhe hapësirës fiskale për mbrojtjen sociale
- Të kuptojë çështjet kritike gjinore në sistemet kontribuese të sigurimit social
- Të ketë njohuri rreht burimeve kryesore dhe bazës së të dhënave

PËRMBAJTJA

- Roli i kontributit social në financimin e mbrojtjes sociale
- Kuptimi i debateve rreth kontributit social
- Ndikimet pozitive të kontributeve të sigurimit social mbi kërkesën agregate, rritjen, produktivitetin dhe të ardhurat për familje
- Perspektiva gjinore në sistemet e kontributeve
- Krijimi i hapësirës fiskale nëpërmjet kontributeve sociale në praktikë
- Eksperiencat e mira ndërkombëtare
- Dokumentat kryesorë dhe bazat e të dhënave

Mbledhja e kontributeve të sigurimeve sociale është një mënyrë e rëndësishme për të financuar mbrojtjen sociale. ILO përcakton kontributet e sigurimeve sociale si një pagesë prioritare qeështë e lidhur direkt me garancitë për mbrojtje (të drejtat e kërkuar dhe të fituara) nëpërmjet mekanizmave të sigurimit (ILO, 2017b). Kontributet e sigurimit social mund të mblidhen si nga punëdhënësit ashtu edhe punonjësit, duke i lidhur ato me nëntë degët e mbrojtjes sociale që përfshijnë përfitimet për fëmijët dhe familjen, mbrojtjen e mëmësisë, mbështetjen për papunsinë, përfitimet për dëmtimet në punë, përfitimet për sëmundjet, mbrojtjen e shëndetit (kujdesi shëndetësor), përfitimet e moshave të vjetra, përfitimet e invaliditetit/paafhtësisë, dhe përfitimet e të mbijetuarve. Sipas Konventës C109 të ILO, kontributet e sigurimit social duhet të mblidhen në një mënyrë që të shmangë vështirësinë për personat me pak mjete dhe të marrë në konsideratë situatën ekonomike të antarëve dhe klasave të personave që mbrohen. Për më tepër, totali i kontributeve të sigurimeve që ju ngarkohet punonjësit që mbrohet të mos e kalojë 50 përqind të totalit të burimeve financiare që shpërndahen për mbrojtjen e punonjësve dhe familjeve të tyre duke përfshirë fëmijët.

Kontributet e sigurimit social janë rishpërndarës për dy arsye kryesore. Ato janë një transfertë nga punëshënësi tek punonjësi dhe nga i shëndetshmi tek i sëmurë, i paafte apo i paafte për të punuar (përshëmbull, për shkak të lindjes). Ndryshe nga pagesat e përdoruesit në arsim/shëndetësi, që janë zakonisht regresivë, kontributet e sigurimit social për një sistem të sigurisë social publik janë progresive sepse zakonisht rishpërndajnë nga përfituesit e të ardhurave të larta tek përfituesit me të ardhura më të ulta. Pothuajse të gjitha ekonomitë e zhvilluara kanë nxjerrë avantazhe nga kontributet e sigurimeve sociale si mënyrë për të krijuar hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale. Rritja e mbulimit dhe për rrjedhojë mbledhja e kontributeve është një mnëyrë e sigurtë për të financuar përfitimet e sigurimit social.

Kontributet sociale luajnë një rol shumë relevant në financimin e mbrojtjes sociale. Kontributet e sigurimit social janë të lidhura me të drejtat e fituara dhe duhet të konsiderohen një pagë e shtyrë dhe një investim social dhe ekonomik.

Gjenerimi i financimit nëpërmjet kontributit social shoqërohet si natyrshëm me zgjerimin e skemës kontributore të sigurisë sociale. Shumëvende në zhvillim duke përfshirë pëshëmbull Brazilin, Kinën, Kosta Rikën, Ekuadorin, Lesoto, Namibinë, Afrikën e Jugut dhe Tailandën e kanë rritur në mënyrë të ndjeshme financimin e sigurimit social në vitet e fundit me këto mjete. Në shumicën e vendeve, këto inisiativa janë të shoqëruara ngushtësisht me futjen e masave për të futur më shumë punonjës në punësime formale dhe në zgjerimin e mbulimit të skemës së sigurimit social.

Ky kapitull thekson lidhjet ndërmjet kontributeve të sigurimit social dhe politikave për zgjerimin e mbulimit të sigurisë sociale.

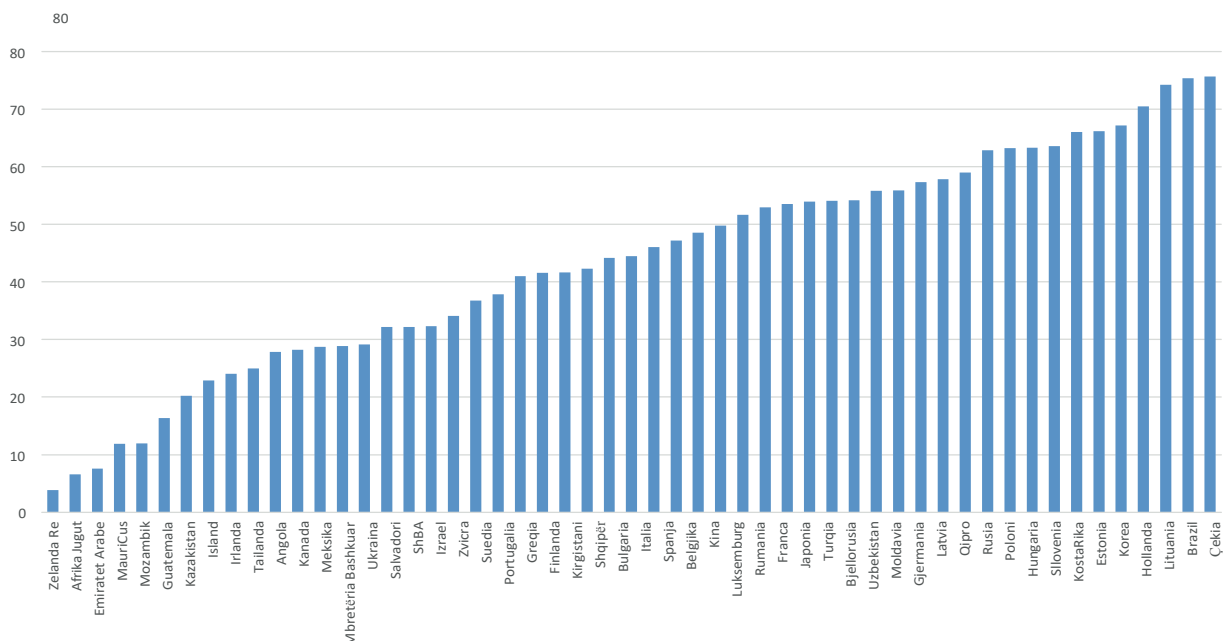
4.1 PËRSE KONTRIBUTE SOCIALE?

Që nga krijimi i sistemit të parë të mbrojtjes sociale në botë, kontributet sociale kanë qenë në zemër të financimit të tyre, duke luajtur një rolë qëndror në kuptim tërësor të financimit të sistemit publik në të gjitha nivelet. Vazhdimësia dhe qëndrueshmëria e sistemeve moderne të mbrojtjes sociale do të ishin të pamendueshme pa ekzistencën e kontributeve sociale. Rrjedhja e kontributeve të gjeneruara nga sistemet e sigurisë sociale janë pjesë e financimit publik dhe si rrjedhim çdo ekspansion i sistemit të sigurisë sociale dhe mbulimit të tij, kontribuon direkt në krijimin e hapësirës fiskale.

Virtualisht të gjitha vendet në botë kanë një lloj forme të sistemit të sigurimit social të bazuar në kontributet, duke mbuluar një numër të pasigurive të mbuluar nga sistemet e mbrojtjes sociale gjatë gjithë ciklit të jetës.

Sikurse tregohet në Figurën 4.1, kontributet sociale luajnë një rol shumë të rëndësishëm në financimin e shpenzimeve për mbrojtjen sociale. Hapësira deri ku shtrihet financimi i qeverisë për sistemet kombëtare të mbrojtjes sociale duke përdorur kontributet e punëdhënësve dhe punëmarrësve është thelbësor në shumë vende. Disa vende financojnë pothuajse të gjitha shpenzimet e tyre për mbrojtjen sociale nga kontributet sociale, duke treguar se sa i rëndësishëm ky opsion është në kuptimin e krijimit të hapësirës fiskale.

Figura 4.1 | Kontributet sociale si përqindje të shpenzimeve publike për mbrojtjen sociale (përfshirë kujdesin shëndetësor), 2016, vendet e zgjedhura



Burimi: ILO, World Social Protection Database; IMF Government Finance Statistics; OECD.

Masa relative e kontributeve sociale krahasuar me totalin e financimit të dedikuar për mbrojtjen sociale varet nga disa faktorë. Modeli apo organizimi specifik i sistemit të mbrojtjes sociale, veçanërisht konceptimi i tij në kuptim të mekanizmave financues, ka rëndësi kruciale. Në shumicën e vendeve kur modeli fillestar i sistemit të mbrojtjes sociale është kryer nën influencën e fortë Bismarrkiane të lidhur me sigurimin social madje edhe në ato vende që kanë lëvizur drejt modelit universalist Beverxhian (Beverdge), kontributet e sigurimit social vazhdojnë të jenë predominant, pamvarësisht nivelit të tyre të të ardhurave kombëtare. Në këtë mënyrë vende të tilla si Republika Çeke, Kosta Rika, Gjermania, Korea e Jugut, Turqia, Japonia dhe Brazili, kontributet e sigurimit social janë mbi 50 përqind të totalit të dedikuar për mbrojtjen sociale.

Në eshtëmin tjetër, është një grup i vendeve ku kontributet sociale janë të ulëta ose virtualisht jo-ekzistent, por jo gjithmonë për të njëjtat arsye. Kanadaja, Suedija dhe Mbretëria e Bashkuar kanë sisteme të sigurisë sociale komponentë të cilave janë të financuara shumë nga taksat. Por në vende të tjera, pjesa e ulët e kontributit social shpjegohet nga fakti që sistemet e tyre të sigurisë sociale janë akoma në fazat e para të zhvillimit kështu që kontributi i sigurimit social arrin vetëm grupe të vogla të popullsisë me punësim formal. Në disa nga këto vende, shpenzimet totale sociale janë zakonisht shumë të ulta.

4.2 KUPTIMI I DEBATIT RRETH KONTRIBUTEVE TË SIGURIMIT SOCIAL

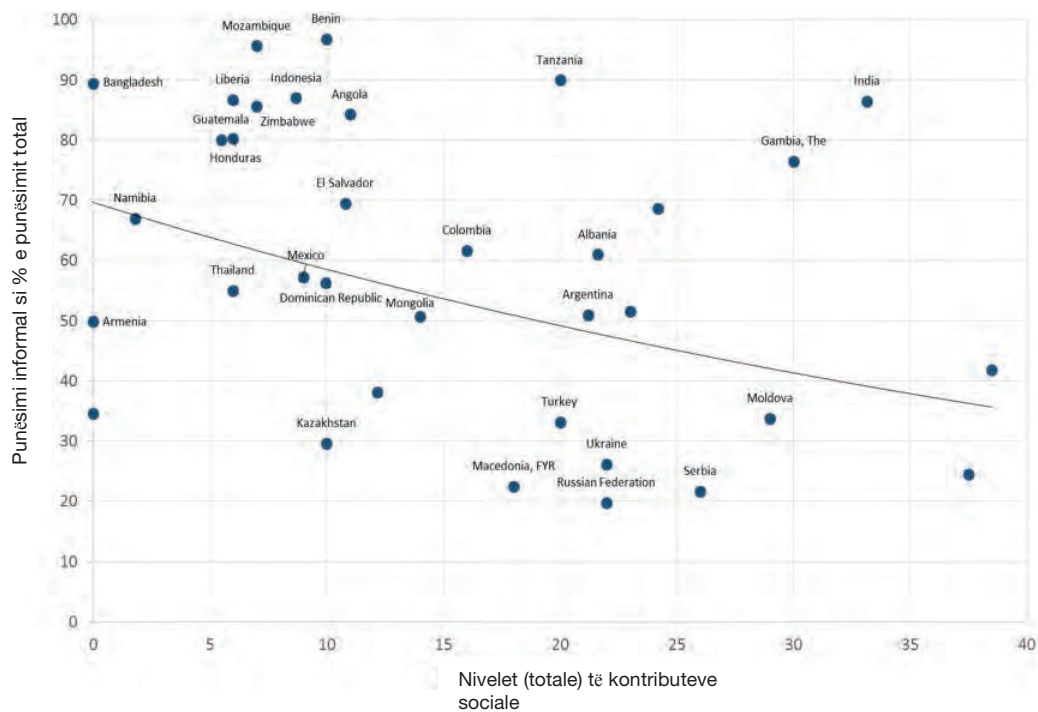
Kontributet e sigurimeve sociale shoqërohen me financimin e përfitimeve të drejtave thelbësore të njeriut ndërtuar nga instrumentat ndërkombëtar të mbrojtjes së njeriut. Për rrjedhojë shpenzimet për mbrojtjen sociale dhe financimi i tyre luajnë një rol kyç në mbështetjen e progresit sociale dhe sigurimit të drejtësisë sociale. Përveç kësaj, meqenëse kontributet sociale zakonisht vijnë prej punëdhënësve dhe punonjësve, ata kanë lidhje shumë të ngushtë me funksionimin e marrdhënieve të punës në nivel kombëtar dhe gjithashtu me legjislacionin e punës, politikat e punësimit dhe shpërndarjen e të ardhurave.

Një nga çështjet më të debatueshme në financimin e sigurimit social ka të bëjë me lidhjen e pretenduar ndërmjet nivelit të kontributeve sociale dhe informalitetit dhe papunsisë. Bazuar në mendimin e ekonomisë neoklasike, ka një shkollë të mendimit që argumenton në favor të idesë që kontributet sociale rrisin koston e punës, çmimin relativ të punës si një burim produktiv, duke dekurajuar kërkesën e punës dhe gjeneruar informalitet të puës dhe papunsi. Analizat dominante klasike janë të bazuara në konceptin e « pyka e taksës », e cila shpjegon diferencën ndërmjet pagës së ekuilibruar në tregun e punës dhe sasisë së ekuilibrit të gjeneruar nga kërkesa për punë në tregun e punës nëse nuk ka kontribute sociale, dhe pagat më të larta dhe sasia më e ulët e kërkesës për punë që do të rezultojë nga futja e kontributeve të tilla. Diferenca ndërmjet dy pozicioneve të ekuilibrit në tregun e punës krijon një « pykë të inefiçencës » apo « ngarkesë e vdekur e humbur ». Duke ndjekur këtë kuadër teorik, qëndrimi ekonomik neoklasik automatikisht konkludon që mesatarisht pyka e taksës mat deri ku taksa mbitë ardhurat nga puna dekurajojnë punësimin. Për rrjedhojë, nga pikpamja e mendimit ekonomik neoklasik, pika e nisjes për çdo analizë të kontributeve sociale është e rrethuar nga një konotacion negativ.

Një argument i tillë na çon direkt në konkluzionin që për të ulur informalitetin dhe papunsinë kërkohet reduktimi i kontributeve sociale ; shumë vende janë këshilluar në këtë drejtim. Megjithatë, informaliteti dhe niveli i papunsisë janë rezultat i ndërveprimit të një sërë faktorësh institucional, ekonomik dhe

social ; dhe për rrjedhojë, modelet mikroekonomike neoklasike janë shumë larg shpjegimit të fenomenit. Një studim empirik nga Ëilliams dhe Kedir (2018), bazuar në 142 vende (nga të cilat 15 vende janë të zhvilluara) mbështesin këtë pretendim. Gjetjet e studimit hedhin poshtë dogmat e teorisë neo-liberale dhe tregojnë që informaliteti është në mënyrë shumë sinjifikative më i lartë ku ka nën-zhvillim ekonomik, një mungesë të modernizimit të qëverisjes, ndërhyrje shtetërore jo adekuate për të mbrojtur punonjësit nga varfëria dhe ka një asimetri më të madhe ndërmjet institucioneve formale dhe joformale. Në fakt, bazuar në një vëzhgim të thjeshtë çdokush mund të konkludojë që në përgjithësi, nuk ka evidencë përfundimtare që vendet me nivele më të ulët kontributeve të sigurimit social (në total apo vetëm të punëdhënësve) janë ato vende që janë për rrjedhojë me nivele më të ulëta të informalitetit, siç mund të shikohet në Figurën 4.2 (a dhe b). Figurat 4.3 a dhe b prezantojnë informacionin mbi marrdhënien ndërmjet nivelit të kontributeve të sigurimit social (totale dhe punëdhënësve) dhe nivelit të papunësisë në ekonomi për një numër të caktuar vendesh ; asnjë marrëdhënie e qartë nuk vihet re ndërmjet variablave në diskutim as në këtë rast. Për të kapërcyer sfidën e informalitetit dhe papunësisë, mund të ndihmojnë reforma të kujdesshme të tregut të punës. Për shembull, inisiativa reformuese mund të na çojnë duke adaptuar mekanizma të sigurimit social që mbulojnë forma të reja të punësimit që përfshijnë ato punë që prevalojnë në ekonominë informale për rrjedhojë sigurojnë tranzicion të butë nga informaliteti në rregullimet e punës formale. Kjo është, përshembull, evidente në një numër vendesh të Amerikës Latine që adaptojnë skemën Monotaksë, e diskutuar më vonë në këtë kapitull.

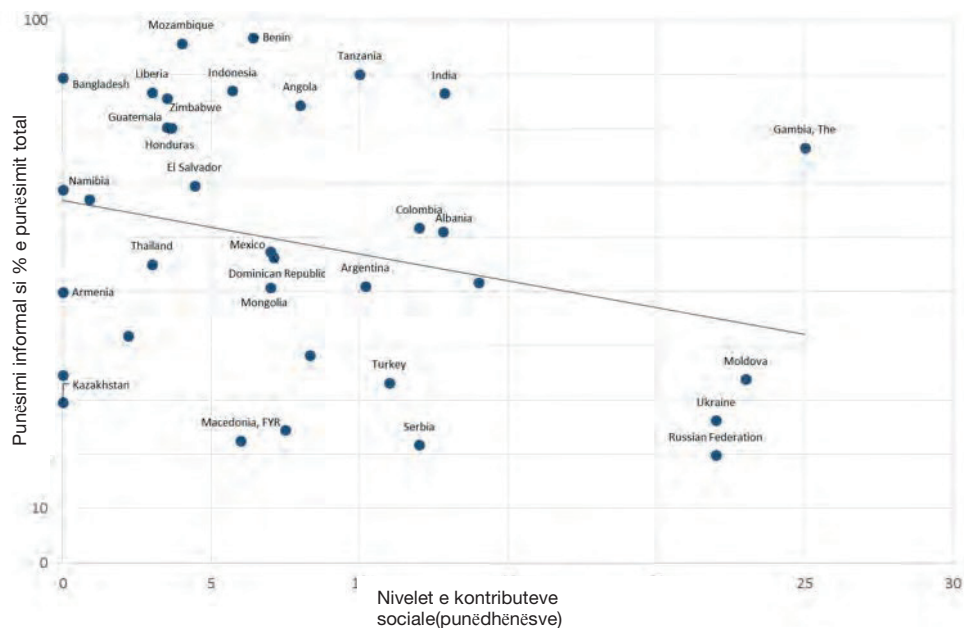
Figura 4.2a | Nivelet e kontributeve sociale (total) vs. Pjesa e punësimit informal ndaj punësimit total, vendet e zgjedhura



Shënim: Kontributet social për pensionet është konsideruar si një variabël i përafërt (proxy) për totalin e kontributeve të sigurimit social.

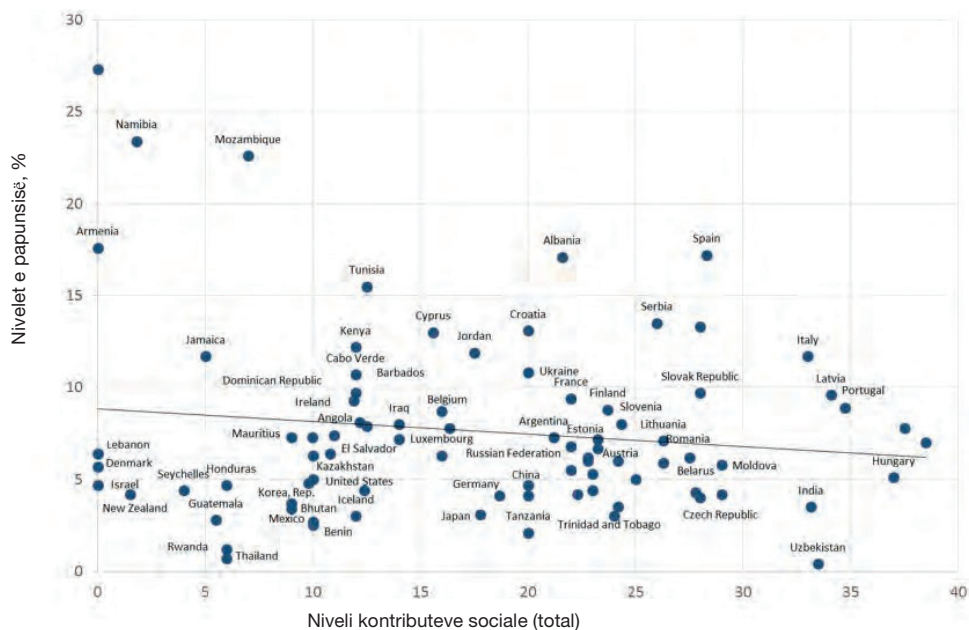
Burimi: ILO, World Social Protection Database.

Figura 4.2b | Nivelet e kontributeve sociale (punëdhënësi) vs. Pjesa e punësimit informal ndaj punësimit total, vendet e zgjedhura



Shënim: Kontributet social për pensionet është konsideruar si një variabël i përafërt (proxy) për totalin e kontributeve të sigurimit social. Burimi: ILO, World Social Protection Database.

Figura 4.3a | Nivelet e kontributeve sociale (total) vs. Nivelin e papunisë (përqind)



Kontributet social për pensionet është konsideruar si një variabël i përafërt (proxy) për totalin e kontributeve të sigurimit social. Burimi: ILO, World Social Protection Database.

4.3 NDIKIMI POZITIV I KONTRIBUTEVE TË SIGURIMIT SOCIAL MBI KËRKESËN E AGREGUAR, RRRITJEN, PRODUKTIVITETIN DHE TË ARDHURAT E FAMILJEVE

Nga perspektiva makroekonomike, kontributi i sigurimit social ka një rol kritik dhe duhet të konsiderohen një kontribut për rritjen, punësimin, dhe eficiencën ekonomike. Së pari, si pjesë e të ardhurave reale të puntorëve, këto pagesa kontribuojnë në financimin e konsumit të familjeve dhe investimit rezidencial (psh investimit në shtëpi), dy komponentë thelbësorë të kërkesës agregate. Krahasuar me investimet korporative dhe kërkesës për eksport - komponentët e tjerë të kërkesës agregate - kërkesa e familjes është globalisht e provuar si më stabil dhe për rrjedhojë, sidomos e rëndësishme për rritjen ekonomike të qëndrueshme (shih Capaldo dhe Izurieta, 2013; ILO, 2014b). Si një burim kritik i kërkesës agregate, kontributet sociale gjithashtu kontribuojnë në përcaktimin e nivelit të punësimit. Për më tepër, kontributi i sigurimit social luan një rol të rëndësishëm në financimin e mbrojtjes së shëndetit social i cili është thelbësor për produktivitetin e gjeneratave të sotme dhe të ardhme të punonjësve.

Sikurse diskutuam më herët, përfitimet e marra nga kontributet sociale mund të indukojnë tek njerëzit që të jenë pjesë e ekonomisë formale që në perspektivë të kesh të drejtën për pension dhe përfitime të tjera. Për pasojë, pritet që të ketë një ndikim pozitiv mbi pjesëmarrjen në tregun e punës.

Ka gjithashtu një rrjedhë tjetër të analizave që lidhin kontributin e sigurimit social me rritjen ekonomike nëpërmjet rritjes së produktivitetit të punës edhe rritjes së stabilitetit social. Disa nga efektet mund të gjenden në aspektet në vijim:

- Sistemi i kujdesit shëndetësor ndihmon që të mbajë punonjësit në shëndet të mirë dhe të kurojë ata që sëmurën. Shëndeti i dobët është një nga shkaqet kryesore të produktivitetit të ulët në shumë vende në zhvillim ku puntorët nuk kanë akses në kujdes shëndetësor adekuat. Kjo jo vetëm që kufizon aftësinë e tyre për të përballuar me kërkesat fizike të punës së tyre, por gjithashtu çon në mungesa shëndetësore dhe mund të minojnë seriozisht eficiencën ndërmjet punonjësve që nuk mungojnë në punë. Kujdesi për antarët e familjeve të punonjësve ndihmon të sigurohet shëndeti i mirë i fuqisë së ardhme puntore.
- Sistemi i pensioneve lehtëson largimin e punonësve të vjetër nga fuqia puntore, për rrjedhojë ndihmojnë që të shmangen problemet e punonjësve që mbeten në punë kur produktiviteti i tyre bie në nivele të ulta. Përveç kësaj pensionet shpesh ndahen me antarët e tjerë të familjes, veçanërisht me fëmijët, duke kontribuar thelbësisht në reduktimin e varfërisë tek fëmijët dhe tek mirëqënia dhe shkollimi i fëmijëve.
- Përfitimi në para nga sëmundjet kontribuon në ripërtëritjen e punonjësit të sëmurë duke i larguar presionin financiar për të vazhduar punën edhe kur është sëmurë. Ai ndihmon gjithashtu për të mbajtur produktivitetin e punonjësve të tjerë duke ndaluar përhapjen e infeksionit.
- Sigurimi mëmësisë (barrë-lindje) është i një rëndësie të veçantë për riprodhimin e fuqisë puntore të shëndetshme, sikurse mbarëvajtjen e shëndetit të nënave që punojnë.
- Në shumë vende skemat e aksidenteve në punë luajnë një rol në sigurimin e burimeve për

parandalimin e aksidenteve në punë dhe sëmundjeve si dhe në rehabilitimin e punonjësve që bien viktime e tyre. Aktivitete të tilla kanë një relevancë të konsiderueshme ndaj produktivitetit, kur shikojme numrin shumë të madh të ditëve që mungohet në punë si atribut i rreziqeve shëndetësore të shmangshme.

- Paguesa e papunsisë siguron të papunët me një hapësirë frymëmarrje që kanë nevojë për të gjetur një punë të përshtatshme, çka i jep mundësinë e përdorimit të plotë të talentit dhe potencialit të tij; shërbimet shoqëruese të punësimit dhe trainimit janë gjithashtu shumë relevante në këtë aspekt. Përveç kësaj, sigurimi i papunsisë ka një efekt pozitiv të shoqëruar me rritjen e periudhës së rritur të punësimit në vijim dhe ky efekt përfitues mbi stabilitetin në punësim është theksuar në vendet me sisteme përfitimi gjeneroze (Tatsiramos, 2009).
- Përfitimet për fëmijët (dhe përfitimet e tjera në para të siguruar kur përfituesi primarr i të ardhurave nuk është në gjëndje të punojë) ndihmon të sigurojë që familjet me fëmijë të kenë mjaftueshëm të ardhura për të siguruar ushqimin e duhur dhe një mjedis jetese të shëndetshme për fëmijët e tyre. Në vendet në zhvillim, përfitimet për fëmijët mund të jenë gjithashtu një instrument i fuqishëm për të luftuar punën e fëmijve dhe të nxisë pjesëmarrjen në shkollë. Fëmijët mund të marrin një arsimim që mund ti lejojë ata në afatgjatë të arrijnë nivele më të larta të produktivitetit dhe të ardhurave.
- Sigurimi social mund të jetë një faktor i rëndësishëm në mirëmbajtjen e kërkesës efektive dhe të konfidencës së biznesit. Ky efekt është shumë evident në rastin e përfitimit të papunsisë i cili ndihmon të mbajë fuqinë blerëse të punonjësve që kanë humbur punën. Përhëmbull, pagesa e papunësisë me kohë të pjesshme ka qenë një nga instrumentat kryesor politik gjatë krizës globale financiare dhe ekonomike. Ky përfitim ju lejon kompanive që u ballafaquan me një rënie në kërkesë të mbajnë punonjësit me orar të shkurtuar duke ju garantuar atyre të paktën një shkallë sigurie në të ardhura. Kompensimi i pjesshëm për humbjet e tyre në përfitimet direkte u bë nëpërmjet një pagese në para të paguar për një periudhë maksimale gjashtë mujore. Si rezultat i rënies së papritur ekonomike qëçoi vetëm në një rritje të moderuar të numrit të të papunëve (ILO, 2014b). Megjithatë, përfitime të tjera nga sigurimi social gjithashtu veprojnë si një zbutës ekonomik gjatë rënieve apo krizave. Pa to, efektet e shumëfishta të raundit të parë të humbjes së vendeve të punëve mund të ndiqet nga raunde të dytë dhe të tretë që mund të presin thellë në cohën sociale të komunitetit, duke e lënë një pjesë të ekonomisë të punojë shumë nën kapacitet. Sigurimi social në këtë mënyrë ndihmon të parandalojë rënien e madhe të prodhimit dhe të mbajë kompanitë në punë, me fuqinë e tyre puntore të paprekur, të gatshme për të marrë pjesë në ringritjen kur të vijë.

Me pak fjalë, ndikimi i kontributit social shkon përtej ndikimit të tyre ekonomik. Sigurimi social gjithashtu ka një rol pozitiv në ngritjen e ndryshimit, përmirësimin e standarteve të jetesës, rritjen e produktivitetit të ndërmarrjeve dhe ekonomisë ndërkohë që kontribuojnë në kohezionin social dhe produktivitetin e punës duke mbajtur shëndet të mirë të forcës puntore, zbutur largimin e të vjetërve, dhe duke bërë punonjësit më të aftë për të pranuar ndryshimin (ILO, 2001)

4.4 GRUAJA NË SISTEMET KONTRIBUTORE TË SIGURIMIT SOCIAL: AVANCIMI I BARAZISË GJINORE

Në shumë vende, skemat e kontributive të mbrojtjes sociale janë projektuar rreth një modeli «burri siguron bukën», duke supozuar karrierë me kohë të plotë punësimi formal dhe të pa ndërprerë. Pabarazia gjinore në sistemin e sigurisë sociale reflekton pabarazinë gjinore në tregun e punës dhe punësimin, përshëmbull, pjesëmarrje më të ulët të gruas në tregun e punës, karriera më të shkurtëra punësimi, dhe gra që vuajnë diferencat gjinore në pagesa. Kjo e vendos gruan në një pozicion disavantazhues ndërkohë që ato tentojnë të luftojnë për të arritur të drejtat e sigurimit social që të jenë të barabarta me ato të kundërpartit burrë, duke i lënë ato me nivel më të ulët të akumulimit të kontributeve dhe eventualisht nivel më të ulët të përfitimeve. Ky është rasti tipik për pensionet e të vjetërve dhe përfitimet e papunsisë.

Pjesmarrja e gruas në tregun e punës është mesatarisht 26 pikë përqind më i ulët se sa burrat (ILO, 2016g). Puna kujdestare e papaguar është arsyeja kryesore përse gratë janë jashtë forcës së punës; në të gjithë botën, rreth 21.7 përqind e grave në moshë pune kryejnë punë perkujdesi të papaguar me kohë të plotë, krahasuar me 1.5 përqind të burrave në moshë pune (ILO, 2019). Gjithashtu, historikisht, pjesmarrja e tyre në tregun formal të punës dhe paga e punës kanë qenë më të ulëta se sa e burrave dhe vazhdon të jetë e tillë në shumë vende të botës. Përshëmbull, gratë janë më të ekspozuara ndaj punësimit informal në më shumë se 90 përqind të vendeve të Afrikës Sub Sahariene, 89 përqind e vendeve nga Azia Jugore dhe pothuajse 75 përqind e vendeve të Amerikës Latine (ILO, 2018c). Aktualisht janë akoma shumë vende në botë (55.5 përqind) ku pjesa e grave në punësimin informal e kalon pjesën e meshkujve në punësimin informal (ILO, 2018c). Gjithashtu, për gratë është tendencë të fitojnë më pak se burrat. Diferenca gjinore në paga është akoma mesatarisht 20 përqind në të gjithë botën dhe faktorët kontribues në këtë përfshijnë më pak femra në arsimim, segregacion profesioneesh dhe kompozim gjinor të forcës së punës (ILO, 2019). Aftësia për të fituar më pak ul në mënyrë të pashmangshme kapacitetin e tyre kontributiv në sistemin e sigurimit social. Gratë vuajnë gjithashtu nga përfitimet më të ulëta gjatë jetës për shkak se ato marrin më shumë përgjegjësi në familje dhe punë të papaguar. Gratë akoma marrin përgjegjësinë kryesore për detyra perkujdesje brënda familjes, sikurse u përmëndën më sipër (psh. perkujdes për antarët e familjeve, punët e shtëpisë, kujdes për fëmijët, kujdes për të moshuarit, etj.), çka shkurton ose ndërpret periudhat e punësimit dhe në këtë mënyrë redukton kapacitetin e tyre kontributiv në ndonjë skemë sigurimi social, vetëm nëse sistemi kontributiv merr në konsideratë këto vite. Rreth 75 përqind e të gjithë punëve të papaguara të perkujdesit është kryer nga gratë, me 2.5 herë më shumë kohë të harxhuar në këto detyra kujdesi se sa kundërparti i tyre mashkull (ILO, 2016f).

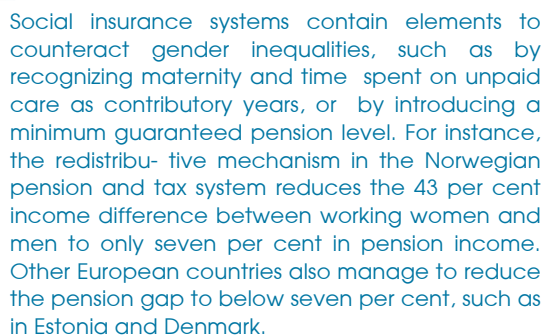
Gratë gjithashtu përballen me rrezik më të lartë në kushte të rrezikshme në punë informale, çka ndikon aftësinë e tyre kontributive në sistemet e sigurimit social dhe kufizon diapazonin për të kërkuar pension dhe të drejta të tjera nga sigurimi social. Po të mos ketë politika adekuate për të eliminuar këto pengesa, skemat kontributive mund të përfitojnë më shumë burra se sa gra, duke çuar në pabarazi gjinore të cilat janë shpesh ekzistente në vetë tregun e punës. Duhet të vihet re që gjithashtu në shumë pjesë të botës gratë janë prezente në mënyrë disproporcionale në popullsitë fshatare, ku puna e paguar, edhe nëse është e mundur, ka shumë të ngjarë që të jetë relativisht shumë pak e paguar, informale dhe e pasiguruar, duke rezultuar në një mbulim më pak kontributiv dhe në të drejta më të pakta përfitimi nëse kërkohet ndonjë (ILO, 2017b). Për më tepër, disa vende aplikojnë akoma kërkesa moshe të ndryshme për pensionin që na çon në diskriminim të mëtejshëm ndaj grave sepse këto rezultojnë në nivele më të ulëta të së drejtës për pension të plotë. Globalisht 65 përqind e njerëzve mbi moshën e pensionit që jetojnë pa një pension të rregullt janë gra (ILO, 2016f).

Një paketë masash bashkëkohore kërkohet për të zbutur këtë situatë. Përshëmbull, përfitimet e mëmësisë

u futën në fuqi në shume vende që nga fillimi i shekullit të 20të. Ato mund të sigurohen nëpërmjet shumë formave të skemave, përfshirë kontributet (p.sh. skemën e sigurimit social), jo-kontributiv (p.sh. universale, skemave të financuara nga taksat), skemat e pagesave nga punëdhënësi, ku kontributi është paguar vetëm nga punëdhënësi, ose një kombinacion i këtyre formave. Me qëllim që të sigurohet një shpërndarje më e drejtë e kostove dhe përgjegjshmëri të riprodhimit, skemat e mëmësisë duhet të zhvillohen mbi parimet e solidaritetit, financimit kolektiv dhe përbashkimit të rrezikut.

Konventa për Mbrojtjen e Amësisë, 2000 (Nr. 183) deklaron një preferencë për siguracion social të detyrueshëm ose programeve me financim publik si mjete për dispozitë të përfitimit në para për gratë gjatë lejeve të lindjes, duke e mbyllur detyrimin për pagesën individuale të punëdhënësit për përfitime direkte në vetëm një sasi rastesh të limituar. Përfitimi në para i mëmësisë i financiar kolektivisht ka provuar të jetë mjet më efektiv i sigurimit të të ardhurave për gratë gjatë lejes së lindjes. Në vitet e fundit, disa vende kanë kaluar nga barra e pagesës e punëdhënësit tek përfitimi i mëmësisë i financiar kolektivisht, një tendecë që përfaqson një avancim për të promovuar trajtim të barabartë për gratë dhe burrat në tregun e punës.

Një shembull konkret mund të gjëndet në vendet Nordike ku sistemet e kontributeve të mbrojtjes social luajnë një rol kyç në promovimin e barazisë gjinore. Politikat progresive të kujdesit për fëmijën në Islandë, përshembull, që përfshijnë kujdes universal për fëmijën dhe leje prindërore gjeneroze do të thotë që gratë nuk ballafaqohen me një zgjedhje ndërmjet punës dhe rritjes së fëmijës. Suedia ka politikën më gjeneroze të lejes prindërore në botë, më një leje fleksibël prindërore të paguar për deri në 480 ditë (16 muaj), financiar kryesisht nga kontributet, duke e bërë Suedinë një nga vendet me diferencat më të vogla gjinore në botë (WEF, 2018; UN Women, 2018a). Mekanizmi rishpërndarës në pensionin Norvegjez dhe sistemi i taksave redukton 43 përqind diferencën e të ardhurave ndërmjet burrave dhe grave që punojnë në vetëm shtatë përqind në të ardhurat nga pensioni. Vendet e tjera Europiane gjithashtu e menaxhojnë reduktimin e diferencave në pension deri nën shtatë përqind, të tilla si Estonia dhe Danimarka.



Social insurance systems contain elements to counteract gender inequalities, such as by recognizing maternity and time spent on unpaid care as contributory years, or by introducing a minimum guaranteed pension level. For instance, the redistributive mechanism in the Norwegian pension and tax system reduces the 43 per cent income difference between working women and men to only seven per cent in pension income. Other European countries also manage to reduce the pension gap to below seven per cent, such as in Estonia and Denmark.

Ekonomi të ndryshme të avancuara, përshembull, Kanada, Japonia, Finlanda, Franca, Gjermania, Suedia dhe Mbretëria e Bashkuar bëjnë një përdorim të gjërë të kreditimit për ata që kujdesen për të tjerët (PCC) për të përmirësuar përshtatshmërinë e pensioneve duke kompensuar për periudhat e punës së papaguar gjatë së cilës kujdestari bën kontribute të kufizuara ose nuk bën fare kontribute për pensione (Fultz, 2011). Kreditimi mund të ndihmojë për të ndërtuar të drejtën për pension, avancon datën e pensionit, përmirëson masën e pensionit, ose ndikon një kombinim të tyre. Në vendet e mësipërme, PCC përdoret të parandaluar varfërinë ndërmjet grave, përmirësim në barazinë gjinore, njohjen e vlerës sociale të punës së papaguar, incentivat për gratë që të ndërmarrin punë me pagesë, dhe në disa raste, që të kenë dhe rritin fëmijë.

Konsideratat e barazisë gjinore janë duke hyrë gjithmonë e më shumë në sferën e debatit publik për sigurimin social, më së shumti në fushën e pensionit dhe të sigurimit të mëmësisë. Kjo ka çuar në marrjen e masave për të reduktuar efektin e modeleve të karrierave të diferencuara si përshembull në rastin e skemave të pensioneve kombëtare dhe elementë të tjerë diskriminues, të tillë si moshat e pensionit të ndryshme për burrat dhe gratë, janë duke u eliminuar me shpejtësi.

Hapat konkretë përfshijnë kreditimin e viteve kontributive gjatë periudhave të amësisë dhe kujdesit për fëmijët më në përgjithësi (përfshirë baballarët) dhe njohjen më të mirë punës për përkujdes të ndërmarrë

nga burrat dhe gratë. Kjo na çon që puna për përkujdes të shpërndahet më barazisht ndërmjet grave dhe burrave, duke adresuar disa nga pabarazitë në tregun e punës dhe më gjerësisht në mbrojtjes sociale, përmbledhtas, presim që të reduktohet barazia gjinore në afat gjatë(ILO, 2017a). Në këtë shënim, aksesin i gruas në tregun e punës mund të përmirësohet gjithashtu duke rritur shërbimet publike të përkujdesit, të cilat sigurojnë kujdes për fëmijët dhe antarët e tjerë të familjes, detyra që zakonisht janë ndjekur nga gratë dhe që i ndalon ato për të ndërmarrë punësim me pagesë. Investimi në shërbimet publike të kujdesit, për më tepër mund të jenë një instrument në formalizimin e punës për përkujdes dhe në këtë mënyrë rritjen e pjesëmarrjes së gruan në tregun e punës. Duke përmirësuar aksesin e përfituesve të kujdesit, karrierat e papaguara dhe punonjesit e përkujdesit në infrastrukturë cilësore kanë një ndikim të jashtëzakonshëm mbi barazinë gjinore dhe në mirëqënien e përgjithshme, nga ku kontribuojmë në realizimin e disa SDGs (ILO, 2018d).

Rregullimet e punës fleksibël dhe lejes së paguar familjare dhe mundësinë e burrave dhe grave për të marrë lejen për tu kujdesur për fëmijët ose antarët e tjerë të familjes, garancinë për tu kthyer në të njëjtin vend pune më pas, ka treguar që të jetë shumë efektive për të parandaluar gratë nga largimi nga tregu i punës dhe duke ngritur në këtë mënyrë kapacitetin e tyre për të kërkuar nivele më të larta përfitimesh nga kontributet (ILO, 2016f).

Adaptimi dhe zbatimi i legjislacionit për pagesë të barabartë, në vijim të udhëzimit të Konventës së 100 tëILO, është një tjetër masë për të rritur kapacitetin e grave për të kërkuar pensione dhe të drejta të tjera të barabarta të sigurimit social me kundërpastë meshkujt dhe do të mbështesë mbylljen e të gjitha diferencave gjinore. Politika të tjera, të tilla si rritja e transparencës në pagesa, reduktimi vertikal dhe horizontal i segregacionit të profesioneve, zbatimi i fortë i legjislacionit anti-diskriminues, duke siguruar paga minimale dhe promovuar kontratat kolektive, mund të kontribuojnë më tej në mbylljen e hapësirave gjinore në pagesa.

Hapësirat e mbulimit në kontributet e sigurimit social ndërmjet grave që janë të punësuar në punë informale duhet të adresohen nga Qeveritë duke mbështetur kalimin në ekonominë formale, në linjë me Rekomandimin 204 të ILO. Kjo mund të arrihet përsëherë duke krijuar punë të denja të qëndrueshme në sektorin formal, specifikisht duke fokusuar në sektorët që afektojnë gratë dhe duke i siguruar ato me incentivat për të kaluar nga puna informale në atë formale, duke thjeshtuar procedurat për regjistrimin e bizneseve, duke zbatuar ligjet e punës dhe përmirësuar aksesin në financimin për biznesin e vogël (ILO, 2016g).

4.5 KRIJIMI I HAPËSIRËS FISKALE NËPËRMJET KONTRIBUTEVE SOCIALE NË PRAKTIKË

Tre janë hapat kryesorë, që të kombinuar, mund të krijojnë hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale duke përdorur kontributet sociale.

- (i) Zgjerimin e mbulimit legal të skemave të sigurimit social, nëpërmjet zgjerimit të skemave aktuale për grupet e reja të popullsisë dhe krijimin e programeve kontributore të sigurimit social (p.sh. programme të reja sigurimi social në Afrikë dhe Azi).
- (ii) Zgjerimin e mbulimit efektiv, çka rrit bazën e mbledhjes së kontributeve. Kjo është e lidhur ngushtë me zbatimin e politikave të formalizimit në fushat e taksimit, punësimit, dhe zhvillimit të ndërmarrjeve.

- (iii) Axhustimin e nivelit të kontributeve të sigurimit social

Secila nga këto strategji është adresuar në nënseksionet në vijim në këtë kapitull.

4.5.1 Zgjerimi i mbulimit legal : zhvillimi i një sistemi bashkëkohor të mbrojtjes sociale

Mbulimi legal mund ti referohet shkallës që çdo program i mbrojtjes sociale, që mbulon secilin nga kontigjencat që njihen nga sigurimi social, është inkorporuar në legjislacion ; gjithashtu ai përmbledh diapazonin e mbulimit të programeve të sigurimit social, në kuptim të kategorive të popullsisë që ju është dhënë e drejta për tu mbrojtur dhe për përfitime.

Është e rëndësishme që të theksohet që koncepti legal i mbulimit aplikohet gjithashtu për programet jo-kontributore. Përshëmbull, në Shtetin Shumënkombësh të Bolivisë, Ligji 3791 i 2007 ka ndërtuar pensionin jo-kontributor universal të quajtur Renta Dignidad dhe është një e drejtë e çdo qytetari, e cila i njihet automatikisht me arritjen e moshës së pensionit.

Ka tre hapa kryesorë për të krijuar hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale duke përdorur kontributet sociale:
Zgjerimin e mbulimit legal të skemave të sigurimit social, nëpërmjet krijimit/zgjerimit të programeve kontributive.
Zgjerimin e mbulimit efektiv, i cili rrit bazën e mbledhjes së kontributeve.
Duke rritur nivelin e kontributeve të sigurimit social.

Në praktikë, zgjerimi i mbulimit legal mund të arrihet në tre hapa:

- Hapi 1.** Identifikohet hapësira ligjore për mbulimin (kategoritë ose grupet për të cilët mbrojtja do të zgjerohet).
- Hapi 2.** Reformohet kuadri legal i sigurisë sociale kombëtare (ligjet kombëtare dhe rregullimet) përkatësisht, dhe projektomë/zgjeromë programet. Reforma duhet të sigurojë dhe krijojë mekanizmat për një koherencë sistematike dhe koordinim me politikën e tjera kryesore publike.
- Hapi 3.** Zbato dhe siguro pëlqim.

Të gjithë këta hapa, sikurse diskutohen në kapitujt 3 dhe 12 duhet të bëhen me pjesëmarrje, me dialog social adekuate duke përfshirë të paktën qëverinë, përfaqësues të sindikatave dhe organizatave të punëdhënësve, dhe përfituesit.

Përveç kësaj, ratifikimi i konventave ndërkombëtare të sigurisë sociale të tilla si Konventa e ILO për Sigurinë Sociale (Standartet Minimale), 1952 (Nr. 102) siguron një referencë të fortë për zhvillimin progresiv dhe bashkëkohor të sistemeve të mbrojtjes sociale të cilat janë në përputhje parimet themelore ndërkombëtare të rena dakort dhe me kufijtë minimalë sasiorë dhe cilësorë. Në këtë rast, vendet nevojitet të ecin në përputhje me hapat në vijim:

- Hapi 1.** Përgatit një raport krahasues ndërmjet kërkesave të C102 dhe praktikave dhe kuadrit ligjor kombëtar.
- Hapi 2.** Thirr njëëorkshop kombëtar tripartite për të vlerësuar konkluzionet e këtij raporti dhe bashkarisht vendosni rrugën përpara, duke marrë në konsideratë shkallën që kuadri legal kombëtar përputhet me kërkesat e konventës dhe axhustimet e mundshme që mund të bëhen.

Hapi 3. Autoriteti kombëtar kompetent rafikikon konventën.

Hapi 4. Raportim periodik mbi aplikimet e konventës në trupat supervizore të ILO.

4.5.2 Zgjerimi i mbulimit efektiv

Sapo që mbulimi legal është garantuar, sfida në vijim është që të sigurohet që mbulimi bëhet efektiv, ose duke siguruar që punëdhënësit dhe puntorët pajtohen me detyrimet e tyre ose duke siguruar që ata të cilët kanë përmbushur kushtet legale për të përfituar janë duke i marrë këto përfitime në mënyrë efektive.

Ndërkohë që në vendet e zhvilluar diferenca midis mbulimit legal dhe efektiv është pothuajse jo ekzistent, në vendet në zhvillim panorama është komplet ndryshe. Me pak përjashtime, diferenca është shume e madhe, e cila shpjegon një set të faktorëve zhvillues dhe institucioneve që pengojnë aplikimin korrekt të legjislacionit. Ky fenomen është për shkak të informalitetit brënda një ekonomie, si në fushën e punësimit (punësimi informal dhe shkalla e formalizimit të ndërmarrjeve) dhe taksimi (mos pagimi i taksave në praktikë).

Në praktikë, një zgjerim i mbulimit efektiv mund të arrihet nëpërmjet katër hapave në vijim, që duhet gjithashtu të zhvillohet në një mënyrë me pjesëmarrje me dialogun social adekuat :

Hapi 1. Identifiko hapësirat në mbrojtjen social dhe shkaqet e informalitetit, dhe gjenero njësitë (metrics) e domosdoshme për të ditur magnituden dhe më vonët për të monitoruar progresin.

Hapi 2. Projekto politika dhe programme specifike për të mbuluar ata pa sigurim social dhe zgjidh shkaqet e informalitetit, si ato në lidhje me sigurimin social edhe ato në kordinim me politikat e tjera (punësimin, taksimin, zhvillimin produktiv).

Hapi 3. Zbato programme specifike të zgjerimit të sigurimit social dhe politika të formalizimit për grupe specifike të popullsisë që duhet të mbulohen.

Hapi 4. Monitoro rezultatet dhe bëj axhustimet përkatëse në kohë.

4.5.3 Zgjerimi i mbulimit. Kapërcimi i sfidave: Eksperiencia nga rajoni dhe vende

Barrierat kryesore për të zgjeruar mbulimin e sigurimit social janë të lidhura me një numër faktorësh që përfshijnë përjashtimin legal dhe dështimin për ta bërë mbulimin efektiv, siç u diskutua më sipër. Faktorë të tjerë përfshijnë ; kapacitete kontribuese të kufizuara për të marrë pjesë në sisteme të sigurimit social ; mungesa e incentivave për kontribute, përshëmbull mosdakortësia e punëdhënësve dhe punonjësve mund të shmangë pagesën e kontributeve nëse masat e detyrimit janë të perceptuara si të dobta dhe/ose nëse përfitimet ekonomike e mosperputhjes janë perceptuara si që rëndojnë më shumë se kostot financiar dhe dëmtimet potenciale të reputacionit, që bëhet nga detyrimi i gjobave dhe sanksioneve ; kompleksiteti ose procedura administrative jo adekuate për regjistrimin dhe mbledhjen e kontributeve, apo për marrjen e përfitimeve ; mungesa e sistemit IT *efiçient në përdorim, i cili duhet për të lehtësuar problemet e nën-raportimeve të përfitimeve, evazoni dhe korrupsioni ; mungesa e informacionit publik mbi të drejtat dhe përgjegjësitë ; dhe niveli i ulët i organizimit ndër puntorët ; ndërmjet të tjerave.*

Nuk ka një rrugë të vetme më të mirën për të luftuar këto probleme ; megjithatë, ka një konsensus të gjerë që në përgjithsi metodat e mbledhjes së kontributeve të centralizuara sjellin ekonomi të mëdha dhe ndihmojnë në kordinimin e auditimit dhe aktiviteteve që bëjnë regjistrimin. Kjo favorizon një sistem të unifikuar për mbledhjen e kontributeve të sigurimit social në krahasim me sistemet e decantralizuar ose të fragmentarizuara. Centralizimi i procesit të mbledhjes në një institucion të vetëm është zbatuar në mënyrë të suksesshme kryesisht në vendet e zhvilluara të tilla si Irlanda, Suedia dhe Mbretëria e Bashkuar sikurse në vendet në zhvillim përfshirë Kosta Rika dhe Uruguai (ISSA, 2011).

Në fund, Shteti duhet të krijojë një kuadër legal dhe institucional me një përcaktim të qartë të kompetencave dhe përgjegjësi dhe të sigurojë institucionin e ngarkuar për të mbledhur kontributet me autonomi financiare, administrative dhe politike, kapacitet institucional dhe fuqi shtrënguese. Më poshtë është një list e hapave që mund të ndërmeren me qëllim që të përmirësohen zgjerimi i mbulimit efektiv.

Hapi 1. Siguron përfshirjen e pjesmarrësve nëpërmjet mbulimit legal dhe efektiv (si diskutuar më sipër).

Hapi 2. Bëj sistemin të qëndrueshëm, të paanshëm/adekuat dhe të përballueshëm¹⁴ p.sh. brenda mundësive financiare të puntorëve dhe punëdhënësve. Një balancë e shkëlqyer nevojitet të ndërtohet për të siguruar që përfitimet janë të paanshme dhe adekuate për një jetë me dinjitet, sistemi është i qëndrueshëm në kohë dhe kontributet janë të përballueshme për punonjësit dhe punëdhënësit. Shteti ka një rol kyç për të luajtur për të kapërcyer barrierat komplekse të shoqëruara me përballueshmërinë. Ai ose mund të subvencionojë financimin e sigurimit social ose ndërtojë një minim page të mjaftueshme për garantuar një kapacitet kontribues minimal.

Hapi 3. Siguron që procedura administrative që puntorët dhe punëdhënësit e tyre kërkojnë të kryejnë, të jenë sa më të thjeshta që të jetë e mundur. Pjesët e përfshira të jenë të informuara në mënyrë adekuate mbi të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre dhe se si ti ushtrojnë ato. Garantimi i lehtësisë në procedura për regjistrimin dhe pagesën e kontributeve është thelbësor.

Hapi 4. Garantimi pëlqimit, nëpërmjet zbatimit të sistemeve adekuate të kontrollit të kontributeve, inspektimit në punë dhe inspektimit të sigurimit social.

Hapi 5. Bëj sistemin e sigurimit social tërheqës që të tërheqë numrin më të madhe të mundëshëm të pjesmarrësve si nga punëdhënësit ashtu edhe nga puntorët.

Në respekt të pëlqimit (hapi 4), masat e mëposhteme mund të ndërmeren për të përmirësuar kushtin :

- Ndërto një kod identifikimi unik ose numër për taksat dhe kontributet e sigurimit social për kompanitë dhe punonjësit.
- Për të thjeshtuar pëlqimin dhe reduktuar kostot për punëdhënësit, ndërto një kënd për të gjitha shërbimet (one-stop-shop) dhe një rregjistrim të unifikuar dhe proces pagesash për të dhënat si për taksat ashtu edhe për sigurimin social.
- Promovo përdorimin intensiv të teknologjisë së informacionit duke zëvendësuar dokumentat « letër » me dokumentat elektronike ; bëjmë informacionin të gjëndshëm duke përdorur call centres dhe portalet e informacionit ; dhe lejimit të aksesit online ndaj disa tipeve të shërbimeve

¹⁴ Një udhëzues është siguruar në seksionin 4.5.4 Axlustimi nivelit të kontributeve të sigurimeve sociale në këtë udhëzues.

- Integro inspektimin e punës dhe të sigurimit social dhe bëj që inspektorët e punës të kontrollojnë se sa janë ndërmarrjet duke paguar kontributet e sigurimit social – kjo politikë ka provuar të jetë shumë e suksesshme për të ulur informalitetin në Kinë dhe disa vende të OECD.
- Për kontributet e sigurimit social të papaguar, segmento mbledhjen e borxhit në përputhje me rëndësinë dhe kompleksitetin e sektorëve, bazuar në kritere të tilla si të ardhurat në total dhe numrin total të punonjësve të ndërmarrjes, rreziqeve që shoqërojnë aktivitetin ekonomik dhe masën dhe moshën e borxhit me institucionet e sigurimit social.
- Zbatojmë sisteme që masin rrezikun dhe modelet e evazionit me instrumentat e modeleve statistikore që do të bëjnë të mundur të kuantifikojnë efektin e evazionit ndaj detyrimeve fiskale. Sistemi do ta bëjë të mundur që të rendisë dhe klasifikojë modele e evazionit dhe zbatojë sisteme auditimi selektive.
- Ndërtimin e mbajtjes së kontributeve të sigurimit social në burim në sektorë të nënkontraktuar përshirë ndërtimin, sigurinë dhe mbikqyrjen dhe shërbimet pastrimit, etj.
- Në rastet e prokurimit/kontratave me qeverinë, kërkesa për certifikatat e përputhshmërisë fiskale dhe obligimeve të sigurimit social si një kusht parësor i detyrueshëm për të aprovuar punën.
- Dërgimin e informacionit të rregullt tek puntorët në mënyrë që edhe ata të bëjnë kontroll ndaj punëdhënësve të tyre, duke aplikuar incentiva ekonomike për ankesat e punonjësve.
- Zgjerimin e njohjes së detyrueshme për puntorët e vet-punësuar, duke aplikuar mekanizma mbledhje specifike që marrin në konsideratë parregullsinë e të ardhurave dhe barriera të tjera praktike.

Vende të veçanta kanë përdorur një llojshmëri të metodave inovative për të përmirësuar mbledhjen dhe pëlqimin (shih Kutinë 4.1), megjithatë shumë varet nga karakteristikat e ekonomisë dhe cilësisë së institucioneve të tij.

Është e mundur që të vlerësohet evazioni i kontributeve nga kontributet e sigurimit social. Kjo do të sigurojë më tej një vlerësim të hapësirës shtesë fiskale që mund të krijohet duke ndaluar evazionin. Evazioni është një fenomen ekstremisht kompleks. Dy janë format bazike të evazionit : (i) kur një punëdhënës nuk e regjistron dhe raporton një punonjës në list pagesat e sigurimit social, dhe (ii) kur pagesa e raportuar nga punëdhënësi është më e ulët se sa të ardhurat për të cilat atij i kërkohet ligjërisht të kontribuojë. Hapat në vijim shpjegojnë se si evazioni i kontributeve mund të kalkulohet në një mënyrë të thjeshtë.

- Hapi 1.** Llogarit masën e të ardhurave e cila është paga mesatare shumëzuar me numrin e punonjësve të detyruar për të kontribuar. Të dhënat mbi pagat mesatare dhe punësimet mund të meren nga ILO dhe baza e të dhënave kombëtare.
- Hapi 2.** Bazuar në masën e mësipërme të të ardhurave, llogarit masën e kontributeve e cila është masa e të ardhurave shumëzuar me nivelin e kontributeve. Njëvend i mirë për të gjetur informacionin mbi nivelin e kontributeve është eëbsite i Programit të Sigurimit Social kudo në Botë dhe Shoqata Ndërkombëtare e Sigurimit Social (ISSA).

Hapi 3. Zbrit kontributet e raportuara nga shifra e mësipërme për të vlerësuar hapësirën e kontributeve ose evazionin. Studimet aktuariale tëvendit mund të sigurojnë informacion mbi masën e raportuar të kontributit.

Hapi 4. Shprehë shifrën e evazionit si një përqindje ndaj PPB.

Metoda e mësipërme krudo mund të rafinohet më tej dhe evazoni mund të vlerësohet duke përdorur të dhenat e disagreguara dhe informacionin nga sektorë të ndryshëm të ekonomisë dhe duke inkorporuar programe të ndryshme të sigurimit të tilla si shëndetësia, pensionet, dëmtimet në punë, dhe papunsinë.

Një sfidë e veçantë në zgjerimin e mbulimit që të gjitha vendet në zhvillim përballin është se sa i gjërë është informaliteti në ekonomine e tyre. Përsëri, shumë vende në zhvillim si Argjentina, Brazili, Kina, Kosta Rika, Tailanda apo Tunizia e kanë rritur mbulimin dhe mbledhjen e kontributit të sigurimit social, shpesh si pjesë të strategjivë të tyre kombëtare të zhvillimit.

Në vende si Brazili, Kosta Rika dhe Uruguaj, kontributet sociale janë ngushtësisht të shoqëruara me futjen e invokimeve për të inkurajuar formalizimin e tregut të punës (Kutia 4.2). Formalizimi i punësimit dhe ndërmarrjeve shkon dorë më dorë me zgjerimin e sigurimit social. Kjo krijon një rreth vicioz, sa më shumë kompani hyjnë në sektor formal nëpërmjet formalizimit aq më shumë mbledhen taksa dhe kontribute të sociale dukë na sjellë krijimin e një hapësire fiskale më të madhe.

Kutia 4.1 Masat për të përmirësuar mbledhjen e kontributeve dhe pëlqimit

– eksperiencia kombëtare

PËRMIRËSIMI I MBLEDHJEVE

Ndërtimi i njësive të specializuara për mbledhjen. Fondi Shtetëror i Mbrojtjes Sociale në Azerbaxhan ka ndërtuar njësi të specializuara për mbledhjen me fokus të veçantë në fusha problematike të tilla si punonjësit migrant, tregtarët e vet-punësuar, etj.

Sigurimi i ndihmës së specializuar nga jashtë në fushën e mbledhjes së kontributeve të papaguara (borxheve). Fondi Kombëtar i Sigurimit Social në Marrok kontrakttoi agjensi të specializuara për të kryer analiza të mbledhjes së borxheve dhe për të zhvilluar një inisiativë për mbledhjen e borxhit.

Lëvizjen e datës së pagesave të remitancave në fillim të muajit. Fondi i Kursimeve të Punonjësve në Malajzi bëri të mundur të përmirësojë mbledhjen duke e lëvizur datën e për pagesat e punëdhënësve në një datë më të hershme të muajit.

Stacionimin e agjentëve të mbledhjes jashtë. Sistemi i Sigurimit Social në Filipine ka vendosur më shumë agjentë të mbledhjes jashtëvëndit me qëllim që të përmirësojë mbledhjen nga antarët që punojnë jashtë.

Ndërto dhe publiko një plan strategjik. Fondi Kombëtar i Sigurimit Social në Uganda ka zhvilluar dhe publikuar një Plan Strategjik pesë-vjeçar që thekson përmirësimin e aktiviteteve të mbledhjes.

PËRMIRËSIMI I PËLQIMIT

Forcimi pëlqimit nëpërmjet Inspektimeve të Punës dhe Sigurimit Social në mënyrë efektive. Nëpërmjet një mekkanzimi të përmirësuar, qyteti Qingdao në Kinë zgjeroi mbulimin me sigurime sociale për 43000 puntorë të tjerë ndërmjet 2012-2014 (Ortizetal., 2016).

Fushatë ndërgjegjësimi për punëdhënësit. Fondi Kombëtar i Sigurimit Social në Kamerun zhvilloi një fushatë ndërgjegjësimi duke synuar punonjësit e shtëpive, një grup punonjësish ku raportimi i saktë mund të jetë veçanërisht i vështirë.

Vendosja e emrit dhe turpërimi. Sigurimit Social dhe Trusti Kombëtar i Sigurimit Social i Ganës publikojë peridikisht emrat e ndërmarjeve që kanë pagesa të prapambetura të kontributeve në media.

Kërkesa e një çertifikate si provë e pagesës së kontributeve. Korporata e Sigurimit Social në Jordani ka bërë një marrveshje bilaterale me autoritetet që liçensojnë, të cilat ju kërkojnë të gjitha bizneseve të tregojnë provën e pagesës së kontributeve përpara se tju rinovohet liçensa e biznesit të tyre.

Burimi : Adaptuar nga Enoff dhe McKinnon (2011)

Kutia 4.2 Monotaksë në Brazil: Zgjerimi i mbrojtjes sociale tek mikro-ndërmarjet dhe vet-punësuarit

Simples është një tip Monotasë (mbledhja e thjeshtuar e taksave/sistemi i pagesave) e skemës për kontributet e vogla në Brazil, që unifikon disa taksa dhe kontribute në një pagesë unike takse. Sipërmarësit e vegjël që i bashkohen ju lind e drejta automatikisht për përfitime nga sistemi kontributiv i sigurimit social. Është provuar për të qënë një instrument efektiv për të formalizuar ndërmarjet mikro dhe të vogla, dhe gjithashtu të zgjerojë mbulimin e sigurimit social tek punonjësit e vet-punësuar. Ndërmjet 2008, kur pronarët individual të kompanive u përfshin, dhe 2016 numri i firmave të rregjistruara në total të mbuluara nga skema shkoi nga rreth 3 million në rreth 12 million. Kjo ka krijuar gjithashtu një ndikim pozitiv në barazinë raciale dhe gjinore pasi përfshin një pjesë të rëndësishme të grave dhe personave të racave mikse, duke reflektuar një pjesmarje më të madhe të këtyre grupeve në ekonomi dhe të pasurit akses në mbrojtjen sociale. Vëndet të tjera në Amerikën Latine të tilla si Argjentina, Uruguaj dhe Ekuadori kanë zbatuar tashmë skema të ngjashme në mënyrë të suksesshme.

Proçesi punon në një mënyrë të thjeshtë. Simples i ndan kompanitë në tre nivele sipas madhësisë. Pronarë individual të mikrokompanive, më të voglat në madhësi dhe që mund të kenë një punonjës, paguajnë një fee mujore fikse. Mikro kompanitë (kategoria e ndërmjetme) dhe kompanitë e vogla (më të mëdha) paguajnë kontribute progresive si përqindje të bazuar në klasifikim. Kontributet e Simples mbledhen nga administrata fiskale qëndrore dhe pjesa koresponduese e pagesave të sigurimit social transferohet në Insitutinin e Sigurimit Social (INSS) për të financuar përfitimet e sigurimit social për antarët e sigurimeve sociale që i janë bashkëngjitur skemës dhe për familjet e tyre.

Burimi: ILO, që do të dalë a.

Ndërkohë që Kina ka arritur mbulimin universal për pensionet dhe shëndetësinë në pak vite, në rreth dy të tretat e vendeve të Azisë/Paqësorit programet e mbrojtjes sociale janë më të ulëta se pritej mbi bazat e niveleve mesatare të të ardhurave : rritja në shpenzimet sociale shpesh nuk ka qënë aq e fortë sa ka qënë rritja e PPB, gjithashtu ndërmjet vendeve me të ardhura të mesme (OECD, 2014d). Sipas Bankës Aziatike për Zhvillim, megjithse qeveritë në vendet Aziatike me të ardhura të mesme duhet të kishin kapacitetin fiskal për të financuar sisteme adekuate të mbrojtjes sociale, pjesa më e madhe e tyre nuk kanë vepruar kështu. (ADB, 2013). Duke parë mbulimin e ulët të mbrojtjes sociale dhe ndryshimet demografike, vendet në Azi nevojiten të konsiderojnë opsionin e rritjes së të ardhurave nëpërmjet kontributeve sociale për të zgjeruar mbulimin. Historikisht, sistemet e familjeve të mëdha kanë shërbyer si mbrojtje sociale, por me transformimin e shpejtë të këtyre ekonomive, këto sisteme tradicionale janë duke u zhdukur me shpejtësi. Përveç kësaj, shumë vende në rajon janë duke u konfrontuar me problemet e moshimit të shoqërisë duke e bërë të domosdoshëm nevojën për sisteme bashkëkohore të mbrojtjes sociale me synim mbrojtjen sociale universale.

I njëjti argument aplikohet gjithashtu në Afrikë. Sipas ILO, në Afrikën sub-Sahariane vetëm rreth dhjetë përqind e forcës së punës mbulohet nga skemat statutorë të sigurimit social, shumica nga këto janë skema pensionesh pleqërie, ndërkohë që në disa raste sigurojnë edhe akses në kujdes shëndetësor.

Kutia 4.3 Kontributet sociale dhe mbulimi universal i kujdesit shëndetësor në Indonezi

Mbulimi i kujdesit shëndetësor në Indonezi ka qenë gjithmonë i fragmentarizuar : skema private sigurimesh për ata që mund t'i përballonin, dispozita bazë shtetërore për më të varfërit, dhe NGO të specializuara për fusha të caktuara që siguronin mbështetje ndërmjet. Megjithatë, në Janar 2014, qeveria filloi një projekt ambicioz : të ndërtojë një sistem të detyruar sigurimi shëndetësor kombëtar me qëllim që të bëjë të mundur kujdesin shëndetësor esencial të mundur për të gjithë në vitin 2019. Ata që punonin në sektorin formal paguajnë kontribute në masën 5 përqind të pagës, ku 4 përqind paguhen nga punëdhënësi dhe 1 përqind paguhet nga punonjësi. Puntorët në punësim informal, të vet-punësuarit dhe investitorët paguajnë një kontribute fike mujore ndërmjet 25500 IDR (rreth 2US\$) dhe 59500 IDR (rreth 4.5US\$). Në një sistem me shkallë, shkalla e parë, e dytë dhe e tretë, kujdesi shëndetësor do të varet nga kontributet që zgjedh të paguash. Skema u rrit shpejt në vitet e para, vetëm gjatë vitit të parë të zbatimit ajo arriti një antarësi të 133,4 million kur objektivi ishte 121,6 million. Në 2018, skema mbulonte 74 përqind të popullsisë së Indonezisë, gjysma e së cilës nëpërmjet antarësisë së subvencionuar.

Burimi: Bazuar në Agustina et al., 2019; media news.

Si Azia edhe Afrika, të cilat kanë sektorë të mëdhenj informal, mund të mësojnë nga eksperinca e Amerikës Latine ku metodat novatore të kontributeve sociale janë përdorur për të formalizuar punësimin dhe zgjerimin e mbulimit të mbrojtjes sociale. Në fakt, disa vende të Azisë, të tilla si Indonezia dhe Tailanda, kanë futur tashmë disa mekanizma institucional për kontributet sociale për mbuluar sektorin informal, sidomos vet-punësimin, nën sistemet e tyre universale të kujdesit shëndetësor (Kutia 4.3 dhe Kutia 4.4).

Kutia 4.4 Skema universale e kujdesit shëndetësor në Tailandë (UCS)

Ndërkohë që 80 përqind e popullsisë Tajlandeze ishin në sektorin informal në vitin 2000, vetëm 49 përqind ishin të mbuluar nga një nga dy skemat e sigurimit social shëndetësor të sektorit formal. Në këtë mënyrë, qeveria futi Skemën e Kujdesit Shëndetësor Universal (UCS), në vitin 2001 për të mbuluar të gjithë qytetarët e pambuluar nga ndonjë skemë. UCS njihet si skema e 30-Baht sepse shërbimi ishte i mundur kundrejt kësaj pagese nominale, e cila u shfuqizua në 2006. Regjistrimi në përfitime është automatik, por anëtarët e UCS duhet të rregjistrohen në zonën e mbulimit të njësisë së kontraktuar për shërbimin parësor, (CUP) (qëndrat përmbledhin spital dhe qendra shëndetësore të një distrikti mbulojnë rreth 50000 njerëz) për shërbimet ndaj pacientëve të jashtëm dhe shërbimet referuese për kujdesin për pacientët e brëndshëm. Paketa e përfitimit është bashkëkohore, që përfshin promovim shëndetësor, parandalim sëmundjesh, kujdes kurativ, ilaçet kryesore dhe rehabilitim. Shërbimet shëndetësore sigurohen ndaj antarëve të UCS kryesisht nëpërmjet faciliteteve të Ministrisë së Shëndetit Publik, që përmbledhin më shumë se 70 përqind të të gjithë shërbimit shëndetësor, si edhe nëpërmjet siguruesve privatë të kontraktuar nga skema e UCS. Bashkëpagesa 30-Baht u rifut në 2012 për pacientët që kanë recetë dhe janë të gatshëm të paguajnë, dhe mesatarja e pagesës nga xhepi për shpenzimet shëndetësore u reduktua nga 33 përqind në 2001 në 12 përqind në 2014. Me futjen e UCS, Tailanda lidhi diferencën e saj të mbulimit dhe tashmë 99 përqind e popullsisë së saj është e mbuluar. Eksperienca e Tailandës është përshëndetur si një model për vendet e tjera. Megjithse totali i shpenzimeve shëndetësore u rrit, mesatarisht, me 6.3 përqind për çdo vit ndërmjet 2001 dhe 2010, në raport me PPB ishte vetëm 3.5-4 përqind gjatë kësaj periudhe. Në 2012, ishte rreth 4.5 përqind e PPB, me UCS që përfaqësonte 35 përqind të shifrës totale (psh. 1.6 përqind të PBB). Është e rëndësishme të theksohet që UCS u fillua pas krizës financiare të Azisë në kohën e ngadalësimit ekonomik kur PPB për frymë po kapte një pikë të ulët. Në kundërshtim me pretendimet e kritikëve të tij, UCS nuk ka patur ndonjë ndikim negativ makroekonomik. Në anën tjetër, ajo ariti rezultate pro-të varfërve

Burimi: ILO, 2016; NHSO, 2018.

4.5.4 Axhustimi i niveleve të kontributeve të sigurimit social

Strategjia e tretë për të rritur hapësirën fiskale është të rritja, ku është e mundur, e nivelit të kontributit të sigurimit social – një përcaktues i rëndësishëm i të ardhurave në total të sigurimit social. Kjo është veçanërisht e vërtetë në vendet në zhvillim ku sistemet e sigurimit social janë të sapo shfaqura dhe akoma të nën finacuara, dhe duhet të ketë njëhulumtim për të gjetur nëse ka akoma vend për të rritur nivelin e kontributit në krahasim me nivelet e vendeve të zhvilluara.

Në vendet kur kontributet e sigurimit social janë akoma të ulta, partnerët social mund të ulen për negociuar rritjen graduale në vite me qëllim që të sigurohet sistemi me burimet e domosdoshme ndërkohë që sistemi i sigurimit social maturohet dhe ekonomia fiton kapacitete për të zgjeruar kapacitetet kontributive. Ky mund të pritët të jetë rezultat i procesit të zhvillimit ekonomik ; eksperiencia e vendeve Europiane në kuptim të nivelit të kontributeve sociale mund të jetë një udhëzues për vendim-marrësit në botën në zhvillim.

Kutia 4.5 Konsensusi social mbi rritjen graduale në nivelin e kontributeve për të siguruar qëndrueshmërinë për sistemin e pensioneve në Kosta Rika

Kosta Rika është një shëmbyll i shkëlqyer i krijimit të hapësirës fiskale duke gjeneruar fonde nëpërmjet kontributeve sociale dhe zgjerimit të mbulimit. Llogaria e kontributeve sociale të Kosta Rikës për pjesën më të madhe të fondeve përdorte financimin e programeve të mbrojtjes sociale (Duran dhe Pacheco, 2012). Në 2016, Kosta Rika ishte një nga të paktat vende që kryesonte në botë për sa i përket kontributeve sociale. Për më tepër, kontribues aktivë në një skemë pensioni në popullsinë në moshë pune (15-64) ishte 50 përqind në 2015 (ILO, 2017), ndërmjet më të lartave në rajonin e Amerikës Latine.

Vendi ka një traditë të gjatë të ndërtimit të konsensusit social për sistemin e tij të mbrojtjes sociale. Në 1941, ndërtimi i skemës së detyrueshme të sigurimit shëndetësor (MHI) e cila më vonë mori formën e Fondit të Sigurimit Social të Kosta Rikës (CCSS në Spanjisht) u konsiderua si një *triumvirate*¹ i pazakontë që përfshinte qeverinë, partitë politike dhe entitetet fetare për të arritur një konsensus mbi rëndësinë e projektit. Kosta Rika shfrytëzoi gjithashtu avantazhin e një politike të qëndrueshme për të forcuar institucionet e sektorit social në vitet 1960 dhe 1970. Në fakt, gjatë 1980 dhe 1990 kur axhustimet strukturale neoliberales dhe programet stabilizuese reduktuan shpenzimet e qëverisë qëndrore për shëndetësinë në një ulje historike, të ardhurat e sistemit të sigurimit social aktualisht u rritën dhe ndihmuan që ti mbanin shpenzimet në shëndetësi në të njëjtin nivel. Evidencat empirike bartin suksesin e tij deri sot. Sipas raportit vjetor të PAHO/ËHO të 2018, Kosta Rika është vendi me nivelin më të ulët të mortalitetit për fëmijë në Amerikën Qëndrore, duke e renditur në vend të 60të në botë ndërmjet 184 vendeve të analizuar. Ajo renditet gjithashtu ndër vendet me jetëgjatësinë më të lartë (79 vjeç) në botë.

Për të siguruar qëndrueshmërinë e vendit me më shumë njerëz me moshë të vjetër, fondi i paaftësisë dhe sigurimit të jetës (IVM në Spanjisht) në afat gjatë, CCSS ndërmori disa masa në fillim të 2017. Këto përfshijnë rritjen e kontributeve nga puntorët me 1 përqind dhe rritjen e kontributit të shtetit në fond me 0.66 përqind duke çuar nivelin e kontributit në total në 9.5 përqind që nga Qershori 2017 (IMF, 2017), duke e zgjeruar mbulimin për punonjësit e vet-punësuar duke e bërë atë më të thjeshtë për tju bashkëngjitur, dhe duke iniciuar një dialog kombëtar 6 mujor për të diskutuar një plan veprimi afat-gjatë.

Burimi: Duran and Pacheco, 2012; IMF, 2017; ILO, i ardhshëm.

1) Triumvirate – koalicioni tresh (shënim i përkthjesit)

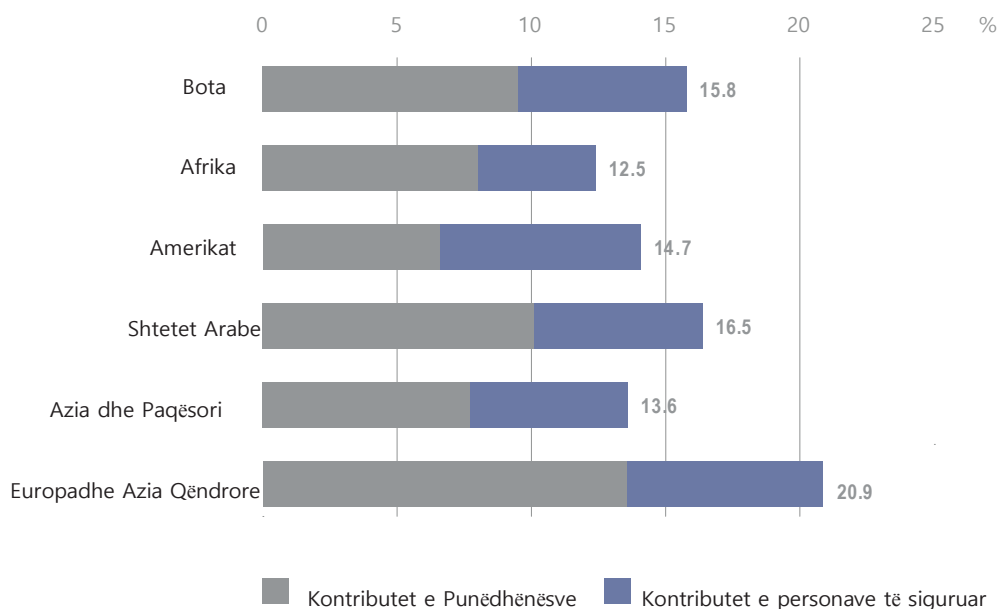
Hapat në vijim mund të ndiqen në praktikë përpara se të rriten nivelet e kontributeve:

- Hapi 1:** Vlerëso nivelin aktual të kontributeve sociale, duke e parë si të tërë, për të parë nëse ka hapësirë të mjaftueshme për rritje të mëtejshme të arsyeshme.
- Hapi 2:** Vlerëso kush paguan, kjo është për të parë se si rritja është shpërndarë ndërmjet punëdhënësve, personave të siguruar dhe qeverisë.
- Hapi 3:** Merr në konsideratë ndikimin potencial në mbledhjen aktuale, duke përfshirë mbledhjen e taksave, ndikimin potencial në koston e punës, dhe përfitimin potencial të reformës, gjithashtu dinamikat e ekonomise politike si rezultat i ndryshimit politik.
- Hapi 4:** Ndërto një konsensus social në favor të rritjes së nivelit të kontributeve, duke siguruar dialogun social tripalësh adekuat.

Konventa (Nr. 102) e 1952, e ILO për Sigurimin Social (Standartet Minimale), krijon kushtet për shpërndarjen e ngarkesës së financimit të sigurimit social nëpërmjet kontributeve të sigurimeve sociale ndërmjet punëdhënësve dhe punonjësve. Virtualisht në të gjitha vendet me programe të sigurimit social, niveli i kontributeve është i përcaktuar në një nivel specifik për të gjithë punëdhënësit dhe për të gjithë punonjësit dhe zakonisht është deklaruar si përqindje e pagës ose listëpagesës. Kontributet e sigurimit social zakonisht janë mbledhur mbi pagat bruto ; punëdhënësit paguajnë të paktën gjysmën, sikurse është shpallur nga Konventa 102 e ILO, duke u shtuar normalisht nga një kontribut më i vogël nga punonjësit, që i zbritet automatikisht nga të ardhurat e tyre dhe të tatueshme si pjesë e pagës. Shumë vende sigurojnë një subvencionim nga buxheti i shtetit, sidomos në vitet e para të operimit (Cichon et al., 2004).

Ka variacione të shumta në nivelin e kontributeve të sigurimit social dhe rregullime institucionale sipas vendeve. Figura 4.4 tregon variacionet rajonale të nivelit të kontributeve të sigurimit social për skemat e pensionit. Sikurse mund të shihet, vendet Europiane (në veçanti vendet antare të BE) dhe vendet e OECD kanë nivelet më të larta të niveleve të cilat janë në proporcion me zhvillimin e tyre të mirë, sistemet e bashkëkohore të sigurimit social. Niveli mesatar global për punëdhënësit dhe punonjësit janë respektivisht, 9.5 përqind dhe 6.3 përqind, për një total mesatar të 15.8 përqind, sipas Figurës 4.4.

Figura 4.4 | Niveli i kontributit social në sistemet e pensioneve (si përqindje ndaj pagës), sipas rajoneve, vitet më të fundit



Shënim: Vlerësimet janë bazuar në nivelin e kontributeve për moshat e vjetra, paaftësinë, dhe pensionet e të mbijetuarve.

Burimi: ILO vlerësoi bazuar në të dhënat nga baza e të dhënave të ISSA.

Si Azia ashtu edhe Afrika kanë nivele të ulëta të kontributeve të sigurimit social, çka mund të reflektojnë dëshirën e tyre për të mbajtur në përgjithësi taksa të ulëta për të tërhequr investime, në veçanti, investimet e huaja direkte (FDI). Megjithatë, sikurse është theksuar në kapitullin 5, konçensionet e taksave nuk janë gjetur si përcaktuesi më i rëndësishëm për FDI. Në anën tjetër, produktiviteti pozitiv dhe ndikimi i stabilitetit social i sistemeve bashkëkohore universale të mbrojtjes sociale (sikurse ilustruar në kapitullin 1) në fakt, mund të jenë më inkurajues për investimet. Megjithatë, në ndërtimin e nivelit të kontributit të sigurimit social, politikbërësit duhet të mbajnë parasysh që kjo shton koston e punës, dhe rritja shumë e shpejtë e nivelit mund të afektojë negativisht ekonominë sikurse tregon eksperiencia e Singaporit në mes të viteve 1980-15. Duhet të gjëndet një balancë për ta mbajtur nivelin në linjë me rritjen e produktivitetit.

Kutia 4.6 Kontributet sociale në Europë dhe vëndet e OECD

Shumica e vëndeve të Europës perëndimore dhe OECD janë pionierë të sistemeve universale të mbrojtjes sociale. Ato e ndërtuan sistemin e tyre të mbrojtjes sociale nëpërmjet një kombinimi të taksimit të përgjithshëm dhe të ardhurave nga kontributet e sigurimit social. Në këtë mënyrë, është e vlefshme të shikohet në disa tipare të heshtura të kontributeve të tyre sociale për hir të mësimave për të tjerët. Në vëndet e OECD, kontributet e sigurimit social përmbledhin rreth 10-15 përqind të PPB përkundrejt një mesatare globale të 2.5 përqind të PPB. Kjo reflekton natyrën e formalizimit të lartë të këtyre ekonomive. Kontributet janë të zbritshme nga baza e taksueshme e të ardhurave personale në 20 vënde të OECD dhe mund të jetë pretendueshme si një kredit taksë për 2 vënde, duke reduktuar nivelin e taksave për të ardhurat personale marxhinale në shumicën e vëndeve të OECD. Në vëndet e Bashkimit Europian (BE-28) kontributet sociale të punëdhënësve përbëjnë 35.3 përqind të totalit të faturës së mbrojtjes sociale, ndërkohë që një e pesta e faturës së mbrojtjes sociale janë kontributet sociale të paguar nga punonjësit. Kontributet sociale aktuale apo të ngarkuara të paguara nga punëdhënësit llogariten në dy të tretat apo më shumë të të gjithë kontributeve sociale në Belgjikë, Republikën Çeke, Estoni, Spanjë, Francë, Itali, Letoni, Lituani, Poloni, Rumani dhe Sllovaki.

4.6 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Kontributet e sigurimit social të punëdhënësve dhe punonjësve janë burime të parashikueshme të të ardhurave. Kontributet e sigurimit social përfaqësojnë një burim të hapësirës fiskale që vëndet duhet ta monitorojnë dhe rrisin. Masa e kontributeve të sigurimit social do të varet nga natyra e ekonomisë (p.sh. sa informale është), niveli i kontributit, mbulimi i sigurimit social ndërmjet kontribuesve aktivë dhe efektiviteti i zgjerimit të tije dhe pranimi i tij.

Veçanërisht sfiduese është mbulimi i njerëzve të cilët nuk janë angazhuar në sektorin formal. Shumë vende, sidomos ato me të ardhura të mesme, kanë zgjeruar mbulimin duke kërkuar që nëpërmjet incentivave të rregjistrohen aktivitetet e sektorit informal. Të tjerë vende kanë futur skema të detyrueshme të kontributit të sigurimit social për të vet-punësuarit dhe punonjësit e tjerë të sektorit informal. Të tjerë kane universalizuar mbulimin për të gjithë qytetarët duke përdorur të ardhurat e përgjithshme të

15) Në një përpjekje për të ristrukturuar ekonominë e tij drejt aktiviteteve me vlerë më të madhe të shtuar, qeveria e Singaporit në fillim të 1980 rriti nivelin e kontributeve për fondin e detyrueshëm të kursimeve për punëdhënësit me shpejtësi në 25 përqind të të ardhurave bruto të punonjësit. Objektivi ishte të rriteshin kostot e punës në mënyrë që profesionet e ulëta, produktiviteti i ulët të bëheshin jofitimprurës dhe për rrjedhojë të ndalonin aktivitetin. Megjithatë, ekonomia nuk mund ti adaptohej me shpejtësi të mjaftueshme duke rezultuar në rritje të ngadalësuar të rëndë në mesin e 1980. Qeveria veproi shpejt për të axhustuar duke ulur nivelin dhe duke e mbajtur me rritjen e produktivitetit

qeverisë në frymën e solidaritetit social, duke kombinuar skemat kontributive me ato jo kontributive

Kontributet e sigurimit social janë të lidhura me detyrimet legale dhe duhet të konsiderohen më shumë si paga të papaguara dhe një investim ekonomik dhe social se sa një komponent i thjeshtë i kostos së punës siç tregohet nga termi “taksë”. Kontributet e sigurimit social mund të lidhen në mënyrë të qartë me një llojshmëri të implikimeve pozitive ekonomike dhe sociale.

Sigurimi social e rrit kohezionin dhe stabilitetin, sigurinë individuale, mbështet investimet në kapitalin njerëzor dhe produktivitetin e fuqisë puntore ndërkohë që vepron si një stabilizator automatik duke zbutur konsumin dhe kërkesën agregate. Një sistem i mirë projektuar i kontributeve të mbrojtjes sociale mund të ngrejë rritjen ekonomike në afat gjatë dhe të mbështesë zhvillimin përfshirës. Kontributet e sigurimit social janë të lidhura direkt me të drejtat legale që mbrojnë individët nga miopia e tyre (p.sh. pensionet mbrojnë të vjetrit nga varfëria) dhe mbështet barazinë sociale nëpërmjet rishpërndarjes, thelbësisht duke reduktuar pabarazinë, që në vetvete është e dëmshme për rritje të qëndrueshme.

4.7 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

Administrata e Sigurimit Social (US) dhe Shoqata Ndërkombëtare e Sigurimit Social (çështje të ndryshme). Social Security Programs Throughout the World (Programet e Sigurimit Social Kudo në Botë).

Ky publikim thekson tiparet principale të programeve të sigurimit social në më shumë se 170 vende. Botuar në katë volume rajonale dhe prodhuar nëçdo gjashtë muaj. Informacioni qëështë në këto volume është crucial për përpjekjet e kërkuessve për rishikuar mënyrat e ndryshme të qasjes ndaj sfidave të sigurimit social që do ti bënte të mundur vendeve të adaptojnë sistemet e tyre të sigurimit social ndaj nevojave individuale apo familjare në evoluim. Këto përpjekje janë veçanërisht të rëndësishme pasi qëçdo komb përballlet me ndryshime madhore demografike, sidomos me numrin në rritje të të vjetërve, gjithashtu me çështje ekonomike dhe fiskale.

Enoff, L.; McKinnon, R. 2011. “Social Security Contribution Collection and Compliance: Improving Governance to Extend Social Protection”, në International Social Security Review, Vol. 64, No. 4, fq. 99-119.

Duke përdorur evidenca anketimesh të mbledhura nga organizata të sigurimit social dhe agjensitë e mbledhje së kontributeve, një synim kryesor i këtij artikulli është që të avancojë praktikën e mira dhe njohuritë mbi mbledhjen e kontributeve dhe përforsimin e pëlqimit. Evidenca sugjeron që shtatë faktorë thelbësor kombinohen shpesh për formuar bazat e suksesit në mbledhjen e kontributeve dhe pëlqyeshmërinë. Përveç përmirësimit të përshtatshmërisë së përfitimeve dhe shëndetit financiar dhe qëndrimit të publikut për programet, një sukses i tillë mund të mbështesë gjithashtu përpjekjet kombëtare dhe ndërkombëtare për të zgjerura mbulimin e mbrojtjes sociale.

Duran-Valverde, F.; Aguilar, J. F.; Vindas, J. F. O.; Corea, D. M.; de Lima Vieira, A. C. 2013. Innovations in extending social insurance coverage to independent workers: Experiences from Brazil, Cape Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Philippines, France and Uruguay, Extension of Social Security (ESS) Document No. 42 (Geneva, ILO).

Studimi përmbledh mekanizma të ndryshëm të përdorur nga vende të përzgjedhura për të rritur mbulimin e punonjësve të vet-punësuar. Analizat bëjnë një hartë bashkëkohore të eksperiencave për çdo vend të studiuar, duke siguruar një karakterizim të sistemeve të tyre të sigurimit social, mbulimin e të vet-punësuarve dhe reformat dhe novacionet e futura për të zgjeruar mbulimin e sigurimit social. Studimi gjithashtu siguron një sistematizim të tipeve të ndryshme të praktikave të zbatuara nga vendet e ekzaminuara, duke zbuluar rëndësinë e ndërtimit të objektivave konkretë të mbulimit dhe incentivat e synuara specifikisht për të arritur të vet-punësuarit.

Burimet e të dhënave

- Administrata e Sigurimit Social (US) dhe Shoqata Ndërkombëtare e Sigurimit Social, **Programet e Sigurimit Social Kudo në Botë**
- ILO, World Social Protection Report
- World Bank, World Development Indicators
- IMF, Government Finance Statistics,
- IMF, World Revenue Longitudinal Data (WoRLD)
- Eurostat, Social protection statistics
- OECD, Social security contributions.

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli, lexuesit duhet të kenë:

- Një kuptim të rëndësishëm të kontributeve sociale për mbrojtjen sociale dhe si vepron ajo si një instrument për të krijuar hapësirë fiskale
- Një kuptim të mirë të tipareve të heshtura të kontributeve sociale në vende dhe rajone të ndryshme
- Njohuri të fituara se si disa vende me të ardhura të mesme kanë zgjeruar mbulimin e mbrojtjes sociale, sidomos për sektorin informal dhe të vet-punësuarit.
- Kuptuar se si sistemi i kontributeve mund të promovojë barazinë gjinore
- Familjaritet të mirë me dokumenta kryesorë dhe burimet e të dhënave

KAPITULLI 5.

TAKSIMI

OBJEKTIVAT PËR TË MËSUAR

- Të njohim faktet kyç rreth taksimit, përfshirë tipet kryesore dhe taksat inovative
- Të kuptojmë sfidat dhe diapazonin për të zgjeruar të ardhurat nga taskimi në vendet në zhvillim
- Të njohim çështjet kryesore që kanë të bëjnë me taksimin, të tilla si efiçienca, paanësia, realizueshmëria, dhe kosto administrative
- Të mësojmë rreth barazisë gjinore dhe taksimit
- Të kemi njohuri rreth byrimeve kryesore dhe burimeve të të dhënave

PËRMBAJTJA

- Tiparet tipike të taksimit
- Diapazoni për zgjerimin e të ardhurave e taksave të ndryshme
- Reforma në taksa
- Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave

Ky kapitull diskuton taksimin si një opsion të hapësirës fiskale. Për të filluar, një listë e tipeve kryesore dhe më të zakonshme në përdorim të taksave, është vendosur më poshtë. Pabarazia e madhe në të ardhura duhet ta largojë qeverinë nga taksat indirekte të tilla si ato mbi konsumin/shitjet dhe taksën e vlerës së shtuar (TVSH), dhe të detyrojë taksa progresive të tilla si taksat mbi të ardhurat dhe taksat korporative-përfshirë taksat mbi sektorin financiar që mbeten gjërësisht të pataknuara-gjithashtu taksat e pronës dhe trashëgimisë.

- Taksat e të ardhurave
- Taksat korporative, përfshirë taksat mbi sektorin financiar
- Taksat e pronës dhe të trashëgimisë
- Taksimin mbi nxjerjen e burimeve natyrore
- Taksat inovative: Taksat e mëkatit, taksat mbi aeroportet dhe hotelet, armëdhe karbonin
- Tarifat (import/eksport)
- Taksat e konsumit dhe vlerës së shtuar (TVSH), dhe tolls

Sëbashku ato përbëjnë diapazonin për të rritur të ardhurat nga taksat, diskutuar në seksionin 5.2. Diskutimi fokuson në realizueshmërinë dhe sfidat e zgjerimit të të ardhurave nga llojet e ndryshme të taksave, duke përfshirë kompleksitetin e rentave të burimeve natyrore në vendet në zhvillim. Reformat e sistemit të taksimit diskutohen në seksionin 5.3, i cili liston disa rekomandime të përvashkëta për reformat e taksave dhe çështjet që lidhen me to. Kapitulli fillon duke siguruar një arsyetim për këtë opsion të hapësirës fiskale, bazuar në statusin aktual të taksimit në vendet në zhvillim.

5.1 PËRSE KËTË OPSION?

Taksimi është burimi kryesor i financave publike ; të ardhurat totale nga taksat llogariten për më shumë se 80 përqind të të ardhurave totale të qeverisë në rreth gjysmën e vendeve të botës – dhe më shumë se 50 përqind në pothuajse çdo vend.

Të ardhurat e brendëshme sigurojnë burimin më stabil të financave zhvilluese, dhe ka një konsensus rreth nevojës për të rritur përpjekjet në taksa. Përveç nevojës së jashtëzakonshme financiare për të arritur synimet e zhvillimit, sidomos Aghenda 2030 për SDG, disa faktorë shpjegojnë fokusin e rritur mbi taksimin. Ato përfshijnë rënien në ndihmën e huaj për shkak të shërimit të ngadalshëm global ekonomik që po vazhdon dhe krizës së borxheve në vendet e zonës Euro, efektet fiskale të liberalizimit të tregtisë dhe pronësisë nacionale të strategjive të zhvillimit

High income inequality should make governments move away from indirect taxes such as consumption and value added tax (VAT), and enforce progressive taxation such as income and corporate taxes -including taxes on the financial sector that remains widely untaxed- as well as property and inheritance taxes.

Pamvarësisht progresit të konsiderueshëm, vendet në zhvillim akoma mbledhin shumë më pak në

proporcion me PPB e tyre në të ardhurat nga taksat në krahasim me vendet e OECD : 10 – 20 përqind përkundrejt 30 – 40 përqind. Përpyekja e taksave të tyre tregon – mbledhje e të ardhurave në krahasim me potencialin e vlerësuar të të ardhurave – gjithashtu janë më të ulëta se ato të vendeve të OECD. Ekspertët bien dakort që ka një potencial të konsiderueshëm për të rritur të ardhurat nga taksat në vendet në zhvillim. Një studim i Oxfam mbi 52 vende në zhvillim gjeti që duke përmirësuar në mënyrë sinjifikative mbledhjen e taksave, këto vende mund të rrisin potencialisht një shtesë US\$269 miliard dollarë (Itriago, 2011).

Faktorë struktural të ndryshëm, institucional, dhe që kanë të bëjnë me qeverinë mund të shpjegojnë nivelin e ulët të raportit taks-PPB në vendet në zhvillim. Futja e taksave të reja dhe niveleve të reja të taksave shpesh ballafaqohet me rezistencë politike ndërkohë reformat e globalizimit dhe të privatizimit hanë dëshmuar për heqjen ose reduktimin e taksave që kanë të bëjnë me tregtinë dhe presion për të reduktuar nivelet e taksave korporative.

5.1.1 Taksimi në vendet në zhvillim

Një fotografim të situatës së taksimit me vendet sipas grupeve të të ardhurave prezantohet në Tabelën 5.1. Siç mund të shihet, vendet me të ardhura të larta kanë një nivel më të lartë të raportit taks-PPB se sa vendet me të ardhura të ulta. Megjithatë, sikurse theksohet më vonë, ky asocim i dukshëm ndërmjet niveleve të të ardhurave dhe taksës nuk është shumë i fortë (shih Kutinë 5.1). Taksat mbi të ardhurat luan një rol më të madh në vendet e zhvilluara se sa në vendet në zhvillim, kur taksat indirekte, p.sh. TVSH dhe taksat e tregtisë llogarisin për pjesën më të madhe të PPB.

Tabela 5.1 Taksimi sipas grupeve të të ardhurave (2011-2014 mesatare)

	Të gjitha	Ardhura të larta: OECD	Ardhura të larta: jo OECD	Ardhura mbi mesataren	Ardhura nën mesataren	Ardhura të ulta
Të ardhurat qeveritare (përqind e PPB)	31.1	40.8	34.4	31.6	28.8	20.6
Ardhurat Qev. Revenue jo Grantet (përqind e PPB)	29.4	41.5	32.9	28.2	26.8	17.4
Taksat Qeveritare (përqind e PPB)	18.8	25.3	17.9	19.0	17.2	13.4
Të ardhurat nga Taksat (përqind e PPB)	7.2	11.8	6.4	6.2	5.7	4.4
Të ardhurat nga TVSH (përqind e PPB)	6.4	6.9	7.5	6.7	5.9	4.4
Taksa e Tregtisë (përqind e PPB)	2.4	0.2	2.3	2.4	3.5	3.0

Burimi : IMF, World Revenue Longitudinal Data (World).

Ka një trup të gjërë të literaturës, përfshirë studime ekstensive të FMN mbi taksimin në vendet në zhvillim. Gjetjet tipike janë përfshirë në kapitullin 2 dhe janë përmbledhur në seksionin në vijim.

5.1.2 Performanca e përgjithshme e taksave

Raporti mesatar taksë-PPB i vendeve në zhvillim është rritur që nga fillimi i viteve 1990. Raporti mesatar taksë-PPB është rritur nga rreth 16 përqind në 1990 në rreth 19 përqind në 2013 në vendet me të ardhura mbi mesataren ; nga 14 përqind në 18 përqind në vendet me të ardhura më të ulëta se mesataren, dhe nga 10 përqind në 14 përqind në vendet me të ardhura të ulta. Disa vende me të ardhura të ulat të kanë punuar shumë mirë. Përshëmbull, nga 28 vendet me të ardhura të ulëta të Afrikës sub-Sahariane, rreth

16 ishin në gjëndje të risnin raportin e të ardhurave me 5 pikë përqind të PPB ose më shumë në të paktën një herë në një periudhë tre vjeçare gjatë dy dekadave të fundit.

Si rajon me rritje më të shpejtë, rajoni Azisë-Paqësorit nuk ka punuar mirë deri së fundmi. Raporti mesatar taksë-PPB në rajon u rrit nga rreth 15 përqind gjatë 1990-2009 në rreth 22 përqind gjatë 2010-2014. Performuesi më i keq është Azia e Jugut me një raport mesatar taksë-PPB rreth 10 përqind ndërmjet 2000 dhe 2013 ; ajo u rrit në 14.5 përqind vetëm në 2014-2015. Raporti mesatar taksë-PPB në Afrikën sub-Sahariane u luhet rreth 14 përqind deri në 2011 dhe u rrit në rreth 18 përqind gjatë 2011-2015. Në Amerikën Latine, raporti mesatar taksë-PPB mbeti nëvend në rreth 17 përqind që nga 1990. Në Lindjen e Mesme dhe Afrikën e Veriut raporti mesatar taksë-PPB ra nga piku i rreth 19.5 përqind në 2007 në rreth 10 përqind në 2013, duke reflektuar pasiguri në rritje nga varësia e tyre në burimet natyrore.

Vendet e pasura me burime kanë përformuar më mirë në kuptim të mbledhjes së taksave krahasuar me vendet jo të pasura me burime. Megjithatë, të ardhurat janë më të paqëndrueshme nga viti në vit, duke ekspozuar buxhetet e vendeve të pasura me burime ndaj paqëndrueshmërisë së çmimeve të mallrave.

Shtetet e brishtë janë më pak në gjëndje të zgjerojnë të ardhurat nga taksat si përqindje ndaj PPB dhe çdo fitim është më i vështirë për të rezistuar. Në vendet post konflikt, kur ekonomitë ndërtohen, mund të ketë progres të mirë në zhvillimin e sistemeve të taksave efektive, p.sh. Liberia (me taksa që rriten nga 10.6 përqind të PPB në 2003 në 21.3 përqind në 2011) dhe Mozambiku (10.5 përqind të PPB në 1994 në 17.7 përqind në 2011).

5.1.3 Performanca e tipeve të ndryshme të taksave

Taksa e të ardhurave korporative përbën rreth 17 përqind të totalit të taksave në vendet në zhvillim, krahasuar me 10 përqind (para krizës) në OECD. Megjithatë, vendet në zhvillim shtojnë vetëm rreth 1-3 përqind të PPB nga taksa e të ardhurave personale krahasuar me rreth 9-11 përqind të PPB në vendet me të ardhura të larta. Që nga 1980, të ardhurat e TVSH (si raport i PPB) janë rritur, taksa e të ardhurave personale ka mbetur statike, taksa e të ardhurave korporative është rritur dhe fatura e taksës së tregtisë ka rënë në vendet në zhvillim.

Katër nga pesë vendet e Afrikës sub-Sahariane kanë TVSH, çka në mënyrë tipike shton rreth 25 përqind të të gjithë të ardhurave të taksave. Taksat e pronësisë dhe tokës relativisht taksa efektive lokale, por tentohet të mospërdoret në vendet në zhvillim. Taksa e pronës përfaqëson rreth 6.7 përqind të të ardhurave në total në vendet e OECD, krahasuar me 2.4 përqind në vendet në zhvillim dhe në tranzicion.

Të ardhurat nga taksat në shumë vende në zhvillim vuajtën frenim për shkak të liberalizimit të tregtisë dhe heqjes së taksës që kishtë të bënte me tregtinë që rrallë u kompensuar me tipe të tjera taksash për shembull taksat në sektorin financiar. Një studim i FMN gjeti që vendet me të ardhura mesatare ishin në gjëndje që të rikuperonin vetëm deri në 60 cent për çdo dollar të të ardhurave të humbura nga tarifat, dhe vendet me të ardhura të ulëta rikuperonin jo më shumë se 30 cent, ndërkohë që vendet e pasura kanë pasur mundësi të mënjanojnë reduktimet në të ardhurat nga tarifa duke rritur të ardhurat nga taksat e brëndëshme (Baungsgaard and Keen, 2010). Me liberalizimin e tregtisë, taksat e tregtisë janë ulur me një të tretën si pjesë të PPB në Afrikë.

Taksimi i sektorit të burimve natyrore është unik duke u futur në borxh më kostot e mëdha të fshehta dhe periudhat e gjata të investimit, dhe ndryshueshmëria dhe pasiguria e çmimeve të burimeve. Një varg i gjërë instrumentash përdoren në rritjen e të ardhurave nga aktivitetet e burimeve natyrore (pjesë të prodhimit, aksionet, pjesmarrja e qeverisë, taksa mbit të ardhurat, TVSH, tarifat e importit, mbajtja e taksave, pagesat e siperfaqes etj.). Qeveritë marrin përgjithsisht një të tretën e rentës nga minierat.

Kutia 5.1 Taksimi dhe zhvillimi

Duket të ketë një mardhënie të ngushtë ndërmjet nivelit të zhvillimit dhe të ardhurave nga taksat. Ky është, Raporti taksë-PPB ratio tenton të rritet me nivelin e PPB për frymë (shih Figurën A).

Figura A.1 | Vendi-niveli i taksave dhe të ardhurave

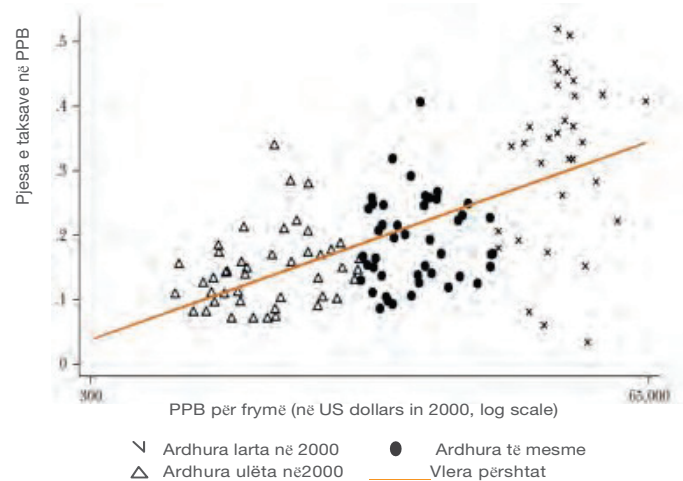
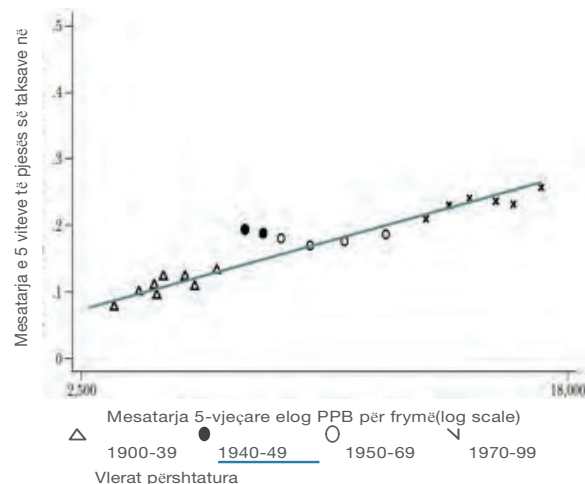


Figura A.2 | Globale-niveli i taksave dhe të ardhurave

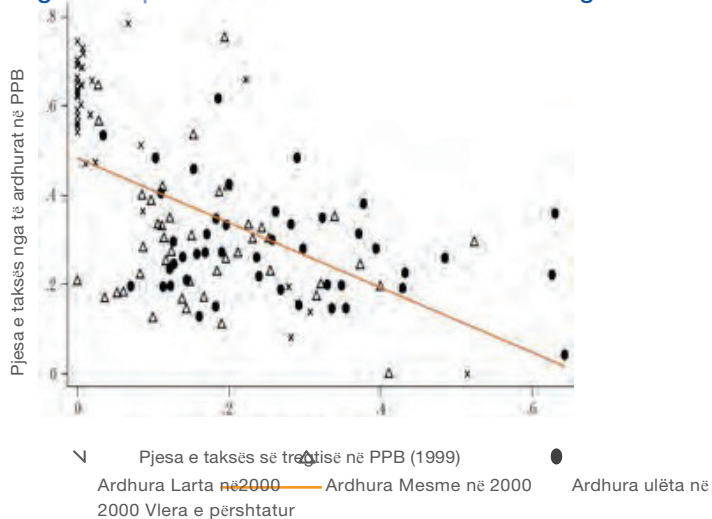


Burimi: Besley and Persson, 2014

Kjo shpjegohet nga mungesa e mënyrave të thjeshta të mbledhjes së të ardhurave gjatë fazave të hershme të zhvillimit. Kur një ekonomi ngrihet dhe bëhet më e sofistikuar, të ardhurat nga taksat rriten me rritjen e bazës së taksës gjithashtu me rritjen e kapaciteteve të mbledhjes. Bazuar në këtë shpjegim, një klasifikim i katërfishtë i fazave është propozuar: tradicional; tranzicionit – inkorporuar « largim » nga e vjetra; « adaptimi » i së resë; dhe modernia. Shoqëritë tradicionale mbështeten në një kombinim të taksave direkte mbi bujqësinë (për shembull, tokën, prodhimin, dhe bagëtinë), taksat për kokë dhe të ardhura jo të taksueshme. Taksta indirekte, sidomos atyre që kanë të bëjnë me tregtinë, bëhen më të rëndësishme në periudhën e « largimit ». taksat e brëndshme indirekte – akcizat, shitjet dhe taksat e shitjeve – bëhen të rëndësishme me rritjen në aftësitë e prodhimit të brëndshëm, monetizimin dhe volumin e transaksioneve të brëndshme. Format më të vjetra të taksimit direkt bëhen më pak të rëndësishme (shih Figurën B). në këtë mënyrë klasifikimi i sugjeruar është një klasifikim ku taksimi ndryshon nga (i) bujqësia, në (ii) tregtinë e jashtme, në (iii) konsumin, në (iv) të ardhurat.

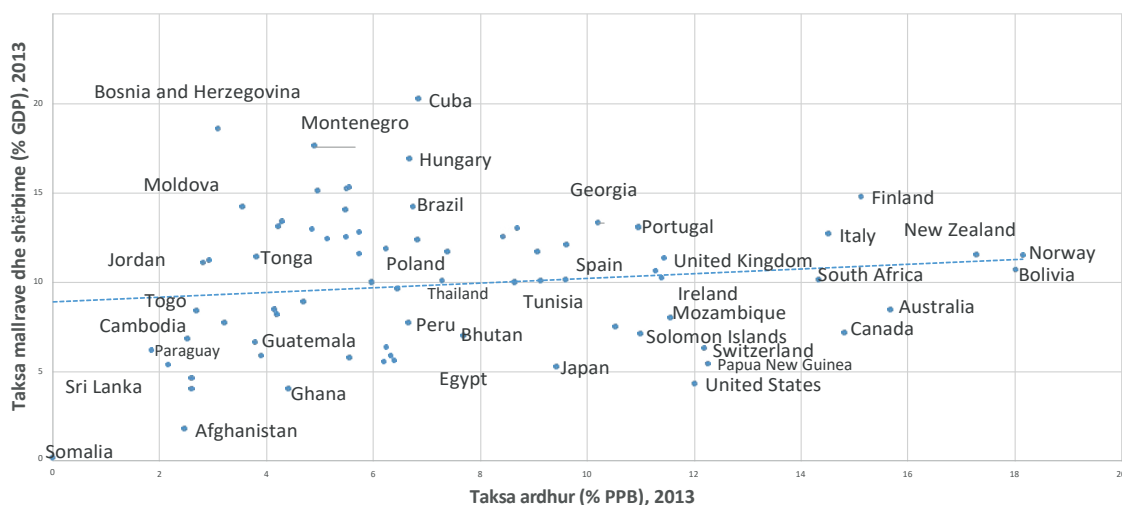
Figura B.1 | Taksa mbi të ardhura vs. Taksa e tregtisë dhe të ardhurat

Figura B.1 | Taksa mbi të ardhura vs. Taksa e tregtisë dhe të ardhur



Burimi: Besley and Persson, 2014

Figura B.2 | Taksa të ardhurave vs. Taksa indirekte



Burimi: Bazuar në Ortiz-Ospina and Roser, 2019

Shënim: Taksa ardhura = taks personal + corporate Taksë indirekte = VAT + taksa shitje

Niveli i të ardhurave nga taksat githashtu rritet me zhvillimin ekonomik kur kërkeja për shërbime publike rritet. Përshëmbull, taksimi si pjesë e të ardhurës kombëtare u rrit në mënyre drastike, më shumë se dyfish në gjithë vëndin, në periudhën 1920-19080. Këto rritje në taksim koincidojnë me shpenzime qeveritar më të mëdha në shërbimet publike, veçanërisht arsim, kujdes shëndetësor, mbrojtje social dhe furnizim me ujë. Të ardhurat nga taksat filluan të stabilizohen, megjithë diferencat në nivelet e shënuara për çdo vënd, pas 1980. Të ardhurat nga taksimi luajtën një rol fundamental në zgjerimin historik të të ardhurave nga taksat, sidomos në periudhën e hershme të industrializimit të vëndeve pas Luftës së Parë Botërore. Kjo kërkoi nga shtetet që të ndërtonin sistemin administrativ të taksave, dhe të zbatojnë taksat duke i mbajtur në burim, me qëllim që të rritet efektiviteti.

Source: Ahmad and Stern, 1989; Besley and Persson, 2014.

5.2 TIPET E TAKSAVE: DIAPAZONI PËR TË RRRITUR TË ARDHURAT NGA TAKSAT

Rritja e zbatueshmërisë së taksave dhe/ose rritja e nivelit të taksave janë strategjitë potenciale për të zgjeruar hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale. Rritja në raportin taksë-PPB ndodh vetëm ngadalë në kohë ; rritjet dramatike nga njëri vit në tjetrin janë shumë të rralla. Por një ekzaminim i afërt i performancës së taksës zbulon mundësi të mëdha për të rritur të ardhurat nga taksat në vendet në zhvillim. Sikurse u përmënd më lart, disa nga vendet me të ardhura të ulëta të Afrikës sub-Sahariane kanë bërë të mundur të rrisin të ardhurat nga taksat mbi një mesatare nëçdo tre vjet gjatë dy dekadave të fundit. Kjo do të thotë, rritja e taksave nuk është një detyrë e pamundur, sidomos kur ka një vullnet politik të fortë për të ndaluar korrupsionin dhe evazionin fiskal, të zgjerojnë bazën e taksës, të fusin taksat të reja inovative dhe të eliminojnë përjashtimet.

5.2.1 Potenciali i taksës osekapaciteti: Hendeku në taksat

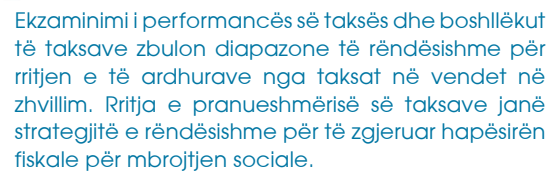
Vendet në zhvillim kanë potencialin për të rritur të ardhurat nga taksat e tyre. Aty ekziston një hendek ndërmjet taksave aktuale që shfrytëzohen dhe potencialit të taksës së vlerësuar, e njohur si hendeku i taksës. Kutia 5.2 liston faktorët që kontribuojnë në hendekun e taksës në vendet në zhvillim.

Kutia 5.2 Hendeku i taksës në vendet në zhvillim

- Kontribuesit më të rëndësishëm në boshllëkun e taksave në vendet në zhvillim përfshijnë evazionin dhe shmangien e taksave, përjashtimin nga taksat, dhe ndarja e padrejtë e rentës në sektorin e burimeve natyrore. Mungesa e kapaciteteve administrative, korrupsionit, dhe zonat gri në kuadrin legal përbëjnë problemin e boshllëkut të taksave (shih seksionin 5.3.2 për marrdhenien ndërmjet të ardhurave fiskale dhe korrupsionit).
- Një burim i madh i të ardhurave të munguara për vendet në zhvillim është rezultat i çështjeve ndërkombëtare që lidhen me korporatat multinacionale (MNCs). Qeverive ju mungojnë një sasi e madhe potenciale për të ardhurat nëpërmjet vendosjes së gabuar të çmimeve për mallrat dhe shërbime që transferohen brënda një MNC ndërmjet degëve/filialeve ose ndërmjet një filiali dhe kompanisë mëmë, kryesisht me qëllim për të transferuar fitimet në juridiksione me taksat më të ulta. Disa vlerësime tregojnë që transferimi i çmimeve të gabuara ju kushton vendeve në zhvillim 160 miliard US\$ në të ardhurat e humbura në vit. (ChristianAid, 2009).(Diskutim më i gjërë në këtë çështje është në kapitullin 6).
- Taksat për konkurrencën (p.sh.taksat incentivues në formën e taksave për pushime dhe një mori përjashtimi apo shkarkimi nga taksat) për të tërhequr investimet e huaja kontribuojnë gjithashtu në boshllëkun e taksave në vendet në zhvillim. Humbjet e të ardhurave nga vendet në zhvillim nga zhvendosja e fitimit nga MNC dhe përjashtimi nga taksat për investitorët janë rreth në rend magnitute nga 20 përqind në 30 përqind nga të ardhurat aktuale të mbledhura nëçdo rast.

- Disponueshmëria e ndihmës mund ta zvogëlojë incentivin për të ndërmarrë veprime që mund të rrisin bazën e të ardhurave të brëndshme, sidomos në vendet me lehtësim për taksa të thjeshta për burimet natyrore. Në një studim doli një asosacion negativ i madh : ndërmjet 1980 dhe 1995, kur ndihma e huaj si pjesë ndaj PPB u rrit, raporti mesatar taksë-PPB u zvogëluar. Pas 1995, një rënie e pjesës neto të ODA në total ndaj PPB ë shoqërua me të ardhura më të larta nga taksat si përqindje e PPB(Benedek et al.,2012).
- Përveç këtyre, ndikimi i mundshëm negativ i kursit të këmbimit, paqëndrueshmëria e të ardhurave, reduktimi i përpjekjeve për taksa dhe mungesa e stabilitetit fiskal rezultat, dhe rregullimet ad-hoc dhe jo shumë transparent i të ardhurave/ndarja e rentës në sektorët e burimeve natyrore janë gjithashtu burim shqetësimi. Kur të tilla rregullime negocohen direkt ndërmjet zyrtarëve të qeverisë dhe kompanive, jashtë sistemit të taksave dhe pa një udhëzim të qartë, potenciali për korrupsion dhe për një pjesë më të ulët të të ardhurave që mbetet në vend mund të bëhen shumë të mëdha. Mbi shfrytëzimi dhe ndikimi armiqësor që shoqëron mjedisin dhe ndikimi social janë po ashtu shqetësim.

Studiuesit kanë studiuar potencialin e taksës për vendet me karakteristika specifike të dhëna, të tilla si niveli i zhvillimit (p.sh PPB për frymë), masa e ekonomisë informale ose sektorit bujqësor, pjesa e manifakturës, hapja e tregtisë, inflacioni, treguesët e korrupsionit dhe qeverisjes, etj. Banka Botërore ka ndërtuar një « indeks të mbështetjes tatimore », bazuar në analiza të kryqëzuara vendesh për të identifikuar potencialin e taksave të një vendi. (Le et al., 2012). Analizat e tendencave në mbështetjen e taksave tregojnë ekzistencën e një potenciali për të rritur të ardhurat në shumë vende në zhvillim, veçanërisht në ato me të ardhura të ulta. Megjithatë, ndërkohë që indeksi i mbështetjes tatimore mund të ketë appel intuitive dhe mundë të jetë informative, është e rëndësishme të mbajmë mënd që vlerësimet themelore të potencialit të taksave janë shpesh jo preçize dhe shkalla e preçizionit mund të ndryshojë nga vendi. Për rrjedhim, indeksi i mbështetjes tatimore duhet të përdoren më shumë si udhëzues se sa një tregues preçiz i potencialit të taksave apo një bazë mbi të cilën të nxjerrësh konkluzione për vende specifike.



Ekzaminimi i performancës së taksës dhe boshllëkut të taksave zbulon diapazone të rëndësishme për rritjen e të ardhurave nga taksat në vendet në zhvillim. Rritja e pranueshmërisë së taksave janë strategjitë e rëndësishme për të zgjeruar hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale.

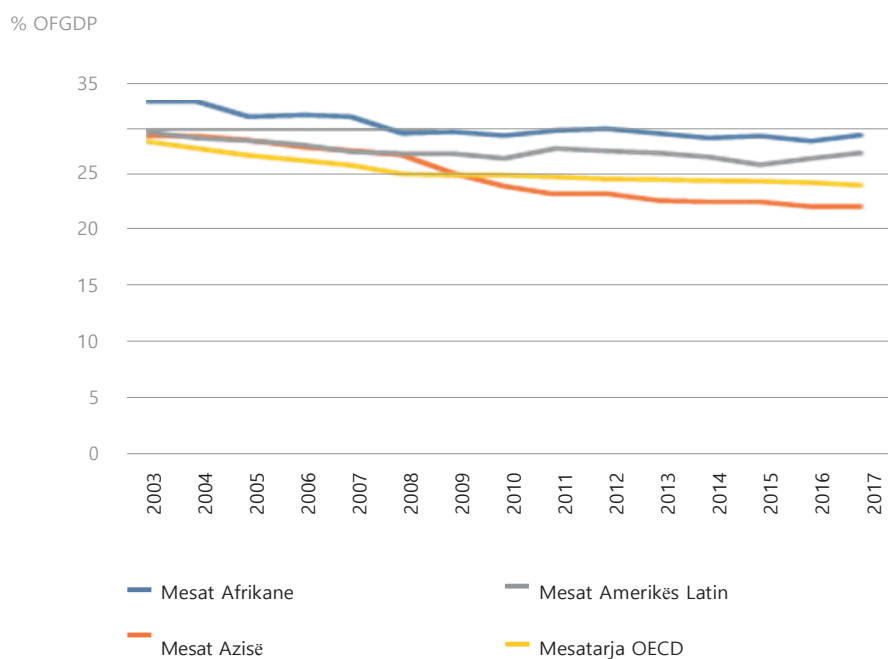
5.2.2 Taksa mbi të ardhurat personale dhe korporative

Taksa mbi të ardhurat personale: përqindja e ulët nga taksa e të ardhurave personale është pjesërisht e natyrës së strukturës ekonomike të tyre, por gjithashtu për shkak të përjashtimeve gjeneroze dhe zbritjeve për ata me të ardhura më të larta. Për shembull, taksat për të ardhurat personale në Amerikën Latine përgjithsisht nuk aplikohet ndaj të ardhurave dhe fitimit nga kapitali, të cilat janë rëndshëm përqëndruar në kllapat e të ardhurave të larta. Vlerësimet për përjashtimet nga taksat (përjashtimet, kreditet, uljet papaguara dhe rifancuar) variojnë nga 2 në 8 përqind të PPB për këto vende kur janë të dhënat e mundshme. Në 2008, Nikaragua përjashtoi ekuivalentin e 415 million US\$ ndërkohë në Indi dhe Bangladesh përjashtimet nga taksat në 2005 ishin respektivisht ekuivalente me 51 përqind dhe 31 përqind të të ardhurës totalë nga taksat e tyre (Itriago, 2011).

Në këtë mënyrë, është pothuajse e sigurt që të rritet pjesën e taksimit direkt për të pasurit në vendet në zhvillim dhe për rrjedhojë të rritet e ardhura nga taksat nëpërmjet taksave progresive mbi të ardhurat. Megjithatë, përpjekjet për të rritur taksat për grupet më të pasura apo për të hequr përjashtimet kanë qenë në të kaluarën përplasur me rezistanca forta, duke rezultuar në hollim dramatik të reformave të taksave. Disa herë edhe institucionet ndërkombëtare financiare mbëshesin taksim të ulët mbi të ardhurat. Një numër i vendeve në zhvillim i kanë reduktuar nivelin e taksave mbi të ardhurat për grupet më të pasura. Në kuptim të taksave për të ardhurat individuale, 34 nga 149 vende me të dhëna (ose 22 përqind e kampionit) i kanë ulur nivelin e taksave për përfituesit me të ardhura më të larta në 2014, krahasuar me periudhën 2010-2013 (Ortizetal.,2017).Qeveritë nevojiten të kenë vullnet politik për të taksuar të pasurit dhe të eliminojnë përjashtime nga taksat që të sigurojnë mbrojtje sociale më të mirë dhe shërbime publike për pjesën më të madhe të qytetarëve.

Taksa mbi të ardhurat e korporatës (CIT): Konkurenca ndërkombëtare për investime të huaja direkte FDI po i çon shumë qeveri në reduktimin e nivelit të taksave dhe të rrisë koncensionin për taksat për korporatat (Figura 5.1). Megjithatë, nuk ka një konsensus mbi avantazhet e të dhuruarit të koncensionit për taksat direkte, përshkak të diversionit të investimeve ndërkombëtare apo tërheqja e të tilla rrjedhave përcaktohe nga shumë faktorë, përfshirë cilësia dhe mundësia e infrastrukturës, kapitali njerëzor, dhe institucionet. Për rrjedhim, vendet në zhvillim duhet të ekzaminojnë kostot dhe përfitimet e koncensioneve të tilla pasi mund të përbëjnë një humbje e panevojshme e të ardhurave.

Figure 5.1 | Rënia e nivelit të taksës së fitimit korporativ (përqind tëPPB)



Burimi: KPMG Corporate tax rates table

Link:<https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html>

Ka arsye shtrënguese për të forcuar taksat korporative në vendet në zhvillim. Së pari, shpesh vepron pjesërisht si taksë mbi rentën monopol ose fitimin e pastër. Së dyti, siguron një mënyrë për të taksuar pronarët e huaj. Së treti, ndoshta arsyeja më e rëndësishme për të taksuar korporatat, kjo taksë është një mjet i mbledhjes së taksave mbi të ardhurat ku sistemi i brëndshëm i taksimit mbi të ardhurat personale është i dobët dhe thjeshtësisht i shmangshëm, veçanërisht nga pronarët e korporatave (Ahmad and Stern,

1989). Të ardhurat nga taksa korporative ka të ngjarë të rritet me kalimin e kohës për shkak të zhvillimit të më shumë sektorëve të përparuar dhe është e rëndësishme të kesh një sistem të ndjeshëm përpara.

5.2.3 Taksat në sektorin financiar, Taksa e Transaksionit Financiar (FIT)

Skemat e ndryshme të taksimit në sektorin financiar mund të afrojnë një tjetër rrjedhë të ardhurash të mundshme për tu rritur në shkallaren e investimeve sociale, duke siguruar që ndikimi i tyre në zhvillimin e sektorit financiar të vlerësohet me kujdes.

Shumë vende po konsiderojnë taksa speciale mbi fitimin dhe shpërblimin e institucioneve financiare. Përshëmbull, Turqia takson të gjitha faturat e bankave dhe kompanive të sigurimit dhe në Mbretërinë e Bashkuar dhe Francë, të gjitha pagesat e bonuseve që kalojnë 25000 € taksohen me 50 përqind (IMF, 2010). Një shëmbull tjetër është taksa mbi debitin e bankës në Brazil, që detyrojnë 0.38 përqind mbi pagesat e faturave online dhe tërheqjet e mëdha në para; përpara ndërprerjes së tij në 2008, kjo masë shtoi një masë të vlerësuar prej 20 miliard US\$ në vit dhe financoi kujdesin shëndetësor, zbutjen e varfërisë dhe programet e ndihmës sociale. Argjentina operon një 0.6 përqind taksë mbi blerjet dhe shitjet e aksioneve ose bonove, të cilat në 2009 llogariten më shumë se dhjetë përqind të gjithë të ardhurave nga taksat për qeverinë qendrore (Beitler,2010).

Një taksë mbi transaksionet financiare (FTT) është një taksë e vogël që vendoset mbi tipe të ndryshme të instrumente financiare të tilla si, aksione, bono, transaksione shkëmbimi monetare, **derivatet (futures, forwards, swapsandoptions)**, dhe debit apo kredit bankare, dhe tipet e tjera të shërbimeve bankare. FTTs janë zbatuar në të paktën 40 vende në zhvillim dhe të zhvilluara, dhe 10 vende të Bashkimit Europian pritet që të adaptojnë një FIT në 2017. Nivelet aktuale variojnë nga maksimumi 2 përqind në më të ultin 0.00001 përqind. FTTs janë më të thjeshtat për tu administruar për shkak se zhvillimet teknologjike e kanë bërë mbledhjen e këtyr taksave më të thjeshtë dhe FMN besoj që këto taksa mund të gjenerojnë të ardhura të rëndësishme.

FTTs kanë një qëllim të dyfishtë për shtimin e të ardhurave ndërkohë që dekurajojnë tipet e spekulimeve financiare afat-shkurtëra që kanë pak vlerë sociale por pozojnë rrezik të madh për ekonomine. Një vlerësim tregon që FTTs mund të gjenerojnë 2.9 – 14.5 miliard US\$ në të gjitha vendet në zhvillim në varësi të funksionit të tyre (mbulimit apo bazës dhe nivelit) dhe madhësisë së sektorit financiar (Gabel,2005).

FMN në parashtrimin e saj në G20, propozoi Taksë të Aktivitetit Financiar (FAT), që vihet mbi shumën e fitimi dhe shpërblimit të institucioneve financiare, dhe paguhet në të ardhurat e përgjithshme. FAT synon vlerën e shtuar nga sektori financiar. Ai propozoi gjithashtu Kontributin e Stabilitetit Financiar (FSC), të lidhur me një mekanizëm zgjidhje efektive dhe kredibël. Komponenti kryesor i FSC do të ishte një taksë (levy) për tu paguar për kostot fiskale për çdo mbështetje në të ardhmen për sektorin. Kjo ose mund të mblidhej në një fond për të ndihmuar zgjidhjet e institucioneve të dobta ose të paguhej në të ardhurat e përgjithshme. TheFSC do të paguhej nga të gjitha institucionet financiare, fillimisht të vëna në një nivel të njëjtë (megjithse varion nga tipi i institucionit financiar) por përmirësuar më vonë për të reflektuar rrezikshmërinë e institucioneve financiare dhe kontributin në rrezik sistematik – të tilla si ato që kanë të bëjnë me masën, ndërlidhjen dhe zëvendësueshmëria – variacionet në rrezikun në përgjithsi në kohë.

Kutia 5.3 Taksa e transaksioneve financiare në Brazil

Brazil futi në fillim në vitin 1993 taksën e debitit bankar, por jetoi për pak kohë. Taksa që jetoi më gjatë ishte ajo e debitit bankar - Contribuicao provisoria sobre movimentacao ou transmissao de valores de credito de natureza financeira (CPMF) – që u vendos në 1997 në fillim në nivel 0.20 përqind. Niveli u rrit në mënyrë graduale duke filluar me vitin 1999 (0.22 përqind) në 0.38 përqind në 2002. Të ardhurat e mbledhura nga CPMF ishin të përcaktuara në fillim për të financuar programet e kujdesit shëndetësor (0.2 përqind), për të luftuar varfërinë (0.1 përqind) dhe për ndihmën sociale (0.08 përqind). CPMF mbledhi afërsisht 20 miliard US\$ në vit. Sipas një raporti të FMN, CPMF mbledhi rreth tre herë shumën e mbledhur nga taksa e të ardhurave korporative (CIT) mbi kompanitë financiare. CPMF u ndërpre në vitin 2008 pasi Gjykata Supreme vendosi që përcakimi i përdorimit të të ardhurave nga këto taksa ishte jo kushtetues.

Sikurse CPMF është menduar kryesisht për të financuar shpenzimet e mbrojtjes sociale, mekanizmi u klasifikua si një “kontribut social”. Gjatë periudhës në të cilën CPMF ishte në fuqi, 42 përqind e të ardhurave të mbledhura u përdor për sistemin shëndetësor publik të unifikuar, 21 përqind për sigurimin social, 21 përqind për Bolsa Familia dhe programet e tjera jo kontributive të mbrojtjes sociale.

Një komponent i dytë i FTTs, taksa mbi veprimet financiare (IOF), e futur në 1999 pati si subjekt lëvizjet e kapitalit për portofolet e investimeve dhe investimet në asetet lokale me një taksë 2 përqind për tu paguar në Real Brazilian në datën e marrveshjes. Kjo do të thotë që taksa paguhet kur monedha e huaj është konvertuar në Real Brazilian. Taksa IOF u projektua për të menjanuar ndikimin e futjes së kapitalit afatshkurtër në monedhën Braziliene dhe për të parandaluar spekulimet në bursat Braziliene dhe tregjet e kapitaleve kur ShBA ndoqën politikën ekspansioniste monetare në përgjigje të krizave globale financiare të 2008 – 2009. Përveç kësaj, rritja e nivelit të IOF kompensoi humbjet në të ardhurat nga taksat të shkaktuar nga anulimi i VPMF në 2008.

Në dhjetor 2015, Kongresi i Brazilit aprovoi Buxhetin e vitit 2016 i cili kërkonte krijimin e një takse mbi transaksionet financiare (taksa CPMF). Sipas Ministrit të Financave të Brazilit, Joaquim Levy, nëse CPMF nuk do të aprovohej, disa programe të rëndësishme të tilla si përfitimet nga papunsia dhe mbrojtja e puntorëve do të ishin në rrezik.

Burimi: Duran-Valverde and Pacheco, 2012; Ortiz, et al., 2017.

5.2.4 Taksa e pronës

Taksa e pronës nuk është përdorur mire në vendet në zhvillim. Vendet në zhvillim mbledhin vetëm 0.6 përqind të PPB nga taksa e pronës ndërkohë që vendet e OECD mbledhin 2.1 përqind të PPB. Faktorët politik dhe ekonomik, të tillë si rezistenca e pronarëve të tokave, luajnë një rol në përtesën e qeverive për ta marrë seriozisht këtë burim të ardhurash.

Kjo është një burim i mirë sepse është i vështirë për tu shmangur. Përveç kësaj, ka një ndikim stabilizues sepse mund të parandalojë investimet spekulative në prona dhe sektorët e ndërtimit të shtëpive në formën e fluskave. Për më tepër, nuk ka të ngjarë që të ketë ndikim negativ mbi të varfërit pasi barra e kësaj takse bi kryesisht mbi familjet me të ardhura të mesme dhe mbi të mesme. Në këtë mënyrë, ka një interes të rizgjuar dhe gjërësisht të njohur në reformën e taksës së pronës (shih Kutia 5.4).

Kutia 5.4 Reformat dhe planet më të fundit të taksës së pronës

Namibia futi së fundmi një taksë qendrore qeveritare për tokën mbi vlerën e tokës bujqësore (me një vlerë bazë 0.25 përqind) në shtesë të taksës ekzistuese bashkiake për pronën urbane, me qëllim kryesor përdorimin eficient të tokës bujqësore.

Liberia reformoi nivelin e strukturës të taksës reale të pronës me efekt nga vitit 2011 dhe po konsideron masa të mëtejshme për të forcuar të drejtat e pronës dhe potencialin e të ardhurave të taksës mbi pronën reale.

Kamboxhia futi një taksë të re të pronës në vitin 2011, në parim bazuar në vlerësimin e vlerës së tregut të tokës dhe ndërtesave. Taksa po pilotohet në një numër zonash urbane

Kina vendosi të fusë taksimin e pronës rezidenciale duke filluar nga 2011, pjesërisht për të kontrolluar më shumë spekulimet dhe mbivlerësimet e mëdha të çmimeve të sektorin e pronave, dhe pjesërisht për të adresuar zgjerimin boshllëkut të krijuar në pasurinë e personave në vend dhe ti sigurojë pushtetit lokal një burim të rëndësishëm të ardhurash. Projekte pilote po drejtohen në dy qytete, Shanghai dhe Chongqing, për tu ndjekur nga qytete të tjera në vijim.

Hong Kong SAR futi në fillim të 2013 një taksë të re speciale mbi transaksionet e pronave ('buyer's stamp duty'¹) me 15 përqind të çmimit të transaksionit që mbulojnë blerësit jo lokal dhe të gjithë blerësit e korporatave me synim uljen e spekulimeve dhe mbivlerësimit të çmimit të pronave.

Singapori gjithashtu rriti taksat mbi disa blerës shtëpie, duke synuar që së bashku me një set më të gjerë masash të ulçmimit e pronave që rriten dhe të parandalojë një filluskë çmimesh të aseteve.

Vietnami adaptoi në Qershor 2010 një taksë të bazuar në një fushë të re për tokën jo bujqësore (përrjashtuar strehimin) dhe konsiderohet një reformim i mëtejshëm në këtë fushë.

Croacia është në proces të një takse të re të pronës ad valorem në një nivel uniform prej 1.5 përqind, për të zëvendësuar 'fee ekzistuese të përdorimit' dhe taksën për shtëpinë e dytë.

Greqia adaptoi në fund të 2011 një taksë të re për metër katror në nivele të ndryshme specifike, që mblidhet me faturat e energjisë elektrike. Reforma ishte pjesë e një më të gjerë të paketës së 'krizës'.

Irlanda anuloi taksën e pronës rezidenciale në 1997 (duke lënë 'përqindjet' lokale mbi pronat komerciale si të vetmet taksa pronësie që përsëriten). Një taksë e re pronësie bazuar mbi vlerën e tregut (vet vlerësuar) hyri në fuqi në 2013 për të zëvendësuar pagesën vjetore të kryefamiljarit prej 100 Euro që ishte në zbatim prej 1 Janarit 2012 si pjesë e një pakete fiskale më të gjërë.

Latvia zbatoi masat e reformës në 2010 duke futur një taksë prone rezidenciale mbi ndërtesat për plotësuar taksën ekzistuese të tokës, dhe po konsiderojnë masa të tjera shtesë.

Serbia planifikon një modernizim në thellësi të sistemit të taksave të pronës për të zëvendësuar sistemin e taksave bazuar në të drejtën e pronës në të njëjtën kohë me një reformë të planifikuar për privatizimin e tokës.

Slovenia po zëvendëson tre taksa ekzistuese mbi pronën me një sistem uniform dhe modern të taksimit të pronës reale bazuar vlerësimin me bazë vlerën e tregut dhe një regjistër të ri të pronave (real estate).

1) BSD është një taksë shtesë që e paguan blerësi resident i një prone (shënim i përkthvesit)

Egjipti adaptoi një ligj të ri për pasuritë e paluajtshme me një nivel 10 përqind të të ardhurave të vlerësuar nga renta, dhe qëështë efektiv që nga 2009 por më shtyrje aplikimi deri në 2012.

Kirgistani futi një taksë të re për pronën efektive që nga 1 Janari i 2009, për kompanitë dhe individët mbi taksën ekzistuese të tokës.

Salvador është një nga të paktat vende të Amerikës Latine (së bashku me **Paraguajin** dhe **Kosta Rika**) pa një taksë për pronat e palëvizshme, por po e konsideron të fusë një të tillë.

Burimi: Norregaard, 2013.

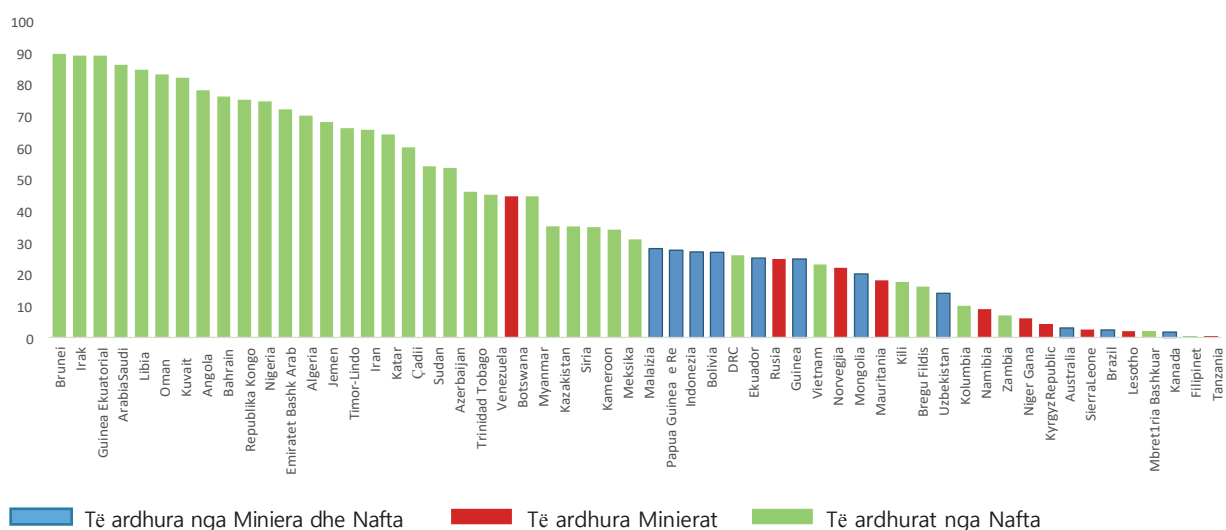
5.2.5 Taksimi i burimeve natyrore dhe industrive nxjerrëse

Rentat e burimeve natyrore dhe industrive nxjerrëse – tepricat e të ardhurave mbi te gjitha kostot e prodhimit, duke përfshirë edhe kostot e zbulimit dhe të zhvillimit, sikurse edhe normën e fitimit – janë një taksë speciale bazë atraktive. Një studimi i FMN në 2012 sugjeronte që qeveritë janë përgjithsisht në gjëndje të mbajnë rreth 30 përqind të të ardhurave në sektorin e minierave (IMF, 2012b).

Ndërkohë që qëndrimi i Norvegjise është që të taksojë fitimin e naftës dhe të ruajë të ardhurat në Fondin e Naftës (tani quhet Fondi Global i Pensioneve të Qeverisë) është ndoshta rasti më i mirë i njohur, vendet në zhvillim ofronjnë disa shëmbuj novator të kanalizimit të rrjedhës së të ardhurave nga burimet natyrore për zhvillimet sociale. Në Peru, përsëmbull, qeveria së fundmi e zgjeroi taksën e ngarkuar mbi sektorin minerar të ardhurat e të cilit investohen në programe shëndeti dhe arsimit. Mongolia po financonte një përfitim për fëmijët të bazuar në të drejtat e fëmijve nga taksimi mbi eksportet e bakrit.

Sikurse u theksua në kapitullin 3, të ardhurat nga burimet natyrore nuk janë trajtuar në mënyrë uniforme në statistikat financiare të qeverisë. Pamvarësisht, sikurse është ilustruar në Figurën 5.2, pjesa e të ardhurave qeveritare nga burimet natyrore varijon dukshëm nga vendi në vend.

Figura 5.2 | Të ardhurat e qeverisë nga industritë nxjerrëse, 2000-2011 (përqind të të ardhurave të qeverisë)



Burimi: FMNcitur në EPS-PEAKS, 2013.

Maksimizimi i të ardhurave fiskalë për të kompenzuar zbrazjen e stokut të burimeve natyrore është shumë e rëndësishme. Shfrytëzimi i burimeve natyrore tenton të kërkojë investime fillestare të mëdha, ose kosto të mëdha, ndërkohë që të ardhura duan kohë. Një objektiv kyç është të maksimizohen taksat mbi rentën e sektorit të burimeve natyrore me kalimin e kohës. Ndërkohë që projektet e burimeve natyrore çojnë në rritjen e të ardhurave nga eksporti (një efekt pozitiv në bilancin e pagesave), ato mund të çojnë gjithashtu në importe të rëndësishme të mallrave dhe shërbimeve dhe dalje të dividendeve (një efekt negativ i bilancit të pagesave).

Një qeveri mund të rrisë të ardhurat ose nxjerrë direkt burimet natyrore nëpërmjet një ndërmarrje shtetërore, ndërmarrje me kapital të përbashkët ose formave të tjera të bashkë shfrytëzimit, ose duke shitur të drejtat e shfrytëzimit dhe duke taksuar fitimet, dhe që të dyja mund të sigurojnë të ardhurat tranzitore për investime sociale. Përsa i përket formës së parë, një numër vendesh i kanë menaxhuar në mënyrë efektive burimet e tyre natyrore nëpërmjet kompanive publike, duke përfshirë Botswana (diamandët), Brazili (naftën), Indonezia (naftën dhe gazin) dhe Malaizia (pyjet, kallajin, naftën dhe gazin) (Chang, 2007)

Kutia 5.5 Shteti plurinacional i Bolivisë: Taksimi i hidrokarbureve është kyç për zhvillimin nacional social

Burimet natyrore, përfshirë arin, kallajin, naftën dhe gazin, janë shtyllat kryesore të mirëqënies në Bolivi dhe kyç për zhvillimin kombëtar të vëndit. Si rezultat i politikave ortodokse neoliberalë në 1980, shumica e prodhimit u privatizua, shpesh nëpërmjet kompanive të huaja. Në këtë proces, taksat e sovranit u ulën në 18 përqind, çka çoi në fitime të ekstremisht të larta për prodhuesit (82 përqind) dhe shumë pak fitime për popullsinë e Bolivisë. Pakënaqësia e madhe me këtë situatë çoi një fushatë aktivizimi të quajtur "Hidrokarburet nuk janë më Tonat." Pas shtypjes me dhunë të kësaj lëvizje gjatë të ashtuquajturës "Luftra për Gazin", Presidenti Sánchez de Lozada dha dorëheqjen, një referendum kombëtar çoi në një rregullim të ri për shpërndarjen e pasurisë së hidrokarbureve. Pjesa e mëparshme prej 82 përqind të të ardhurave për prodhuesit dhe 18 përqind për shtetin u barazuan në ndarjen 50-50 (dhe një përmbysje në ndarje 82-18 për fushat më të mëdha të gazit). Rinegociimi i kontratave të mëparshme çoi në një rritje të të ardhurave nga nafta dhe gazi për shtetin nga 558 milion US\$ në 2004 në 1.53 miliard US\$ në 2006. Një rritje e tillë e rëndësishme e të ardhurave lejoi qeverinë që të zgjeroi/mbështesë politikën sociale të tilla si Renta Dignidad (Renta e Dinjitetit), një pension jo kontributiv për të gjithë Bolivianët mbi 60 vjeç, ose Bono Juancito Pinto, një transfertë në para për të gjithë fëmijët në shkollat publike elementare (nga klasa e parë në të tetën), e cila heq kostot e transportit, libra dhe uniforma për të rritur pjesëmarrjen në shkollë.

Burimi : Duran-Valverde and Pacheco, 2012; UNCTAD, 2014.

Përsa i përket formës së dytë, kujdes shumë i madh duhet të kihet për të gjetur tipin e duhur të kontratës, përfshirë licensën, ndërmarrjen e përbashkëta, rregullimet për pjesën e prodhimit, etj. (Kutia 5.5). Megjithatë mundësia e burimeve natyrore mund të jetë një burim i rëndësishëm i të ardhurave, rentat e burimeve natyrore mund të jenë të paqëndrueshme dhe mund të krijojnë një disintivim për shtimin e të ardhurave nga burimet. Shumë vende në zhvillim mund të mos kenë kapacitetet për të trajtuar negociatat komplekse me kompani të fuqishme multinacionale në industrinë e nxjerrjes.

Ka instrumenta të ndryshëm taksash: taksa direkte (bazuar në fitim, të tilla si taksa mbi të ardhura korporative ose taksë mbi fitime të ndryshme); taksa të bazuar në të ardhura (të tilla si taksa sovrane mbi mineralet ose *taksa e shansit*) dhe taksa indirekte (TVSh dhe detyrimet doganore).

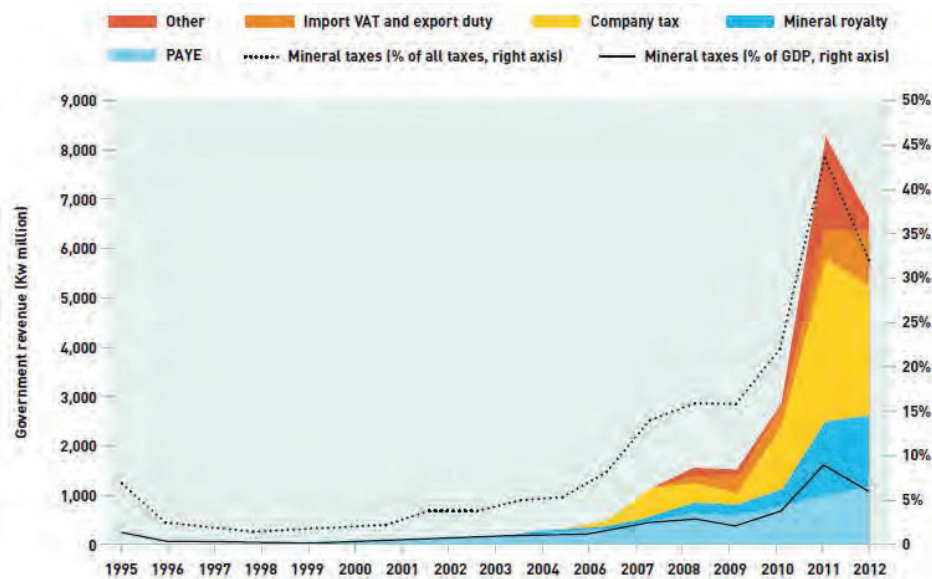
- **Taksa mbi të ardhurat korporative (CIT)** aplikohet si një përqindje e fiksuar të një fitimi të kompanisë. Megjithatë mund të jetë titull artikulli niveli i CIT, në praktikë varet nga një numër dispozitash të tilla si zhvleftësimi i lejes, gardhi rrethor¹⁶ dhe taksa pushimesh.
- **Taksa mbi fitimin** varion sipas disa matjeve të fitimit ose normës së kthimit mbi investimin. Një burim i tillëtakse për rentën synon të maksimizojë të ardhurat nga minierat pa sakrifikuar investimet e mëtejshme të kërkuara për qëndrueshmërinë e industrisë dhe të ardhurat fiskale në të ardhmen.
- **Taksa sovrane** ngarkohet si një përqindje e fiksuar e vlerës së shitjeve të kompanisë për një mineral të veçantë. Taksa sovrane është një burim më i besueshëm të ardhurash se sa taksa me bazë fitimin, sepse disa të ardhura do të mblidhen sapo prodhimi fillon, pamvarësisht nëse firma është fitimprurëse apo jo.
- **Taksa e shansit** ngarkohet në vlerën e shitjes së një minerali të veçantë në të cilin niveli rritet me çmimin e mineralit. Kjo taksë mund të jetë më progresive se sa taksa e fiksuar e sovranit.
- **TVSh** rrallë është një formë e rëndësishme e taksimit të minierave.
- **Detyrimi doganor** aplikohet si një përqindje e fiksuar (zakonisht mbi vlerën ose disa herë mbi një tjetër metrik të tillë si pesha) e një malli që importohet ose eksportohet nga vendi.

Kutia 5.6 Burimet natyrore dhe taksimi në Zambia

Zambia është një shëmbulli tjetër i spikatur i një vendi që ka taksa të ndryshme mbi burimet minerale dhe në këtë mënyrë të ardhura të rëndësishme që nga 2005, siç tregohet në figurën 5.3. Ndërmjet vendeve me miniera (përjashtuar naftën) në të gjithë botën, faturat e minierave të Zambias renditen të dytat më të larta pas Botsëanës ; më të larta se të ardhurat e Kilit, Republikës Demokratike të Kongos ose Guinesë (Dhoma e Minierave e Zambias, ICMM, 2014). Zambia ka ndryshuar tipin, bazën dhe nivelin e taksave disa herë gjatë viteve të fundit. Ajo futi gjithashtu reformën institucionale, të tillë si krijimi i një zyre të madhe taksë pagesish, dhe gradualisht forcoi kuadrin e mbledhjes së të ardhurave. Në këtë mënyrë të ardhurat e saj nga minierat kanë ndryshuar, duke u rritur nga 1.9 përqind të PPB në 2010 në 5.5 përqind në 2011 (kryesisht për shkak të pagesës së taksës së shansit të korporatave). Të ardhurat e qeverisë janë përmirësuar në mënyrë të konsiderueshme, nga më pak se sa 1.0 miliard Kw në vit para 2008 në 6.6 miliard Kw në 2012, çka është mbi 30 përqind i mbledhjes së taksave në total (shih figurën më poshtë).

16) Gardhi Rrethor (Ring Fence) është term që përdoret si garanci për fonde të dhëna për një qëllim dhe nuk përdoren për qëllim tjetër (shënim përkthyesit)

Figura 5.3 | Të ardhurat nga sektori minierave në Zambia



Burimi: ICMM, 2014.

Zambia ka njoftuar në 2013 që do të donte të çështjen e transferimit të çmimit. Kompanitë e minierave ishin akuzuar për shitjen e bakrit në mënyrë artificiale me çmime të ulëta në pjesë të tjera të të njëjtit konglomerat në mënyrë që fitimi i taksueshëm në Zambia të ishte i ulët, ndërkohë që thuhej se fitimet ishin të larta në vëndin e blerësit, i cili mund të kishte taksa të ulta. Ka standarte kontabiliteti për vëndet e zhvilluara që të adresojnë shqetësimet e transferimit të çmimit, por si mundet që vëndet në zhvillim me kapacitete më të vogla të vlerësojnë zbatimin e të tilla standarteve për të minimizuar tranferimin e çmimit?

Burimi: EPS-PEAKS, 2013.

Është shumë e rëndësishme të projektohen regjime fiskale dhe marrveshje për ndarjen e rentës në një mënyrë që të sigurojë një masë të drejtë të të ardhurave për vendin prodhues. Ato duhet të diktohen nga rregulla dhe udhëzime transparente që parandalojnë shtimin e marrëveshjeve ad-hoc dhe hapësirave për korrupsion, gjithashtu sigurojnë qëndrueshmëri për ambjentin dhe stabilitet social. Këshilla e FMN është përgjithsisht që të kombinohen taksë sovraane dhe një taksë me synim eksplicit mbi rentën, përveç taksës së të ardhurave korporative të aplikuar në të gjitha bizneset. Kjo ju lejon vendeve të sigurojnë të ardhura nga fillimi i prodhimit dhe të rrisin stabilitetin e regjimit fiskal duke siguruar që të ardhurat të rriten në përputhshmëri me çmimet më të larta të mallit.

Menaxhimi i hyrjeve të mëdha të monedhave të huaja shoqëruar me projekte të mëdha investimesh gjithashtu përfitimet nga eksportet mund të jetë mjaft problematik për shumë vende në zhvillim me kapacitete të dobta institucionale. Përveç shkaktimit të mungesës së stabilitetit fiskal për shkak të paqëndrueshmërisë së të ardhurave shoqëruar me fluktuacionet e çmimeve, hyrjet e mëdha të monedhave të huaja mund të shkaktojnë vlerësim të kursit të këmbimit në dëm të sektorit të eksporteve. Kjo çështje do të diskutohet në kapitullin 8 mbi rezervat fiskale dhe këmbirritmit valutor.

5.2.6 Taksat e konsumit, TVSh

Ritja e TVSh është bërë një metodë e zakonshme për shumë vende. Përshëmbull, një pasqyrë e kohëve të fundit i ILO e diskutimeve politike të FMN gjeti që 138 qeveri në 93 vende në zhvillim dhe 45 në vendet me të ardhura të larta po e konsideronin rritjen e TVSh ose taksave të shitjes (Ortiz et al., 2015). Sipas një studimi të FMN, vendet me të ardhura të ulëta ku performanca e TVSh është më e ulët, zgjerimi i bazës dhe përmirësimi i pranueshmërisë mund të ketë një rritje shtesë prej 2 përqind të PPB. I njëjti studim kokludoi gjithashtu që diapazoni për të rritur të ardhurat “thjesht duke nivelin standart të TVSh është duke u bërë i kufizuar, kështu që mundësia shtrihet në përmirësimin e pranueshmërisë dhe zvogëlimin të trajtimeve të preferuara ”(IMF,2011,p.5).

Nëse ndikimi shpërndarës i një ndryshimi të tillë në politikat e taksave nuk adresohet siç duhet, ka rrezik të përkeqësimit të pabarazisë në të ardhura duke ditur peshën disproporcionale që taksa e konsumit ju ngarkon në quintilen e fundit të të ardhurave të shoqërisë. Në të kundërt të traksës progresive, taksat universale mbi mallrat, sidomos mbi ushqimet bazë dhe artikujt e perdomit familjarë, janë regresive pasi nuk diskriminojnë ndërmjet konsumatorëve me të ardhura të larta dhe atyre me të ardhura të ulta.

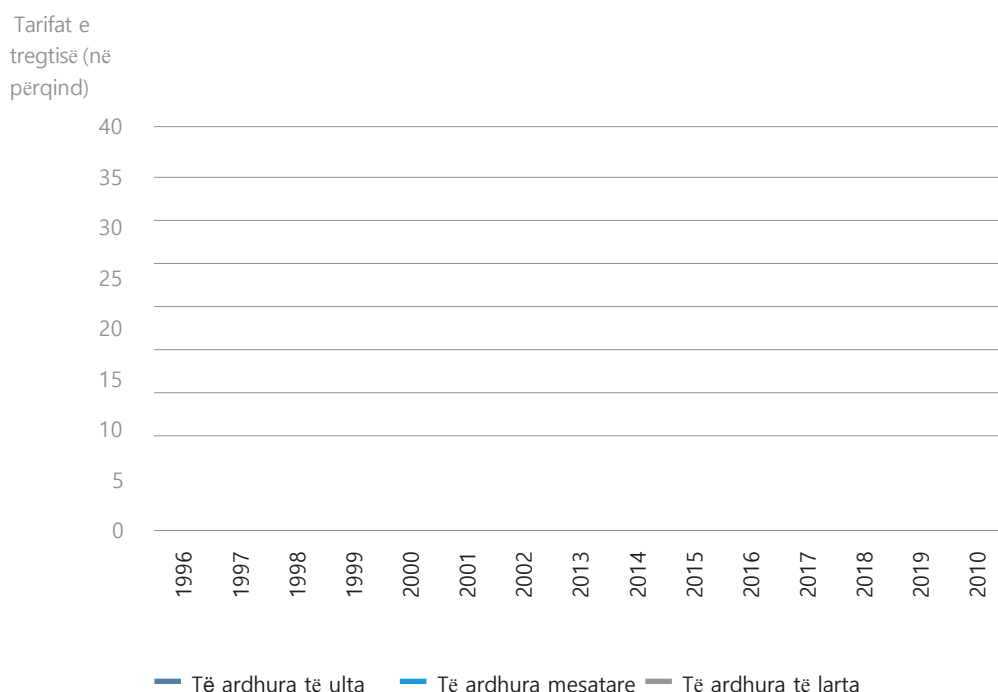
Duke parë natyrën regresive të TVSh, “zvogëlimi i trajtimeve preferenciale” nuk duhet të aplikohet tek mallrat dhe shërbimet që dominojnë shportën e konsumit të të varfërve. Rritja e TVSh ose taksat e konsumit mund të jenë vetëm të kujdesshme nëse janë synuar produktet të cilat përdoren kryesisht nga ata në gjëndje më të mirë, të tilla si për mallrat e konsumit. Po ashtu është e mundshme të projektohet një sistem TVSh i cili përjashton mallra bazike të domosdoshme për familjet me të ardhura të ulëta që varen në këto produkte, ndërkohë që vendosin nivele më të larta për mallrat e luksit, kryesisht që konsumohen nga familjet më të pasura (p.sh. makinat e luksit).

5.2.7 Akciza dhe taksat e tregtisë

Akcizat janë një burim tjetër i rëndësishëm i të ardhurave në vendet në zhvillim pasi kanë një bazë të bollshme dhe mund të administrohen me kosto të ulët. Shumë vende, megjithatë, ose e kanë hequr ose reduktuar akcizën me futjen e TVSh. Por nga një perspektivë e të ardhurave, akcizat janë më konviniente, duke përfshirë më pak prodhues, volume shitjesh të mëdha, kërkesë relativisht jo elastike dhe e thjeshtë për tu mbikëqyrur. Akcizat mund të ngarkohen mbi sasinë që lënë fabrikën ose arrijnë në porte, duke e thjeshtëzuar matjen dhe mbledhjen, duke siguruar mbulimin, duke kufizuar evazionin dhe përmirësuar monitorimin. Akcizat shkojnë në më pak se 2 përqind të PPB në vendet me të ardhura të ulta, krahasuar me rreth 3 përqind në vendet me të ardhura të larta.

Tarifat kanë qenë një burim i zhvillimit të financave për shekuj. Megjithatë, marrveshjet e tanishme multilaterale dhe bilaterale të tregtisë së lirë i kanë kufizuar/reduktuar tarifat. Në të vërtetë, vendet në zhvillim kanë reduktuar në mënyrë të konstante nivelin e tarifave që nga 1990, duke nënkuptuar kapacitete më të ulëta për të gjeneruar të ardhura nga tregtia. Implikimet financiare të këtij trendi ka të ngjarë që të jenë më shumë për vendet me të ardhura të ulta, të cilat ju hoqën këtyre tarifave më shumë se gjysmën nga 36 në 12 përqind ndërmjet 1996 dhe 2010, mesatarisht, krahasuar me një 7 përqind mesatarisht prej në vendet me të ardhura të mesme (Figura 5.4). Disa vende kanë dalë nga rreshti shumë, më Indinë që mesatarisht e uli nga 71 përqind në 13 përqind ndërmjet viteve 1994 dhe 2009 dhe Brazili nga 51 përqind në 14 përqind ndërmjet 1987 dhe 2009 (ËTO, 2010).

Figura 5.4 | Nivelet e tarifave sipas grupimeve të të ardhurave të vendeve, 1996-2010* (përqind)



Shënim: * Vlerat reflektojnë mesataren e paponderuar të niveleve të aplikuara, për të gjitha produktet e tregtuara që janë subjekt i tarifave.

Source: World Development Indicators, 2015.

Megjithatë, taksat e tregtisë akoma përfaqsojnë një pjesë të lartë të të ardhurave në disa nga vendet që mbledhin pothuaj gjysmën e totalit të të ardhurave nga tregtia (p.sh. Gambia, Liberia dhe Etiopia). Për më tepër vendet me të ardhura të ulëta akoma kanë një pjesë të lartë të të ardhurave nga taksa e tregtisë, në rreth 3.5 përqind të PPB përkundrejt rreth 2 përqind të vendeve me të ardhura më të ulëta se mesatarja. Në vendet në zhvillim mund të ketë vend të arsyeshëm për të ekzaminuar nivelin aktual të tarifës, të paktën derisa mekanizmi i mbledhjes së taksave të brëndshme të jete forcuar, për të mbështetur ose rritur nivelin e të ardhurave.

5.2.8 Taksat inovative: Taksat e mëkatit, taksat e aeroportit dhe hotelit, taksat e armëve dhe karbonit

Një numër vendesh kanë bërë të mundur të rrisin takast e tyre në hyrje duke futur taksa të reja inovative.

Taksat e mëkatit ju ngarkohen për mallra dhe shërbime që janë shoqërisht të dëmshme, duke ju shtuar çmimit të tyre nga ku dekurajohet përdorimi i tyre. Në këtë mënyrë, taksat e mëkatit i arrijnë objektivat e tyre publike dhe sociale ndërkohë që kontribuojnë në të ardhurat e shtetit. Përshëmbull, Franca i rriti taksat e saj për cigaren thelbësisht dhe rregullisht përgjatë periudhës së hershme të 1190 dhe 2005, duke i trefishuar çmimet e saj të cigareve të axhustuara nga inflacioni. Kjo u shoqërua me një reduktim në shitje për më shumë se 50 përqind (WHO, 2014). Ndikimi në shëndet i këtij reduktimi dramatik në konsumin e cigareve ishte një reduktim i nivelit të vdekjeve nga kanceri i mushkrive për meshkujt e rinj me 50 përqind. Sipas Organizatës Botërore të Shëndetësisë (WHO), ndërmjet 2009 dhe 2011, 40 vende në të gjithë botën i dedikuan me ligj një sasi të caktuar ose pjesë të të ardhurave nga taksa e duhanit për qëllime shëndetësore. WHO (2014)

vlerëson që nëse vendet rrisin taksën e duhanit me 50 përqind për paketë, qeveritë në botë do të fitonin një ekstra 101 miliard US\$ të ardhura që mund të vendoseshin për programet sociale dhe të shëndetësisë.

Kutia 5.7 Taksa e duhanit në vendet në zhvillim: Shpëtojmë jetë dhe rrisim të ardhurat

Turqia na jep një ilustrim të mirë tëndikimit të taksimit të duhanit dhe politikave të tjera mbi konsumin dhe popullaritetit. Akcizat kanë qenë duke u rritur në mënyrë konstante që nga 2008 sikurse edhe zbatimit të politikave të tjera, të tilla si ndalimi i pirjes së duhanit dhe reklamave të duhanit. Kjo çoi në reduktim të shitjeve të duhanit me 12 përqind ndërmjet 2008 dhe 2012 dhe një reduktim në pjesën e pirësve të duhanit në popullsinë adulte nga 31.2 përqind në 27.1 përqind, gjatë të njëjtës periudhë.

Egjipti, rriti taksën e duhanit me 46 përqind në 2010. Kjo i reduktoi shitjet me 14 përqind në vetëm dy vjet. Ndikimi mbi të ardhurat ishte kolosal, duke i rritur me 151 përqind, nga 7 miliard EGP në 17.6 EGP ndërmjet 2010 dhe 2012.

Gambia ndryshoi bazën e akcizës mbi cigaret nga pesha në volum në 2012. Evidencat tregojnë që taksat e bazuara në peshën e duhanit inkurajojnë industrinë të prodhonin cigare më të lehta – por jo më pak të dëmshme – për të paguar më pak taksa. Kështu që në 2013, Gambia rriti gjithashtu akcizën mbi të gjitha produktet e duhanit me të njëjtin nivel. Kjo ka si përfitim se dekurajon konsumatorët që të kalojnë tek një produkt tjetër më i lirë kur taksat rriten.

Meksika kaloi një rritje të rëndësishme të taksës në 2010 në një ballafaqim me industrinë e duhanit që vazhdoi të përpiquej ta bllokonte. Qeveria pati sukses për shkak të një fushate të mirë-kordinuar me avokatët e kontrollit të duhanit. Kjo e rriti akcizën specifikisht nga 0.8 në 7 pesos për paketë dhe rriti vlerën e taksës nga 150 përqind deri 160 përqind.

Filipinet zbatuan reformën e taksës për duhanin dhe alkolin në 2012. Kjo pati një rritje të shënuar për të ardhurat që ndihmojnë financimin e Kujdesit Shëndetësor Universal (UHC) për 40 përqind të pjesës së fundit të popullsisë. Industria e duhanit e kundërshtoi futjen e taksës së duhanit, por dështoi për shkak të mbështetjes nga organizatat e shoqërisë civile – Reforma e Taksës së Mëkatit në Filipine përmbledh si aspekte të ekonomisë politike ashtu edhe teknike të reformës së akcizës dhe duhanit.

Burimi: WHO, 2014.

Taksat e linjave ajrore dhe të hoteleve, taksat mbi turizmin: Shumë vende në zhvillim kanë rritur taksat së fundmi në aeroporte ose në shitjet e biletave ajrore. Sikurse demonstron në raportet e fundit të vendeve të FMN, kjo ka qenë një vëzhgim i zakonshëm në vendet e vogla ishullore, si Antigua dhe Barbuda dhe Maldivet, po ashtu në destinacionet që janë shfaqur rishtaz, të tilla si Dubai, Gana, dhe Liberia – kjo e fundit i rriti taksat mbi linjat ajrore dhe hotelet me 3 përqind në vitin fiskal 2012. Një numër vendesh kanë zbatuar ngarkesë solidariteti mbi biletat ajrore që ngarkohet tek të gjithë pasagjerët që nisen nga aeroportet e tyre kombëtare. Në Francë, përshëmbull, kjo e rriti me 160 million Euro të tjera asistencën për zhvillim në 2009 (Grupi Drejtues për Financimi Inovativ për Zhvillim, 2010).

Taksat e Karbonit dhe tregtisë së armëve: Këto burime inovative të financave që taksojnë produkte me efekte negative, mund të japin miliarda për mbrojtjen sociale. Duke ngarkuar një pagesë të sheshtë për çdo ton CO₂ të lëshuar mund të na çojë në deri 10 miliard US\$ në vit në financimet e zhvillimit. Një dhjetë përqind mbi tregtinë ndërkombëtare të armëve mund të mbledhë deri 5 miliard US\$ në vit në të ardhura të reja për zhvillim (WHO, 2009).

5.3 REFORMAT E TAKSAVE

Diskutimet e mësipërme tregojnë që progresi në rritjen e të ardhurave nga taksat mund të bëhet – duke pasur një vullnet të fortë politik për të zbatuar reformat. Ka gjëra të përbashkëta në strategjitë e reformave për të rritur të ardhurat nga taksat rekomanduar nga FMN dhe të tjerë të listuar më poshtë :

- Ndërto administratë që kufizon në mënyrë efektive incentivat dhe mundësitë për mitmarrje dhe sjellje jo të duhur, administratë e cila është e aftë të zbatojë pëlqyeshmërinë vullnetare që nevojitet për të zgjeruar bazën e taksueshme, përfshirë menaxhimin e rrishtit (duke shpërndarë burime aty ku rreziku për të ardhura është më i madh) dhe segmentizimin e taksapaguesve (duke e përshtatur ndërhyrjen dhe shërbimet për të trajtuar sfidat unike të krijuara nga grupet e ndryshme, duke filluar me një zyrë të madhe për taksapaguesit);
- Adapto dhe bëj gati të mundshme ligje të qarta dhe rregullime për të mishëruar mbrojtje të fortë të taksapaguesve dhe po ashtu të luftojnë me forcë evazionin fiskal, problemi kryesor mbetet shpesh zbatimi;
- Elemino përjashtimet që krijojnë më pak të ardhura për më pak qëllim publik – këto janë akoma themelore dhe mund të arrijnë në disa pikë të PPB. Në mënyrë alternative, kufizo përjashtimet në jo më shumë se një numër i caktuar vitesh dhe/ose kompenso çdo përjashtim me një masë që do të prodhonte të njëjtin efekt fiskal (ose duke krijuar një burim të ri të financimit ose duke reduktuar shpenzimet përkatëse);
- Shmang konkurimin e taksave ose konçensionet fiskale të mëdha për MNCs ; drejto analiza tërësore të kosto-përfitimeve të këtyre konçensioneve ; ndërto një taksë me bazë të gjërë për të ardhurat e korporateve në nivele konkurruese me standartet ndërkombëtare ;
- Zbato regjime të thjeshta por bashkëkohore për taksimin e ndërmarrjeve informale, të lidhura me politikat e formalizimit për të zgjeruar sigurimin social siç e përshkruam në kapitullin 4;
- Zgjero bazën e taksës për të ardhurat personale, dhe siguro një trajtim koherent formave alternative të të ardhurave kapitale;
- Të fusë mbajtjen e taksës për bizneset dhe zbritje të saj nga punëdhësit që paguajnë me çeqe për rrogat;
- Të zbatojnë një TVSh me bazë të gjërë me një prag të lartë të ndershëm (niveli i xhiros kur bëhet regjistrimi për taksat të bëhet i detyrueshëm) dhe masa për të shmangur regresivitetin;
- Të vendosë akciza mbi pak asortimente kyçe që janë adekuate për nevojat për të ardhurat dhe shqetësime më të gjëra sociale (p.sh. emetimet e CO₂, cigaret, alkolin, prodhimet e sheqerit, etj.) ;
- Të zbatojnë taksë inovative, të tilla si taksë mbi transaksionet financiare;
- Të forcojnë taksat e pronave të paluajtshme – minimalenë shumë vende, por me

potencial për të transformuar financat e qeverisjes vendore në afat gjatë;

- Të zhvillojë kapacitetin për shpenzimet e taksave dhe analiza më të gjëra politike.

5.3.1 Çështjet në reformat e taksave

Duke konsideruar reformat, një numër i rëndësishëm çështjesh kërkojnë ekzaminim të ngushtë dhe rigoroz: (i) eficiency, (ii) ndershmëria dhe ndikimi i shpërndarjes, (iii) pranueshmëria, (iv) kostot administrative dhe fizibiliteti.

- (i) **Eficiency:** Taksat e reja apo nivelet më të larta të taksave nuk duhet të prekin shpërndarjen e burimeve ose të prekin negativisht eficiencyn ekonomike në asnjë mënyrë. Taksat imponojnë kosto ekonomike reale, dhe të gjithë vendet duhet të përpiqen të minimizojnë të tilla si “humbjet të vdekura¹⁷,” e cila redukton burimet e mundshme për të arritur objektivat e dëshruar social.
- (ii) **Ndershmëria dhe ndikimi i shpërndarjes:** kjo ka të bëjë me atë që ngarkesa e taksës nuk mund të bien në shtë tepërmi mbi të varfërit ose familjet me të ardhura të ulta. Një metodologji standarte për efektet e shpërndarjes për të vlerësuar ‘progresivitetin’ ose ‘regresivitetin’ e taksës. Një taksë konsiderohet progresive nëse ngarkesa e taksës rritet kur të ardhurat rriten, dhe regresive nëse ngarkesa zbret me të ardhurat. Përveç kësaj, aspekti gjinor i shpërndarjes së ndikimit duhet të meret në konsideratë. Sistemi i taksave nuk duhet ti vendosë taksë-paguesit femra në disavantazhë. Kutia 5.8 siguron një përshkrim të pabarazive të mundshme gjinore që mund të jenë të qenësishëm në një sistem taksash.

Kutia 5.8 Barazia gjinore dhe taksimi

Ndërhyrjet në politikat e taksave nevojitet të sigurojnë që të mos ndikojnë negativisht në rezultatet e dëshruara të synimeve për një zhvillim të qëndrueshëm (SDGs), veçanërisht SDG Synimi 5.C, qëllimi i të cilit është të arrijë barazinë gjinore dhe të fuqizojë të gjitha gratë dhe vajzat. Një integrim i tillë i perspektivave gjinore në politikat gjinore mund të përmirësohen në mënyrë thelbësore për të përmirësuar cilësinë e politikave publike dhe ndihmojnë në eliminimin e paragjyqimeve gjinore.

Paragjykimet gjinore mund të jenë të natyrës së drejtpërdrejtë dhe të nënkuptuar. Paragjykimet gjinore të drejtpërdrejta ndodhin kur parashikime specifike të ligjit, rregulla apo masa trajtojnë burrat dhe gratë në mënyra të ndryshme. Ky mund të jetë rasti pëshëmbull kur zbritjet e taksave i janë dhënë meshkujve por jo femrave si taksë paguese. Në të kundërt, paragjykimet e nënkuptuara janë më pak të dukshme dhe i përkasin mënyrave të ndryshme që sistemi i taksave ndikon në mirëqënien e burrave dhe grave. Pëshëmbull, vendet që aplikojnë sistemin e mbushjes së aplikimeve të përbashkëta për të ardhurat personale në sistemin e taksave me një strukturë progresive të nivelit të taksave, përfituesit me të ardhura më të ulta, që zakonisht tendenca është që të jenë femrat, janë të taksuara efektivisht me nivel taksash marrxhinale më të larta. Të ardhurat më të ulëta për femrat mund të shpjegohet me diskriminimin ndaj gruas në tregun e punës dhe pjesërisht për shkak të diskriminimit në arsim, ndërkohë paragjykimi gjinor në taksim i thekson këto efekte. Pavarësisht se nga perspektiva e familjes mbushja e përbashkët e formularëve rezulton në një përfitim financiar pasi që të ardhurat e kombinuara bien një një kategori taksash më të ulëta krahasuar me rastin kur mbushen në mënyrë individuale, nuk është domosdoshmërisht rasti kur gruaja ka kontrollin mbi këto përfitime financiare.

17) Deadweight loss (humbje e vdekur), është një kosto krijuar për shoqërinë nga mungesa e një tregu efficient e cila ndodh kur oferta dhe kërkesa nuk janë në ekuilibër, dhe zakonisht ndodh në ekonomi kur kemi një shpërndarje joeficiente të burimeve (shënim i përkthyesit)

Taksimi i pafavorshëm i të ardhurave për gratë mund të ndryshojë sjelljen e grave përsa i përket pjesëmarrjes në tregun e punës dhe kohës që harxhohet me mbajtjen e fëmijës, ndërkohë që afekton negativisht mirëqënien e tyre ekonomike në rastin e një divorci.

Taksat indirekte mund të rrisin paragjykimet gjinore për shkak strukturës së ndryshme të konsumit. TVSh përshëmbull është ngarkuar mbi konsumin e mallrave dhe shërbimeve dhe është regresive si natyrë pasi ajo aplikohet si tek konsumatorët e pasur ashtu edhe ndaj atyre të varfër. Si rezultat taksat indirekte dëmtojnë të varfërit në mënyrë jo proporcionale, dhe ndikojnë ndaj grave në veçanti pasi ato janë më të varfëra se sa meshkujt. Gratë shpenzojnë në mënyrë jo proporcionale më shumë në artikujt familjarë që tërheqin TVSh. Kjo do të thotëqë një politikë taksash që fokuson së pari mbi rritjen e taksave indirekte (p.sh. TVSh) potencialisht mund të jetë një barrë më e madhe për gratë.

Në anën tjetër, përjashtimi nga taksat direkte në lidhje me korporatat dhe taksat për të ardhurat personale tentojnë ta rrisin hendekun e pabarazisë gjinore pasi meshkujt ka më shumë të ngjarë që të drejtojnë një biznes dhe tentojnë të përfitojnë në mënyrë jo proporcionale nga përjashtime të tilla. Në këtë mënyrë duke rritur kontributin e taksave direkte ndaj të ardhurave në përgjithsi nga taksat, jo vetëm që do ta bëjë sistemin aktual të taksave në vendet në zhvillim më të barabartë por gjithashtu në mënyrë indirekte redukton barrën relative të taksave mbi gratë.

Taksat direkte mbi të ardhurat (personale dhe korporative), pasurisë dhe trashëgimisë janë dukshëm të nënpërdorura dhe jo shumë të detyruara, sidomos në vendet në zhvillim. Kjo i lejon pronarëve të pasurisë dhe aseteve ti shpëtojnë taksimit dhe sikurse burrat tentojnë të zotërojnë dhe kontrollojnë më shume burime, ata bëhen përfituesit kryesorë.

Është e rëndësishme të vlerësohet me kujdes ndikimi i shpërndarjes së politikavë të taksave përkundrejt perspektivës gjinore. Politik-bërësit duhet të marrin në konsideratë deri ku politikat e taksave përforcojnë ose shkatërrojnë pabarazitë gjinore. Për më tepër, projektimi i një sistemi taksash mund të ndikimojë si shpërndarjen e të ardhurave ndërmjet grave dhe burrave (efekti shpërndarës) ashtu edhe shpërndarjen e punës së paguar ose të papaguar (efekti alokativ).

Burimi: Joshi, 2017; GIZ, 2010.

- (iii) **Pajtueshmëri:** Kostoja që taksë paguesve ju shkaktohet gjatë realizimit të detyrimeve me taksat e tyre, përgjatë dhe mbi pagesat aktuale të taksave. Palët e treta mund tju shkaktohet kosot për të qënë në pajtueshmëri. Përshëmbull, punëdhënësit mund të mbajnë taksat mbit ë ardhurat nga punonjësit, dhe bankat mund të sigurojnë për autoritetet e taksave informacion ose mund të mbledhin dhe mabjnë taksat e qeverisë. Kostot e pajtueshmërisë përfshijnë kostot financiare dhe kohe për të qënë në pajtueshmëri me ligjin e taksave, të tilla si të kërkosh njohuri dhe informacion të nevojshëm për të qënë në pajtueshmëri, për të ndërtuar sistemet e kërkuara të llogarive, për të marrë dhe transmetuar të dhënat e kërkuara, dhe pagesat për këshilltarët profesionistë. Çdo reformë taksash duhet të përpiket që të minimizojë kostot e pajtueshmërisë.
- (iv) **Kosto dhe fizibilitetit administrativ:** pavarësisht se çfarë kërkon një vend i caktuar që të bëjë me sistemin e tij të taksave, ose çfarë duhet të bëjë për taksimin nga një perspektivë apo një tjetër, është gjithmonë e kufizuar nga çfarë mund të bëjë. Zgjedhjet e politikave të taksave janë të influencuara nga struktura ekonomike e njëvendi dhe kapaciteti administrativ. Këto faktorë reduktojnëopsionet e mundshme politike për taksat në vendet në zhvillim, sidomos për vendet në zhvillim me të ardhura të ulta. Për rrjedhojë, partnerët e zhvillimit duhet të konsiderojnë mbështetjen teknike më të madhe për këto vende në çështjet e taksave.

Tabela 5.2 siguron një përmbledhje të efijencës së mundshme dhe ndikimit në barazi për një kategori të gjërë taksash.

Tabela 5.2 Taksat dhe efijencia e tyre e mundshme dhe ndikimi mbi barazinë

Kategoriataksave	Tiparet bazë	Barazia (progresive ose regressive)	Efijencia	Kostot administrative dhe pajtueshmërisë
Taksa mbi të ardhurat personale	Taksat mbi të gjitha të ardhurat dhe fitimet	Progresive: njerëzit me të ardhura më të larta paguajnë proporcionalisht më shumë	Mund të reduktojë incentivat për të kursyer	Shteti duhet të ketë një sistem të mirë për të luftuar evazionin e taksave
Taksa korporatave	Taksa mbi fitimin e kompanisë. Afeqton kapitalin e pronarit; por mund të transferohet tek konsumatori nëpërmjet çmimit të rritur	Progresive; pamvarësisht nëse në fund bie mbi të paga marrësit apo pronarët e kapitalit apo kombinim i të dyjave, ajo bie jo proporcionalisht mbi familjet e pasura	Mjetet efijente të mbledhjes së të ardhurave veçanërisht mbi të ardhurat personaleku sistemi i brëndshëm i taksimit të të ardhurave personale është i dobët dhe lehtësisht i gërryeshëm	Kosto relativisht të ulëta administrative dhe pajtueshmërisë, sidomos në krahasim me taksën e të ardhurave personale
TVSh	Aplikohet tek të gjithë konsumatorët e tregut. Afeqton çmimin final të konsumatorit, por jo koston e produktit	Regressive; por mund të bëhet më pak regressive nëpërmjet një pragu më të lartë, duke e zeruar për produktet thelbësore të konsumatorit dhe rritur për artikujt e luksit	Është eficient i moderuar; një nivel uniform nuk bën dallim ndërmjet sektorëve; nuk bën dallim midis mallrave të vendit apo të importuar	Kosto të lartë administrative dhe pajtueshmërisë; si kompanitë ashtu edhe shteti kërkohet të kenë një sistem të mirë llogarie; është më i shtrenjtë proporcionalisht për bizneset e vogla
Taksa mbi tregtinë ndërkombëtare	Tarifa importi dhe eksporti; ngarkuar në dogana në kohën kur kryhet transaksioni	Mund të jetëprogresive; nivele të ndryshme për importe luksi dhe thelbësore	Jo shumëeficient; ndërkohë mund të promovojë prodhimin/ industritëvendase and eksportet; por këto mund të jenë më pak efijente se sa industritë e zhvilluara shumë dhe të prirua për mitmarrje	Relativisht kosto të ulët administrative dhe pajtueshmërie; e lehtë për tu mbledhur/zbatuar
Akcizat	I ngarkohen mallrave specifike; parimisht mbarten te konsumatori	Përgjisisht progresive; lejon nivele të ndryshme për mallrat thelbesor dhe luksoz	Relativisht eficient; krijon diferenca ndërmjet produkteve, por vetëm për pak mallra; mund të korrektojë difekte të tregut dhe arrin objektivat social dhe mjedisor	Relativishtkosto të ulëta administrative dhe pajtueshmërie; por të ardhurat në total duhet të jenë më shumë se sa kosto
Taksa pronës (tokës, pasurisë etj.)	Një nivel i fiksuar për një sasi toke të caktuar, bazuar mbi vlerën, paguhet nga pronari	Progresive; paguhet më shumë nga ata që zotërojnë më shumë ose tokë/prona të vlefshme	Eficient; nuk i shtrëmbëron çmimet; parandalon investimet spekulative në prona të paluajtshme; inkurajon përdorimin produktiv të tokës	Kosto relativisht të ulët administrative dhe pajtueshmërie; por kërkon një sistem të mirë të vlerësimit të vlerës; mund të jetë i prekshëm nga nënvlerësimi

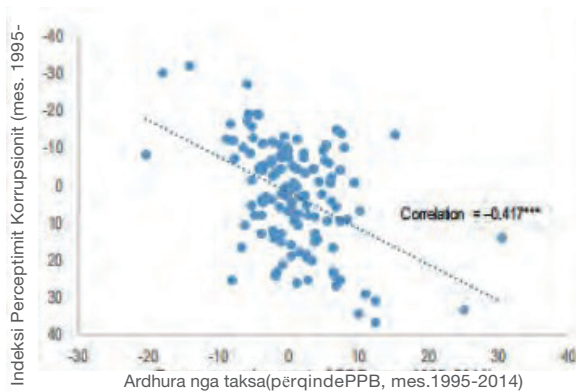
Burimi: Adaptuar nga Ahmad and Stern, 1989 and Itriago, 2011.

Reforma e taksës duhet gjithashtu të konsiderojë **elastiçitetin** e taksës. Kjo do të thotë se sa shpejtë ardhurat do të rriten nga një taksë e caktuar në varësi të ekonomisë. Në parim, të ardhurat duhet të rriten në të njëjtin nivel sikurse shpenzimet e dëshiruara. Përgjithsisht elastiçiteti i taksës së të ardhurave personale reflekton progresivitetin e strukturës së nivelit të tyre dhe më e rëndësishmja, nivelin e përjashtimeve personale (ose zero taksim) në krahasim me nivelet e të ardhurave mesatare. Taksat e konsumit janë më elastike nëse ato mbulojnë më shumë mallra dhe shërbime që rriten më shpejt se sa vetëm mallra tradicional që rriten më ngadalë dhe nëse janë ngarkuar si përqindje e çmimit (si një TVSh) më shumë se sa numri specifik i njërive të blera (sikurse me shumë akciza). Të ardhurat nga taksa e pronës rriten më shpejt se rivlerësimi ndodh mbi baza të rregullta dhe kur prona është tërësisht vlerësuar.

5.3.2 Trajtimi i korrupsionit dhe evazionit të taksave; bashkëpunimi rajonal dhe ndërkombëtar

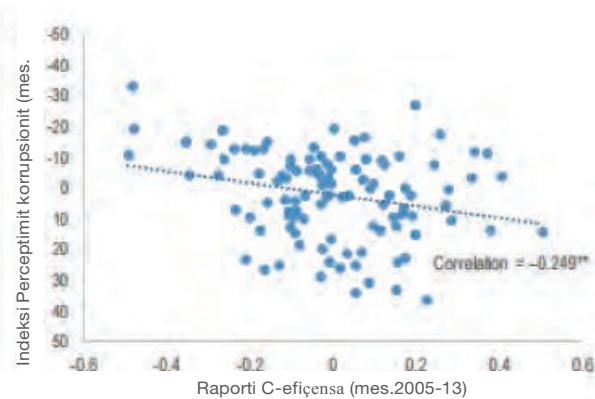
Vendet në zhvillim humbasin shuma të rëndësishme të të ardhurave nga korrupsioni. Nivelet më të larta të korrupsionit gjenden të shoqëruara me të ardhura fiskale më ulëta (Figura 5.5a-b). Korrupsioni i shtrirë gjërësisht dëmton kulturën e pajtueshmërisë, për rrjedhojë rrit evazionin e taksave. Një studim i fundit i FMN gjen që një përmirësim në perceptimin e korrupsionit nga mediana në percentilen 75të shoqërohet me të ardhura më të larta me 0.8 përqind të PPB (IMF, 2016b). Reformat e administrimit të taksave në Filipine që nga 2010 rezultuan në dyfishimin vjetor të mbledhjes së taksave. Vetëm dy programme pilot që nga 2013 gjeneruan një shtesë në të ardhurat nga taksat prej 300 million US\$.

Figura 5.5a | Korrupsioni dhe të ardhurat nga taksat



1/ Variablat e prezantuara janë deviacion nga vlerat parashikuara nga niveli i të ardhurave.
2/ Numrat më të mëdhenj tregojnë nivele më të ulëta të korrupsionit nga sektori publik.
Kampionët përfshijnë vetëm produkte importi.
Asteriskët nga ekuacioni i korrelacionit nënkuptojnë rëndësinë në 1 përqind.

Figura 5.5b | Korrupsioni and eficiency e mbledhjes së TVSh



1/ Variablat e prezantuara janë deviacione nga vlerat parashikuara nga niveli i të ardhurave.
2/ Numrat më të mëdhenj tregojnë nivele më të ulëta të korrupsionit nga sektori publik.
Asteriskët nga ekuacioni i korrelacionit nënkuptojnë rëndësinë në 5 përqind.

Burimi: IMF Fiscal Affairs Department, 2016.

Një studim i Bankës Botërore zbulon humbje të qënësishme të të ardhurave në Malawi dhe Namibi për shkak të korrupsionit (Yikona, et al., 2011). Në Malaëi, korrupsioni është vlerësuar në 5 përqind të PPB dhe evazoni në taksa, në nivelet e 8–12 përqind të PPB. Nëse autoriteti kombëtar i taksave ka mbledhur në mënyrë të suksesshme të gjitha taksat që duhej të mbledhnin, të ardhurat e qeverisë do të rriteshin me 50 përqind. Kjo është afërsisht e barabartë me afërsisht aq sa Malawi merr ndihma nga jashtë (11.7 përqind të PPB). Në Namibi, taksat e pambledhura për shkak të evazionit në taksa janë ekuivalente me rreth 9 përqind të PPB. Kjo është më e madhe se pjesa e ekonomisë për arsimin dhe pothuajse aq sa sektori i minierave – i cili gjeneron pjesën më të madhe të të ardhurave të vendit për eksport.

Koperimi rajonal dhe ndërkombëtar është jetësor për të ndaluar konkurrencën në taksa, evazionin në taksa dhe transferimin e fondeve nëpërmjet ndryshimit të çmimeve ose përdorimit të parajsave fiskale. Çështja është diskutuar në më shumë detaje në kapitullin 6. Bashkëpunimi për taksat është gjithashtu i nevojshëm për të ndarë me të tjerët praktikatat më të mira dhe ndërtimin e kapaciteteve.

5.3.3 Taksimi i përgjithshëm dhe taksat e dedikuara?

Njëçështje që ngrihet zakonisht në debatet e reformave fiskale është nëse taksat duhet të dedikohen apo jo. Sipas Buchanan (1963, p. 457), dedikimi është “praktika e projektimit ose dedikimit të të ardhurave specifike për të financuar shërbime publike specifike”. Shëmbujt e të ardhurave të dedikuara janë taksat për duhanin, alkolin dhe fast-food për financimin e shërbimit të kujdesit shëndetësor dhe taksat e pikave të karburantit për ndërtimin e rrugëve.

Ekzistojnë argumenta të ndryshëm në favor apo kundër taksimit të dedikuar. Argumentat në favor deklarojnë që taksat e dedikuara rrisin dhe stabilizojnë burimet për një sektor specifik, duke shmangur në këtë kuptim pasigurinë që mund të vijë nga vendimet politike dhe presionin që mund të vijë nga sektorët e tjerë konkurrues (ËHO, 2004). Gjithashtu argumentohet që dedikimi është një praktikë fiskale e shëndetshme sepse shpenzimet e reja kanë burimet e tyre të financimit.

Megjithatë, ka një sërë argumetash kundër përdorimit të dedikimit. Së pari, dedikimi gërruen fleksibilitetin e buxhetit dhe për rrjedhojë mundësinë për të rishpërndarë në përputhje me nevojat e vendit dhe premtimeve elektorale. Aprovimi i këtij tipi të legjislacionit krijon një destinacion permanent që është i vështirë që të modifikohet edhe nëse rrethanat e vendit janë të ndryshme dhe ka një nevojë për të financuar probleme të tjera. Së dyti, Teja (1988) argumenton që disa autorë kritikojnë dedikimin për shkak të efekteve negative në eficientësi buxhetore: para përcaktimi i destinacionit të një takse jo domosdoshmërisht mund të nënkuptojë që shpërndarja e këtyre fondeve do të shkojë në sektorët me koston më efektive.

5.4 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Rritja e pajtueshmërisë së taksës dhe / ose rritja e niveleve të taksave janë të strategji të rëndësishme për të zgjeruar hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale. Vendet mund të krijojnë/përmirësojnë taksat në vijim: Taksat e të ardhurave, taksat korporative, duke përfshirë taksat në sektorin financiar, taksat e pronës dhe trashëgimisë, taksat mbi nxjerrjen e burimeve natyrore, taksat inovative (taksat e mëkatit, taksat e aeroportit dhe hotelit, taksat e armëve dhe karbonit), tarifatat (import / eksporteve), taksa e konsumit dhe mbi vlerën e shtuar (TVSh).

Ka një shoqërim pozitiv ndërmjet nivelit të të ardhurave dhe raportit taksë – PPB. Nëpër zgjedhjet politike të taksave ndikojnë vullneti politik, struktura ekonomike e njëvendi dhe kapacitetet e tij administrative. Vendet në zhvillim kanë nevojë që të zhvillojnë dhe zbatojnë sistem taksash eficient dhe efektiv, duke siguruar progresivitetin e tij, për të krijuar hapësirën fiskale që nevojitet për të plotësuar kërkesat në rritje për shërbime publike, sidomos mbrojtjen sociale.

Paanësia, balanca gjinore, eficientia dhe fizibiliteti administrativ janë kriteret kyçe në projektimin dhe vlerësimin e sistemeve të taksave. Vendet përballen me probleme të rëndësishme në politikat e taksave për shkak të globalizimit dhe faktorëve të tjerë, si rrjedhjeve financiare të paligjshme. Taksat korporative globale dhe rajonale nevojiten për të përballuar këto probleme në mënyrë efektive.

5.5 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

Ahmad,E.;Stern,N.1989.“Taxation for Developing Countries”, in H.Cheneryand T.N.Srinivasan (eds): *Handbook of Development Economics, Vol. II(Elsevier)*.

Një anketim shumë bashkëkohor nëçështjet përkatëse. Ai ekzaminon burimet e të ardhurave të qeverisë në vende të ndryshme, duke përfshirë cilat taksa përdoren dhe sa sigurojnë ato, dhe incidenca e taksimit mbi grupet e ndryshme. Ai diskuton gjithashtu problemet administrative me detyrimin dhe evazionin i cili shpesh shtrihet pas përzgjedhjes të taksave dhe ushtron influenca të fuqishme mbi të ardhurat që ata rrisin.

Bastagli, F. 2016. *Bringing taxation into social protection analysis and planning: Guidance note (London: Overseas Development Institute)*.

Ky Shënim Udhëzues siguron një instrument, i adresuar së pari për analistët dhe praktikantët e mbrojtjes sociale, për të nxitur përpjekjet për ta sjellë taksimin në planifikimin dhe analizat e mbrojtjes sociale.

Besley,T.; Persson,T.2014.“Why Do Developing Countries Tax So Little?”,in *Journal of Economic Perspectives, Vol. 28, No. 4, pp. 99–120*.

Siguron një kontekst historik të hyrjeve nga taksat në varësi të zhvillimit dhe diskuton faktorë të ndryshëm social – kultural – politik dhe ekonomik që mund të shpjegojnë raportin e ulët taksë-PPB në vendet në zhvillim. Materiali është paraqitur në një mënyrë jo teknike.

EPS-PEAKS.2013. *Taxation and Developing Countries Training Notes (London, Overseas Development Institute)*.

Një udhëzues jo teknike mbi taksimin në vendet në zhvillim. Ai përmban përmbledhje të një numri të konsiderueshëm studimesh të FMN dhe të tjerë mbi çështjet e taksave, duke përfshirë rentat e burimeve natyrore, në vendet në zhvillim. Gjithashtu ai prezanton një përmbledhje të performancës së taksave dhe incidencës në vendet në zhvillim, reformën e politikave të tregtisë dhe ndikimit të saj në të ardhurat nga taksat, politikat fiskale dhe pabarazia, taksa, politika industriale dhe investimet, dhe diskutimet mbi taksat në G8/G20.

Itriago,D.2011.*Owning Development:Taxation to fight poverty, Oxfam Research Report (Oxford, Oxfam)*.

Ky raport fokusohet mbi politikat e taksave në vendet në zhvillim : kush paguan taksa, çfarë taksash janë paguar, dhe si. Ai tregon që mund të bëhet shumë për të rritur masën e të ardhurave qëvendet e varfëra marrin nga taksat, dhe kjo mund të bëhet në një mënyrë që ndalon pabarazinë, duke bërë të sigurt që më të pasurit të mbajnë ngarkesën më të madhe. Në 52 vende në zhvillim të analizuar në këtë raport, gjëndet që përmirësimi në mënyrë rrënjësore i mbledhjes së taksave mund të rrisë një shtesë 269 miliard US\$.

IMF. 2012. “Fiscal Regimes for Extractive Industries: Design and Implementation” *IMF Fiscal Affairs Department (Washington DC, IMF)*.

Ky material sygjeron mënyra sa më të mira për të realizuar të ardhura potenciale nga industritë nxjerrëse (EI – naftë, gaz, dhe miniera), veçanërisht në vendet në zhvillim. Kjo është bërë një çështje që sa vjen e rritet për nga rëndësia i këshillave politike të FMN dhe asistencës teknike (TA), me zbulimet më të fundit në shumë vende në zhvillim duke i dhënë asaj një urgjencë të re. Ky material përcakton kuadrin analitik të përmbledhur, dhe elementët kyç të këshillave të dhëna për vende specifike.

Burimet e të dhënave

Statistikat e të ardhurave të qeverisë janë të mundshme nga:

- Ministria e Financës, Dokumentet Kombëtare të Buxhetit
- FMN, *Government Finance Statistics*

Qendra Ndërkombëtare për Taksa dhe Zhvillim; <http://www.ictd.ac/dataset>; gjithmonë e më shumë e njohur si burimi më i mirë i mundshëm i të dhënave mbitë ardhurat e vendeve të ndryshme për kërkuesit. Një motivim i rëndësishëm ishte shqetësimi rreth cilësisë dhe transparencës së të dhënave të mundshme të FMN: Të dhënat e mundshme për publikun kishin kufizime të rëndësishme, ndërkohë që të dhënat private në shumë hulumtime të FMN nuk ishin të mundshme për kërkuesit e tjerë, dhe dukeshin që kishin gabime të qënësishme.

IMF's World Revenue Longitudinal Dataset (World); <http://data.imf.org/revenues>

FMN ka zhvilluar së fundmi një Template, bazuar në klasifikimin e të ardhurave të GFSM2014, për të mbledhur të dhëna mbi të ardhurat qeveritare nga burimet natyrore. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/qna/pdf/na.pdf>; <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/templatedata.pdf>

Action Aid Tax Treaties Dataset; <http://www.ictd.ac/datasets/action-aid-tax-treaties-datasets>; përfshin më shumë se 500 traktate që vendet me të ardhura të ulëta dhe vendet me të ardhura më të ulëta se mesatarja në Afrikën sub-Sahariane dhe Azi kanë firmosur që nga 1970. Kjo tregon se si vendet me të ardhura më të ulëta dhe vendet më të pasura ndajnë tek taksa e korporatave shumëkombëshe dhe ndërmjet tyre.

Arritjet e mësuara

Pasi lexojmë këtë kapitull, një lexues duhet të ketë një përtpje të mirë të :

- Tipeve të taksave dhe fakteve tipike rreth taksimit, duke përfshirë përcaktuesit e tyre
- Sfidat dhe diapazoni për zgjerimin e të ardhurave nga taksimi në vendet në zhvillim
- Koncepte të ndryshme që kanë të bëjnë me reformat e taksave, të tilla si efienca, paanësia, fizibiliteti dhe kostot administrative
- Kuptimit të dimensionit gjinor dhe ndikimit të shpërndarjes të sistemit të taksimit
- Dokumentat kryesorë dhe burimet e të dhënave

KAPITULLI 6.

RRJEDHJA FINANCIARE E PALIGJSHME DHE KORRUPSIONI

OBJEKTIVAT PËR TË MËSUAR

- Të kuptojë çfarë janë flukset financiare të paligjshme dhe lidhjet e tyre me korrupsionin, evazioni taksave dhe krimi
- Vlerësimi i zgjerimit të flukseve financiare të paligjshme dhe ndikimi mbi zhvillimin
- Të identifikojë çfarë mund të bëjnë vendet për të ndaluar flukset financiare të paligjshme dhe roli i kuadrit ndërkombëtar të bashkëpunimit
- Vlerësimi i sfidave dhe shkëmbimeve për ndalimin e flukseve financiare të paligjshme
- Njohuri rreth burimeve kryesore dhe burimeve të të dhënave

Përmbajtja

- Cilat janë flukset financiare të paligjshme
- Shtrirja e flukseve financiare të paligjshme
- Masat për të luftuar flukset financiare të paligjshme
- Kuadri ndërkombëtar i luftës ndaj flukseve financiare të paligjshme
- Shkëmbimet dhe konfliktet në ndalimin e flukseve financiare të paligjshme

Ky kapitull ekzaminon sfidat që përfshihen në trajtimin e flukseve financiare të paligjshme (IFFs). Në veçanti, diskuton se çfarë vendet në mënyrë individuale mund të bëjnë për të stopuar IFFs ose për të rimarrë asetet e vjedhura (seksioni 6.2) dhe të sigurojë një panoramë të kuadrit të mundshëm ndërkombëtar për të luftuar IFF (seksioni 6.3). Gjithashtu ky kapitull reflekton mbi disa nga sfidat e përfshira dhe implikimet politike në trajtimin me këtë burim të rëndësishëm të hapësirës së mundshme fiskale (seksioni 6.4). Ai fillon me theksimin e arsyetimeve për këtë opsion të hapësirës fiskale.

6.1 ÇFARË JANË FLUKSET FINANCIARE TË PALIGJSHME?

Ka përcaktime të ndryshme për IFF, por në thelb ato janë gjeneruar nga metodat, praktikat dhe krimet që synojnë të transferojnë kapitale financiare jashtë vendit në kundërvënje me ligjet kombëtare apo ndërkombëtare. Literatura aktuale mbi këtë çështje sygjeron që IFF përgjithsisht përfshijnë praktikatat në vijim : pastrim parash, mitmarrje nga kompanitë ndërkombëtare, evazion fiskal, dhe tregtimi i çmimeve të deformuara (OECD, 2014a; OECD, 2014b).

Shkurt, IFFs janë ilegale, që përfshijnë transferta financiare ndër kufitare që i kundërvihen ligjeve kombëtare ose ndërkombëtare. Kjo është një kategori e gjerë që përmbledh disa tipe të ndryshme të transfertave financiare, të kryera për arsye të ndryshme. Kjo mund të përfshijë :

- Fonde me origjinë kriminale, të tilla si të ardhura nga krimi;
- Fonde me një destinacion kriminal, të tilla si mitmarrje, financim terrorizmi ose financim konflikti;
- Fonde të shoqëruara me evazion taksash;
- Fonde që kanë të bëjnë me tregtinë e keq-faturimit dhe çmimeve të deformuara;
- Transferime drejt, nga ose për njësi që janë subjekt i sanksioneve financiare ; dhe
- Transferime të cilat përpiqen të shmangin masat kundër pastrimit të parave/kundër financimit të terrorizmit ose kërkesave të tjera legale (të tilla si transparenca ose kontrolli kapitaleve).

Në praktikë, IFFs shtrihen nga diçka e thjeshtë si tranferta private individuale të fondeve në një llogari private jashtë vendit pa paguar taksat, deri tek skemat shumë komplekse që përfshijnë rrjete kriminale që ngrenë struktura me shumë shtresa dhe juridike për të fshehur pronësinë.

6.2 PËRSE LUFTOJMË FLUKSET FINANCIARE TË PALIGJSHME DHE KORRUPSIONIN?

Agjenda e Veprimit të Addis Ababa mbi Financimin për Zhvillim u angazhua në mënyrë eksplicite në luftën ndaj IFF (paragrafët 18, 23, 24, dhe 25). Integriteti Global Financiar (GFI) gjeti që ekonomitë në zhvillim dhe që kanë dalë rishtas në treg kanë humbur 7.8 trilion US\$ në flukset financiare të paligjshme nga 2004 deri në 2013, me vërshim të paligjshëm në rritje mesatarisht me 6.5 për qind në vit në kohë reale – pothuajse dy herë më shpejt se PPB globale (Kar and Spanjers, 2015, p. vii). Në këtë mënyrë, ndalimi i IFF dhe luftimi i korrupsionit mund të jetë një burim i rëndësishëm i hapësirës fiskale për të financuar zhvillimet social ekonomike.

IFF përfshijnë pasuri që janë fituar në mënyrë ilegale (p.sh. nëpërmjet korrupsionit) dhe kanalizuar në llogari offshore për të shmangur taksimin e të ardhurave dhe lëvizjet e paraportuara të parasë ; fonde të transferuara nëpërmjet tregtisë së keq-faturuara (p.sh. importi nën faturim për të shmangur tarifa më të larta dhe eksporti me mbi faturim që të kenë avantazhin e subvencionimit të eksportit); dhe kalimit të fitimit nga korporatat multinacionale (MNCs) nëpërmjet transferimit të

çmimeve të deformuara në transaksione me njësi hije të inkuorporuara në juridiksione taksash të ulëta ose parajsas fiskale (Kutia 6.1). Me pak fjalë, IFF lidhen me aktivitete të tilla si transferim fondesh jashtë vendit pa paguar taksa, gjithashtu skema komplekse që përfshijnë struktura të sofistiakuara korporate dhe grupe të organizuara kriminale. IFF gjithmonë thyejnë ligjet ne gjenerimin e tyre, përdorimin e tyre ose transferimin e tyre.

Korrupsioni është vlerësuar në më shumë se 5 përqind të PPB globale (2.6 trilion US\$) sipas Forumi Ekonomik Botëror (cituar në OECD, 2014b, fq. 2). Bashkimi Afrikan vlerëson që 25 përqind e PPB së shteteve Afrikane, arrin në 148 miliard US\$, ka humbur nga korrupsioni çdo vit ; përsëri problemi është i përhapur në të gjithë botën duke përfshirë vendet me të ardhura të larta. Pamvarësisht disa përpjekjeve për të kthyer asetet e vjedhura nga zyrtarët e korruptuar dhe të dërguara në llogari offshore, vetëm 147.2 million US\$ u kthyen nga vendet e OECD ndërmjet viteve 2010 dhe Qershor 2012, dhe 276.3 million US\$ ndërmjet viteve 2006 dhe 2009, vetëm një fraksion i 20 – 40 miliard të vlerësuar që vidhen çdo vit (Gray, et al., 2014, p.2). Forcimi i transparencës dhe praktikave të qeverisjes së mirë, gjithashtu luftës ndaj flukseve financiare të paligjshme mund të rrisin mundësinë e burimeve për zhvillimin ekonomik dhe social¹⁸.

Qeveritë gjithashtu humbasin një masë të madhe të të ardhurave nga taksat pasi që MNC kalojnë fitimin e tyre nëpërmjet deformimit të çmimit në juridiksione me taksa të ulëta ose parajsas fiskale. Vlerësimet sygjerojnë që totali i të ardhurave të humbura për shkak të transferimit të çmimit të deformuar mund të shkojë deri në 50 miliard

Flukset Financiare të Paligjshme (IFFs) përgjithsisht përfshijnë pastrim parash, mitmarje nga kompanie ndërkombëtare evazion taksash dhe tregti çmimesh të deformuara – ndalimi i IFFs dhe luftimi i korrupsionit mund të jetë një burim i rëndësishëm i hapësirës fiskale për zhvillimin social dhe ekonomik.

Daljet e paligjshme llogariten përafërsisht 82 përqind të të gjitha burimeve neto që transferohen nga vendet në zhvillim. Vendet në zhvillim humbën 13.4 trilionë US\$ nëpërmjet rrjedhjeve të mëdha në bilancin e pagesave dhe tregtinë me keq faturim, ndërkohë që rezidentëve të vendeve në zhvillim iu mbajtën 4.4 trilion US\$ në asete në parajsate taksave - vërtetë shuma tronditëse që, nëse do të taksoheshin në mënyrë adekuate, mund të përdroshin për zhvillimin e vendeve të punës dhe mbrojtjes

18) Strategjitë specifike për të adresuar korrupsionin janë të dokumentuara gjërësisht nga agjensitë ndërkombëtare dhe partnerët për zhvillim, të tillë si Kombet e Bashkuara, Transparency International dhe Banka Botërore

US\$ në vit ndërmjet vendeve në zhvillim (Cobham, 2005, fq. 10). Komisioni Ekonomik për Afrikën në Kombet e Bashkuara (ECA) vlerëson që ndërmjet viteve 2001 dhe 2010 vendet Afrikane humbën deri në 407 miliard US\$ vetëm nga tregtia me çmime të deformuara (Bashkimi Afrikan dhe Komisioni Ekonomik për Afrikën, 2015). Autoriteti i të Ardhurave në Kenia negocioi me sukses një rregullim transferimi çmimi, që rezultoi në një shtesë të ardhurash nga taksat me 12.9 million US\$ (World Bank, 2016, fq. 8). Vlerësimet e fundit të UNCTAD tregojnë që humbjet nga taksat për shkak të kalimit të fitimit përfaqësojnë rreth një të tretën e totalit të mundshëm – ose drejt gjysmës së taksës mbi të ardhurat të korporatave MNC. Duke i mbledhur bashkë të dyja humbjet e të ardhurave nga taksat dhe fitimet e riinvestuara që janë humbur se fitimet janë larguar jashtë nga vendet e zhvilluara bëjnë një total të ‘humbjeve financiare për zhvillim’ në diapazonin e 250 miliard US\$ deri në 300 miliard US\$ (UNCTAD, 2015, kapitulli 5 dhe anekset).

Propozimet janë parashtruar për të rritur transparencën e MNC dhe që ti bëjë përgjegjëse për detyrimet e tyre në lidhje me taksat, të tilla si raportimi i fitimit, humbjet dhe taksat e paguara në çdo vend ku kompania bën biznes.

Në shumë vende volumi i IFF për shkak të korrupsionit, pastrimit të parave, evazionit dhe shmangia në taksa e kalon hyrjen e ndihmës dhe investimeve të huaja direkte. Përveç kësaj, për çdo dollar asistencë për zhvillim të marra nga vendet në zhvillim, më shumë se dhjetë dollarë zhduket nga këto vende nëpërmjet rrjedhjeve të parregjistruara (Global Financial Integrity, 2015, fq.3). Në këtë mënyrë, IFF kanë efekte të gjëra mbi vendet në zhvillim për zhvillimin social dhe ekonomik (Kutia 6.1). Kombinimi i IFF dhe parajsave të taksave offshore përfitojnë të pasurit dhe dëmtohet klasa e mesme dhe të varfërit, që nga ku na çon në pabarazi.

Si rrjedhim, vendet e angazhuara në Agjendën e Veprimit Addis Ababa për “masa për të luftuar korrupsionin dhe të ulin flukset financiare të paligjshme” (para. 18), dhe për të “ridyfishuar përpjekjet për të reduktuar në mënyrë rrënjësore IFF në 2030, me një vështrim që eventualisht t’i eliminojnë ato, duke përfshirë luftën ndaj evazionit të taksave dhe korrupsionit nëpërmjet rregullimit të forcuar kombëtar dhe bashkërendimit të rritur ndërkombëtar” (para 23). Ata nxitën gjithashtu të përditësojnë dhe ratifikojnë “konventat rajonale kundër korrupsionit” dhe të shprehin vendosmërinë për t’u përpjekur të eliminojnë parajsat e sigurisë që krijojnë incentivat për transferimet jashtë vendit të aseteve të vjedhura dhe rrjedhjeve financiare të paligjshme” (para 25). Vendosmëria e vendeve për të trajtuar këto çështje është reflektuar gjithashtu në synimin eksplisit (16.4) të Agjendës 2030 për zhvillimin e qëndrueshëm.

Kutia 6.1 Flukset financiare të paligjshme dhe zhvillimi i qëndrueshëm

Flukset financiare të paligjshme janë një paaftësi shumë e rëndësishme e zhvillimit të qëndrueshëm. Ato janë ngushtësisht të lidhura me pengesa të tjera fundamentale që pengojnë përpjekjet qeveritare për të përdorur dhe mobilizuar në mënyrë efektive të ardhurat dhe burimet e tyre për zhvillim të qëndrueshëm:

- **Krimi** – Këto shuma gjenerojnë krim, dhe veçanërisht krim të organizuar, zhvendosin aktivitetin ekonomik produktiv, dekurajon investimet, dhe tërheqin njerëz në një stil jetese kriminale. Krimi i organizuar shkon gjithashtu krahas me krahas me korrupsionin dhe dështime më të gjëra të qeverisjes të tilla si një zbatim të ligjit të dobët ose jo efektive apo të sektorit të drejtësisë, që minojnë sundimin e ligjit.
- **Korrupsioni** – Korrupsioni është një burim kyç i IFF. Korrupsioni minon efektivitetin dhe legjitimitetin e qeverisjes, kompromenton aftësinë e saj për të mbështetur zhvillimin e qëndrueshëm. Ai zgjeron pabarazinë në të ardhura, dhe përforcon vulnerabilitetin e vendit ndaj krimit dhe terrorizmit. Korrupsioni shtrëmbëron gjithashtu konkurrencën dhe devijon burimet nga investimet produktive – duke përfshirë dekurajimin e investimeve të ligjshme në vendet e korruptuara.

- **Mobilizim të dobët të burimeve të brëndshme** – Evazioni në taksë është një formë kyçe e IFF, dhe dobëson faturimin e taksave si në vendet në zhvillim ashtu edhe në vendet e përparuar. Në disa raste, evazioni i taksave gjithashtu i drejton autoritetet të mbështetur principlisht mbi forma të taksimit të tilla si tarifatat, të cilat janë më të vështira për tu shmangur por më shtrëmbëruese ose dëmtuese për zhvillimin ekonomik.
- **Shfrytëzim të pakontrolluar të burimeve natyrore** – IFF mundësojnë shfrytëzimin e burimeve natyrore – p.sh. nëpërmjet nxjerrjes ilegale dhe të paqëndrueshme të mineraleve, pyjeve, peshkimit, apo tregtisë së botës së egër.
- **Pabarazia dhe elitat shfrytëzuese** – IFF përfshijnë mekanizma të cilat ju lejojnë individëve të pasur ose elitave shfrytëzuese të angazhohen në evazion taksash, përdorin pushtetin politik për përfitime personale, të fshehin pronësinë e tyre të asetëve, dhe ta kalojnë pasurinë e tyre tek gjeneratat e reja, dhe për rrjedhojë irritojnë përpjekjet për të rishpërndarë pasurinë dhe reduktojnë kapacitetin e qeverisë për të mobiluar burimet për nxjerrjen. Ata kanë një rol në ruajtjen e pabarazisë dhe sjelljen ndaj mitmarrjes, të cilat janë pengesat kryesore për të arritur synimet e zhvillimit të qëndrueshëm..
- **Qeverisje e varfër dhe institucione të dobta** – IFF mund të jenë si shkak ashtu edhe një simptomë e problemeve themelore të qeverisjes. Krimi (përfshirë terrorizmin, korrupsionin dhe evazionin e taksave) mund të ndodhin në të gjitha vendet, por lulëzojnë nën institucione të dobta, mungesën e transparencës dhe përgjegjshmërinë e dobët.

Ndikimi i IFF në aftësinë e vendeve për të përdorur të ardhurat dhe burimet e tyre për të financuar zhvillimin e qëndrueshëm është i jashtëzakonshëm:

- Humbjet nga korrupsioni janë vlerësuar për më shumë se 1 trilion dollarë në vit ; me korrupsionin e shtuar deri në 25 përqind të kostove të kontratave të qeverisë në vendet në zhvillim.
- Vlerësimet e humbjeve globale nga evazioni i taksave variojnë gjërësisht, por që të gjitha janë të mëdha. Senati i ShBA i vlerëson humbjet e të ardhurave nga evazioni i taksave nga firmat e vendosura në ShBA dhe individët në rreth 100 miliard dollarë në një vit, ndërkohë që një studim i Bankës Botërore vlerëson humbjet nëpërmjet evazionit të taksave në 8 – 12 përqind të PPB inë Malaëi, dhe 9 përqind të PBB në Namibi.
- Sasia e vlerësuar e pastrimit të parave në rang global në 2009 ishte 1.6 trilion US\$, ose 2.7 përqind e PPB globale.

Këto shifra janë në mënyrë të dukshme më të mëdha se ODA, e cila në 2013 ishte në total 134.4 miliard US\$ nga antarët e DAC. Duke luftuar IFF mund të kontribuojmë potencialisht me më shumë burime për të mbështetur zhvillimin e qëndrueshëm se sa një dyfishimi i ODA globale, dhe gjithashtu mund të sjellë qeverisje të përmirësuar dhe stabilitet, dhe ndihmon të reduktohet krimi dhe dhuna.

IFFs nuk janë një problem vetëm për vendet në zhvillim. Të gjithë faktorët e mësipërm gjithashtu afektojnë vendet anëtare të OECD në njëfarë mase, me fokus të rritur së fundmi mbi rolin e evazionit të taksave në minimin e të ardhurave nga taksat.

6.2.1 Shtrirja e flukseve financiare të paligjshme

Në thelb duke qënë të padukshme dhe të parregjistruara, matja e madhësisë së IFF është një sfidë e shumë e madhe. Por, vlerësimet e Integritetit Financiar Global tregojnë që gjatë dekadës së kaluar, një mesatare e më shumë se 1 trilion US\$ në vit kanë dalë jashtëvendeve në zhvillim në mënyra të parregjistruara, kryesisht nëpërmjet deformimit të çmimit ; dhe afërsisht dy të tretat përfundojnë në vendet në zhvillim (Kar,etal.,2010, fq. iii). Flukset financiare të paligjshme u rritën pothuajse në çdo vend, dhe nga Afrika ato u rritën nga rreth 20 miliard US\$ në 2001 në 60 miliard US\$ në 2010 (Bashkimi Afrikan dhe Komisioni Ekonomik për Afrikën, 2015).

Në përgjithësi, dalja mesatare vjetore e kapitalit të paligjshëm është vlerësuar të kalojë 10 përqind të PPB në 17 vende në zhvillim – një shumë vërtetë tronditëse, sidomos kur krahasohet me shpenzimet për shëndetin (Tabela 6.1) – dhe më shumë se 5 përqind e PPB në 37 vende në zhvillim.

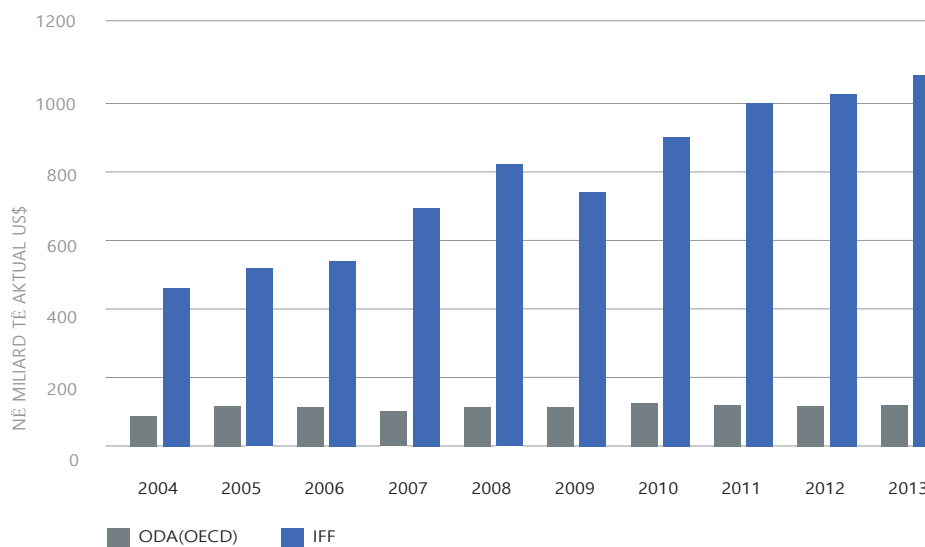
Tabela 6.1 IFF dhe shpenzimet për shëndetësinë në vendet në zhvillim, 2013 (përqindje ndaj PPB)

	Vendi	IFF	Shpenzimet shëndetit publik
1	Nikaragua	43.9	4.3
2	Liberia	38.9	3.4
3	Vanuatu	37.1	3.2
1	Togo	35.6	1.9
2	Xhibuti	29.1	5.3
3	Comoros	26.5	2.6
4	Honduras	25.9	4.5
5	Kamboxhia	23.4	1.5
6	Ishujt Solomon	19.0	5.1
7	Guajan	15.2	4.3
8	Zambia	15.1	2.5
9	Lezoto	14.2	8.4
10	Moldavia	14.2	5.5
11	Samoa	13.7	4.3
12	San Tome dhe Principe	13.6	2.5
13	Gambia	13.3	3.7
14	Çadi	12.0	1.4
15	Armenia	11.6	1.9
16	Ukraina	11.5	4.1
17	Swaziland	10.7	6.3

Burimi: Ortiz et al., 2017, bazuar në World Development Indicators and Global Financial Integrity 2015.

Për më tepër, që nga 2012, IFF shkuan në pothuajse dhjetë herë totalin e ndihmës së marrë nga vendet në zhvillim (Figura 6.1). Për ta vendosur në perspektivë, efekti neto do ishte i tillë që për çdo dollar që vendet në zhvillim marrin asistencë zyrtare për zhvillim (ODA), ato japin mbrapsht rreth shtatë dollarë për vendet e pasura nëpërmjet flukseve të paligjshme.

Figura 6.1 | IFFs vs. ODA, 2004-13* (në miliard aktual US\$)



Shënim: *Përfshin vetëm ODA të dhënë nga vendet e OECD.

Burimi: Ortiz et al., 2017, bazuar në World Development Indicators 2017; OECD, 2017; Global Financial Integrity 2015.

6.3 MASAT PËR TË LUFTUAR IIFS

Nga përkufizimi i IFF më sipër, është e qartë që IFF shtohen nga burime të ndryshme – krimi, mitmarrja, evazioni taksave, pastrimi i parave, etj. Si rrjedhim, lufta ndaj IFF do të kërkonte kordinim ndër sektorial, dhe qëndrim ndërmjet kombeve. Koherenca politike si në sërë brendshmi ndërmjet departamenteve të qeverisë (ministritë) ashtu edhe ndërmjet agjensive kombëtare dhe ndërkombëtare është jetësor. Figura 6.2 tregon aktorët kryesorë të cilët duhet të përfshihen për të projektuar dhe zbatuar (megjithë përforsimet e përbashkëta) politikat dhe aksionet e ndryshme në nivele të ndryshme të qeverisjes për të luftuar IFF. Komplexiteti i IFF është pasqyruar nga llojshmëria e aktorëve që janë përfshirë në luftën ndaj këtyre rrjedhjeve.

Figura 6.2 | Aktorët kyç të përfshirë në luftën ndaj IFF



Burimi: UNODC-OECD, 2016.

OECD ka rekomanduar masat në vijim që vendet dhe agjensite donatore duhet të zbatojnë për të luftuar burimet e ndryshme të IFF (shih OECD, 2014a):

Lufta ndaj pastrimit të parave

- Zbatim i plotë i Rekomandimeve të reja të Task Forcës për Veprimet Financiare të 2012 për të adaptuar regjimet e tyre kundër pastrimit të parave me sfidat aktuale.
- Të sigurojë që institucionet financiare dhe institucionet jo-financiare të projektuara të drejtojnë zellin e duhur për konsumatorin përkatës.
- T'ju kërkojë institucioneve të përcaktonë pronarët përfitues dhe të sigurojë që ky informacion është i mundshëm për autoritetet relevante.
- Të forcojë regjimet rregullatore dhe mbikqyrjes, veçanërisht për institucionet jo-financiare, dhe të përforcojë këto rregulla në mënyrë të vazhdueshme.

Lufta ndaj evazionit të taksave

- Të vazhdojë të zbatohen standartet ndërkombëtare në shkëmbim të informacionit dhe të vijohet të zgjerohen rrjetet.
- Të dekretojë më shumë marrveshje të shkëmbimit automatik të informacionit.
- Të forcojë institucionet dhe sistemet për të parandaluar evazionin e taksave dhe të investigojë dhe të ndjekë penalisht shkelësit e ligjit.

Lufta ndaj mitmarrjes ndërkombëtare

- Të instalojë mekanizma rregullatorë dhe institucional për të zbuluar mitmarrjen, duke përfshirë gjambat përkatëse që përbëjnë një masë efektive.
- Ndjekje penale të atyre që paguajnë mitmarrjen për pasojë.
- Të sigurojë mbrojtje efektive për informatorët.
- Të japi sinjale që lufta ndaj mitmarrjes është një prioritet politik.

Të ngrijnë, rikthejnë dhe riatdhetësojnë asetet e vjedhura

- Të ratifikojë Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit dhe Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtare.
- Të instalojë dhe përforcojë një kuadër legal efektivë.
- Të ndërtojë njësi të trainuar dhe të pajisura me burime adekuate të cilat investigojnë asetet ndjekin penalisht shkelësit e ligjit.
- Zbatimi i politikave gjithëpërfshirëse, strategjike dhe praktikave më të mira për aksesimin e shpejtë, ngrirjen dhe restitucionin e pasurive të përvetësuara në kundërshtim me ligjin, siç është konfiskimi i bazuar në mosbesim, pranimi i urdhrave të konfiskimit nga pale të huaja, rikuperimi tyre para një gjykate civile dhe ndihma nga juridiksioni i huaj.
- Pasurimi i informacionit që ndan me të tjerët mbi rastet e rikthimit me juridiksionet e tjera dhe ndërmjet institucioneve.

Vendet e OECD duhet

- Të forcojnë sistemet dhe institucionet për të parandaluar evazionin në taksa, deformimin e çmimeve dhe të tjera, dhe të përforcojnë përshtatshmërinë në vendet e tyre dhe vendet ku veprojnë multinacionalet e OECD (Kutia 6.2)
- Të sigurojë asistencë teknike për vendet në zhvillim për të forcuar kapacitetet parandaluese dhe investigative për të trajtuar krimin ekonomik, përshëmbull duke ndërmarrë kujdesin e duhur dhe vlerësimin e rrezikut ose krijuar ndjeshmërinë tek stafi për “flarmujt e kuq” të mundshëm për krimet ekonomike.
- Të zbatojnë një axhendë që mbështet luftën ndaj IFF, përshëmbull duke zhvilluar shkëmbimin e informacioneve të marrëveshjeve për taksat, duke ndërtuar kapacitete për transferimin e çmimeve dhe inkurajimin e mëtejshëm të hulumtimeve që kanë të bëjnë me çështjet e lidhura me IFF.

Vendet në zhvillim duhet

- Të forcojnë mekanizmat kordinues ndërmjet agjensive kombëtare për të luftuar IFF. Me qëllim që të sigurohet një përgjigje efektive, qeveritë nevojiten të ndërtojnë mekanizma institucional në të cilat përcaktohen përgjegjësitë të qarta dhe përshpejtojnë kordinimin dhe bashkëpunimin e drejtpërdrejtë ndërmjet agjensive të ndryshme si në nivel projektimi politikash dhe në atë të zbatimit të tyre.
- Politik bërësit dhe aktorët e rëndësishëm duhet të kenë një panoramë strategjike të IFF, dhe duhet të vlerësojnë shkëmbimet dhe sinergjitë e mundshme në një mënyrë ndër-disiplinorë, për të informuar më mirë nga poshtë lartë politik bërjen, dhe të ndihmojë aktorët qeverisës të ndërmarrin veprime më efektive. Për rrjedhim, politikat efektive do të bazohen domosdoshmërisht në metoda që theksojnë koherencën – duke përfshirë :
 - Identifikimin dhe rritjen e ndërgjegjes për tipet, magnitudat dhe rreziqet e IFF (veçanërisht në nivel politik dhe hartimit të politikave).
 - Konsiderimin e faktorëve kontekstuale që lejojnë IFF të lulëzojnë.
 - Mbështetjen e koherencës brënda dhe ndërmjet kuadreve normative kombëtare dhe ndërkombëtare (koherencë vertikale).
 - Identifikimin e fushave kritike të ndërveprimit ekonomik, social dhe mjedisor për të adresuar IFF (koherenë horizontale).

Megjithatë, angazhimi politik është vital. Çështjet politike që kalojnë kufijtë tradicionalë të politik-bërjes nuk mund të adresohen në mënyrë efektive nga një njësi politike e vetme e vendosur brenda një kulle çfardo në një nivel të ulët të administratës. Në vend të kësaj, mbështetja nga nivelet më të larta dhe qëndrimi i gjithë qeverisë janë shumë të rëndësishëm për një strategji të suksesshme kundër IFF.

Kutia 6.2 Luftimi i evazionit të taksave – Ligji i Përshtatshmërisë së Llogarive të Huaja për Taksa në ShBA (FATCA)

Ligji i Përshtatshmërisë së Llogarive të Huaja për Taksat në ShBA (FATCA) është një ligj federal që ka hyrë në fuqi në 2010 dhe ju kërkon të gjithë taksë paguesve amerikanë (individëve dhe kompanive) që të raportojnë llogaritë e tyre financiare që i kanë jashtë ShBA dhe kërkon të gjitha institucioneve financiare/bankave të huaja të kërkojnë në regjistrat e tyre për Amerikanët dhe të raportojnë për asetet e tyre dhe identitetet e tyre në Shërbimin e Brëndshëm të të Ardhurave të ShBA (IRS). Ishte një inisiativë e Administratës Obama në përpjekjen e tyre për të nxitur ringjalljen ekonomike pas krizës ekonomike. Pas njoftimit të IRS dhe duke mos ju përgjigjur këtij njoftimi, rezulton në një gjobë prej 10.000 US\$ dhe shkon deri në 50.000 US\$ kur kemi dështim të vazhdueshëm të raportimit ndaj saj. Përveç kësaj, FATCA ju kërkon institucioneve financiare/bankave të raportojnë informacione direkt në IRS rreth llogarive financiare të mbajtura nga taksë paguesit Amerikanë ; për këtë gjë, në fillim të 2015 pothuajse 60 vënde firmosën marrëveshje ndër qeveritare me ShBA përsa i përket zbatimit të FACTA, duke përfshirë parajsat tradicionale për taksat të tilla si Ishujt Kajmen, Gjibraltari, Ishulli i Njeriut (Isle of Man) Lihtenshtejni, Luksemburgu, Malta, Zvicëra dhe Ishujt Virxhin, ndërmjet vëndeve të tjera. Kritikët theksojnë që FATCA ka fokusuar në identifikimin e evaduesve të taksave të klasës së mesme në vënd që të fokusonte personat e pasur dhe korporatat të cilat përdorin metoda më të sofistikuar, por ka qënë një pikë e rëndësishme fillimi.

Burimi: Ortiz et al., 2017, bazuar në OECD, 2014, Shërbimin e Brëndshëm të të Ardhurave të ShBA, dhe Departamentin e Thesarit të ShBA.

Po ashtu është e rëndësishme që qeveria të arrijë tek aktorët jo shtetërorë dhe ti inkorporojë ata në përpjekje për të ndaluar IFF. Kjo përfshin sektorin financiar dhe po ashtu profesionistët, të tillë si juristët dhe llogaritarët pasi që ata janë të ngarkuar me zbatimin e një pjese të rëndësishme të masave parandaluese të krijuar nga politik-bërësit. Kompanitë private, gjithashtu, kanë një rol për të luajtur në këtë proces dhe pjesmarrja e tyre mund të na sigurojë reagime të vlefshme rreth ndikimit direkt të politikave të reja, dhe mund të ndihmojnë në sigurimin më të mirë të koherencës. Në përgjithësi, mekanizmat reagues dhe instrumentat statistikor janë thelbësor për të shmangur ose adresuar pasojat që nuk kanë qënë synim dhe për rezultate jo koherente. Aktorët e shoqërisë civile gjithashtu luajnë një rolë të rëndësishëm për të krijuar ndërgjegjësimin dhe monitorimin e progresit.

Kutia 6.3 Progresi në matjen dhe ndjekjen e IFF

Një paketë e gjërë konventash, standartesh dhe shkrimesh ndërkombëtare janë zhvilluar me qëllim luftën ndaj IFF. Këto përfshijnë konventat e OKB të cilat kanë vendosur standartet minimale që të gjitha vendet pritet të plotësojnë me qëllim që të shmangin një parajsë të sigurt për lloje të ndryshme të IFF. Në nivel OKB, instrumentat kyç që vendosin detyrimet legale janë:

- Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Trafikut të Paligjshëm në Drogërat Narkotike dhe Substancat Psikotropike 1988 (Konventa e Vienës). Kjo përfshin dispozita për pastrimin e parave dhe bashkëpunimin ndërkombëtar.
- Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar 2000 (Konventa e Palermos). Kjo ju kërkon vëndeve ta kriminalizojnë pastrimin e parave, dhe përfshin kuadret për ekstradimet, asistencën legale të ndërsjellë dhe bashkëpunimin e zbatimit të ligjit.

- Konventa Ndërkombëtare për Shtypjen e Financimit të Terrorizimit 1999 – që ju kërkon shteteve ta kriminalizojnë financimin e terrorizmit, dhe të adaptojnë fuqi për të ngrirë dhe ndalojnë fondet që kanë për qëllim të përdoren për aktivitete terroriste.
- Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit 2003 (Konventa e Meridës) – që kërkon marrjen e masave për të parandaluar dhe kriminalizuar korrupsionin, sigurojnë bashkëpunimin ndërkombëtar dhe rikthimin e aseteve në rastet e korrupsionit.
- Konventa e Kombeve të Bashkuara e Modelit të Taksimit të Dyfishtë ndërmjet Vendeve të Zhvilluara dhe atyre në Zhvillimbëjnë pjesë në përpjekjet ndërkombëtare që kanë si synim që të eliminojnë taksimin e dyfishtë. Modeli i OKB përgjithsisht favorizon e pjesës më të madhe për ata që konsiderohen “vendet burimore” të të drejtës së taksimit nën një traktat taksash – e drejta e taksimit të vendit pritës të investimit – në krahasim me ata të “vendit rezident” të investitorit. Kjo ka qënë përcjellë për një kohë të gjatë si një e rëndësisë së veçantë dhe të rëndësishme për vendet në zhvillim.
- Përveç këtyre, një numër Rezolutash të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara kanë futur masa kundër IFF, në veçanti duke krijuar rregjime sanksionesh financiare të synuara për tu aplikuar ndaj Al Qaida dhe grupeve të tjera terroriste.

Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin (UNODC) është përfshirë në mënyrë aktive në punën me shumë lloje aktorësh të rëndësishëm për të përmirësuar metodologjinë për masat ndaj IFF – përfshirë Shtetet Antare, organizatat multilaterale, organizatat jo qeveritare, akademinë dhe aktorë të tjerë.

OECD dhe institucione të tjera të përmendura më sipër, janë gjithashtu aktive në prodhimin e udhëzuesve dhe analizave për të mbështetur standartet dhe masat e tjera kundër IFF. Kjo përfshin praktikën më të mira në zbatimin e kërkesave specifike, udhëzimeve mbi mjetet dhe metodat për të përmirësuar efektivitetin në fusha politike të caktuara, dhe studime që analizojnë probleme specifike të cilat ngrihen përsa i përket standarteve.

Raporti i OECD për Masat në Përgjigje të Rrjedhjeve Financiare të Paligjshme nga Vendet në Zhvillim tregon për progresin e bërë në vitet e fundit, por mbështetja ndërkombëtare vazhdon të jetë e nevojshme për të ndjekur boshllëqet dhe mungesat ekzistuese. Gjetjet kryesore përfshijnë:

- 27 nga 34 vende të OECD ruajnë ose kërkojnë disa informacione pronësie përfitimi për personat legal, por asnjë vend nuk është tërësisht në përputhje me kërkesat për përfitimet e pronësisë për rregullimet legale.
- Në të gjitha vendet e OECD për vitin 2012, vëtëm 221 individë dhe 90 kompani kanë marrë sanksione për mitmarrje të huaj, rreth gjysma e të gjithë vendeve të OECD nuk kanë parë akoma një ndjekje penale të vetme.
- Ndërmjet 2010 dhe 2012, vendet e OECD kanë kthyer 147 milion US\$ dhe ngrirë pothuajse 1.4 miliard US\$ asete.
- 30 nga 34 vende të OECD nuk rregullojnë dhe supervizojnë siç duhet profesionet dhe bizneset jo financiare të të cilat mund të pozojnë rrezik për pastrim parash.
- Që nga 2000, vendet e OECD kanë firmosur përafërsisht 1300 marrveshje bilaterale për shkëmbim informacioni me vendet në zhvillim.

Gjithashtu, qeveritë nevojitet të angazhohen me normat dhe standartet ndërkombëtare, duke përfshirë mekanizmat e kontrollit dypalësh, iniciativat e bashkëpunimit multilateral, dhe mekanizmat e shkëmbimit të informacionit ; të ndërtojnë bashkëpunim bilateral, në veçanti me vendet të cilat janë burimet dhe destinacionet kryesore për IFF ; dhe të identifikojnë se si politikatat e asistencës për zhvillim mund të mbështesin masat për të luftuar IFF me qëllim që të përmirësojnë koherencën dhe sigurojnë veprimet e kordinuara globale. Komuniteti ndërkombëtar, veçanërisht vendet antare të G20 dhe Komiteti i Asistencës për Zhvillim (DAC) i OECD, kanë një rol të rëndësishëm për të luajtur (shih Kutinë 6.4). Në nivel ndërkombëtar, standartet globale për të identifikuar dhe parandaluar rastet e pastrimit të parave kanë nevojë për tu forcuar dhe përdorur më me forcë, duke përfshirë rregullat për identifikimin e personave të ekspozuar politikisht dhe pronarët përfitues. Komuniteti ndërkombëtar mund të çojë përpara standartet ndërkombëtare për evazionin e taksave dhe shmangien e tyre, rregulla të tilla si t'ju kërkosh MNC që të raportojnë në vendet e tyre të veprimit dhe autoriteteve të taksave të shkëmbejnë automatikisht informacionet, ndërkohë që vazhdojnë të ruajnë koherencën politike. Zbatimi në rritje i masave ndaj kundravajtjeve për mitmarrje të huaj dhe ngrirja dhe riatdhetsimi i aseteve të vjedhura gjithashtu mund të dërgojë mesazhe që korrupsioni nuk tolerohet (Marrini, 2014).

Kutia 6.4 OECD dhe mekanizmat e tjerë për të luftuar IFF

OECD ndërton (ose mirëpret) standartet kryesore ndërkombëtare dhe trupat që ndërtojnë standartet të cilat janë përgjegjës për të përgatitur ligjet ndërkombëtare (soft) mbi çështjet e takseve:

- Konventa e Modelit të Taksave të OECD – OECD publikoi draftin e parë të saj të Konventës për Taksim dhe Dyfishtë mbi të Ardhurat dhe Kapitalin në 1963, duke e ndërtuar mbi punën që kishte filluar në Ligën e Kombeve në 1920. Sot më shumë se 3000 traktate taksash bilaterale janë bazuar në Modelin e OECD, i cili adreson çështjet kyçe të ngritura në sistemin ndërkombëtar të taksave duke përfshirë promovimin e eliminimit të dublimit të taksave dhe të parandalimit të evazionit fiskal.
- Konventa Multilaterale mbi Asistencën Administrative Reciproke në Çështjet e Taksave – Konventa Multilaterale u zhvilluar nga OECD dhe Këshilli i Europës në 1988 si një instrument legal për vendet që të ndërmarrin bashkëpunimin ndërkufitar për të luftuar evazionin në taksat dhe shmangien e tyre në fusha që përfshijnë shkëmbimin e informacionit mbi taksat (me kërkesë, automatikisht dhe në mënyre spontane) dhe gjithashtu asistencë në mbledhjen e taksave dhe ekzaminimin e njëkohshëm të taksave. Konventa multilaterale u përditësua në 2010 me një amendim në Protokoll për të reflektuar standartet më të fundit, duke përfshirë në fushën e shkëmbimit të informacionit mbi taksat, dhe të lejojë që Konventa të mund të firmoset nga të gjitha Shtetet (jo vetëm vendet antare të OECD apo Këshillit të Europës). Sot (Marrs 2015) janë 85 juridiksione që marrin pjesë në Konventë, dhe ky numër po rritet me shpejtësi.
- Konventa e OECD mbi Luftën ndaj Mitmarrjes nga Zyrtarët Publikë të Huaj gjatë transaksioneve të Biznesit Ndërkombëtar (Konventa e OECD Anti Mitmarrje/ABC) – Vendet të cilat i bashkohen OECD ABC bien dakort të ndërtojnë një kundravajtje kriminale në ligjet e tyre kombëtare për mitmarrje të një zyrtari publik të huaj, dhe të zbatojnë politika efektive për të parandaluar, zbuluar, investiguar dhe ndërmarrë sanksione për mitmarrjen e huaj të kryer nga individë dhe/ose kompani.

Përveç konventave dhe standarteve të mësipërme, ka një diapazon të iniciativave dhe dialogjeve të cilat kanë si synim të përmirësojnë kapacitetet e qeverive dhe funksionimin e sistemeve ndërkombëtare për të luftuar rrjedhjet financiare të paligjshme, shumë nga këto të drejtuara nga OECD. Këto përfshijnë :

- Inisiativa Rajonale Anti-Korrupsion, që përfshijnë vendet jo antare të OECD mbi çështjet e mitmarrjes dhe korrupsionit.
- QevBizPastër (CleanGovBiz)– Kjo iniciativë mbështet qeveritë, bizneset dhe shoqërinë civile për të ndërtuar integritet dhe luftojnë korrupsionin. Kjo mbledh sëbashku instrumentat ekzistues anti korrupsion në Paketën e tij QevBizPastër, përforcon zbatimin e tyre, përmirëson kordinimin ndërmjet lojtarëve përkatës dhe monitoron progresin drejt integritetit.
- Rekomandimi i OECD mbi Prokurimet Publike (dhe paketa korresponduese) përfshijnë udhëzuesit për shtimin e integritetit dhe transparencës në prokurimet publike, që është vulnerabël ndaj korrupsionit (përfshirë keq faturimit) dhe/ose mitmarrjen (nëse nga burime të brëndshme apo të huaja).
- Parimet e OECD mbi Transparencën dhe Integritetin gjatë Lobimit, gjithashtu Rekomandimet e OECD për Menaxhimin e Konfliktit të Interesit dhe Përmirësimin të Kodit të Sjelljes Etike në Shërbimet Publike.
- Dialogu i Oslo mbi Taksat dhe Krimin – Promovimi i një qëndrimi të tërë të qeverisë për të luftuar krimin mbi taksat dhe krimet e tjera financiare, kjo iniciativë u fut për herë të parë në 2011 dhe ka përfshirë ndërtimin në vitin 2014 të Akademisë Ndërkombëtare të OECD për Invëstigimin e Krimin ndaj Taksave pranë Romës, Itali.
- Inisiativa për Rikthimin e Aseteve të Vjedhura (StAR) –është një partneritet ndërmjet Grupit të Bankës Botërore dhe Zyrës së Kombeve të Bashkuara mbi Drogat dhe Krimin (UNODC) që punon me vendet në zhvillim dhe qendrat financiare të parandalimit të pastrimit e të ardhurave nga korrupsioni dhe të lehtësojë rikthimin më sistematik dhe në kohë të asetëve të vjedhura. Inisiativa StAR sëbashku me Grupin e Punës mbi Mitmarjen e OECD ka publikuar një analizë mbi Identifikimin dhe Kuantifikimin e të Ardhurave nga Mitmarja.
- Taksat dhe Zhvillimi – Task Forca e OECD për Taksat dhe Zhvillimin u krijua në 2010 dhe ka një rol këshillues Komitetin e Çështjeve Fiskale dhe Komitetin e Asistencës për Zhvillim të OECD. Pjesëmarrësit janë zyrtarë nga vendet e OECD dhe vendeve në zhvillim, biznesi, OJQ, dhe organizatat të tjera ndërkombëtare. Elementët kryesorë të axhendës së punës së Programit për Zhvillim dhe Taksat përfshijnë : promovimin e trupave Shtetërore ; Taksave dhe Ndihmës ; mbështetjen e vendeve në zhvillim për të ndërtuar kapacitete mbi transferimin e çmimit dhe çështje të tjera ndërkombëtare sikurse janë taksimi i burimeve natyrale ; dhe mbështetja për vendet me të ardhura të ulta që të përmirësojnë transparencën dhe qeverisjen e regjimeve të incentivave për taksat.
- Inisiativa për Transparencën e Industrive Nxjerrëse (EITI)– një standard global për të nxitur menaxhim të hapur dhe të përgjegjshëm mbi burimet natyrale, nëpërmjet hapjes së plotë të taksave dhe pagesave të tjera të bëra nga kompanitë e naftës, gazit dhe minerare.

6.4 DISA SFIDA

Diskutimet e mëparshme na zbuluan që masat për të luftuar IFF përfshijnë një diapazon të gjërë të fushave politike, të brëndshme dhe ndërkombëtare. Potencialisht, kjo mund të krijojë konflikte politike ndërmjet objektivave që kanë të bëjnë me IFF dhe objektivave të tjerë politikë dhe po ashtu konflikte të

parashikuara të cilat mund të vijnë nga mënyra se se politikat janë zbatuar – këto janë minore, po të konsiderosh përfitimet e mëdha publike nga lufta ndaj IFF. Ky seksion reflekton shkurtimisht mbi disa çështje që kanë të bëjnë me to.

Përfshirja Financiare: Mund të ketë tensione ndërmjet synimeve të përfshirjes financiare dhe masave për të kundërshtuar financimet e paligjshme. Për shëmbull, masat parandaluese kundër pastrimit të parave kërkojnë institucione financiare që të verifikojnë identitetin e klientëve të tyre. Por shumë njerëz në vendet në zhvillim ju mungon dokumenti identifikues, dhe rrezikojnë që të përjashtohen nga aksesimi në shërbimet financiare nga rregullat e identifikimit të klientit. Task Forca për Veprimin Financiar (FATF) ka përgatitur një udhëzues mbi përfshirje financiare, i cili tregon se si vendet mund të ndjekin objektivin e përfshirjes financiare pa kompromentuar masat për të luftuar krimin – për shëmbull duke relaksuar kërkesat për identifikim ose duke përdorur mjete të tjera alternative të identifikimit në situata rrisht të ulët, ose duke përdorur limite dhe monitorim në vijimësi për të zvogëluar rreziqet e konsumatoreve me kujdes.

De-rrezikimi dhe remitancat e migrantëve: De-rrezikimi është një fenomen relativisht i kohëve të fundit i institucioneve financiare për të ndërpreë të bërit biznes me një kategori të caktuar të konsumatorëve me rrezik të lartë – veçanërisht operatorët e shërbimeve të parave dhe shërbimeve të transferimit të vlerave dhe organizatave jo fitmprurëse. Kjo gjë prek si konsumatorët e rinj, të cilët nuk janë në gjëndje të hapin llogari, ashtu edhe konsumatorët aktualë llogaritë e të cilëve janë mbyllur. Operatorët e parave dhe të shërbimeve të transferimit të vlerave janë kanale kritike për rrjedhjen e remitancave. Ndalimi i operatorëve të rinj nga aksesimi në sistemin financiar krijon barriera për hyrjen në treg dhe konkurim, dhe rrezikon të rrisë kostot e remitancave. De-rrezikimi mundet që gjithashtu të rrisë rreziqet në përgjithësi të financimit të paligjshëm, duke inkurajuar përdorimin e kanaleve informale dhe të parregulluara menjëherë pasi kanalet formale mbyllen. Ka disa mënyra që vendet mund të përpiqen që të influencojnë sjellje de-rrezikimi nga bankat, të tilla si nëpërmjet dialogut ndërmjet rregullatorëve, supervisorëve, dhe sektorit financiar për të qartësuar pritshmëritë e supervisorëve përsai i përket menaxhimit të rrezikut nga operatorët e parave dhe shërbimeve të transferimit të vlerave. Megjithatë, de-rrezikimi është një fenomen global, dhe kapaciteti i autoriteteve kombëtare për ta adresuar është i kufizuar. Nga kjo lind nevoja që veprime në nivel global mund të nevojiten për të adresuar këtë çështje.

Mbrojtja e të dhënave: Konfliktet mund të vijnë me kërkesat për mbrojtjen e të dhënave, për shëmbull Rekomandimet FATF ju kërkojnë institucioneve financiare që të mbajnë informacionin e klientit dhe të llogarisë për një minimum pesë vjetësh (që të sigurohet një gjurmë adekuate për investiguesit), ndërkohë që rregullat për mbrojtjen e të dhënave kërkojnë një periudhë ruajtje të të dhënave maksimalisht për një periudhë pesë vjeçare (që të parandalojë keqpërdorimin e informacionit të vjetër). Vendet kanë bërë të mundur që të menaxhojnë këtë konflikt politik, nëpërmjet kordinimit ndërmjet autoriteteve përgjegjëse për mbrojtjen e të dhënave dhe për IFF, dhe nëpërmjet dialogut me njësitë e sektorit privat të cilat preken nga këto dy kërkesa.

Programet e Pajtuëshmërisë së Taksave Vullnetare: Këto programe ju bëjnë të mundur takspaguesve të normalizojnë situatën e tyre, përsa i përket të ardhurave dhe aseteve të cilat nuk ishin raportuar më parë për qëllime taksash. Këto programe ofrojnë një mundësi për të maksimalizuar përfitimet e përmirësimeve në transparencë dhe shkëmbim informacioni për qëllime taksash, për të rritur të ardhurat nga taksat në periudha afat shkurtëra dhe të përmirësojnë pajtuëshmërinë me taksat në afat mesëm. Por këto programe kalojnë në një linjë shumë të hollë ndërmjet inkurajimit të takspaguesve që nuk kanë qënë në pajtuëshmëri për të përmirësuar në mënyrë permanente pajtuëshmërinë e tyre (një veprim balancues në vetvete) dhe për të ruajtur mbështetjen dhe pajtuëshmërinë e pjesës më të madhe të takspaguesve të cilët tashmë janë në pajtuëshmëri. Ata gjithashtu nevojitet të jenë konsistentë me rregullat përkatëse në fushat që nuk kanë lidhje me taksat si rregullat kundër pastrimit të parave, për tu siguruar që ata nuk janë keqpërdorur. FATF ka ndërtuar një paketë parimesh qeverisëse se si këto programe duhet të menxhojnë këtë rrezik.

Ndikimi mbi tregjet dhe stabiliteti financiar: Në disa raste, volumi i hyrjeve apo daljeve të IFF mund të jetë shumë i madh, dhe mund të ketë njëndikim të dukshëm mbi ekonomine legjitime, përfshirë sektorë specifikë, apo ekonominë si të tërë. Për shëmbull, IFF nga disa vende në zhvillim mund të jetë aq i madh sa mund të ushtrojë presion për një periudhë të gjatë mbi kursin e këmbimit, duke afektuar ekonominë si të tërë. Vendet duhet të hartojnë rregullat të kujdesshme makro dhe koherenca politike është vitale për zbutjen e këtij problemi..

Shpërthimi: IFF mund të jenë një shkak për tu shqetësuar edhe për juridiksione të cilat kanë nivel të ulët të të ardhurave të gjeneruara nga krimi, korrupsioni dhe evazioni taksave – dhe për rrjedhojë përballen me rrezik të ulët të brëndshëm të IFF. Por rreziqet ndërkombëtare – p.sh. hyrja e të ardhurave nga krimi i huaj, apo mitmarrja e huaj e kompanive të vendosura në vend, janë po ashtu të lidhura kur vjen koha për të vendosur se sa fort do të prioritizohen veprimet kundër financave të paligjshme. Një vend i cili i ka më të relaksuara kontrollet e tij mbi bazën e arsyetimit që rreziqet e tij të brëndshme janë të ulta, mund të bëhet potencialisht një parajsë për financim të paligjshëm që e ka origjinën në vende të tjera – edhe nëse vlerësimi i tij i rrezikut është korrekt.

Marrdhëniet Diplomatike: Masat për të përballuar financimin e jashtligjshëm mund të kenë kosto diplomatike – veçanërisht aty ku politikat e vendeve të tjera apo interesat personale të liderve dhe zyrtarëve të tyre preken, sikurse është shpesh rasti për investigimet e mitmarrjes dhe korrupsionit. OECD ABC i ndalon në mënyrë eksplicite vendet që të marrin në konsideratë në vendimet për të investiguar dhe ndjekur penalisht mitmarrjen e huaj. Pamvarësia kushtetuese ose operacionale e investigatorëve dhe prokurorëve nga Ekzekutivi është një element kyç për të parandaluar këtë tip influence, pasi politikanët dhe zyrtarët të cilët janë ekspozuar ndaj këtij presioni nuk kanë fuqi të ndalojnë ose të parandalojnë hapjen e hetimeve.

6.5VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Shkurtimi IFF mund të gjenerojë sasi të konsiderueshme të burimeve për investimet kritike ekonomike dhe sociale në shumë vende në zhvillim, duke parë masën e gjërë të burimeve që shpëtojnë ilegalisht çdo vit nga vendet në zhvillim. Megjithatë, asnjë vend i vetëm nuk mund të ketë sukses i vetëm, duke parë kompleksitetin e tij dhe rrjetin e aktiviteteve ndërmjet kufijve. Në veçanti, vendet e zhvilluara kanë një përgjegjësi për të mbështetur përpjekjet e vendeve në zhvillim jo vetëm duke ju siguruar asistencë teknike, por duke zbatuar vetë këto vende masat ndaj sekretit bankar, parajsave të taksave, mitmarrja ndërkombëtare dhe kalimi i fitimit të MNC. Si rrjedhim, ministritë e financave dhe autoritetet e taksave në vendet e zhvilluara dhe në zhvillim nevojiten të bashkëpunojnë në një ujdë burimesh globale për të mbyllur shtigjet ekzistuese që ndihmojnë IFF. Organizatat ndërkombëtare të shoqërisë civile (CSO) të tilla si Rrjeti i Taksave të Drejta dhe Integriteti Financiar Global janë duke luajtur një rol kritik për krijimin e ndërgjegjësimit dhe ndërtimit të të dhënave duke bërë hulumtime mbi IFF, financat offshore dhe parajsat e taksave. CSO kombëtare duhet të bashkojnë forcat me organizata të tilla për të monitoruar progresin në nivel kombëtar, sidomos në zbatimin e Konventave të ndryshme të Kombeve të Bashkuara për të luftuar burimet e IFF.

6.6 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

Kar, D. and Spanjers, J. 2015. *Illicit Financial Floës from Developing Countries: 2004-2013*. Washington DC: Global Financial Integrity.

Ky është i shtati në serinë vjetore të raportit të Integritetit Financiar Global. Ai ka vlerësime të IFF në nivel vendi dhe agreguara në nivel global. Ai ka gjithashtu rekomandime politike për të luftuar IFF dhe metodologji për vlerësimin e IFF.

Global Financial Integrity. 2015. *Financial Floës and Tax Havens: Combining to Limit the Lives of Billions of People*. Washington DC: Global Financial Integrity.

Kjo është analiza më gjithëpërfshirëse e rrjedhjeve financiare globale qëndikimobjnëvendet në zhvillim me të dhëna të mbledhura deri më sot dhe fokuson një vëmëndje të veçantë mbi efektet e dëmshme të parajsave të taksave offshore. Një pjesë e rrjedhjeve financiare të paligjshme është adresuar gjithashtu, sepse si me të dhënat e rrjedhjeve dhe të dhënat e depozitave është shpesh e vështirë të disagregosh ndërmjet komponentëve legalë dhe ilegalë që derivojnë. Kjo ka fjalorë të terminologjive të ndryshme të përdorur në literaturë mbi IFF dhe diskutime të detajuara për metodologjitë e ndryshme të cilat shpjegojnë se përse këto ndryshime në të dhëna janë marrë nga burime të ndryshme.

OECD. 2014. *Illicit Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses*. Paris: OECD

Ky është raporti i parë i OECD për të matur se sa mirëvendet kanë performuar në luftën e tyre ndaj IFF. Ai tërheq vëmëndjen mbi të dhënat publike që përshkruajnë situatën në këto fusha politike dhe rolin e agjensive donatore. Raporti është një rezultat kyç i Strategjisë mbi Zhvillimin e OECD, e cila u hodh në vitin 2012, dhe siguron një krahasim unik të performancës së vendit mbi këto standarte globale

Burimet e të dhënave

Global Financial Integrity database, <http://www.gfintegrity.org/issues/data-by-country/>

Bilanci i Pagesave FMN (BoP): Baza e të dhënave e FMNsiguron të dhëna të transaksioneve ekonomike ndërkombëtare dhe të dhëna për Pozicionin e Investimeve Ndërkombëtare (IIP). Për qëllime të llogaritjes së largimit të kapitalit të parregjistruar, seritë kohore në vijim mund të gjenden në këtë bazë të dhënash: llogari korrente, investimet e huaja direkte, dhe ndryshimi i rezervave.

Statistikat Financiare Ndërkombëtare të FMN (IFS) : baza e të dhënave e FMN përmban të gjitha aspektet e financave kombëtare dhe ndërkombëtare. Për qëllime të llogaritjes së IFF, baza e të dhënave të IFS përmban të dhëna shtesë të tregtisë.

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli, një lexues duhet të ketë një përtpyje të mirë të:

- Hapësirës së rrjedhjeve financiare të paligjshme dhe rëndësisë së tyre për financat zhvilluese
- Çfarë vendet mund të bëjnë për të luftuar rrjedhjet financiare të paligjshme
- Çfarë komuniteti dhe organizatat ndërkombëtare mund të bëjnë, dhe cilat janë strukturat ndërkombëtare të mundshme për të luftuar rrjedhjet financiare të paligjshme
- Cilat janë shkëmbimet që vendet duhet të menaxhojnë kur luftojnë rrjedhjet financiare të paligjshme, dhe kostot e larta të mosveprimit.

KAPITULLI 7.

RIPRIORITIZIMI I SHPENZIMEVE PUBLIKE

OBJEKTIVAT PËR TË MËSUAR

- Njohuri rreth riprioritetizimit të shpenzimeve publike
- Identifikimi i zonave potenciale të sektorit publik për riprioritetizim
- Të kuptojmë bazat e Rishqyrtimit të Shpenzimeve Publike për riprioritetizim
- Vlerësojmë konsideratat e ekonomisë politike të caktimit të shpenzimeve publike
- Të dimë burimet kyçe dhe burimet e të dhënave

PËRMBAJTJA

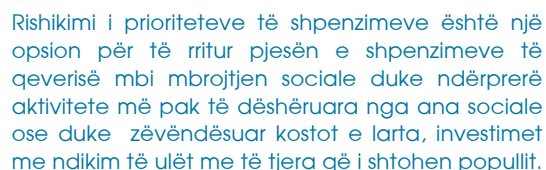
- Arsyetimi për riprioritetizimin e shpenzimeve
- Rishqyrtimi i Shpenzimeve Publike
- Kualiteti i shpenzimeve publike : treguesët dhe tiparet
- Ekonomia politike e caktimit të buxhetit
- Burimet kyçe dhe baza e të dhënave

Ky kapitull diskuton për arsyetimin dhe implikimet politike të riprioritetizimit të shpenzimeve publike si një opsion i hapësirës fiskale, duke zëvendësuar kostot e larta, investimet me ndikim të ulët me të tjera me përfitime zhvillimi më të larta. Gjithashtu ai diskuton tiparet bazë të Rishqyrtimit të Shpenzimeve Publike (PER), një metodologji e përdorur për analizimin objektiv të menaxhimit të financave publike dhe caktimit të buxhetit aktual, dhe sfidat e përfshira. Ndryshimet në shpërndarjen e buxhetit përballen shpesh me rezistencë nga interesa të gjëra të cilat mund të kapërcehen nëse ka një vullnet politik të fortë, të mbështetur nga analiza të bazuara në evidenca të programeve politike të qeverisë. Megjithatë rishqyrtimi i rregullt dhe riprioritetizimi i shpenzimeve të buxhetit duhet të jete pjesë e procesit të buxhetimit kombëtar, zakonisht ajo është sensitive dhe për rrjedhojë politikisht e vështirë.

7.1 PËRSE RIPRIORITIZIM I SHPENZIMEVE?

Prioritetizimi është një lidhje kyçe kontekstit të përgjithshëm makro – fiskal të njëvendi dhe se sa një qeveri zgjedh të shpenzojë mbi një programë apo sektor të dëshiruar, të tillë si mbrojtja sociale. Qeveritë prioritetizojnë objektivat e zhvillimit dhe shpenzimet për sektor në Strategjitë e tyre të Zhvillimit Kombëtar.

Rishikimi i prioritetëve të shpenzimeve nuk krijon një hapësirë të re fiskale në tërësinë e buxhetit, por është një opsion për të rritur pjesën e shpenzimeve të qeverisë për mbrojtjen sociale duke ndërprerë aktivitete më pak të dëshiruara nga ana sociale ose më pak relevante ose duke zëvendësuar kostot e larta, investimet me ndikim të ulët me të tjera i shtohen popullit. Për shëmbull, ndikimi social i shumë projekteve të mëdha të mbrojtjes, ose shpëtimi i sistemeve bankare tentohet të jenë të kufizuar por megjithatë kërkojnë shuma të mëdha nga burimet publike që mund të përdoren për zgjerimin e mbrojtjes sociale.



Rishikimi i prioritetëve të shpenzimeve është një opsion për të rritur pjesën e shpenzimeve të qeverisë mbi mbrojtjen sociale duke ndërprerë aktivitete më pak të dëshiruara nga ana sociale ose duke zëvendësuar kostot e larta, investimet me ndikim të ulët me të tjera që i shtohen popullit.

Në këtë mënyrë, rivlerësimi i shpërndarjes për sektorë specifikë brenda buxhetit ekzistues mund tju shtohet ose mbrojtje shpenzimet sociale, edhe kur buxheti në tërësi është duke u tkurrur. Ka arsye të drejta për të rritur vëmendjen ndaj politikave publike për të riprioritetizuar shpenzimet publike në vitet e fundit në dritën e kontributeve për mbrojtjen sociale për të zvogëluar varfërinë, vulnerabilitetin dhe pabarazinë, dhe për të rritur presionin për hapësirën fiskale për shkak të ndrydhjes së rigjenerimit ekonomik global.

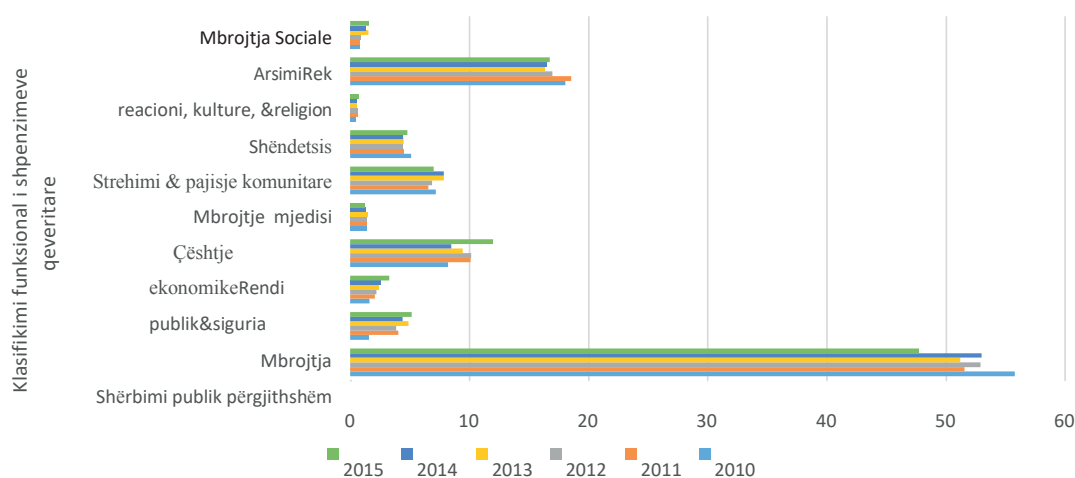
Politikat ekzistuese të mbrojtjes sociale nuk e adresojnë mjaftueshëm sigurimin e të ardhurave dhe nevojave për kujdesin shëndetësor të një numri të rëndësishëm të popullsisë, veçanërisht në vendet me të ardhura të ulëta dhe ato me të ardhura të mesme. Përmeshja e të drejtave themelore të njeriut për sigurim social për këtë pjesë të madhe të popullsisë është një imperativ moral. Kutia 7.1 siguron një ilustrim të nevojës për rishikimin e prioritetëve të shpenzimeve publike duke ekzaminuar të dhënat e shpenzimeve publike nga një vend në zhvillim i Azisë që është duke rritur me shpejtësi, Indonezia.

Kutia 7.1 Përse rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve: Një ilustrim duke përdorur të dhëna nga Indonezia

Pas Krizës Financiare të Azisë në 1997 – 98, Indonezia filloi të sigurojë rrjeta sigurimi të synuara, vetëm se më vonë kuptoi që ishte jo adekuate. Njëpërmjet amendamentit të vitit 2002 të Kushtetës së saj të vitit 1945 vendi njohu mbrojtjen sociale një e drejtë kushtetuese për qytetarët e saj. Kjo kuti ilustron një analizë të shkurtër të shpenzimeve publike të buxhetit të qeverisë dhe tregon se si vendi riprioritizoi shpenzimet e tij duke prerë shpenzimet për subvencionimin e karburantit duke zgjeruar shërbimet sociale, duke përfshirë asistencën arsimore dhe kujdesin shëndetsor.

Figura 7.1 prezanton shpenzimet funksionale të ndara të qeverisë qendrore në Indonezi, të cilat kishin qenë në rritje me rreth 5.4 përqind në vit që nga vitit 2000. Sikurse mund të shihet, mbi gjysma e shpenzimeve të qeverisë është për administrim në përgjithsi. Ndërkohë që administrimi publik performon funksionet e shërbimeve publike të rëndësishme, është më shumë se dyfishi i mesatares së OECD me 25 përqind të shpenzimeve totale qeveritare. Krahasuar kjo me mesataren e OECD shpenzimet publike të 28.9 përqind të totalit të shpenzimeve për mbrojtjen sociale, e cila në Indonezi u rrit pak nga një shifër e pavlerë e 0.81 përqind në 2010 në 1.54 përqind 2015. Në anën tjetër, pjesa e shpenzimeve publike për mbrojtjen dhe sigurinë publike u rrit gjatë kësaj periudhe kur pjesa e shpenzimeve publike për shëndetsinë dhe arsimin ranë.

Figura 7.1 | Shpenzimet publike në Indonezi sipas funksioneve (përqind e shpenzimeve totale qeveritare), 2010-2014

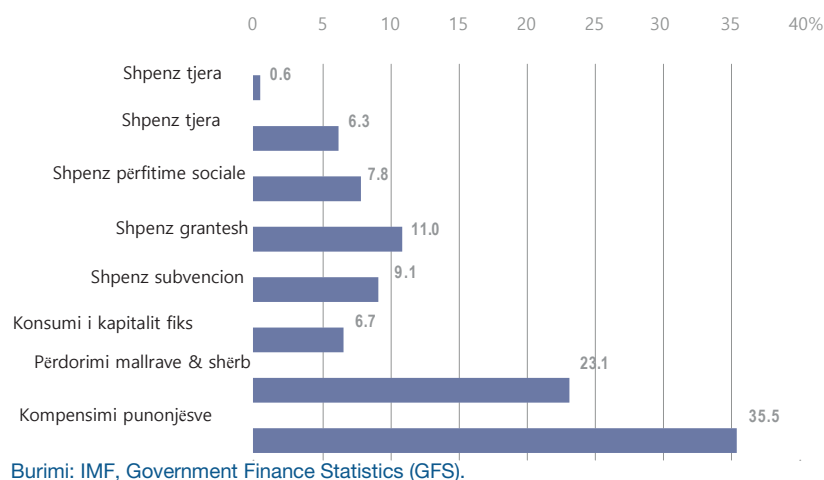


Burimi: IMF, Government Finance Statistics (GFS).

Qartësisht, shpenzimet për mbrojtjen sociale dhe shëndetsinë në Indonezi nuk po marrin prioritetin që ato meritojnë duke parë vulnerabilitetin e lartë të popullit në varfëri – afërsisht 40 përqind e të gjithë popullsisë jeton pak mbi linjën kombëtare të varfërisë. Indonezia ka pasur një rritje të pabarazisë – koeficienti Gini u rrit nga 0.35 në 2007 në 0.39 në 2013. Sigurisht ka hapësirë për të rritur pjesën e shpenzimeve publike mbi mbrojtjen sociale duke riorganizuar administratën e saj publike dhe përmirësimin e efijencës së saj si edhe duke përfshirë shpenzimet për mbrojtje dhe sigurinë publike.

Nevoja për rishikim të prioriteteve në këtë vend me rritje të shpejt, me të ardhura më të ulëta se mesatarja mund të identifikohet gjithashtu duke ekzaminuar klasifikimin ekonomik të shpenzimeve të qeverisë (Figura 7.2). Indonezia shpenzon kompensime të konsiderueshme për punonjësit (Figura 7.1). Ajo shpenzon gjithashtu shuma të mëdha mbi subvencionimet dhe prokurimet (përdorimi i mallrave dhe shërbimeve). Këto shpenzime duhet të analizohen me kujdes për të identifikuar humbjet/rrjedhjet nëpërmjet ineficiencës (p.sh., mbi ngarkimin me personel), efektet e pakërkua të rishpërndarjes (p.sh., në rastin e subvencioneve jo proporcionale përfitojnë familjet në gjendje më të mirë) dhe korrupsionin (p.sh., në rastin e prokurimeve). Me fjalë të tjera, kursime mund të arrihen duke përmirësuar efektivitetin e kostos së shërbimeve publike.

Figura 7.2 | Shpenzimet publike në Indonezisë sipas klasifikimit ekonomik (përqind i totalit të shpenzimeve qeveritare), 2014



Burimi: IMF, Government Finance Statistics (GFS).

Megjithatë, siç u prezantua në kapitullin 3, një konkluzion i thjeshtë rreth uljes së faturës së pagave duhet të merret me kujdes. Ka një marrëdhënie të rëndësishme ndërmjet shpenzimeve korrente dhe kapitale, ku njëri nuk mund të funksionojë pa tjetrin. Punonjësit e sektorit publik përfshirë mësuesit, doktorët, ndihmësmjekët, punonjësit social, janë shpesh të nevojshëm për bërë shërbimet sociale. Kombet e Bashkuara kanë theksuar në mënyrë të përsëritur që numri dhe pagat e ekipit të kualifikuar duhet të jetë një prioritet; zhvillimi social ndodh për shkak të kujdesit njerzor, siç tregohet nga shumë vende në mënyrë korrekte filluan duke zgjeruar ekipin mjekësor me kosto të ulët (p.sh. “doktorët këmbëzbathur” të Kinës)(UNICEF,2010a). Në këtë mënyrë, prerja e shpenzimeve korrente për shërbuesit civil dhe kompensimet e tyre në një minimum duk do ta përmirësonte rezultatin e zhvillimit; në vend të saj mund të kontribuojmë në ineficiencë, mungesë personeli, dhe rënie të menjëhershme në shërbimet thelbësore publike – është e nevojshme për një analizë të kujdeshme.

Rishpërndarja e shpenzimeve mund të vijë gjithashtu nga programet me inpakt të ulët për programet e tjerë me rezultate më të mira sociale. Deri në vitin 2005 Indonezia shpenzonte ekuivalentin e tre të katërtave të buxhetit të saj për sistemin e mbrojtjes sociale për subvencionimin e karburantit, në total 5 përqind të PPB. Duke filluar nga 2005, Qeveria e Indonezisë reduktoi subvencionin për karburantin e saj hap pas hapi, me një reduktim fillestar prej 10 miliard US\$, e shoqëruar kjo me reduktimet në 2008 dhe 2013, duke i drejtuar një shtesë 3.2 miliard US\$ për iniciativat e mbrojtjes sociale dhe shëndetsisë. Fondet e çliruara u investuan në programet e tranfertave të pakushtëzuara të parave, duke mbështetur 19 milion familje të varfëra ose afër të varfëra, financoi shkolla dhe programe për përmirësimin e fshatit. Qeveria ndërtoi kapacitete për të zgjeruar kujdesin shëndetsor për të gjithë popullsinë, duke krijuar një sistem universal të sigurimit shëndetsor social (*Jaminan Kesehatan Nasional* JKN) në vijim të Rekomandimit 202 të ILO për Mbrojtjen Sociale (2012). Pjesë e fondeve mbështetën gjithashtu subvencionin për orizin për 15.5 milion familje të varfëra, dhe një tjetër program kombëtar për transferta në para (*Keluarga Harapan*) që rriti përfitimin mesatar me 30 përqind, dhe po ashtu programin kombëtar të bursave për studentët e varfër që pothuajse dyfishoi mbulimin e tyre. Megjithatë, transfertat në para ishin përfshirë në pa rëndësishme në krahasim me prerjen e subvencionimit të karburantit, duke treguar një mundësi të humbur për të zgjeruar më tej mbrojtjen sociale.

Burimi: Mathers and Slater, 2014; ILO, 2016a.

Kutia 7.2 na siguron një shëmbull se si një vend me rritje të shpejtë të ngjashme, Tailanda, zgjeroi mbrojtjen sociale shëndetsore universale duke prerë shpenzimet militare.

Kutia 7.2 Tailanda: Rishpërndarja e shpenzimeve militare për Skemën e Universale të Kujdesit Shëndetësor

Kriza Financiare Aziatike e viteve 1997 – 1998 goditi keqas ekonominë e Tailandës dhe shoqërinë e saj. Me mbështetjen e Kushtetutës së 1997, shoqëria civile bëri thirrje për të adresuar politikat e neglizhuara sociale të drejtuara nga qeveria për të adaptuar Skemën e Mbulimit Universal në 2001. Duke parë se afërsisht një e treta e popullsisë ishte e përjashtuar nga mbulimi shëndetsor në atë kohë, shumica e së cilës i takonte sektorit informal të bujqësisë pa të ardhura të rregullta, arritja e mbulimit universal nëpërmjet vetëm skemës kontribuese ishte e pamundur, kërkonte mbështetje nga buxheti. Shumica e fondit për UCS u financua nëpërmjet reduktimit që ju bë shpenzimeve për mbrojtjen (nga rreth 25 përqind të totalit të shpenzimeve në vitin 1970 në 15 përqind gjatë 2000 dhe në 7.62 përqind në 2015) dhe duke ulur pagesat për shërbimin e borxhit. Qeveria përfshiu Skemën e Mbulimit Universal si pjesë e një plani më të përgjithshëm stimulues fiskal, masa të tjera rritën sasinë e parave në duart e popullsisë me një tendencë të lartë për të shpenzuar, përfshirë edhe krijimin e Bankës së Popullit, një moratorium për borxhet e fermerëve dhe një fond për fshatin.

Burimi: Duran-Valverde and Pacheco, 2012.

7.1.1 Ekonomia politike e rishikimit të prioriteteve të shpenzimeve

Megjithse rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve është një masë mëse e zakonshme e këshillueshme nga IFI dhe donatorët, nuk është njëçështje kaq e drejtpërdrejt. Në fakt është një nga opsionet financiarë më të vështirë për tu zbatuar, pasi tenton që të jetë rezistentë nga ata që ka të ngjarë që të humbasin nga shkurtimi ose eliminimi i programeve – përshëmbull, ushtria nëse propozohen shkurtime në mbrojtje. Ndonëse është e dobishme të kesh dijeni për proceset e buxhetimit formal (përshkruar në kapitullin 3), kjo nuk shpjegon tërësisht se si burimet janë caktuar brënda buxhetit. Ka një masë të madhe të punës kërkimore që përpiqet të identifikojë përcaktuesit e shpërndarjes së shpenzimeve publike (dhe më gjërësisht, politikat publike) vendim marrësve.

Literatura mbi zgjedhjet publike dhe financat publike përshkruan se si grupet e ndryshme të interesit brënda dhe jashtë qeverisë konkurojnë të influencojnë politikat publike dhe shpërndarjen e buxhetit. Në rastet ku ministratë e punës dhe sektorëve social nuk janë në gjëndje të mbledhin mbështetje, rezultati mund të jetë në caktim të reduktuar për politikat që kanë të bëjnë me punën dhe investimet sociale.

Dialogu social që përfshin të gjithë aktorët kryesorë përkatës (që përfshijnë sindikatat, punëdhënësit, CSO) dhe debatet publike mund të ndihmojnë në minimizimin e influencave të mundshme të grupeve të fuqishme të lobimit mbi politik bërësit publik, dhe strategjikisht të zëvendësohen kostot e larta, shpenzimet me ndikim të ulët me ndërhyrje që kanë kthim social më të lartë.

Vëmëndje kërkohet kur rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve ka ndikim social të dëmshëm. Studime të ndryshme kanë theksuar rreziqet e artikujve të buxhetit social që janë më të prekurit/shkurtuar gjatë procesit të konsolidimit fiskal dhe axhustimit (p.sh. Cornia et al., 1987; Ortiz and Cummins, 2012; Ravallion, 2002 dhe 2006), pikërisht në një kohë kur shpenzimet sociale kërkohen më shumë. Sikurse u prezantua në kapitullin 3, shkurtime më të rënda tipike për buxhetin që duhet patur kujdes janë:

- Eliminimi ose reduktimi i subvencioneve universale, përfshirë mbi karburantin, bujqësinë dhe produktet ushqimore;
- Shkurtimi faturës së pagave apo vendosja e taveve, përfshirë rrogat dhe numrin e punonjësve në arsim shëndetsi dhe punonjës social;
- Arsytimi dhe synimi i mëtejshëm i sistemeve të mbrojtjes sociale;
- Reforma jo adekuate në pensione dhe shëndetsi;
- Privatizimi i aseteve publike.

Është e domosdoshme të jemi vigjilent për të parandaluar shkurtime e buxhetit me një ndikim social negativ të rëndësishëm. Kur rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve nuk është progresiv, por regresiv, ka ndikim të kundërt mbi seksione të popullsisë të disavantazhuara nga pikpamja sociale dhe ekonomike. Nëse reforma nuk mund të parandalohet dhe rivishet me politikë alternative, atëherë ajo duhet të përfshijë programme kompensuese për të zbutur ndikimet negative mbi popullsinë me vëmëndje të veçantë ndaj grupeve të varfëra dhe vulnerabël, duke përfshirë fëmijët dhe gratë (Ortiz et al, 2015; UN WOMEN,2014).

Është e domosdoshme të jemi vigjilent për të parandaluar rishikimin e prioriteteve të shpenzimeve që nuk janë progresive, por regresive – shkurtime e buxhetit me ndikim social të rëndësishëm negativ. Nëse reforma nuk rivishet me një politikë alternative, duhet të përfshijë programme kompensuese për zbutur ndikimin negativ në popull. .

Reformat janë komplekse dhe kërkojnë analiza të kujdesshme të implikimeve politike – shih për shëmbull Kutinë 7.3, që prezanton rastin e shpeshtë të përdorimit të subvencionit të karburantit për të zgjeruar sistemet e mbrojtjes sociale.

Kutia 7.3 Implikimet politike të përdorimit të subvencionit të karburantit për të zgjeruar sistemet e mbrojtjes sociale

Që nga 2010, reduktimi i subvencioneve është një politikë e zakonshme e konsideruar nga 132 qeveri në 97 vende në zhvillim dhe 35 vende me të ardhura të larta ; kryesisht ato janë duke eliminuar subvencionet mbi karburantin, por gjithashtu mbi energjinë elektrike, ushqimin, dhe bujqësinë. Reduktimi i subvencionit për karburantin shoqërohet shpesh nga zhvillimi i një rrjete sigurie bazë si një mënyrë për të kompesuar të varfërit, të tillë si në Gana dhe Indonezi, të këshilluara nga FMN. Megjithatë, kur subvencioni i karburantit është hequr, rritet çmimi i ushqimeve dhe transportit dhe mund të bëhen të papërballueshëm nga shumë familjarë, jo vetëm të varfërit. Çmimet e energjisë elektrike tentojnë gjithashtu të ngadalësojnë aktivitetin ekonomik dhe në këtë mënyrë të gjenerojnë papunsi. Heqja e beftë e subvencionit të karburantit dhe për pasojë rritja e çmimeve ka ndezur protesta dhe rrëmuja të dhunshme në shumë vende si Kamerun, Kili, Indi, Indonezi, Kirgistan, Meksikë, Mozambik, Nikaragua, Niger, Peru, Sudan dhe Uganda. Ka disa implikime politike të rëndësishme që duhet të meren në konsideratë :

- **Koha:** Ndërkohë që subvencionin mund të hiqet brënda natës, zhvillimi i programeve të mbrojtjes sociale kërkon kohë të gjatë, veçanërisht në vendet me kapacitete institucionale të kufizuara. Në këtë mënyrë ka një rrezik të lartë që subvencionin të hiqet dhe popullsia të mbetet e pambrojtur, duke i bërë kostot e ushqimit, enegjisë dhe transportit të papërballueshme për shumë familje.
- **Duke synuar të varfërit përjashtohen familjet e tjera vulnerabël dhe shtohen barrës administrative:** Në shumicën e vendeve në zhvillim, klasa e mesme fitojnë të ardhura shumë të ulëta dhe janë vulnerabël ndaj rritjes së çmimeve, që do të thotë që një politikë që heq subvencionin universal nuk është kompensuar nga një program rrjete sociale që synon më të varfërit, në këtë mënyrë shume do të jenë të prekur negativisht.
- **Caktimi i kursimit nga kostot :** Kursimet më të mëdha nga kostot që rezultojnë nga reduktimi i subvencionit të energjisë duhet tju lejojë vendeve të zhvillojnë sisteme përfshirëse të mbrojtjes sociale : subvencionin i karburantit është i madh, por rrjetat kompensuese të sigurisë tentojnë të të vogla në diapazon dhe kosto. Përshëmbull, në Gana, eliminimi i subvencionit të karburantit do të ketë një kosto mbi 1 miliard US\$ në vitin 2013, ndërkohë që programi i ngushtuar i LEAP kushton rreth 20 million US\$ në vit – një mundësi e humbur për të zhvilluar një sistem të mirë universal të mbrojtjes sociale në Gana.
- **Reformat e subvencionit janë komplekse dhe ndikimi i tyre social ka nevojë që të adresohet dhe diskutohet siç duhet brënda strukturës së dialogut social kombëtar,** kështu që efektet e rrjetës së mirëqënies të jenë kuptuar dhe reformat të bien dakort përpara se subvencionin të ulet apo hiqet.

Për të konkluduar, reduktimi i subvencionit të energjisë është një mundësi e mirë për të zhvilluar sisteme të mbrojtjes sociale për të gjithë, përfshirë dyshemetë. Subvencionet e karburantit janë përgjithsisht të mëdha dhe duhet tju lejojë qeverive të zhvillojnë sisteme universale gjithë përfshirëse të mbrojtjes sociale për të gjithë qytetarët, jo vetëm për të varfërit.

Në këtë mënyrë, reformat e shpenzimeve publike janë komplekse dhe meritojnë analiza të kujdesshme për të siguruar rezultate sociale pozitive, dhe mbi të gjitha për të shmangur ndikime regresive në zhvillim. Dialogu social që përfshin të gjithë aktorët përkatës, përfaqësuesit e organizatave të puntorëve dhe punëdhënësve, Shoqërinë civile dhe qeverinë, dhe debatet e hapura publike janë mjete strategjike për të zëvendësuar kostot e larta, ndërhyrjet me ndikim të ulët.

7.2 RISHIKIMI I SHPENZIMEVE PUBLIKE (PERS)

PERs po bëhen gjithmonë e më shumë të rëndësishme vështrimin e rritjes së presionit mbi shpenzimet publike, sidomos kur diapazoni për të rritur të ardhurat në konform me mjetet tradicionale (p.sh. taksimin) është i kufizuar. PERs përforcojnë lidhjen ndërmjet vendimeve për financim dhe prioriteteve politike (a duhet kjo politike të financohet me paratë publike?) dhe për pasojë ndërmjet niveleve të financimit dhe rezultateve të shpërndara për përdoruesit fundorë (cila është vlera e parasë publike?). Qëllimet gjithëpërfshirëse të vlerësimit janë përgjithsisht në vijim :

- i) të vlerësojë një politikë publike dhe ndikimin e saj përkundrejt nevojave publike të bazuara në fakte,
- ii) të sigurojë evidenca për të ndihmuar politik – bërësit të ndërtojnë nëse një ndërhyrje është e suksesshme apo jo, dhe
- iii) të përcaktojë diapazonin për përmirësim, rishikim të përgjithshëm strategjik ose rregullime të burimeve operationale.

Si rrjedhim, qëllim i njëPER është të përcaktojë arsyetimin për vazhdimin e shpenzimeve qeveritare, analizojë caktimin e burimeve publike dhe të sigurojë një vlerësim objektiv të efiçiensës, efektivitetit dhe qëndrueshmërisë se shpenzimeve publike.

PERs shikon si mbi shpenzimet kapitale ashtu edhe korrente, dhe përpiqet të rishqyrtojë ndikimin e përbashkët të të dyja tipeve të shpenzimeve mbi rezultatet e buxhetit brenda kontekstit të rritjes ekonomike, zhvillimit social, reduktimit të varfërisë/pabarazisë dhe synimeve të tjera strategjike të shprehura në Strategjitë Kombëtare të Zhvillimit (United Nations, 2008). Strategjia Kombëtare e Zhvillimit dhe Planet e Veprimit, me prioritetet politike të rëna dakort për periudhat afat shkurtra, afat mesme dhe afat gjata për të arritur objektivat kombëtare të zhvillimit, duke përfshirë SDG, duhet të ketë shpërndarje buxhetore adekuate për të mbështetur prioritetet politike, preferueshëm në një Strukturë Shpenzimesh Afat Mesëm (MTEF) që lidh programet me një buxhet shumë vjeçar. Sikurse u shpjegua në kapitullin 3, MTEF është një strukturë shumë vjeçare që lejon njëvend të lidhi buxhetin e tij aktual me njëbuxhet që përsëritet, që do të zbatohet përgjatë viteve që vijnë ndërkohë që mban orientimin politik të buxhetit brenda sektorëve.

7.2.1 Kriteri për vlerësim

Kur shqyrtojmë shpenzimet publike, një numër kriteresh nevojitet të përzgjidhen për të vlerësuar se si shpenzimi është caktuar. Kriteri për të vlerësuar një politikë në mënyrë tipike do të duhej të përfshinte efektivitetin, eficientën dhe qëndrueshmërinë, disa herë shtohet vlera e parasë:

- (i) **Efektiviteti**, vlerësimi se deri ku rezultatet e një ndërhyrje të bërë çlirojnë objektivat e rena dakort në Strategjinë e Zhvillimit Kombëtar;
- (ii) **eficiencia**, vlerësimi se deri ku prodhimi u gjenerua me një nivel adekuat të hyrjeve (input) (nëse i njëjti prodhim mund të arrihej me më pak ose nëse prodhimi është rezultat i një financimi jo adekuat);
- (iii) **qëndrueshmëria**, vlerësimi se deri ku angazhimet për shpenzime do të mbeten brënda të ardhurave të pritshme (nëse nivelet korrente të shpenzimeve janë në konformitet me strukturën e shpenzimeve afat mesëm / MTEF), dhe nëse jo, çfarë rregullimesh ose burimesh të reja duhen gjetur për të financuar;
- (iv) **vlera e parasë**, i.e. dobia që del nga çdo blerje ose çdo shumë e parave të shpenzuar. Megjithatë, kjo nuk duhet të kufizohet në mënyrë strikte në analizat kosto – përfitim apo nivelet financiare të fitimit, të cilat janë të drejtuara nga çmimi minimum i blerjes (ekonomi) ose eficienta dhe efektiviteti maksimal i blerjes. Kriteri “vlera e parasë” duhet që gjithashtu të marrë në konsideratë efektet anësore pozitive ose negative, përfshirë ndikimin mbi varfërinë, pabarazinë, gjinoren, mjedisin dhe aksesin.

Ndonëse rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve është një nga masat financiare të këshillueshme më të zakonshme, aktualisht është një nga opsionet më të vështira, se tenton të rezistohet nga ata të cilët humbasin për shkak të shkurtimit apo eliminimit të programeve. Dialogu social debatet e hapura publike janë mjete strategjike për të minimizuar influencën e grupeve të fuqishme të lobimit mbi politik bërësit publik.

7.2.2 Rishqyrtimi i efektivitetit, eficientës dhe qëndrueshmërisë së politikave publike

Hapi i parë përbëhet nga:

- Listimii politikave dhe programeve ekzistuese për të adresuar një objektiv kombëtar /synim të SDG në një vend
- Vlerësimi i hapësirave : A i adresojnë këto programe/politika prioritetet e identifikuar në Strategjinë Kombëtare të Zhvillimit ? Kush përfiton ? Cilat janë grupet/fushat që nuk mbulojnë ?
- Nëse programet ekzistuese do të ishin ngjitur më lartë, a do ta rivishnin problemin social ose ekonomik dhe arrinin një objektiv kombëtar? A janë ato programet e duhuras? Si kontribuojnë ato në arritjen e qëllimeve të zhvillimit kombëtar dhe SDG? A duhet ndonjë rregullim që duhet bërë për të përmirësuar arritje eficiente?
- A ka më shumë opsione me kosto efektive për të plotësuar nevojat sociale të identifikuar në Strategjinë Kombëtare të Zhvillimit?

Në përgjithsi, të gjitha vendet kanë disa politika sociale, ekonomike dhe mjedisore. Megjithatë, efektiviteti i programeve ekzistues është shpesh i kufizuar për shkak të:

- **Mbulim të kufizuar:** një numër i programeve sociale janë projektuar për të përfituar segmente me të ardhura të larta dhe popullsia në zonat urbane, me më pak fokus mbi njerëzit në sektorin informal në zonat rurale dhe jo të mbuluara në mënyrë adekuate nga shumë shërbime publike.
- **Projektim jo adekuat i politikës:** Shpesh programet janë projektuar para shumë kohësh dhe kërkojnë përmirësime të qënësishme nëbarazi dhe eficiensë. Shumë politika sektoriale të projektuara në 1980 – 90 janë jo adekuate për të gjeneruar punësim të denjë, barazi dhe kohezion social, ose maksimizojnë sinergjitë me zhvillimin ekonomik (p.sh. politika publike të mbetura/minimale, fleksibilizimi i tregut të punës, pagesa për shërbime); këto kërkojnë rimendosh.
- **Fonde të pamjaftueshme:** Qeveritë e endeve në zhvillim tradicionalisht kanë investuar pak në sektorët social, sidomos gjatë 1980 dhe 1990.
- **Nën financimi i shpenzimeve të përsëritura:** Megjithse shpenzimet e përsëritura (korrente) si pagat e nënpunësve publike absorbojnë shumicën e buxhetit kombëtar në vendet në zhvillim, ato mbeten të nën financuara. Pagat e personelit të kualifikuar duhet të jetë një prioritet; zhvillimi social ndodh për shkak të kujdesit njerëzor (sikurse u diskutua më herët, një mësues nuk ka nevojë për një shkollë që të mësojë, dhe shumë vende filluan në mënyrë korrekte duke zgjeruar personelin mjeksor me kosto të ulët, p.sh. “doktorët këmbë zbatues” të Kinës). Nëse burimet rriten, ato kanë nevojë të mbulojnë më mirë shpenzimet e përsëritura, të tilla si pajisje mjeksore apo libra shkollorë, pasi ato janë kritike për suksesin e programit.
- **Investimet kapitale të kufizuara:** Shpenzimet kapitale (madje edhe shpenzimet për rehabilitimin e godinave ekzistuese) tentojnë të jenë të kufizuara në vendet në zhvillim, shpesh të financuara nga donatorët. Investimet kapitale janë të domosdoshme, veçanërisht në zonat rurale; por ndërtime të reja duhet të vlerësohen me kujdes për të çmuar kosto përfitimet sociale, në kontekstin e buxhetit të përgjithshëm, pasi infrastruktura është e shtrenjtë dhe krijon kosto të reja korrente (shih diskutimin në kapitullin 3).
- **Fonde të shpërndara në mënyrë jo korrekte brënda një sektori:** Shpesh, shumica e fondeve shkojnë për programe me kosto të lartë dhe ndikim të ulët që përfitojnë pak, p.sh., spitale shumë të specializuara në kapitale, në vend që të investohet në programe me ndikim të lartë që përfitojnë shumica, të tilla si më shumë klinika lokale shëndetsore të financuara më mirë dhe më personel më të mirë.
- **Mungesa e lidhjeve ndër sektoriale,** mungesa e potencialeve zhvilluese; për shëmbull, sigurimi i karrikeve me rrotave për njerëzit të cilët kanë nevojë për to mund të ndihmojë në nxitjen e mobilitetit, por për sa kohë nuk ka infrastrukturë dhe transport urbane të aksesueshëm, njerëzit në karrike me rrota nuk mund të kenë jetë të pavarur. Në mënyrë të ngjashme, shpenzimi i tepërt në arsim pa politika paralele makroekonomike që gjenerojnë punësim – arsimi në vetvete nuk prodhon vende pune.

Vlerësimi i efektivitetit të kostove të një programi/politike kërkon vlerësim të paanshëm të:

- Mbulimit të programit (përfituesve dhe përfitimet)
- Popullsia e mbuluar nga një program/politikë, përfshirëndikimin e shpërndarjes

mbi grupet e ndryshme të popullsisë së njëvendi.

- Përkatësia e përfitimeve për të shërbyer nevojave të njerëzve.
- Kosto e programit/politikës (si përqindje e produktit të brëndshme bruto dhe shpenzimeve totale publike), përfshirë pjesën e detyrimeve, si një rezultat i garancisë së mundshme të qeverisë (p.sh. partneriteti publik – privat ose PPP), krahasuar me programet e tjerë (p.sh. programet publike tentojnë të jenë më kost - efektiv).
- Kostot administrative, si një përqindje e kostove totale, dhe se si kostot krahasohen me programet e tjerë (p.sh. vlerësimi i mjeteve për të synuarit ka tendencë për të qenë i shtrenjtë);
- Kapaciteti zbatues për dorëzuar programin (p.sh. programet komplekse me synime duhet të shmangen aty ku kapaciteti i pushtetit lokal është i ulët);
- Shqetësimet në qeverisje: mungesa në personel; evidencë që burimet mund të jenë zbratur.
- Përfitimet sociale afat – gjatë dhe pasojat e jashtme pozitive mbi zhillimin
- Kostot oportune të politikave/programmeve dhe alternativat e tij.

Vlerësimi i qëndrueshmërisë dhe përballueshmërisë së politikave dhe programeve publike është një pjesë thelbësore e PER. A ka hapësirë fiskale të mjaftueshme për të mbajtur programin në kohë ? Kjo kërkon :

- Një vlerësim të kostove të projektuara dhe të ardhurave të vendit.
- Plane sektoriale afat mesme të qeverisë dhe sfidat e pritshme në shperndarje si rezultat i prioriteteve të zhvillimit. Ekzistenca e një MTEF është shumë e dobishme këtu.
- Nëse ka një hapësirë të pambuluar financiare, vlerëso burimet e brëndshme të mundshme të financimit, duke filluar me përdorimin e shpenzimeve jo produktive (p.sh. militare, të përfaqsimin) ose shpenzimet me fitim social të ulët (p.sh. përfitojnë vetëm grupet me të ardhura të larta).

7.2.3 Vlera e parasë: Përtej analizave të thjeshta financiare kosto - përfitim

Në rishqyrtimin e shpenzimeve publike, një objektiv i përgjithshëm është që të rritet cilësia e komponentëve të ndryshëm të shpenzimeve. Por si ta gjykojmë cilësinë ? Shpenzimet publike mund të përmbushin objektiva të ndryshëm, të tillë si paanësia dhe rishpërndarja, stabilizimi makroekonomik, mbulimi i njëtrajtshëm me shërbime përgjatë gjithë territorit të vendit, zhvillim të qëndrueshëm nëpërmjet mbrojtjes së mjedisit. Këto objektiva mund të ndryshojnë jo vetëm përgjatë funksioneve të qeverisë por gjithashtu edhe brenda tyre.

Për të siguruar shëmbuj, mbrojtja sociale kryesisht përmbush zbutje të të ardhurave por gjithashtu objektiva rishpërndarës dhe stabilizimi. Për një numër të mallrave dhe shërbimeve publike (të tilla si arsimit, kujdesi shëndetësor apo infrastruktura), politik bërësit nevojiten të sigurojnë mbulim të mjaftueshëm për të gjitha zonat e vendit apo sektorët e popullsisë, të cilët mund të konfliktohen me konsideratat e pastra të kosto – efektivitetit.

Brënda mbrojtjes sociale, një ndarje mund të bëhet ndërmjet skemave që lidhen më direkt me rishpërndarjen dhe stabilizimin e goditjes (p.sh. pagesa e papunsisë dhe të ardhurat minimale) dhe skema të tjera të tilla si pensionet të cilat synojnë zbutjen e të ardhurave përgjatë gjithë ciklit të jetës. Sikurse synime të ndryshme nuk na çojnë domosdoshmërisht në rekomandime të ngjashme përsa i përket përzierjes së shpenzimeve dhe hartimit të politikave brënda secilit artikull të shpenzimit, kuptimi i shpenzimit me cilësi të lartë varet nga synimi ndaj të cilit rëndësia më e madhe është bashkëngjitur.

Posa që objektivat janë përcaktuar, eficientia (p.sh. maksimizimi i rezultateve për inpute të dhëna) dhe kosto efektiviteti (p.sh. përfitojmë një nivel të caktuar të rezultateve me minimumin e inputeve) i shpenzimeve për të arritur objektivat duhet të jetë qëndra e analizave. Kjo i referohet në mënyrë thelbësore raportit ndërmjet inputeve të përdorura për të prodhuar mallra/shërbime publike dhe prodhime. Këto analiza sjellin probleme komplekse të matjes, pasi shifrat në nivelin e shpenzimeve janë jo informative për eficientësinë e tyre (pëshëmbull, një shpenzim i madh në arsim nuk na çon automatikisht në një arritje më të madhe arsimore) dhe duhet të kompletohet me treguesë të prodhimit.

Përsa i përket inputeve, treguesët mbi nivelin e shpenzimeve, madje edhe me një zbërthim më të detajuar se sa klasifikimi i funksioneve të të dhënave të qeverisë (COFOG), ka nevojë të plotësohet nga treguesë të mëtejshëm për të vlerësuar mënyrën se si politikat janë hartuar dhe zbatuar brënda funksioneve të ndryshme dhe nën – sektorëve të administratës. Kjo përfshin, pëshëmbull, treguesë të tillë si numri i mësuesve për njëmijë banorë, numri i nxënësve për klas apo për mësues në rastin e arsimit, apo numri i shtretërve në spitale për njëmijë banorë për kujdesin shëndetsor. Përveç kësaj, prokurimet publike më eficiente, që llogariten ndërmjet 15 përqind (vendet me të ardhura të ulta) dhe 20 përqind (vendet me të ardhura të larta) ndaj PPB, mundet që gjithashtu të kontribuojnë shumë për të rritur eficientësinë e përgjithshme të shpenzimeve publike.

Identifikimi i treguesëve të përshtatshëm të prodhimit mund të jetë kontraversal dhe mbetet në njëfarë mase arbitrar, ndërkohë që gjithashtu pozohen probleme statistikore të rëndësishme, pasi treguesët janë shpesh të mundur për një numër të reduktuar të vendeve dhe jo mjaftueshëm të disagreguar sipas grupeve socio – ekonomik apo të ardhurave. Për ta përmbledhur problemin, ata nuk janë të llogaritur në mënyrë të rregullt dhe përditësuar çka pengon përdorimin e tyre për të gjurmuar progresin në kohë dhe ato gjithashtu vijnë nga burime të ndryshme që shtojnë problemet e krahasueshmërisë me treguesët e tjerë.

Për më tepër, synimi madhor është që të vlerësoj kontributin e shpenzimeve publike në produktin social ekonomik, si rritja ekonomike, punësim, ulje e varfërisë, pabarazisë dhe vulnerabilitetit apo përmirësimi i aksesit të popullsisë në kujdesin shëndetsor cilësor për të rritur kushtet e jetesës dhe sigurinë ekonomike, më shumë se sa produkti i pastër material. Lidhja ndërmjet inputeve, produkteve dhe rezultateve është edhe më komplekse dhe akoma larg të qenit plotësisht e kuptuar përgjatë shumicës së funksioneve qeveritare.

Lidhjet transmetuese ndërmjet shpenzimeve dhe objektivave socio – ekonomik apo zhvillimor ndryshojnë përgjatë funksioneve/tipeve të ndryshme, kërkojnë një analizë specifike të çdo artikulli individual shpenzimesh. Për më tepër, ka raste kur shpenzimet në një fushë afektojnë rezultate në fusha të tjera, p.sh. shpenzimet e synuara në përmirësimin e cilësisë së ajrit të mjedisit ka një efekt pozitiv mbi shëndetin dhe për rrjedhojë redukton nevojën për shpenzime në kujdesin shëndetsor dhe sjell përfitime në eficientësinë e përgjithshme (p.sh. reduktimin e ditëve të punës të humbura për shkak të lejeve nga sëmundjet).

7.2.4 Sfidat e PERs

Hartimi, drejtimi dhe zbatimi i PER proçese komplekse shumë të larta që kërkojnë ekspertizë të fortë në shumë fusha : njohur mbi proçeset administrative, analizë të dhënash dhe vlerësim të kostove/kursimeve, transformim të oganizimeve komplekse, menaxhim projektsh etj. Për më tepër, PER konsumojnë kohë dhe mund të marrin vite për tu përfunduar për të gjithë sektorin publik apo funksionet e qeverisë. PER janë gjithashtu shumë të shtrenjta. Pëshëmbull, kostoja e dhjetë Shqyrtimeve të Shpenzimeve Publike për mjedisin (PEERs) shqyrtuar nga Sëanson dhe Lunderthors në 2003 mesatarisht 200,000 US\$ për një shqyrtim të plotë (shih Sëanson and Lunderthors, 2003). Së fundmi, janë propozuar ushtrime më të shkurtra PER, për të dhënë rezultate më të shpejta.

Metodologji të ndryshme janë zhvilluar për të çmuar eficientësinë dhe efektivitetin e shpenzimeve të qeverisë, të cilat

të gjitha sigurojnë informacionin përkatës, por asnjë nuk është i pa të metë. Shqetësimet për cilësinë e shpenzimeve publike nëpërmjet lidhjeve të shtuara të shpenzimeve me rezultate të matshme i kanë çuar shumë vende në vitet e fundit (sidomos në OECD) drejt buxhetimit të bazuar në performancë (diskutuar në kapitullin 3) për një shpërndarje më të mirë në procesin e buxhetimit përgjatë të gjitha fushave politike. Buxheti social dhe buxheti gjinor (diskutuar në kapitullin 3) janë dy procese të tjera të institucionalizuara. Ato mund të rezultojnë në axhustime të rëndësishme për procesin buxhetor për ushtrime planifikimi buxheti që të rrisin shpërndarjen, eficiencën/efektivitetin dhe qëndrueshmërinë e shpenzimeve publike për programe/sectorët e dëshiruar, të tillë si mbrojtja sociale dhe integrimin gjinor.

Përfundimisht, ajo që nevojitet është ngulitja e një kulture të hapjes dhe transparencës për të bërë të mundur kqyrjen e vëmëndshme publike dhe pjesëmarrjen efektive të aktorëve kryesorë, sidomos nga organizatat e shoqërisë civile, duke përfshirë kërkuesit e pavarur, sindikatat, komunitetin e biznesit dhe median, sikurse u diskutua në kapitullin 3. Dialogu social dhe shqyrtimi i kujdesshëm mund të identifikojë me shpejtësi korrupsionin dhe efektivitetin e shpenzimeve publike. Në këtë mënyrë, ato lejojnë zëvendësimin e kostove të larta/investimeve me ndikim të ulët, eliminimin e ineficiencës dhe luftën ndaj korrupsionit. Ato mund të krijojnë mbështetje politike të përballojnë rezistencën nga programet jo eficientë dhe jo efektive.

7.3 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve nuk krijon hapësirë fiskale të re në tërësinë e buxhetit, por është një opsion për të rritur pjesën e shpenzimeve të qeverisë mbi mbrojtjen sociale duke mos vazhduar aktivitetet më pak dëshiruara nga pikpamja sociale apo më pak relevant apo duke i zëvendësuar kostot e larta dhe investimet me ndikim të ulët me të tjera me ndikim social më të madh.

Nuk ka një metodologji shabllon që ju përshtatet të gjithave për rishqyrtimin e shpenzimeve apo rishikimin e prioriteteve të shpenzimeve, dhe disa mund të jenë shumë komplekse gjithashtu të kushtueshme dhe që konsumojnë shumë kohë. Rishqyrtimi i shpenzimeve mund të bëhet në mënyrë të arsyeshme me shpejtësi duke ndjekur disa hapa të thjesht duke filluar me identifikimin e boshllëqeve, përshëmbull mangësi në mbulim në rastin e mbrojtjes sociale në vendin që bëhet fjalë, bazuar në objektivat e rënë dakort në Strategjinë Kombëtare të Zhvillimit. Kjo do të përcaktojë nevojat për financim përkundrejt pjesëve të shpenzimeve publike të vendit për sektorë dhe programe të ndryshëm, dhe do të sigurojë indikacion të sektorëve/programeve për mbi financim dhe nën financim përkatës. Përfundimisht, si një kontroll i kryqëzuar procesi buxhetor do të ekzaminojë tendencat e shpenzimeve ekonomike/funksionale publike për të identifikuar fushat për kontrollin e kostove, sidomos minimizimin e rrjedhjeve/shpërdorimeve për shkak të ineficiencës, mbingarkesës me personel dhe korrupsionit. Një ushtrim rishikimi i prioriteteve të shpenzimeve duhet të jetë pjesë e procesit të rregullt të buxhetimit për të siguruar rezultatet e dëshiruara të politikave publike të shpërndarjes së shpenzimeve.

Rirprioritizimi regresiv, të tilla si shkurtimet e ashpra, duhet të shmangen pasi çon në ndikime sociale të dëmshme. Nga ana tjetër, rishikimi i prioriteteve progresive has rezistencë nga grupet që përfitojnë nga status quo. Grupet e interesit luajnë një rolë të rëndësishëm në përcaktimin e prioriteteve të politikave publike dhe shpërndarjes së buxhetit. Dialogu social tripalësh i informuar dhe debatet e hapura publike që përfshijnë përfaqësues nga organizatat e punëdhënësve dhe punëmarrësve, organizatat e shoqërisë civile dhe kërkuesit e pavarur mund të neutralizojnë presionin e grupeve të interesit dhe të ndihmojnë të gjejnë hapësirë fiskale për të zgjeruar mbulimin e mbrojtjes sociale. Megjithatë, duhet të ngulitet në mendje që shqyrtimi i shpenzimeve dhe rishikimet e prioriteteve të përgjithsisht nuk krijojnë kursime të rëndësishme për tu përdorur në zgjerimin e mbulimit të mbrojtjes sociale brënda të gjitha parametrave të qëndrueshmërisë fiskale. Rishikimi i prioriteteve është zakonisht i ndjeshëm dhe për pasojë i vështirë politikisht.

7.4 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

ECLAC. 2017. Training manual: the design and conduct of Public Expenditure Reviews in Caribbean countries (Port Spain: United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean).

Një manual gjithpërfshirës i thjesht për tu lexuar që ilustron hap pas hapi fushat kryesore të Shqyrtimit të Shpenzimeve Publike.

Pradhan, S. 1996. Evaluating Public Spending: A Framework for Public Expenditure Reviews, World Bank Discussion Papers No. 323 (Washington D.C.: The World Bank).

Ky është një nga dokumentat më të hershëm që siguron një strukturë të vlerësimit sistematik të shpenzimeve publike. Ai ilustron se si kjo strukturë mund të aplikohet për të analizuar shpërndarjen e gjerë të shpenzimeve brënda dhe përgjatë sektorëve, duke vëmëndjen mbi disa gjetje kyçe dhe shëmbuj vendesh nga sektorë madhor (p.sh. shëndetsia, arsimi dhe infrastruktura). Dokumenti duhet të jetë i dobishëm për politik bërësit në vendet në zhvillim, personelin në organizatat donatore, gjithashtu për kërkuesit që punojnë në çështjet e shpenzimeve publike.

Mogues, T. 2012. What determines public expenditure allocations?: A review of theories and implications for agricultural public investment, ESA Working paper No. 12-06. (Rome:FAO).

Ky dokument adreson përcaktuesit e politikave të shpenzimeve publike duke shqyrtuar teoritë dhe investigimet empirike të asaj se çfarë tiparësh shpjegojnë procesin e buxhetimit dhe si aktorë me veti të ndryshme – përfshirë politikanë, burokratë, grupet e interesit dhe donatorë – dhe nga institucione apo mjedise të qeverisjes ekonomike dhe politike afektojnë prioritizimin e investimeve publike.

Burimet e të dhënave

Statistikat financiare të qeverisë – të ardhurat dhe shpenzimet – mund të gjënden nga:

- Ministria e Financave, Dokumentat Kombëtar të Buxhetit
- FMN, Statistika Financiare të Qeverisë;
- Banka Botërore, Treguesët e Zhvillimit Botëror

Arritjet e mësuara

Pas kompletimit të këtij kapitulli, lexuesi duhet:

- Të kuptojë rishikimin e prioriteteve tëshpenzimeve publike si një opsion për të financuar mbrojtjen sociale;
- Të njohë si të drejtjohë një vlerësim të shpejt të shpenzimeve publike për rishikim të prioriteteve;
- Të ketë më shumë njohuri bazë mbi shqyrtimin rigoroz të shpenzimeve publike (PERs);
- Të ketë një kuptim të mirë të të dhënave dhe kufizimeve të tjera, sidomos ekspertizë dhe aftësitë e nevojshme për një PER më rigoroz;
- Të vlerësojë rëndësinë e konsideratave ekonomisë politike dhe rolin kritik që mund të luajnë dialogu social me sindikatat, punëdhënësit, organizatat e shoqërisë civile dhe qeverinë si përsa i përket influencimit në caktimin buxhetor ashtu edhe në masta për të ardhurat;
- Të ketë njohuri rreth burimeve kyçe dhe burimeve të të dhënave.

Kapitulli 8.

PËRDORIMI I REZERVAVE FISKALE DHE NË MONEDHA TË HUAJA

OBJEKTIVAT PËR T'U MËSUAR

- Njohuri mbi konceptet e rezervave fiskale dhe monedhave të huaja dhe arsyetimi për ti mbajtur ato
- Vlerësimi i arsyeve dhe kostove i mbajtjes së rezervave të tepërta fiskale dhe monedhave të huaja
- Të kuptuarit i arsyes dhe gjithashtu i disavantazheve i fondeve të pasurive sovrane.
- Të mësojmë se si rezervat e tepërta mund të përdoren për të krijuar hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale dhe zhvillimin social ekonomik, nëpërmjet investimeve publike dhe mjeteve të tilla si bankat e zhvillimit rajonal dhe kombëtar
- Njohuri rreth burimeve kryesore dhe burimeve të të dhënave

PËRMBAJTJA

- Rezervat fiskale: Burimet dhe qëllimet e tyre
- Fondet e pasurive sovrane: Shkalla dhe arsyetimi
- Rezervat në monedhë të huaj: Shkalla dhe arsyetimi
- Rezervat e tepërta për zhvillimin social: Bankat publike të investimeve dhe zhvillimit
- Dokumentat kryesore dhe burimet e të dhënave

Vitet e fundit, sidomos që nga fundi i viteve 1990, shumë vende në zhvillim kanë akumuluar shuma të mëdha të rezervave fiskale dhe monedhave të huaja, shpesh si një politikë e “vetë sigurimit” për të parandaluar nevojën për të marrë hua në rast krize/shoku. Kjo ka ndodhur kryesisht si rezultat i bumit të çmimeve të mallrave, sidomos në Afrikë, Azinë Qendrore dhe Lindjen e Mesme. Disa vende që përfitojnë nga remitancat, të tillë si Bangladeshi, kanë akumuluar rezerva në valutë të huaj përgjatë dhe mbi atë që duket si e domosdoshme për qëllime të balancës së pagesave. Në vijim të Krizës Financiare të Azisë së viteve 1997 - 98, disa vende të Azisë Lindore dhe Juglindore kanë akumuluar shuma të mëdha të rezervave të huaja si një masë e kujdesshme kundër largimeve të befta të kapitaleve apo sulmeve spekulative mbi monedhat e tyre.

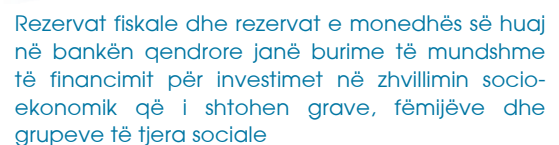
Ky kapitull siguron një panoramë të rezervave fiskale dhe në monedha të huaja në vendet në zhvillim, dhe reflekton mbi arsyetimet e tyre. Ky gjithashtu diskuton pro dhe kundrat e rezervave të mëdha fiskale dhe në monedhë të huaj dhe thekson se sa rezervat e tilla mund të përdoren për të plotësuar nevojat sociale dhe të zhvillimit në mënyrë të qëndrueshme

8.1 PËRSE PËRDORIM REZERVËN FISKALE DHE REZERVËN NË MONEDHË TË HUAJ

Rezervat fiskale dhe rezervat në monedhë të huaj i bankave qendrore (të njohura gjithashtu si rezerva ndërkombëtare) janë burim i mundshëm i financimit për investimet në zhvillimet social dhe ekonomike. Rezervat fiskale janë mbledhur nëpërmjet bilanceve pozitive buxhetore të qeverisë, fitimeve të kompanive shtetërore, faturimeve nga privatizimet apo të ardhura të tjera neto të qeverisë (shembull klasik është të ardhurat nga eksporti i burimeve natyrore, të tilla si nafta). Në anën tjetër, rezervat në monedhë të huaj, janë akumuluar nëpërmjet ndërhyrjeve në tregun e shkëmbimit të monedhave të huaja nga banka qendrore brenda kontekstit të bilanceve pozitive të llogarive korrente dhe/ose hyrjeve të kapitaleve.

Rezervat fiskale të vendeve në zhvillim në 2017 në fonde të pasurive sovraane (SWFs) ishin mbi 2.5 trilion US\$ (616 miliard US\$, përjashtuar Kinën) (Tabela 8.1) Rezerva totale në monedhë të huaj, duke përjashtuar arin, e vendeve në zhvillim arriti një majë në 2015 për më shumë se 7 trilion US\$ (Figura 8.1) Kjo është një shumë shumë e madhe parash që mund të përdoret potencialisht për qëllime zhvillimi.

Akumulimi i rezervave fiskale dhe monedhave të huaja mund të ketë arsye të forta, sidomos për vendet eksportuese të mallrave, pasi që ata ballafaqohen me ciklet e shpërthim - dështimit. Duke shtuar rezervat fiskale gjatë periudhave të mira, vendet mundet që në mënyrë konsistente të zbatojnë politika fiskale kundër ciklike, p.sh. rrisin shpenzimet publike në periudha të këqia. Me fjalë të tjera, rezervat fiskale ju bëjnë të mundur vendeve të përballen me pasojat e ngjarjeve të paparashikuara në botë apo rajon që mund të kenë implikime serioze për financat publike. Rezervat, të akumuluar në këtë mënyrë, mund të mbahen në Bankën Qendrore, ose përdoren për zhvillimin kombëtar nëpërmjet Bankave të Zhvillimit Kombëtar ose Rajonal që mund të gjenerojnë fitim, ose për të krijuar fonde të pasurisë sovraane (SWFs) për të investuar në asete të diversifikuara në tregjet e kapitaleve globale për të krijuar hapësirë fiskale për të



Rezervat fiskale dhe rezervat e monedhës së huaj në bankën qendrore janë burime të mundshme të financimit për investimet në zhvillimin socio-ekonomik që i shtohen grave, fëmijëve dhe grupeve të tjera sociale

ardhmen. Akumulimi i rezervave shtesë të monedhës së huaj ka si synim të mbrojtë ekonominë nga hyrje dhe dalje të befta të shumave të mëdha të kapitaleve.

Megjithatë, veprime të tilla të kujdesshme kundër goditjeve nga jashtë apo për stabilizim mund të kenë kosto të theksuara oportune sociale. Për shembull, SWF dhe rezervat shtesë në monedhë të huaj në Bankën Qëndrore mund të përdoren me më shumë produktivitet për qëllime zhvillimi, të tilla si reduktimin e hapësirave në infrastrukturë apo përmirësimin e sistemit të shëndeti publik, mbrojtjen sociale apo arsimit. Kjo strategji mund të arrijë njëkohsisht objektivat e stabilizimit dhe zhvillimit si për brezin e sotëm ashtu edhe për brezat e ardhshëm.

Një tjetër arsye përse vendet nuk e përdorin rezervën e tyre fiskale dhe monedhën e huaj për qëllime të zhvillimit të brendshëm është përfitimi i rrezikut të një paqëndrueshmërie makroekonomike afat shkurtër në terma të inflacionit të lartë dhe vlerësimit të kursit real të këmbimit: megjithatë, sikurse shpjegohet në Kapitullin 10, inflacioni i moderuar apo nivele të borxhit të moderuara jo domosdoshmërisht shkaktojnë pastabilitet makroekonomik. Në këtë mënyrë rezervat janë burime të mundshme të rëndësishme të financimit për mbrojtjen sociale dhe investime të tjera sociale.

8.2 REZERVAT FISKALE

Rezervat fiskale shtohen nëpërmjet buxhetit pozitiv të qeverisë, fitimeve të kompanive shtetërore, përfitimeve nga privatizimi apo nga të ardhura të tjera neto të qeverisë (të tilla si privilegjet shtetërore dhe renta nga burimet natyrore). Për shumicën e vendeve në zhvillim, është e vështirë të identifikohen të gjitha nivelet e rezervave fiskale, më së shumti për shkak të problemeve me transparencën po gjithashtu duke ndryshuar metodat e bankës qendrore dhe llogarive qeveritare. Megjithatë, duke parë që shumica e qeverive i kanalizojnë të paktën një pjesë të rezervave të veta fiskale në fonde speciale, më popullloret janë F, është e mundur që të identifikohen gjerësisht vende të caktuara që mund të aksesojnë të tilla burime për zhvillimin social dhe ekonomik.

8.2.1 Fonde të pasurive sovrane

Sipas Institutit të Fondeve të Pasurive Sovrane, SWF janë fonde investimesh në pronësi të shtetit, zakonisht të ndërtuara nga bilanci pozitiv i pagesave, veprimet zyrtare me monedhat e huaja, të ardhurat nga privatizimet, bilanci pozitiv fiskal dhe renta e burimeve natyrore dhe privilegjet shtetërore¹⁹. Definicioni përjashton rezervat e bankave qendrore në monedhë të huaj për bilancin tradicional të pagesave apo qëllime të politikave monetare, fitimet nga operimi i ndërmarrjeve shtetërore, fondet e pensioneve me kontributet e punonjësve shtetërore, apo asete të menaxhuara për përfitime personale.

SWF kanë ekzistuar që nga 1950, por janë shtuar me shpejtësi gjatë dekadës së fundit, duke arritur një rekord 7.4 trilion US\$ në 2015 (Figura 8.1)²⁰ Zakonisht, Ministria e Financave është përgjegjëse për fonde të tilla ; por janë gjithashtu të menaxhuara nga një kompani investimesh shtetërore.

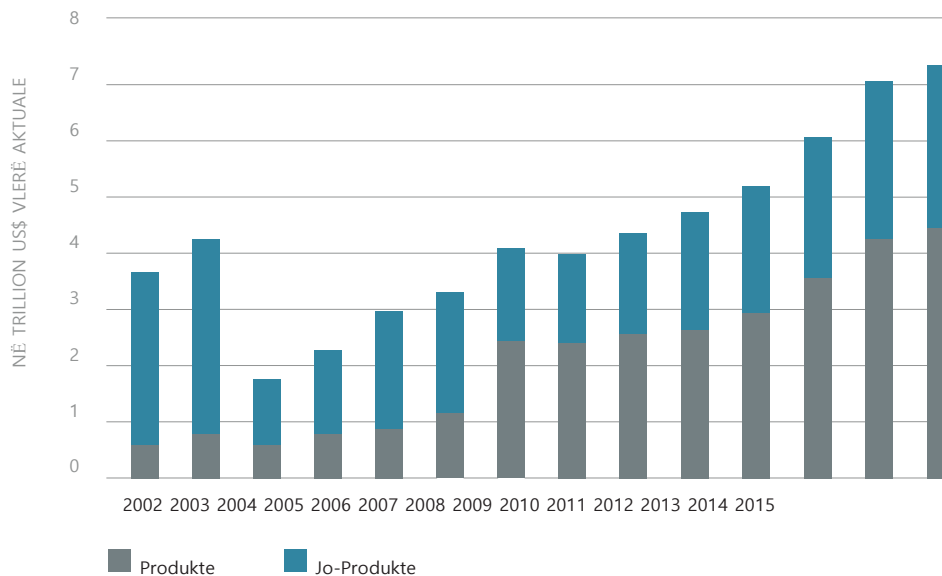
Ka dy tipe kryesore të SWFs: produktesh dhe jo-produkt. Rreth dy të tretat e të gjithë aseteve të SWF nga vendet në zhvillim janë financuar nga eksportet e produkteve (p.sh. naftë, gaz, bakër, fosfate etj).

19) Shih: <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund/>

20) Një 9.6 trilion US\$ shtesë është mbajtur në instrumenta të tjerë investimesh sovranë (p.sh. fondet rezervë të pensioneve dhe fondet e zhvillimit).

Kjo është arsyeja se pse shpesh referohen si fonde të burimeve natyrale apo naftës²¹. Dy SWF më të mëdha të bazuara në produkte janë Fondi Global i Pensioneve i Qeverisë së Norvegjisë (850 miliard US\$) dhe Autoriteti i Investimit i Abu Dabit (792 miliard US\$)²². SWF jo-produkt zakonisht janë të financuara nga bilanci pozitiv i qeverive, të ardhurat nga privatizimet dhe remitancat. Singapori është vendi dy SWF më të mirënjohura jo-produkt (Temasek Holding dhe Korporatës së Investimeve të Singaporit) të cilat menaxhojnë 530 miliard US\$ në asete të kombinuara në Qershor 2016.

Figura 8.1 | Asetet nën menaxhimin e fondeve të pasurive sovraane, 2002-2015 (në US\$ trilion me vlerë aktuale)



Shënim: Shifrat e 2015 janë të bazuara në parashikim. Burimi: TheCityUK, 2015.

Ndërkohë që SWF më të mëdha janë në Europë, Azi dhe Lindjen e Mesme, fondet e pasurive sovraane kanë vazhduar që të rriten në vitet e fundit (Tabela 8.1). Në 2009, asetet nën menaxhimin e SWF Afrikane ishin rreth 114.27 miliard US\$ të cilat u rritën me rreth 159 miliard US\$ në 2014 ; megjithatë, së fundmi ranë me 90 miliard US\$ kryesisht për shkak të rënies së papritur me rreth 49 miliard US\$ në SWF Algjeriane. Sikurse është evidentuar nga tendencat më të fundit dhe projeksionet në SWF, 30 vende në zhvillim duken të mirë financuara me rezervat fiskale. Disa nga kandidatët më të shquar janë identifikuar në Tabelën 8.1, me Kinën dhe Rusinë që kryesojnë listën të ndjekura nga Libia, Kazakistani, Algjeria, Irani, Malajzia dhe Azerbaxhani, të gjitha sëbashku kanë më shumë 30 miliard US\$ në 2017. E rëndësishme të thuhet që tre vendet më pak të zhvilluara gjithashtu shfaqen në këtë list - Kiribati, Mauritania dhe Timori Lindor.

²¹ Një shqyrtim i të gjithë fondeve të burimeve natyrale sigurohet në: <http://www.resourcegovernance.org/natural-resource-funds>

²² Sipas Insitutit të SWF (2014) renditja e fondeve të pasurive sovraane <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>

Tabela 8.1 Fondet e pasurive sovrane të bazuara në rezervat fiskale (miliard US\$), Prill 2017

Vendi	Emri fondit	Asetet*	Fillimi	Origjina
Kina	China Investment Corporation	813.8	2007	Jo - Produkt
Kina – Hong Kong	Hong Kong Monetary Authority Investment Portfolio	456.6	1993	Jo - Produkt
Kina	SAFE Investment Company	441	1997	Jo - Produkt
Kina	National Social Security Fund	295	2000	Jo - Produkt
Rusia	National Ëelfare Fund	72.2	2008	Naftë
Libia	Libyan Investment Authority	66	2006	Naftë
Kazakistani	Kazakhstan National Fund	64.7	2000	Naftë
Iran	National Development Fund of Iran	62	2011	Naftë dhe Gaz
Kazakistani	Samruk-Kazyna JSC	60.9	2008	Jo - Produkt
Malajzia	Khazanah Nasional	34.9	1993	Jo - Produkt
Azerbaxhani	State Oil Fund	33.1	1999	Naftë
Timor-Lindor	Timor-Leste Petroleum Fund	16.6	2005	Naftë dhe Gaz
Rusia	Reserve Fund	16.2	2008	Naftë
Kili	Social and Economic Stabilization Fund	14.7	2007	Bakër
Rusia	Russian Direct Investment Fund	13	2011	Jo - Produkt
Kili	Pension Reserve Fund	9.4	2006	Bakër
Peru	Fiscal Stabilization Fund	7.9	1999	Jo - Produkt
Algjeria	Revenue Regulation Fund	7.6	2000	Naftë dhe Gaz
Meksika	Oil Revenues Stabilization Fund of Mexico	6	2000	Naftë
Botsëana	Pula Fund	5.7	1994	Diamande dhe Minerale
Kina	China-Africa Development Fund	5	2007	Jo - Produkt
Angola	Fundo Soberano de Angola	4.6	2012	Naftë
Kolumbia	Colombia Savings and Stabilization Fund	3.5	2011	Naftë dhe Miniera
Kazakistani	National Investment Corporation	2	2012	Naftë
Nigeria	Bayelsa Development and Investment Corporation	1.5	2012	Jo - Produkt
Nigeria	Nigerian Sovereign Investment Authority	1.4	2012	Naftë
Plurinat' l St. of Bolivia	FINPRO	1.2	2012	Jo - Produkt
Panama	Fondo de Ahorro de Panamá	1.2	2012	Jo - Produkt
Senegal	Senegal FONSI	1	2012	Jo - Produkt
Iraku	Development Fund for Iraq	0.9	2003	Naftë
Palestina	Palestine Investment Fund	0.8	2003	Jo - Produkt
Rep. Bolivarianee Venezuelës	FEM	0.8	1998	Naftë
Kiribati	Revenue Equalization Reserve Fund	0.6	1956	Fosfate
Brazili	Sovereign Fund of Brazil	0.5	2008	Jo - Produkt
Vietnam	State Capital Investment Corporation	0.5	2006	Jo - Produkt
Gana	Ghana Petroleum Funds	0.45	2011	Naftë
Gabon	Gabon Sovereign Ëalth Fund	0.4	1998	Naftë
Mauritania	National Fund for Hydrocarbon Reserves	0.3	2006	Naftë dhe Gaz
Mongolia	Fiscal Stability Fund	0.3	2011	Minerale
Guinea Ekuatoriale	Fund for Future Generations	0.08	2002	Naftë
Total		2524.33		

Burimi: Instituti SWF, 2017.

Në Afrikë, Kutia 8.1, tregon numrin e rritur të vendeve me fondet e pasurive në masa të ndryshme në rajon. Këto fonde kërkohen për të punuar si mjete për të financuar dyshemetë e mbrojtjes sociale me të ardhurat që SWF zakonisht marrin në formën e interesave nga investimet financiare apo rritja e taksave nga produktet dhe nafta dhe gazi, sidomos gjatë bumit të ciklit ekonomik.

Kutia 8.1 SWFs në Afrikë afrojnë mundësi për të universalizuar mbrojtjen sociale

Afrika ka qenë rajoni më dinamik i botës përse i përket krijimit të SWF deri në fund të bumit të fundit të produkteve. Në 2009, asetet nën menaxhimin Afrikan të SWF ishin rreth 114.27 miliard US\$; por u rritën deri në rreth 159 miliard në 2014. Afrika kishte 19 SWF në 2014 krahasuar me 10 të tilla përpara 2010. Në 2014, Autoriteti Libian i Investimeve (LIA), i ndërtuar në 2006, mori kryesimin e listës së SWF në Afrike me 67 miliard US\$ të aseteve nën menaxhim, ndjekur nga Algeria's Fonds de de Regulation des Recettes (ndërtuar në 2000) me një vlerësim 56.7 miliard US\$ të aseteve nën menaxhim. SWF Algjeriane ra në 7.6 miliard US\$ në Prill 2017). Fondet e këtyre institucioneve janë tërhequr nga nafta dhe gazi. Rreth 77.2 përqind të aseteve të SWF janë në vëndet e Afrikës së Veriut, Algjeri dhe Libi.

Fondi Botswana Pula, u ndërtua në 1994, është më i vjetri dhe i treti nga madhësia e SWF në Afrikë, me 6.9 miliard US\$ në asete, i ndjekur në vëndin e pestë nga Fundo Soberano de Angola (2012) me një aset bazë 5 miliard US\$. SWF nga Republika e Kongos dhe Senegali kanë respektivisht 1.64 miliard US\$ dhe 1 miliard US\$.

SWF Afrikane janë kryesisht të bazuara në produkte, me 14 që i kanë burimet nga nafta dhe gazi, 3 nga minerale të tjera, dhe dy nga burime me jo bazë produkti. Rreth 83 përqind e aseteve të SWF Afrikane janë nga nafta dhe 17 përqind nga mineralet dhe burimet e tjera. Pjesërisht roli tyre është në zmusimin e cikleve ekonomike dhe fiskale, shumica e SWF Afrikane kanë të paktën një qëllim stabilizimi. Megjithatë, shumica e SWF Afrikane nuk kanë rregulla të qarta fiskale që ti lejojë ato të mbulojnë disa nga defiçitetet fiskale gjatë kthesave ekonomike.

Motivet e tjera të ndryshme lëvizin nga akumulimi kursimeve ndërrajonale, zbutës ndaj goditjeve ekonomike, diversifikim të pasurisë dhe investimeve të brëndshme (p.sh. në infrastrukturë). Rreth 33 përqind e SWF investuan në asetet në infrastrukturë. Shumë nga SWF (78 përqind) investuan në asete të ardhurash fikse, duke reflektuar dominancën e rolit të stabilizues të tyre.

Duke parë defiçitetet e mëdha të zhvillimit njerëzor, dhe pasigurinë ekstreme ekonomike dhe vulnerabilitetin ekstrem të popullsisë së saj, SWF Afrikane duhet të marrin në konsideratë përdorimin e të ardhurave nga SWF për të zgjeruar dyshemetë e mbrojtjes sociale me një qëllim që të universalizojnë mbrojtjen e tyre sociale. Kjo duhet të përfshijë gjithashtu zhvillimin e udhëzimeve të qarta për të bërë të mundur përdorimin e të ardhurave nga SWF gjatë kthesave ekonomike.

8.2.2 Argumentat për SWF

Funksionet parësore të një SWF janë stabilizimi i ekonomisë së njëvendi nëpërmjet diversifikimit dhe që të gjenerojë pasuri për gjeneratat e ardhshme. Nga këtu ato janë quajtur disa herë “fonde stabilizimi” dhe “fonde të së ardhmes”. SWF mund të kenë avantazhet në vijim:

- Mbrojnë dhe stabilizojnë buxhetin dhe ekonominë nga zgjerimi i paqëndrueshmërisë në të ardhura/eksporte
- Ndhimjnë autoritetet monetare që të zhdukin likuiditetet e padëshiruara për shkak të hyrjeve nga shkëmbimi monetar duke i investuar në tregun e ndërkombëtar të kapitaleve

- Ndhimjnë në diversifikimi duke ju larguar varësisë së produkteve që nuk rinovohen duke parandaluar vlerësimin e shkëmbimit monetar për shkak të hyrjeve të mëdha të fitimeve nga shkëmbimet monetare nga eksportet e produkteve.
- Marrin më shumë fitime duke investuar në asete të diversifikuara se sa në rezervat në monedha të huaja të cilat janë mbajtur përgjithsisht në fitime të ulëta në bono Thesari Amerikan, duke rritur në këtë mënyrë kursimet per gjeneratat në të ardhmen.
- Ndhimjnë në rritjen afat – gjatë të kapitalit për të financuar në mënyrë të qëndrueshme programet e zhvillimit social dhe ekonomik.

SWF janë investuar në asete të ndryshme financiare në tregun ndërkombëtare të kapitaleve për të minimizuar rrezikun dhe maksimizuar fitimet. Ka një numër arsyesh për të përdorur këtë strategji të investimit në tregun ndërkombëtar të kapitalit në vend të atij të brëndshëm. Së pari, projektet e investimeve apo programet e zhvillimit të financuara nga buxheti fiskal pozitiv nga eksportet e produkteve mund të mos jetë i qëndrueshëm për shkak të pasigurisë dhe paqëndrueshmërisë së kërkesës dhe çmimeve ndërkombëtare të produkteve siç është parë në Republikën Bolivariante të Venezuelës, sidomos kur njëvend dështon të diversifikojë në mënyrë adekuate ekonomike e tij duke e larguar nga varësia e produktit gjatë periudhës sëbumit. Së dyti, shumëvende në zhvillim mund të mos kenë kapacitetet institucionale dhe administrative për të përgatitur projekte të mjaftueshme për të absorbuar shuma të mëdha nga shpenzimet (Kutia 8.2). Mund të ketë gjithashtu ngurtësi në furnizim i cili ndikon në bilancin defiqitar të pagesave dhe/ose rrit nivelin e inflacionit. Së treti, duke shpenzuar në sektorë jo tregtarë mundet që gjithashtu të shkaktojë vlerësim të kursit të këmbimit për shkak të mungesave në aftësi dhe për rrjedhojë afekton negativisht diversifikimin ekonomik. Nga ana tjetër, duke investuar fitimet nga shkëmbimi valutor jashtëvendit ndihmon që të mirëmbaj një kurs këmbimi të nënvlerësuar çka shtyn eksportet, dhe në këtë mënyrë krijon një rreth të moralshëm eksporteve – fitimeve nga shkëmbimi valutor – eksporte që çojnë në rritje.

8.2.3 Disavantazhet e SWF

Megjithatë, SWF mund të kenë disavantazhe të rëndësishme të cilat janë në vijim, veçanërisht kur niveli i tyre e akumulimit të fondeve është shumë i lartë:

- Ekspozojnë vendet në zhvillim ndaj krizave financiare dhe goditjeve ekonomike në vendet e zhvilluara ku këto fonde janë investuar.
- Kanë kosto oportune të larta sociale, sidomos në vendet me nivel të lartë varfërie dhe defiqit zhvillimi – shumë pyesin se përse fondet nga vendet e Jugut duhet të investohen në tregjet ndërkombëtare të kapitalit shpesh në Veri.

SWFs nga Jugu shumica blejnë asete, prona, borxhe sovraane dhe korporative, kapitale private, **hedge funds**, dhe aksione produktesh në Veri, çka mund ti ekspozojë vendet në Jug ndaj krizave financiare dhe goditjeve ekonomike në Veri. Shumë kanë pyetu gjithashtu për logjikën e investimit të të ardhurave të marra nga publiku për rritje të tregut të kapitaleve me qëllim që ti përdorim dikur në një kohë të caktuar në të ardhmen, kur këto burime mund të investohen në mallra dhe shërbime ekonomike dhe sociale që nevojiten në vend sot. Në këtë mënyrë, shqetësimi i vulnerabilitetit, rreziqeve dhe kostove oportune sociale i ka çuar shumë në argumentim kundër SWF dhe në favor të shpenzimeve të bilancit pozitiv

fiskal për nevoja të brëndshme në projekte të vlefshme sociale dhe investimi. Kjo mund të jetë shumë relevante sidomos në vendet me nivele të larta varfërie dhe mangësish të tjera (Kutia 8.2).

Për rrjedhojë, politikbërësit duhet të peshojnë rreziqet dhe kostot oportune ndaj përfitimeve sociale të përdorimit fiskal apo përfitimeve të bilancit pozitiv në këmbimet valutore. Duhet të ketë balancë ndërmjet kursimit për të ardhmen dhe trajtimit të nevojave aktuale për zhvillim, duke marrë në konsideratë kapacitetet institucionale dhe administrative të një vendi specifik dhe po gjithaq rrethanat e përgjithshme.

Kutia 8.2 Kur burimet dhe varfëria janë me bollëk: Paradoksi i Timorit - Lindor

Një numër vëndesh janë të ulura mbi fonde të bollshme të burimeve natyrore, por gjithsesi treguesët social dhe progresi drejt objektivave të zhvillimit mbetet i zymtë. Një rast i tillë është Timori Lindor ku 41.8 përqind e popullsisë jeton nën nivelin kombëtar të varfërisë ; 45.4 përqind e popullsisë ka akses në energjinë elektrike ; dhe për çdo 1000 bebe të lindura, 45 vdesin para se të mbushin një vjeç. Indeksi i tij i burimeve njerëzore (HDI), pas ngritjes 0.470 në 2000 to 0.620 në 2012, ra në 0.605 në 2015. Për më tepër, në të njëjtën kohë, Timori Lindor ka një vlerë prej 16.6 miliard US\$ të ruajtura në një SWF. Nëse këto fonde do të ishin thjeshtë ndarë ndërmjet popullsisë, ato do të rrisnin mesataren për frymë të Timorezëve disa herë. Atëherë përse qeveria nuk i përdor burimet e mundshme për të rritur investimet të populli si saj?

Qeveria e Timorit Lindor përballet me shumë sfida të zhvillimit. Përveç varfërisë dhe papunsisë së harlisur, infrastruktura mbetet e shkatërruar si pasojë e viteve në konflikt, dhe pamvarësisht rezervave të mëdha në naftë, është vëndi me varësinë më të madhe në botë nga nafta. Ndoshta sfida më e madhe, megjithatë, është mungesa e kapaciteteve institucionale, e cila i bën të vështirë për qeverinë të shpërndajë shërbime dhe produkte publike në mënyrë efektiv, sidomos ndaj grupeve më të varfëra. Si rezultat, nivelet aktuale të shpenzimeve i kanë shtrirë kapacitetet administrative dhe kanë krijuar ngecje në ekonomi. Qeveria ka njohur kufizimet ekzistuese dhe ka zhvilluar një plan për të adresuar buxhetin në ekzekutim dhe të ndërtojë kapacitet administrative; mundësitë për të prokuruar kapacitete të huaja po eksplorohehen për fusha që nuk janë të mundshme në vënd. Me zhvillimin e kapaciteteve – sidomos

“investimi në investime” — janë tashmë në krye të axhendës së qeverisë, për më tepër duke prekur rezervat fiskale të mundshme mund të na çojë në një fitim të madh mbi investimet sociale dhe ekonomike në të ardhmen.

Shumë pyesin se përse fondet nga vëndet e Jugut në fonde të pasurisë sovrane duhet të investohen në tregjet ndërkombëtare të kapitaleve në Veri.

Në fakt, Timori Lindor ka filluar pensionin universal social për qytetarët e vjetër dhe personat me aftësi të kufizuar që nga 2008. Pothuajse të gjithë personat mbi 60 vjeç dhe rreth një në pesë persona me aftësi të kufizuar marin pjesë në skemë. Programi u fillua si një nga masat për të përmirësuar paqen sociale në përgjigje të konflikteve të dhunshme në 2006 - 07.

Burimi: Ortiz et al., 2017; World Bank, 2010; ILO, 2016e; IMF 2012a; Gomes and Hailu, 2009.

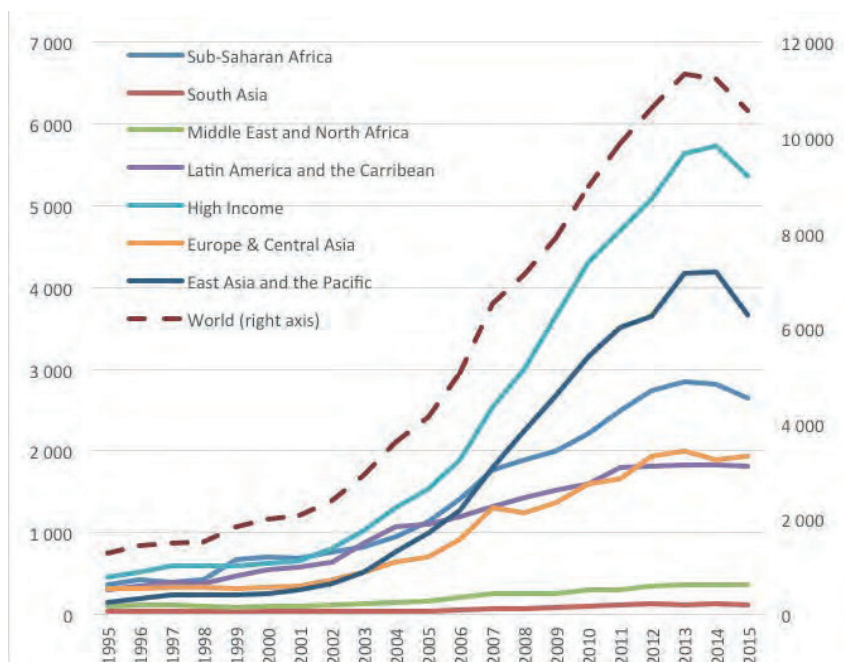
8.3 BANKA QËNDRORE DHE REZERVAT NË MONEDHË TË HUAJ

Rezervat në monedhë të huaj përbëhen nga sektori zyrtar publik i “aseteve që janë të mundshme dhe gati dhe të kontrolluara nga autoritetet monetare për financim direkt të çbalancave të pagesave të jashtme dhe për të ndërhyrë në tregjet e shkëmbimit ” me jashtë(FMN, 1993). Këto mund të jenë sigurime të huaja (private ose të huaja), monedha të huaja, dhe asete të tjera në monedha të huaja të tilla si derivatët apo **equity futures**. Zakonisht vendet akumulojnë rezerva në monedha të huaja në bankat e tyre qendrore nëpërmjet përfitimeve nga eksportet (përfshirë remitancat), ndihmën e huaj dhe huatë. Shumica e tyre mbahen nga banka qendrore, por ndonjëherë gjithashtu në SWF (shih më sipër). Në nivel global, akumulimi i rezervave në monedhë të huaj është rritur më shumë se pesë herë ndërmjet 2000 dhe 2015, duke arritur 14 përqind e PPB globale në 2015.

8.3.1 Rezervat e shkëmbimit valutor dhe vendet në zhvillim

Rezerva e shkëmbimit valutor e akumuluar në bankat qendrore janë rritur në mënyrë dramatike në shumë vende në zhvillim gjatë dekadës së kaluar. Për shembull, rezervat totale të shkëmbimit valutor kërcyen me 25 herë në Azinë Lindor dhe Paqësor, dhe më shumë se dy herë në Azinë Jugore dhe Lindjen e Mesme dhe Afrikën e Veriut gjatë 1995 – 2015 (Figura 8.2). Kjo gjë afron mundësi krijuesë për të financuar investimet sociale dhe ekonomike.

Figura 8.2 | Rezerva në monedhë të huaj e akumuluar sipas rajoneve, 1995-2015 (në miliard US\$ aktualë; përjashtuar arin)



Burimi: IMF's International Finance Statistics.

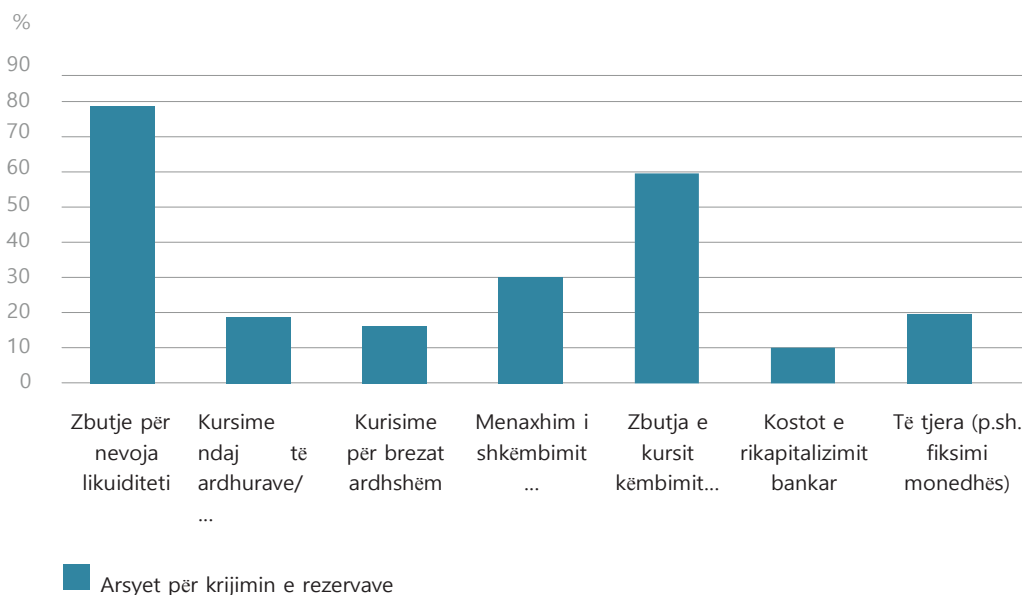
8.3.2 Argumentat për akumulimin e rezervave të shkëmbimit valutor

Rezervat e shkëmbimit valutor janë rezultat i politikave ekonomike. Ato përbëjnë njëtrëgues kyç që vlerëson marrdhëniet ekonomike me jashtë të njëvendi në lidhje me lëvizjet e kapitaleve dhe ekportet. Me fjalë të tjera, ato reflektojnë bilancin pozitiv të tregtisë së jashtme të njëvendi, bilancin e tregtisë me jashtë dhe bilancin e investimeve të huaja direkte. Avantazhet kryesore të të mbajturit të rezervave janë si vijon¹⁸.

- **Politika e ndërhyrjes/nivelit të shkëmbimit valutor.** Ajo shërben si një funksion “sinjalizues” për të influencuar vlerën e monedhës. Një menaxhim efektiv i kursit të këmbimit të monedhave të huaja është jetësor për kredibilitetin e një banke qendrore dhe mbështete besimin në politikat monetare (dhe të lidhura me to) në shkëmbimet valutore.
- **Kujdes ose funksionon kundër humbjes së likuiditeteve.** Ajo ka një funksion mbrojtës dhe kufizon vulnerabilitetet e jashtme ndaj emergjencave, shkatërrimeve, spekulimeve kundër monedhës dhe rreziqeve të tjera (likuiditet, kredi, nivelit të interesit, monedhës).
- **Menaxhimin e borxhit të jashtëm.** Rezervat e monedhave janë një burim i fondeve të cilat ndihmojnë qeveritë në plotësimin e nevojave të saj për shkëmbime me jashtë dhe detyrime të huaja. Për rrjedhojë rrit besimin në treg që një vend mund të plotësojë detyrimet e tij me jashtë.
- **Fond investimi kryesisht për përfitime financiare.** Kjo hyn në çështjen e menaxhimit të likuiditeteve pasive ose aktive.

Anketimi i FMN në 2009 me menaxherët e rezervave që mbulojnë OECD, vendet që po zhvillohen dhe Afrikën gjeti që arsyeja kryesore për të ndërtuar rezerva më të mëdha përfshin mbrojtjen kur kemi nevoja për likuiditete, zbutjen e paqëndrueshmërisë së nivelit të shkëmbimit valutor dhe menaxhimit të kursit të këmbimit valutor (Figura 8.3). Ajo tregon theksim më të madh mbi objektivat e “likuiditetit”, ndjekur nga “siguria dhe fitimi”.

Figura 8.3 | Arsyet për krijimin e rezervave më të mëdha (përqind e të përgjigjurve)



Akumulimi masiv i kohëve të fundit në rezervat e valutës së huaj i atribuohet më së shumti dy objektivave të parë të mësipërm. Kjo ndodh, disa vende krijojnë stoqe të mëdha të rezervave për tu vet – siguruar ndaj goditjeve ekonomike dhe financiare, më të njohura largimi i kapitaleve dhe/ose çbalancim i keq i jashtëm (Akyuz, 2014). Ndërkohë që kjo tendencë është e dukshme në ekonomitë e tregut që po zhvillohen, sidomos në Azi, po aplikohet në mënyrë të rritur tek një numër i vendeve me të ardhura të ulta. Në Afrikën Sub-Sahariane, për shëmbull, më shumë se një e treta e ndihmës së huaj të marrë ndërmjet 1999 dhe 2005 u përdor për të akumuluar rezerva (IMF, 2007, fq. 42).

18 Goldberg et al. (2013), fq. 8, gjithashtu në fq. 5, tabela 1 mbi objektivat specifike në vendet e zgjedhura. Gjithashtu shih Bernardell (2004); IMF (2001); Nugée (2015) dhe Gray (2011)

Së dyti, vendet magazinuan gjithashtu rezerva valutore si pjesë e përpjekjes më të gjërë për të stabilizuar makro- ekonominë e tyre, sidomos kursin e këmbimit valutor. Kjo është mëse e zakonshme si lidhje me strategjitë e drejtimit të rritjes së eksportit bazuar në regjimet e këmbimit valutor me de jure apo de facto të gozhuara me dollarin amerikan ose shportën e monedhave. Rezervat e akumuluarat të monedhave të huaja i ndihmon vendet për të ndërhyrë në tregun e shkëmbimit për të mbajtur atë të nënvlerësuar për të inkurajuar eksportet.

8.3.3 Disavantazhet e akumulimit të rezervave në monedha të huaja

Ka një marrveshje të përgjithshme që vendet kanë nevojë për rezerva të monedhave të huaja. Megjithatë, strategjia nuk është pa sfida. Të paktën ka disavantazhet në vijim:

- Përcaktimi i nivelit të duhur është i vështirë, lidhja me masat në nivelet ideale nuk gjëndet e gatshme.
- Megjithse nuk ka një nivel “të duhur” për të gjitha llojet e vendeve nëçdo kohë ; evidencat na tregojnë që vendet në zhvillim janë duke mbledhur më shumë rezerva se çmund tju duhet.
- Mund të ketë kosto të rëndësishme oportune të zhvillimit. UN, FMN dhe shumë qeveri kanë shprehur shqetësimet nga rritja së fundimi i masës dhe ndaj vetë strategjisë së akumulimit të rezervave si vetë – siguroese, në vend që të përdorim fondet për nevoja aq shumë të kërkuara për zhvillimin dhe nevojat sociale (Kutia 8.4).
- Ajo tregon prioritetet e gabuara politike : në demokraci, është e vështirë të justifikosh mbajtjen e rezervave të shumta brënda kasave të Bankës Qëndrore (normalisht të investuara në bono afat shkurtëra të Thesarit të ShBA) kur ka nevoja të larta njerëzore, popullsinë e varfër dhe vulnerabël, dhe mbulimin me arsim apo cilësinë e dobët të arsimit, shëndetsisë dhe shërbimeve të tjera publike që janë të ulta.
- Rezervat e shumta të akumuluarat në valutë të huaj mund të përdoren si një burim shumë i rëndësishëm i hapësirës fiskale për zhvillimet sociale dhe ekonomike për gratë dhe grupet e tjera sociale.

Kur diskutohet për nivelin e duhur të rezervës së valutës së huaj opinionet variojnë shumë. Vështirësisë i shtohet fakti që nuk ka një nivel “duhur” për të gjithë tipet e vendve asnjëherë. E gjitha varet nga rrethana, konteksti, struktura dhe institucionet ekonomike dhe e fundit por jo më pak e rëndësishmja, varet nga objektivat e synuar (Kutia 8.3). Vendet duhet të ndërtojnë një minimum të kërkuar i cili plotëson nevojat e identifikuara, por në këtë proces nuk ka një shkencë ekzakte. Shumica e vendeve mbajnë një tepriçë komforti mbi minimumin e ndërtuar (Nugée, 2015; Gray, 2011).

Është e vështirë të justifikosh mbajtjen e rezervave të tepërta brënda kasave të Bankës Qëndrore (normalisht në bono afat shkurtër thesari Amerikan) kur ka nevoja të mëdha njerëzore, popullsi të varfër dhe vulnerabël, dhe mbulim me arsim të dobët, shëndetsi dhe shërbime të tjera publike të pakta.

Kutia 8.3 Vlerësimi i rezervave të huaja adekuate

Ka një numër metodash për vlerësuar nivelet e mundshme adekuate të rezervave të valutës së huaj:

- Niveli i importeve që mbulojnë për 3 muaj (kriteri Triffin) : kjo është metoda e përdorur më shumë, për të shmangur vështirësinë e bilancit të pagesave.
- Raporti i rezervave me bilancin e borxhit të huaj afat shkurtër (kriteri Greenspan – Guldotti) : ajo mat aftësinë e një vendi për të rfinansuar shpejt borxhin ; kufiri ndërkombëtar është 1, çka do të thotë 100 përqind garanci që të gjitha borxhet afat shkurtër mund të ripaguhen tërësisht në një njoftim të shkurtër.
- Raporti i rezervës në valutë të huaj ndaj bilancit total të borxhit në monedhë të huaj (kriteri Brown) : ky reflekton aftësinë e një vendi për të ripaguar bilancin e tij total të borxhit të huaj me rezervat në valutë të huaj, 40 përqind është një masë optimale.
- Raporti i rezervës në valutë të huaj ndaj Parasë dhe Pothuajse – Parasë (M2) (kriteri Machlup) : ky është përdorur si një tregues i kujdesshëm ndaj krizave financiare. Kufiri është brënda 10 përqind – 20 përqind për vendet që kanë sistem të fiksuar të kursit të këmbimit valutor ; kufiri është 5 përqind – 10 përqind për vendet që përdorin sistemin luhatës të kursit të këmbimit valutor.
- Një zgjerim të bazuar në paranë dhe bazuar në borxh (Eijnholds-Kapteyn) kriter për vendet dalura rishtaz, që përbëhet nga tre komponentë : (i) borxhi afat shkurtër duke mbetur i maturuar, (ii) fraksioni i M2 i konsideruar si një tregues potencial për largimin e kapitalit në vend, (iii) dhe treguesin e probabilitetit për largim kapitali. Kjo metodë synon që të kape dy faktorë të rëndësishëm të rrezikut, të quajtur një “largim i jashtëm” (pasi matet nga masat bazuara në borxh) dhe “largim i brëndshëm”, ose largim i kapitalit nga rezidentët. Në këtë mënyrë, rregulli bazë ; një nivel i rezervës së nja vendi duhet që të paktën të mbulojë borxhin e jashtëm afatshkurtër të tij dhe dhe një pjesë të parasë në tërësi, të përcaktuara nga regjimet e këmbimit valutor dhe rrezikun e përtuar të vendit.

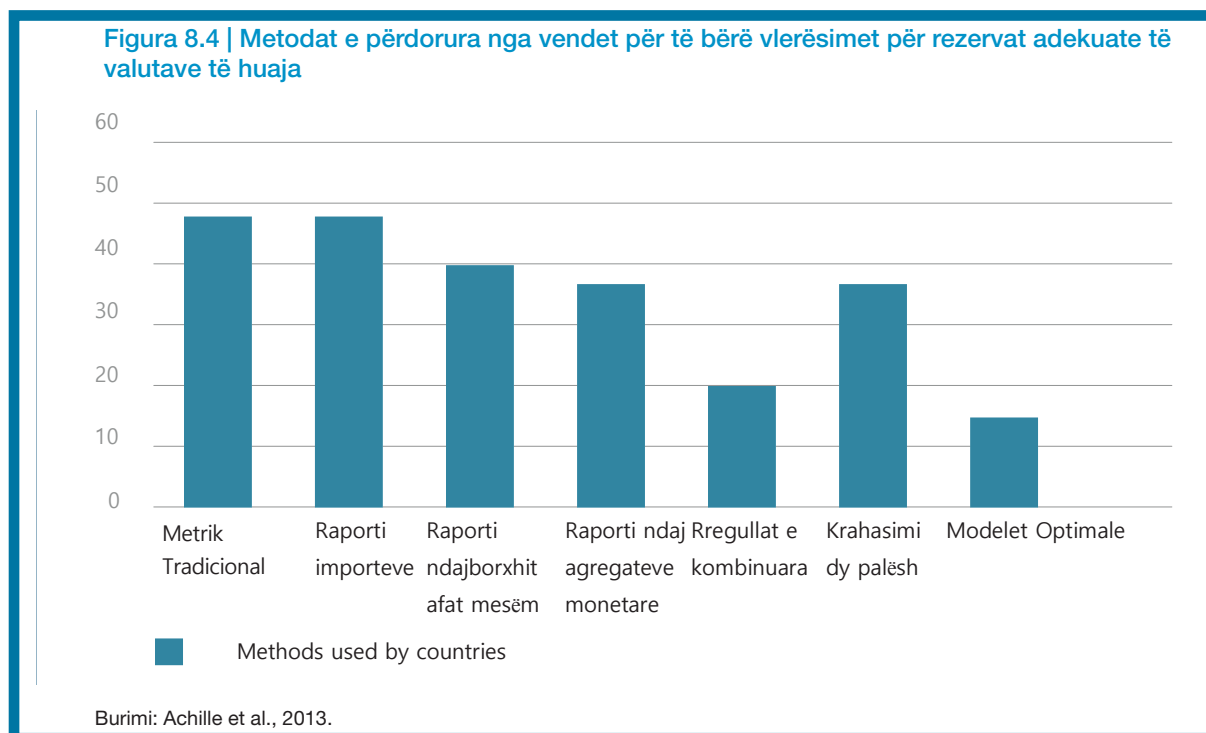


Tabela 8.2 thekson diferencat në rezervat e valutave të huaja sipas muajve të importit dhe kërkesave të shërbimit të borxhit. Siç mund të shikohet sipas matësve më popullor – numri i muajve për të cilat një vend mund të mbështes nivelin e tij korrent të importeve nëse të gjitha flukset e tjera kapitale të ishin ndaluar befas – 40 vendet në zhvillim me të dhënat më të fundit për rezervat që i kanë më shumë të lavdërueshme se një herë e gjysëm kufirin e nivelit të sigurisë për tre muaj (p.sh. më shumë se 4.5 muaj) për vitin 2015.

Duke përdorur një tjetër tregues standart – raportin e borxhit afat shkurtër ndaj rezervave në valutë të huaj – 41 vende në zhvillim e kanë nivelet nën 25 përqind të raportit të borxhit afat shkurtër ndaj rezervave në vitin 2015, çka është shumë larg rregullit bazë të quajtur rregulli Greenspan - Guidotti. Kur i kombinojmë këto treguesë, 24 vende në zhvillim me të dhëna korresponduese i kalojnë të dy kufijtë e sigurisë.

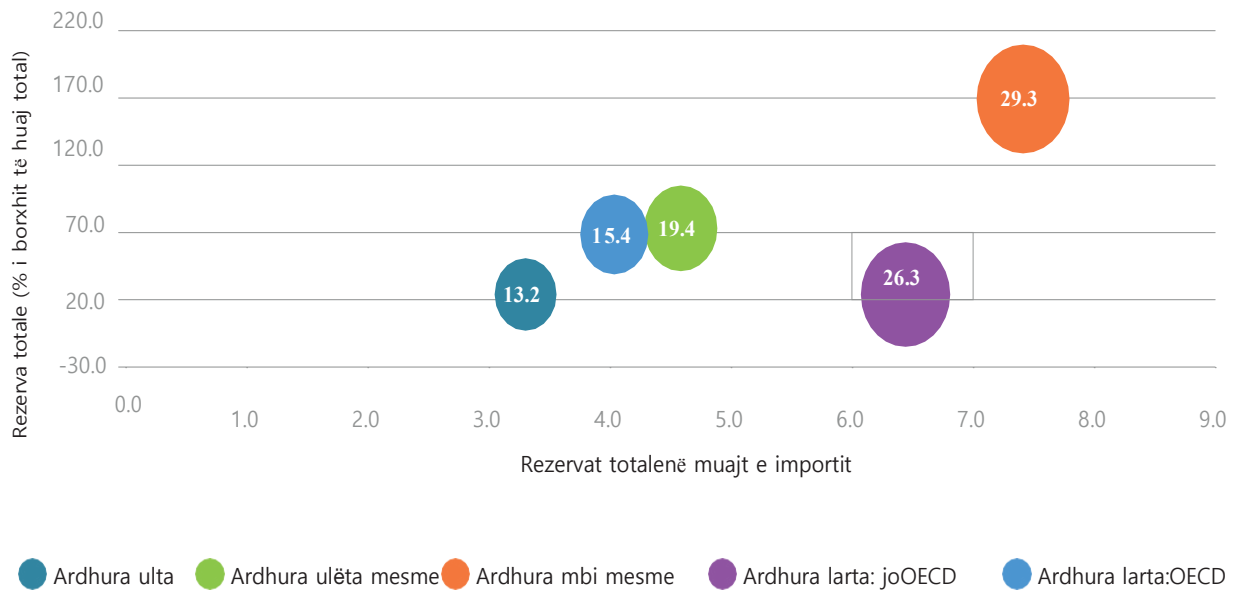
Tabela 8.2 Mjaftueshmëria e rezervës së valutës së huaj në vendet në zhvillim të përzgjedhura, 2015 (përfshijtur arin)

Vendi	Rezerva totale në muajin e importeve	Borxhi afat shkurtër (përqind i rezervës totale)	Vendi	Rezerva totale në muajin e importeve	Borxhi afat shkurtër (përqind i rezervës totale)
Afganistani	9.7	3.3	Kazakistani	5.7	23.1
Algjeria	25.9	1.2	Libani	17.5	7.7
Angola	6.5	0.7	Lesoto	5.0	0.0
Bangladesh	6.9	24.1	Nepal	12.5	4.3
Bhutan	9.6	0.2	Pakistan	4.5	20.6
Bolivia, Shtet shumë nacional	12.3	3.0	Papua Guinea e Re	5.1	23.8
Bosnja dhe Hercegovina	6.3	13.4	Peru	13.8	11.5
Botsëana	11.0	5.0	Filipinet	9.9	18.7
Brazili	14.4	14.7	San Tome dhe Principe	4.6	14.5
Cabo Verde	5.9	0.3	Serbia	5.8	7.8
Haiti	5.3	0.2	Ishujt Solomon	9.0	4.2
India	8.0	23.1	Vanuatu	6.3	18.6

Burimi: World Bank, World Development Indicators 2017.

These countries could use these excess reserves to invest on socio-economic development, including social protection. Figure 8.5 shows that on average countries accumulate foreign reserves equivalent to the value of 5.21 months of their imports, varying from 3.3 months in high income OECD countries to 7.4 months in upper middle-income countries.

Figura 8.5 | Stoku i rezervave në monedhë të huaj gjatë muajve të importeve, borxheve të huaja dhe pjesës ndaj PPB



Shënim: Masa e filluskës tregon rezervat e huaja si pjesë e PPB.

Në praktikë, shumica e qeverive investojnë rezervat e tyre në Bono Thesari Amerikan, të konsideruara investime me rrisht më të vogël të mundshëm me likuiditet të lartë (data maturimi të shkurtëra deri në katër javë). Megjithatë, duke parë fitimin ekstremisht të ulët nga Bonot e Thesarit Amerikan, bankat qendrore në vendet në zhvillim mbajnë rezerva të shumta që mund të rivlerësonin rrishtin e tyre aktual dhe investojnë në portofole. Duke investuar rezervat e tyre të tepërta në fitime më të mira, përsëri të sigurt, portofolet, vendet mund të gjenerojnë të ardhura për të zgjeruar hapësirën fiskale.

Kutia 8.4 Kostot oportune të zhvillimit nga rezervat e tepërta

Shumë, duke përfshirë bankat qendrore, OKB dhe FMN, kanë shprehur shqetësimet në lidhje me rritjen e fundit të masës dhe vetë strategjisë së akumulimit të rezervave si vetë-sigurim. Ato tregojnë kostot oportune të rëndësishme të lidhura me mbajtjen e fondeve në monedha dhe asetet e portofoleve që prodhojnë fitime të ulëta në krahasim me ato të shume investimeve alternative, të tilla si mbrojtja sociale. Fituesi i Nobelit J. Stiglitz ka nënvizuar që kostoja totale sociale e mbajtjes së rezervave të tepërta është rreth 300 miliard US\$ në vit për vendet në zhvillim, i cili është afërsisht i barabartë me shumën e burimeve të nevojitura për vendet në zhvillim që të financojnë investimet bazë për të plotësuar Objektivat e Zhvillimit të Mijëvjeçarit (MDG) në kohë. Përshëmbull, vlerësimet tregojnë që vendet Afrikane kanë mbajtur rezerva të tepërta në monedhë të huaj në diapazonin e 165.5 miliard US\$ dhe 193 miliard US\$ mesatarisht në vit ndërmjet 2000 dhe 2011. Kjo ka qenë më shumë se boshllëku financiar i identifikuar për infrastrukturën në 93 miliard US\$ në vit ; dhe kostoja sociale e mbajtjes së këtyre rezervave të tepërta mund të shkojnë nga 0.35 përqind deri në 1.67 përqind mesatarisht në lidhje me PPB.

Rezervat e huaja për motive kujdesi në një farë mase janë më pak relevante dhe mund të mbulohen nga një kombinim i sigurimit të depozitave, duke qëndruar facilitet kreditor dhe më së shumti supervizion dhe rregullim. Rezerva të mëdha normalisht kanë nivele të ulëta fitimi. Megjithatë, ata tregojnë faktin që pamjaftueshmëria e arkitekturës së qeverisjes ekonomike globale, sidomos mungesa e mjaftueshme e rjetës së sigurisë ndaj daljeve të befta të kapitaleve ose krizave të likuiditeteve, janë arsyet kryesore se përse vendet janë të angazhuara në këtë strategji të vetë-sigurimit edhe kur është e kushtueshme. Për rrjedhojë, derisa të kemi zgjidhje më të mira ndërkombëtare, vendet në zhvillim kanë nevojë për të eksploruar përdorime alternative të rezervave në valutë të huaj për zhvillimin ekonomik dhe social

Burimi: Stiglitz, 2006; Gallagher and Shrestha, 2012; Achille et al., 2013.

8.3 PËRDORIMI I REZERVAVE TË HUAJA PËR ZHVILLIM: INVESTIMET PUBLIKE, BANKAT E ZHVILLIMIT KOMBËTAR DHE RAJONAL

Si rrjedhim është e rëndësishme për vendet në zhvillim të konsiderojnë se si të përdorin rezervat në valutë të huaj për investimet ekonomike dhe sociale. Mënyra më e thjeshtë për ta bërë këtë është të bësh investime publike ; përshëmbull, caktimit të rezervave të tepërta tek një ose disa Ministri në mënyrë që ato të zgjerojnë programet aktuale. Ky është rasti i shumë vendeve në zhvillim, të tilla si Botsëana dhe Namibia, të cilat kanë përdorur rezervat e huaja që vijnë nga diamandet dhe mineralet për të mbështetur mbrojtjen sociale universale për të gjithë qytetarët (Partneriteti Global për Mbrojtjen Social Universale, 2017). Ndërkohë, rezervat e bankave qendrore nuk janë burime “të lira”, ato mund të përdoren si garanci likuiditetesh në monedha të huaja për të ulur kostot e huamarrjes së jashtme për të financuar projekte zhvillimi të brëndshme.

Përveç financimit të projekteve të brëndshme, vendet në zhvillim mund të kërkojnë të arrijnë përfitime nga investimet afat gjata me fondet e tepërta të shkëmbimit valutor nëpërmjet bankave të zhvillimit rajonal dhe kombëtar.

Bankat kombëtare të zhvillimit janë banka publike që mbështesin projekte investimesh në zhvillimin ekonomik dhe social; ato janë normalisht të financuara nga fonde publike të tilla si rezervat e tepërta, megjithëse ndonjëherë nga fonde private gjithashtu. Bankat kombëtare të zhvillimit ekzistojnë

në shumë vende, një shëmbull tipik është Banka Zhvillimit Ekonomik dhe Social Kombëtar të Brazilit ose BNDS, e krijuar në 1952, e cila ka një portofol mbështetës për projekte të mëdha në infrastrukturë. Të tjerët kanë portofole më të diversifikuara, përfshirë investimet sociale, të tilla si së fundmi krijuar Banka për Zhvillimin Ekonomik dhe Social (BANDES) dhe Banka e Zhvillimit të Gruas së Republikës Bolivariene të Venezuelës, nën Ministrinë e Pushtetit të Popullit për Financat. BANDES mbështet këshilla dhe investime në fusha më pak të zhvilluara, duke u kujdesur për zhvillimin lokal, duke afruar përqindje konçensionale për ndërmarrjet publike/sociale (të tilla si SOE, kooperativat apo pronësia e komunitetit), për të dhënë hua në bujqësi, industri, SME dhe bankat e përbashkëta, që mbështesin nga prodhuesit e qumështit deri tek shërbimet shëndetsore. Vendet europiane kanë një numër të rëndësishëm të bankave të zhvillimit kombëtar për të mbështetur SME, shpesh me dritare speciale për gratë dhe investimet në jeshilen.

Bankat e Zhvillimit Rajonal: Transfertat Jug – Jug shpesh janë ndërmjetësuar nëpërmjet ndërtimit të bankave të zhvillimit rajonal. Me e hershmja e bankave dhe institucioneve multilaterale Jug – Jug u themeluar në botën Arabe dhe Myslymane gjatë periudhës së çmimit të lartë të naftës të 1970 si mjet për të transferuar burime nga vendet e pasura me naftë në vendet e varfëra. Një shëmbull i tillë është Banka Islamike e Zhvillimit për tu kujdesur për progresin e social dhe zhvillimin ekonomik të komuniteteve Myslimane. Në 2006, ajo njoftoi një operacion të madh financimi në mbështetje të MDG duke dedikuar shpenzime ndërmjet vendeve antare. Banka e dytë më e madhe rajonale e zhvillimit është Fondi Arab për Zhvillim Ekonomik dhe Social (AFESD), i cili siguron hua të buta për vendet e Ligës Arabe, më së shumti për projektet e infrastrukturës.

Gjithashtu ka shumë raste të suksesshme jashtë botës Myslymane, të tilla si Kooperimi për Zhvillim i Andeve (CAF), i krijuar në 1970, dhe i zotëruar nga 19 vende (17 nga Amerika Latine dhe Karaibet, Spanja dhe Portugalia) dhe 13 banka private në rajon. Me një vlerë të asetëve mbi 32 miliard US\$ (në 2015), CAF synon të promovojë zhvillim të qëndrueshëm nëpërmjet operacioneve të kreditit, burimeve jo të rimbursueshme, dhe mbështesin struktura teknike dhe financiar të projekteve në sektorë privat dhe publikë të Amerikës Latine – investimet e tij në infrastrukturë në rajon kanë kaluar investimet nga Banka Botërore dhe Banka për Zhvillim Inter-Amerikan. Gjithashtu në Amerikën Latine, vendet janë duke bashkëpunuar për të krijuar banka alternative të zhvillimit rajonal, të tilla si Banka e Aleancës Bolivariene për Popullin e Amerikës (ALBA) dhe Banka e Jugut për të kanalizuar rezervat e tepërta të valutave të huaja për të mbështetur investimet rajonale (Ortiz,2008).

Duke ndjekur këtë tendencë, pesë vendet e BRICS, Brazil, Rusia, India, Kina dhe Afrika e Jugut filluan Bankën e re të Zhvillimit të BRICS në 2015 me 50 miliard US\$ kapital fillestar për të financuar kryesisht projekte infrastrukture, me një fokus në Afrikë. Në 2017, pritet që të financojnë 15 projekte të reja me një vlerë totale ndërmjet 2.5 miliard US\$ dhe 3 miliard US\$. Gjithashtu banka po kërkon të shtojë antarë të rinj.

Përveç kësaj, vendet e BRICS filluan gjithashtu Marrveshjen e Rezervave të Kontigjencës 100 miliard US\$ për të ndihmuar vendet të menaxhojnë bilancin e pagesave dhe krizat e këmbimit valutator nëpërmjet masave me likuiditete afat shkurtëra. Kjo është ndërtuar mbi Inisiativën Chiang Mai të filluar në 2010 në Azi, me 10 vende të Shoqatës së Kombeve të Azisë Jug – Lindore (ASEAN) plus Kinën, Japoninë dhe Korenë (10 + 3) duke kontribuar me 120 miliard US\$, dhe duke e ngritur më vonë në 240 miliard US\$, për të shërbyer si një mekanizëm i përbashkët rezervë për të ndihmuar menaxhimin e problemeve të likuiditetit afat shkurtër në rajon. Fondo Latinoamericano de Reservas (i njohur sipas akronimit FLAR) gjithashtu i shërben një qëllimi të ngjashëm (Griffith-Jones,2014).

Banka Aziatike e Investimeve në Infrastrukturë (AIIB) është një tjetër bankë zhvillimi multilaterale e Jugut me një mision për të përmirësuar rezultatet sociale dhe ekonomike në Azi, financuar kryesisht nga rezervat e huaja të Kinës. Kapitalit fillestar i bankës ishte 100 miliard US\$, ekuivalent me dy të tretat e kapitalit të Bankës Aziatike për Zhvillim dhe rreth gjysmën e asaj të Bankës Botërore. Me zyrat qëndrore në Pekin, i filloi veprimet në Janar 2016 dhe ka rreth 93 anëtarë nga gjithë bota.

8.4 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Rezervat fiskale dhe në valutë të huaj prezantojnë mundësinë për qeveritë që të rrisin hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale. Ka një konsensus tashmëqëvendet duhet të përdorin rregulla të kujdeshme për të menaxhuar lëvizjen e kapitaleve ; ka gjithashtu shkëmbime rajonale dhe inisiativa për rrjeta sigurie financiare. Këto zhvillime zbusin nevojat për parandaluese për të mbajtur rezerva të tepërta në monedhë të huaj dhe nga ku del zgjerimi i diapazonit për përdorimin e tyre të brëndshëm brënda një strukture akomoduese politikës makroekonomike. Ky diapazon është rritur më tej nga mjedisi global me inflacion të ulët. Duke marrë në konsideratë boshllëkun financiar, për rrjedhojë, vendet duhet të hedhin shikimin për të investuar të paktën disa nga rezervat e tyre të tepërta për të mbyllur defiçitet në zhvillimin e tyre. Fondet sovrane të pasurisë, bankat e zhvillimit rajonal dhe kombëtar, dhe thjesht shpenzimet publike afrojnë një mjet të mirë për rezervat fiskale dhe të huaja të bëjnë më shumë fitime se sa ti investojnë ato me përqindje të ulët në bono thesari Amerikane duke ju bërë të mundur vendeve të zgjerojnë mbulimin e tyre të mbrojtjes sociale.

8.5 DOKUMENTAT KRYESORË DHE BURIMET E TË DHËNAVE

Gallagher, K.; Shrestha, E. 2012. "The Social Cost of Self-Insurance: Financial Crisis, Reserve Accumulation, and Developing Countries", in Global Policy, Vol. 3, No. 4, pp. 501-509.

Ky dokument ekzaminon deri ku rezervat në valutë të huaj mund të akumulohen gjatë krizave krizave financiare globale dhe kostot sociale të ndonjë akumulimi më të madh, vlerësuar si i lartë 1.8 përqind e PPB për botën në zhvillim. Ky bie dakort me profesionin e ekonomikut dhe institucioneve financiare ndërkombëtare që kontrollat e kapitalit mund të jenë efektive dhe mund të sigurojnë një mundësi për zhvillimin e kombeve të amortizojnë ekonomitë e tyre nga goditjet e huaja dhe të çlirojnë mundësi për investime produktive për synime zhvillimi.

Griffith-Jones, S, and Ocampo, J.A. 2009, "Sovereign Wealth Funds: A Developing Country Perspective" in Revue d'économie financière, Special Issue, pp. 241- 254.

Ky dokument analizon arsyetimin për SWF dhe implikimet për ekonomine botërore. Ky detajon evoluimin e aseteve në vlera të huaj në pjesë të ndryshme të botës në zhvillim, rëndësinë relative të llogarive korrente ndaj llogarive kapitale si burim të këtyre aseteve, dhe diskuton disa kategorizime të SWF. Ky shqyrton gjithashtu literaturën në rritje të shpejtë mbi përcaktuesit e akumulimit të rezervave në vendet në zhvillim, duke theksuar në mënyrë të veçantë konkurrencën vs. motivet e vet sigurisë për të tilla akumulime, dhe ekzaminon shkurtimisht disa nga literaturat mbi rezervat optimale.

Achille, C.; Mezui, M.; Duru, U. 2013. Holding Excess Foreign Reserves Versus Infrastructure Finance: What should Africa do?, African Development Bank Working Paper No. 178 (Tunis, African Development Bank).

Ky dokument siguron një shqyrtim të mirë mbi objektivat e menaxhimit të rezervave dhe siguron një shqyrtim të shkurtër mbi konceptet e rezervave adekuate dhe kostove sociale të rezervave të tepërta. Gjithashtu siguron një vlerësim empirik të niveleve optimale të rezervave të bazuara në dy metoda të përdorura zakonisht dhe investigon kostot sociale të mbajtjes së rezervave të tepërta në vendet Afrikane, nga 2000 në 2011. Më poshtë diskuton opsionet e ndryshme për vendet Afrikane për të investuar rezervat e tepërta për të plotësuar nevojat e tyre në infrastrukturë.

Burimet e të dhënave

- FMN, Statistikat Ndërkombëtare Financiare(IFS)
- Banka Botërore, baza e të dhënave e Monitorimit Ekonomik Global
- Baza e të dhënave të Financave Globale (përdor të dhënat e FMN dhe Bankës Botërore për të llogaritur rezervën në valutë të huaj të vendeve)

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli, një lexues duhet të ketë një përtyrje të mirë të:

- Koncepteve të rezervave fiskale dhe valutave të huaja dhe përse vendet akumulojnë rezerva të tepërta
- Kostot oportune të mbajtjes së rezervave të tepërta fiskale dhe në valutë të huaj
- SWF dhe se si ato dhe mjete të tjera mund të përdoren për të investuar rezervat e tepërta për fitime më të larta për të krijuar hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale
- Zvogëlimi i SWFs
- Përdorimi i rezervave të huaja për zhvillim: Investim Publik, Banka Zhvillimi Rajonal dhe Kombëtar
- Burimet kryesore dhe burimet e të dhënave

KAPITULLI 9.

MENAXHIMI I BORXHIT SOVRAN: HUAMARRJA DHE RISTRUKTURIMI I BORXHIT

OBJEKTIVAT PËR T'U MËSUAR

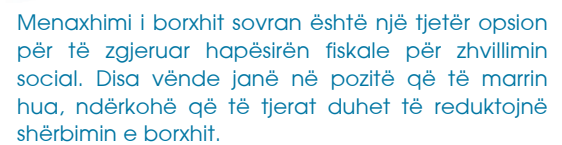
- Të kuptojmë që vendet mundet ose të marrin hua ose të ristrukturojnë borxhin e tyre, dhe debati rreth raportit optimal borxh - PBB
- Të njohim hapësirën e vendit për hua dhe të dimë burimet e huasë
- Të mësojmë hapësirën dhe opsionet për të ristrukturuar/reduktuar borxhin
- Të kemi njohuri rreth burimeve kyç dhe burimeve të të dhënave

PËRMBAJTJA

- Huamarrja ose ristrukturimi i borxhit sovran për mbrojtjen sociale
- Nivelet optimale të borxhit
- Diapazoni për huamarrje dhe burimet e huasë
- Konceptet e borxhit jolegjitim
- Diapazoni dhe opsionet për të ristrukturuar borxhin
- Auditet e borxhit dhe nevoja për një mekanizëm ndërkombëtar të negocimit të borxhit

Tashmë është e mirëpritur që menaxhimi i borxhi të shëndetshëm është një parim kyç i një strukture të mirë të politikës makroekonomike e favorshme për zhvillim përfshirës. Ky kapitull diskuton mbi anët pro dhe kundra të huamarrjes dhe ristrukturimit të borxhit si opsione për hapësirë fiskale – disa vende mund të jenë në gjëndje të marrin hua dhe të tjerët kanë nevojë të reduktojnë shërbimin e borxhit. Ky kapitull shqyrton shkurtimisht literaturën empirike mbi nivelet optimale të borxhit (seksioni 9.2). Ky diskutim është crucial pasi shpesh vendet janë të ndrydhura nga një sensë i optimizimit të borxhit përtej të cilit borxhi mund të frenojë rritjen afat – gjatë.

Më pas ndiqet nga identifikimi i vendeve në zhvillim të cilat mund të jenë në nja pozitë të marrin borxh në mënyrë të qëndrueshme dhe opsionet e ndryshme të marrjes së borxhit që janë të mundshme për to (seksioni 9.3). Kapitulli pastaj diskuton problemin e vendeve me borxh të rëndësishëm, dhe mundësitë dhe alternativat e ndryshme për të reduktuar atë nëpërmjet negocimit të borxhit (section 9.4).



Menaxhimi i borxhit sovran është një tjetër opsion për të zgjeruar hapësirën fiskale për zhvillimin social. Disa vende janë në pozitë që të marrin hua, ndërkohë që të tjerat duhet të reduktojnë shërbimin e borxhit.

9.1 HUAMARRJA OSE RISTRUKTURIMI I BORXHIT SOVRAN PËR HAPËSIRËN FISKALE

Huamarrja ose riskstrukturim i borxhit ekzistues është një tjetër opsion për të zgjeruar hapësirën fiskale për investimet social – ekonomike me ndikim pozitiv për gratë, fëmijët dhe grupet e tjera të popullsisë.

Huamarrja është përgjithsisht shmangur nga frika e pastabilitetit makroekonomik që mund të frenojë rritjen ekonomike. Megjithatë, sikurse u theksua në kapitullin 8, kjo u influencua nga eksperiencia e disa rasteve ekstreme, sidomos gjatë episodeve të krizave të borxhit të viteve 1980. Frika nga frenimi i rritjes për shkak të borxhit u luajt më shumë se çduhet dhe nuk u bë sa duhet një dallim midis borxhit publik të brëndshëm dhe të jashtëm. Për më tepër, sikurse edhe studimet e fundit të FMN kanë zbuluar, investimet e financuara nga borxhi në infrastrukturë dhe shpenzimet sociale kanë njëndikim pozitiv në rritjen përfshirëse, sidomos në një mjedisi me rritje të ngadaltë kur produkti aktual është shumë nën potencialin e tij (IMF, 2014). Përveç kësaj, politika kufizuese makroekonomike dhe konsolidimi fiskal mund të dëmtojnë ekonominë duke afektuar në të kundërt rritjen e produktivitetit dhe duke kontrbuar në rritjen e pabarazisë. Menaxhimi i borxhit, përfshirë huamarrjen dhe ristrukturimin, është kritike për një strukturë makroekonomike të shëndoshë që mbështet vendet e punës dhe zhvillimin kombëtar.

Studimet kanë treguar që shqetësimi i madh për borxhin e jashtëm apo krizat e borxhit mund të na shpien në humbjen e aksesit në tregun e kapitaleve dhe një përçarje të ndërmjetësimit financiar, pengim të aktiviteteve ekonomike. Kjo veçanërisht ka të ngjarë kur nuk ka strukturë legale ndërkombëtare për negociata të ndershme dhe të rregullta të borxhit sovran. Për rrjedhojë, vendet me nivele shumë të larta të borxhit sovran të huaj duhet të përpiqen të ristrukturojnë borxhin ekzistues ose duke rinegociuar borxhin, zbutje/falje të borxhit, shndërrim/shkëmbim të borxhit, mospranim të borxhit osemospagim, sidomos kur legjitimiteti i borxhit është në pikpyetje dhe/ose kostot oportune në terma të përkeqësimit të rezultateve sociale janë të larta. Në vitet e fundit, më shumë se 100 vende kanë rinegociuar me sukses dhe negociuar borxhin, duke i drejtuar kursimet e shërbimit të borxhit nga zhvillimi, përfshirë programet sociale (Ortiz et al., 2017). Tashmë është e mirë pranuar qëvendet mund të krijojnë hapësirë fiskale për të rritur shpenzimet sociale nëpërmjet ristrukturimit të borxhit.

9.2 NIVELI OPTIMAL I BORXHIT?

FMN (2002) përdor një 40 përqind raport të borxhit me PBB në afat gjatë si tavan për vendet në zhvillim dhe ekonomitë në zhvillim me qëllim që të sigurojnë qëndrueshmëri fiskale dhe stabilitet makroekonomik. Për vendet e zhvilluar, ajo përdor një kufi 60 përqind të borxhit me PBB. FMN përdor këto kufi në modelet e saj makroekonomike të cilat shënojnë një rol të dyfishtë në politikat fiskale : (1) zmusojnë ciklet e biznesit në afat shkurtër ; (2) plotësojnë objektivat për qëndrueshmërinë e borxhit në afat gjatë.

A janë këto etapa vërtetë optimale ? Dokumentat e FMN nuk shpjegojnë bazat për etapat e sygjera për ekonomitë në zhvillim dhe ato të zhvilluara. Megjithatë, çdokush mund të gjej disa çelësa në ‘strukturën e qëndrueshmërisë’ të FMN 2002 e cila shënon “...një raport i borxhit të jashtëm me rreth 40 përqind siguron një kufi të përdorshëm” (IMF, 2002, fq. 25). Në interpretimin e këtij kufiri, autorët e raportit nxjerrin njëparalajmërim të rëndësishëm: “...kjo mbart theksimin që një raport i borxhit mbi 40 përqind ndaj PBB në asnjë mënyrë nuk nënkupton domosdoshmërisht një krizë – në të vërtetë ... ka një 80 përqind propabilitet për të mos pasur një krizë (edhe kur raporti i borxhit e kalon 40 përqind të PBB).”

Autorët e një studimi të FMN të 2010 mbi hapësirën fiskale theksojnë kufiri i borxhit të gjetur në kërkimin e tyre “nuk është një barrier absolute dhe i pandryshueshëm... as nuk duhet që kufiri të interpretohet si një nivel optimal i borxhit publik” (Ostry et al., 2010). Sipas këtij studimi nga 23 vende të përparuara, kufijtë e vlerësuar të borxhit, duke përdorur nivelet historike të interesit – rritjen diferenciale të interesit, shkon nga 150 deri në 260 përqind të PPB, me një median në 192 përqind. Studimi prezumon që niveli i interesave – rritja diferenciale e interesit janë zakonisht të projektuara për të qënë më pak të favorshme se sa eksperiencia historike, dhe gjen median afat gjatë korresponduese të raportit të borxhit të jetë 63 përqind të PPB dhe medianën maksimale të raportit të borxhit të jetë 183 përqind të PPB

Shifra 60 përqind ishte një nga targetat e pakët të krijuar nga qeveritë Europiane në fillim të 1990 për të përgatitur një bashkim ekonomik dhe monetar dhe fomimin eventual të zonës eruo. Nuk kishte asnjë të dhënë për optimalitet; ishte mediana e raportit borxh ndaj PPB në vendet e BE në kohën kur u negociaua Traktati i Mahstritit.

Përsa kohë që ka kapacitete rezervë në ekonomi apo papunsi, defiçitet fiskale më të larta i shtohen fuqisë blerëse dhe nuk shfaq ndonjë presion nga poshtë lartë mbi nivelin e interesave apo inflacionin, as nuk shkatojnë defiçite të mëdha në llogaritë korrente. Megjithatë, shpesh është pretenduar që borxhet e larta publike sot duhet të paguhet me taksa më të larta nesër. Kjo nuk është domosdoshmërisht e vërtetë. Përsa kohë interesat e borxhit janë më të vogla së rritja vjetore në PPB nominale, borxhi nuk ka nevojë të ripaguhet sepse do të jetë një fraksion që tkurret i PPB.

Evsey Domarrka nxjerrë në pah më shumë së gjysëm shekulli më parë që “problemi i ngarkesës së borxhit është thelbësisht një problem i arritjes së rritjes së të ardhurave kombëtare” (Domarr, 1944, fq. 822). Evsey Domarr theksoi 50 vjet më vonë që “zgjidhja e duhur e problemit të borxhit qëndron jo duke lidhur veten me xhateë financiare të ngushtë, por në arritjen e rritjes së shpejtë Produktit Kombëtar Gros” (Domarr, 1993, fq. 478) Me fjalë të tjera, duket që sfida më e rëndësishme është të përmirësojë “cilësinë e shpenzimeve që financojmë me borxhin e marrë” dhe këtu inisiativat e mbrojtjes sociale shfaqen në majë të opsioneve në lidhje me efektivitetin e kostove dhe ndikimin afat gjatë në zhvillim.

Ky vëzhgim është shumë relevant gjatë mjedisit aktual të historisë së interesave të ulëta me nivele reale të interesit negativ në shumë vende në zhvillim, dhe kur nevoja për të rindezur rritjen e fortë përfshirëse është më e madhja që nga Recesioni i Madh i 2008 – 2009. Sikurse e ka theksuar UNCTAD, një raport

optimal i borxhit ndaj PPB është arbitrar që nga qëkurse borxhi publik mund të jetë i dobishëm në periudhë afat gjatë nëse pagesat e interesave janë më pak se rritja vjetore e PPB nominale (UNCTAD,2011).

Është shumë e dobishme të theksojmë gjetjet e fundit të kërkimeve të FMN mbi marrdhënien e borxhit dhe rritjes. Një kërkim i 2015 i FMN konkludoi që “Evidenca empirike sugjerojnë që niveli në të cilin raporti borxh – PPB fillon të dëmtojë rritjen afat gjatë ka të ngjarë që të variojë me nivelin e zhvillimit ekonomik dhe varet nga faktorë të tjerë, të tillë si baza e investimit” (IMF, 2015). Një studim më i hershëm i 2014 duke përdorur rritjen historike dhe të dhëna mbi borxhin konkludoi: “... nuk ka një kufi të thjeshtë mbit ë cilin nivelet e borxhit minojnë keqas perspektivat e rritjes afat mesëm. Përkundrazi, lidhja ndërmjet borxhit dhe rritjes në nivele të larta të borxhit bëhet më e dobët kur fokusi është kudo përveçse nëmarrdhënien afat shkurtër – sidomos kur krahasohen me performancën mesatare të rritjes me vendet e krahasueshme.” (Pescatori et al. 2014, fq. 42). Në këtë mënyrë, studime të FMN theksojnë implikimet politike të rëndësishme në vijim:

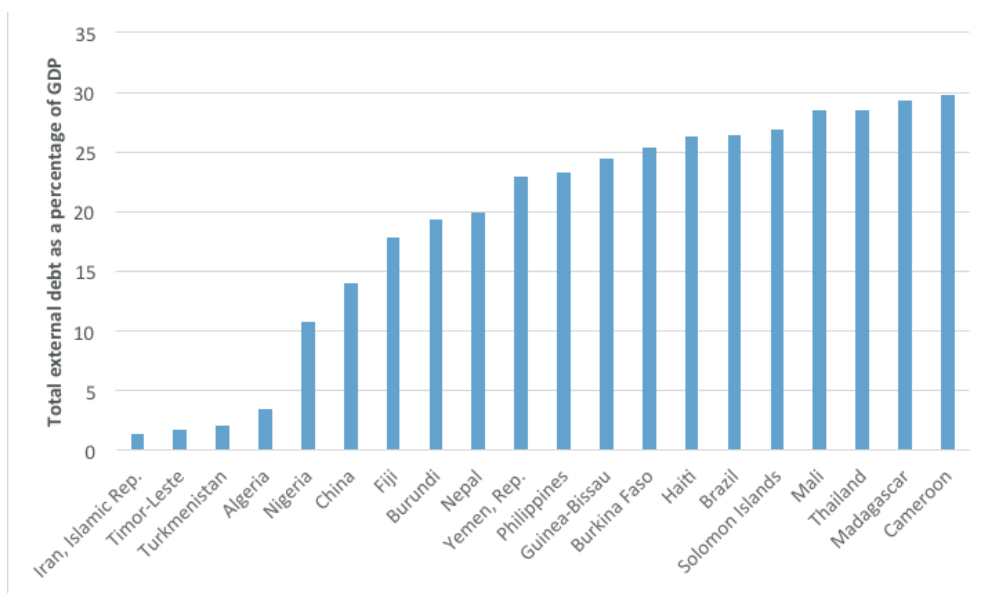
- Nivelet e borxhit janë parashikues të dobët të rezultateve të rritjes, dhe politikat që synojnë të forcojnë rritjen duhet të konsiderojnë një llojshmëri faktorësh të tjerë;
- Fakti që borxhi i lartë por në rënie nuk e afekton negativisht rritjen sugjeron një vlerësim më optimist të parashikimit për vendet që po merren aktualisht me borxhet e larta;
- Mungesa e një kufiri specifik të borxhit mbi të cilin perspektivat e rritjes janë dëmtuar keqas do të thotë që ekonomitë mund të fokusojnë në efektet afat mesme neto të politikave të stabilizimit më shumë se sa shqetësimet që një ekskursion afat shkurtër mbi një kufi borxhi të veçantë do të na çonte në rezultate negative të mëdha.

Megjithatë, çështja është ndryshe kur vijmë tek akumulimi i borxheve të huaja. Pyetja në këtë rast nuk është vetëm të qënurit në gjëndje për të paguar, por nëse janë vendet e tjera të gatshme për të vazhduar dhënien e borxheve. Vendet duhet të jenë ekstremisht të kujdesshme kur marrin hua në monedha të huaja çka mbart rrezikun e pasigurisë në lidhje me kursin e këmbimit dhe nivelin e interesave ndërkombëtare. Ata duhet që të marrin hua nga jashtë për ta përdorur në investime produktive për të siguruar fitime të larta dhe eksportet duhet të jenë në gjëndje që të shërbejnë në mënyrë të qëndrueshme borxhit të tyre të jashtëm.

9.3 HAPËSIRA PËR TË MARRË HUA

Pra kush janë vendet që mund të kenë vend për të marrë hua? Duke aplikuar një parametër relativisht konservator, një numër vendesh në zhvillim mund të konsiderojnë huamarrjen. Figura 9.1 liston 20 vende që e kanë borxhin total të huan nën 30 përqind të PPB në 2017. Ky numër rritet në 39 kur kufiri i borxhit të huaj është më pak se 40 përqind të PPB është marrë në konsideratë.

Figura 9.1 | Kandidatët e mundshëm për huamarrje, 2017 (borxhi total i jashtëm si përqindje ndaj PPB)



Burimi: Banka Botërore, Treguesët Botëror të Zhvillimit.

Megjithatë, për të përcaktuar fizibilitetin e rritjes së borxhit publik për njëvend të dhënë, është e rëndësishme të kryhen analiza dinamike dhe gjithpërfshirëse, të tilla si vlerësimi i strukturës së qëndrueshmërisë së borxhit (DSA) të bërë nga FMN – Banka Botërore. DSA përqipet të përcaktojë nëse një nivel i përgjithshëm i borxhit të njëvendi do të jetë shumë i madh për tu shërbyer nën një paketë supozimesh të dhëna, të cilat përfshijnë rritjen fiskale të projektuar dhe rrugën e rritjes së PPB²³. Megjithatë, në varësi se sa konservatore dhe ambicioze janë supozimet e theksuara nga DSA, mund të dalë edhe niveli i zhqetësimit për borxhin që përcakton panoramën e ndryshme. Nja tjetër kufizimi i kyç i DSA është që projeksionet e rritjes së PPB marrin në konsideratë vetëm fitimet nga investimet në kapital fizik (rrugë, aeroporte, etj) por nuk marrin në konsideratë fitimet nga investimet në kapitalin njerëzor dhe social (shpenzimi në arsim fillor dhe sekondar, shëndetsi, dhe mbrojtje sociale), të cilat janë vitale për një rritje të qëndrueshme në afat gjatë. Në këtë mënyrë, strukturat korrente të DSA mund të shihen si një pikë e mirë fillimi e analizave, ato duhet të jenë rritur duke relaksuar disa supozime dhe të llogarisim për përfitimet si në fushën sociale ashtu edhe ekonomike

9.3.1 Opsionet për të marrë borxh: Huatë dhe bonot/**securities** e qeverisë

Si tregohet më lart, shumë vende të zhvillimit mund të anazhohen potencialisht në borxhe të mëtejshme, si në tregun e brendshëm ashtu edhe të jashtëm. Kjo mund të përfshijë huatë, si nga bankat e zhvillimit apo komerciale apo fonde, ose duke emetuar sigurime qeveritare të tilla si bonot.

Nëse borxhi është përftuar si një opsion strategjik për të nxitur shpenzimet sociale dhe ekonomike, huatë koncesionale janë një opsion akoma më i mirë se huatë me përqindje komerciale. Përshëmbull, Shoqata

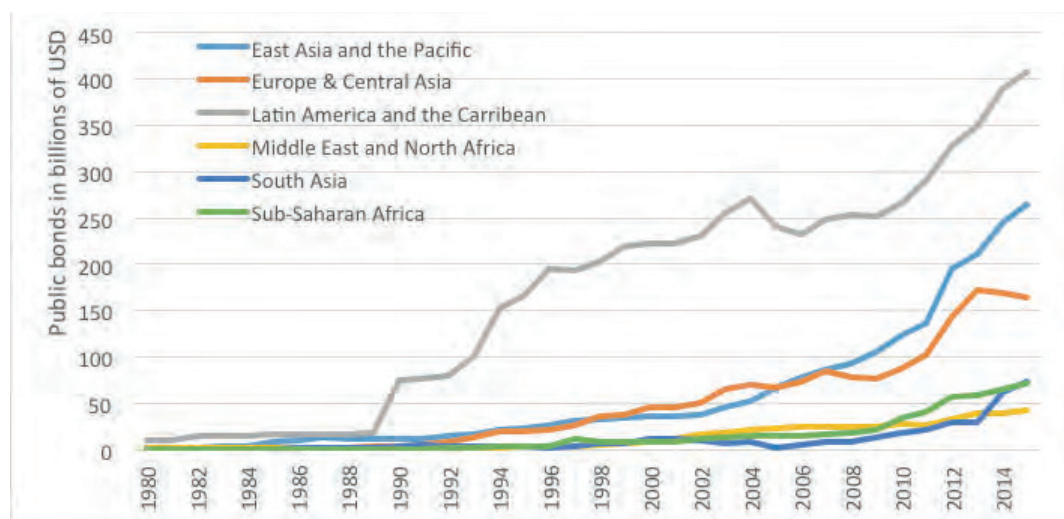
23) Metoda DSA përfshin katër hapa: (i) një parashikim pesë-vjeçar të variablave që ndikojnë borxhin e jashtëm (p.sh. llogaritë primare, PPB, përqindjet e interesit, kursin e këmbimit dhe inflacionit); (ii) një ekzaminim të evoluimit të borxhit si një përqindje ndaj PPB gjatë pesë viteve të ardhshëm; (iii) teste të ndryshme stresi për të vlerësuar ndikimin e goditjeve të ndryshme mbi variablat e ndryshëm të parashikuara në hapin i; dhe (iv) vlerësimi nëse ngarkesat e borxhit korrent janë të qëndrueshme bazuar në testet e stresit.

e Zhvillimit Ndërkombëtar (IDA) e Bankës Botërore jep para hua ndaj vendeve më të varfëra me interes të ulët sëbashku me një periudhë të gjatëfalje të pagesës së principialit (grace period) (zakonisht gjashtë deri në dhjetë vjetë) dhe 38 deri në 40 vite periudhë ripagese. Huatë koncensionale janë përgjithsisht të mundshme nga bankat rajonale të zhvillimit (p.sh. Bankat e Zhvillimit Islamik, Inter – Amerikan, Aziatike Afrikane), fondet e specializuara (p.sh. Fondi i OPEC për Zhvillimin Ndërkombëtar apo Fondi Arab për Zhvillimin Social dhe Ekonomik) dhe nga huatë bilaterale të vendeve donatore.

Bonot qeveritare janë një tjetër opsion huaje dhe përgjithsisht më të lira kur i krahasojmë me çmimet e rregullta të huave të bankave komerciale. Ndërkohë që qeveritë Europiane kanë emetuar bono për të mbështetur shpenzimet publike që në agim të historisë moderne, liberalizimi financiar u dyfishua me rritjen e aftësisë së kreditimit ndërmjet tregjeve të shfaqura rishtaz dhe bën emetimin e bonove të qeverisë me një rritje popullore që nga 1990. Bonot totale publike të emetuara çdo vit nga qeveritë e vendeve në zhvillim u rritën dukshëm gjatë 1990, duke arritur afër 919 miliard US\$ në 2015²⁴ (Figura 9.2).

Amerika Latine pati eksperiencën e rritjes më të madhe, duke emetuar më shumë se 408 miliard US\$ borxhe në 2015. Rajoni i Azisë Lindore dhe Pacifikut emetoi borxhe që arrinin mbi 265 miliard US\$. Megjithatë bonot duket të jenë më pak të zakonshme në rajonet e tjera, ato janë përsëri opsione të shëndetshme për shumë vende në zhvillim. Përshembull, Zambia dhe Gana secila shtoi 750 milion US\$ duke emetuar një Eurobond 10 vjeçar në 2012 dhe 2013 respektivisht. Zambia mori më shumë se 11 miliard US\$ kërkesa duke demonstruar kërkesa të mëdha nga tregjet ndërkombëtare të kapitaleve për borxhet publike nga vendet në zhvillim²⁵. Përveç bonove në nivel kombëtar, bashkiak apo bonove sub – naticional janë një tjetër alternativë për qeveritë lokale, të cilat janë tipike emetuar për qëllime specifike, të tilla si për zhvillimin e një zone urbane apo zgjerimit të shkollave, sistemet e furnizimit me ujë apo transportit (Ortiz et al., 2017) (Kutitë 9.1 dhe 9.2).

Figura 9.2 | Bonot publike sipas rajoneve në zhvillim, 1980-2015* (në miliard US\$ aktualë)



Shënim: * Përfshin borxhet publike dhe të garantuara publikisht që janë ose të emetuara publikisht ose nga privati (treguesi i borxhit të papaguar dhe të disbursuar (DOD)).

Burimi : Banka Botërore, Treguesët Botërorë të Zhvillimit.

24) Borxhet publike dhe borxhet e garantuara publikisht nga bonot që janë ose të emetuara publikisht ose të vendosura privatisht (Treguesi i borxhit të papaguar dhe të disbursuar (DOD)) (Treguesët Botërorë të Zhvillimit, 2017)

25) Reuters, “Zambia ka rritur 750 milion US\$ në një Debutim Eurobondi 10 vjeçar,” 13 Shtator 2012 dhe Reuters, “Gana Pagan a Premium për të Rritur 750 milion US\$ në Eurobond në 10 vjet,” 25 Korrik 2013.

Kutia 9.1 Afrika e Jugut: Bonot subnacionale financojnë infrastrukturën sociale bazë dhe shërbimet

Bonot bashkiake janë emetuar për qëllime speciale, shumë me rëndësi për zhvillimin social. Që nga shekulli i 19-të. Europa dhe Amerika e Veriut filluan përdorimin e bonove për investime publike lokale. Emetuesit mund të jenë qytetet, shkollat e rajonit, departamentet e zjarrfiksave, agjensitë të furnizimit me ujë apo aeroporte dhe porte detare në pronësi publike. Këto entitete emetuan bono specifike të dedikuara ndaj zhvillimit urban ose zgjerimit të sistemit të shkollave, ndërmjet të tjerave. Megjithatë bonot bashkiake nuk kanë një precedent kohe të gjatë në vendet në zhvillim, përdorimi i tyre është përgjithshur shumënë vitet e fundit në vendet kryesore të Amerikës Latine, Europës Lindore, ish Bashkimit Sovjetik dhe Azi. Qytetet, bashkitë, rajonet dhe krahinat në këto zona kanë emetuar bono si në monedha vendase ashtu edhe në të huajpër të pasur më shumë hapësirë fiskale. Bonot bashkiake normalishtë plotësojnë nevojat e tregut të brëndshëm, por ato mund të jenë pjesë e portofolit të fondit të investimit duke u siguruar që ato janë vlerësuar në një investim nga agjensi që bëjnë renditjen (“BBB”) pasi shumica e investitorëve ndërkombëtarë nuk mund të investojnë në instrumenta financiarë të vlerësuar keq. Kjo mund të bëhet një burim i rëndësishëm i financimit për zhvillimin social duke parë që ka një kërkesë në rritje ndërmjet investitorëve për fonde investimesh etike. Bonot e Bashkive kanë kufizime gjithashtu. Ato mobilizojnë kapitale private për të mbështetur politika sociale, por ato nuk janë instrumenta rishpërndarës ; ato ndërtojnë borxh lokal dhe kombëtar (nëse qeveria qëndrore garanton), për rrjedhojë krijojnë stres fiskal që mund të kolapsojë investime të tjera të domosdoshme. Përveç kësaj, bonot jokombëtar janë të vështirë për të zhvilluar në bashki/rajone të varfëra në vendet me të ardhura të ulta.

Afrika e Jugut është një nga shembujt ku bonot jokombëtar kanë gjeneruar investime më të mëdha sociale. Në periudhën pas aparteidit, qeveritë vendore janë përgjegjëse për sigurimin e shërbimeve bazë dhe ato komunale për të gjithë qytetarët, duke kërkuar më shumë investime për të rritur infrastrukturën e amortizuar dhe të pamjaftueshme të bashkisë. Gjatë rregjimit të aparteidit, bashkitë fokusuan tek komuniteti i bardhë, ndërkohë që qytezat me banorë të zinj shërbeheshin nga entet publike kombëtare dhe nga Autoritetet Lokale për të Zinjët. Rregjimi pas aparteidit kombinoi Autoritetet e mëparshme Lokale për të Zinjët me Autoritetet Lokale për të Bardhët. Ky proces çoi në një ankth financiar të madh për shkak se rriti popullsinë e bashkive të shërbyera pa ndonjë rritje të qënësishme në bazën e taksave. Në 2000, qeveria e Afrikës së Jugut publikoi “Kuadrin e saj Politik për Huamarrjen Bashkiake dhe Emergjencat Financiare”, i cili aprovoi përdorimin e bonove të bashkive. Sot, bonot e bashkiake janë emetuar nga këshilli bashkiak për projekte zhvillimi me drejtim tipik për më shumë se një vit ; emetimi i bonove të bashkisë nuk janë garantuar nga Qeveria qëndrore. Vendet e tjera Afrikane janë duke e ndjekur këtë prerje, me emetim bonosh bashkiake në Nigeri në 2012 dhe Zambia në 2013 për të financuar infrastrukturën urbane

Burimi: Ortiz, 2008; Platz, 2009; burime mediatike.

Kutia 9.2 Ndikimi Social i Bonove të Kolumbisë: Një partneritet inovativ publik - privat (PPP)

Në Mars 2017, Departamenti i Prosperitetit Social i qeverisë së Kolumbisë emetoi Bonot e para me Ndikim Social (SIB) në njëvend në zhvillim. SIB kanë ekzistuar që nga 2010, kryesisht në Mbretërinë Bashkuar dhe Shtetet e Bashkuara. SIB janë një lloj i borxhit i bazuar në partneritetin publik – privat (PPP), në të cilën investitorët vendosin fondet paraprakisht në një program dhe paguhen kur arrihen rezultatet me një periudhë të paracaktuar kohe. Objektivi i SIB Kolombian është të përmirësojë punësimin urban: do të mbështesë trainim për aftësi dhe shërbimet e punësimit për ndërmjetësimin për punësim dhe mbajtjen në punë të 500 personave të papunë të varfër, 18 deri 40 vjeç në qytetet Bogota, Cali dhe Pereira. Investitorët janë një numër fondacionesh Kolumbiane, të cilat paguajnë për shërbimet paraprakisht. Fundación Corona shërben veprimve si ndërmjetësues dhe menaxhon kontratat me disa sigurues shërbimesh. Në vitin e parë SIB, Departamenti i Prosperitetit Social do të ripaguaj investitorët për ndërmjetësimet në punë të suksesshme dhe mbajtjen e përfituesve për të paktën tre muaj; në vitin e dytë dhe të tretë. Ripagesat do të vijnë nga Sekretariati Zvicëran për Çështjet Ekonomike (SECO) dhe Banka Ndër – Amerikane për Zhvillim (IDB). Fondet në total rezultojnë 765,000 US\$ dhe fitimi maksimal është 8 përqind (nominali). Firma konsulente Deloitte do të sigurojë verifikim të pavarur të rezultatit të arritur.

SIB i parë është zbatuar në 2010 në Mbretërinë e Bashkuar me qëllimin e reduktimit të përritjes së burgimit për meshkujt e burgosur me afate të shkurtëra. Ky ishte gjithashtu edhe qëllimi i SIB të parë në Shtetet e Bashkuara. Shumica e SIB në mbarë botën janë të fokusuar në punësimin (26 SIBe), mirëqenia e fëmijëve (8 SIBe) dhe arsimit dhe shëndetësisë (6 SIBe). Një tipar pozitiv i SIB është që nëse siguruesit e shërbimeve nuk arrijnë rezultatet në objektiva, qeveria nuk mbulon kostot e humbjes. SIB janë akoma eksperimentale dhe në vendet me të ardhura të larta jo gjithmonë kanë çuar në rezultate të suksesshme, duke çuar në humbje të investitorëve, të tilla si SIB që synonin për 10,000 përfitues në Burgun e Ishullit të Rikers në New York që nuk rezultoi në reduktim statistikisht të rëndësishëm në përritje pas vitit të tretë të ndërhyrjes, duke çuar në një humbje të investitorëve për 7.2 milion US\$. Përveç kësaj një numër i sfidash janë shfaqur rreth SIBeve në vendet në zhvillim ku përfshihen: (i) numri i investitorëve ka tendencë të jetë më i vogël; (ii) opinioni publik shpesh i shikon SIBet si ekuivalente të privatizimit të shërbimeve qeveritare dhe në këtë mënyrë projektet mund të përballen me rezistencë; (iii) ndërmjetësimi, monitorimi i paanshëm dhe vënia në dispozicion i të dhënave janë kryesore në një SIB dhe këto janë të kushtueshme.

Burimi: Ortiz et al., 2017; de la Pena, 2014; Gustafsson-Éright et al., 2015; burime mediatike.

Megjithatë huatë nga bankat komerciale ndërkombëtare janë opsionet më pak të preferuarat për qeveritë për shkak të pagesave dhe interesave të larta, vendet në zhvillim janë duke e rritur aksesin në këto burime kur ballafaqohen me boshllëqet financiare. Përshembull, Tanzania mori borxh 1.5 miliard nga bankat lokale dhe të huaja për të shtuar buxhetin e saj në 2011 dhe për të mbuluar defiçitin e lënë nga një tërheqje e papritur e mbështetjes donatore.²⁶

26) The Citizen, "Tanzania: Plani i Huamarrjes së Qeverisë nga Gabimi i Bankës Botërore," 5 Qershor 2010

9.4 RISTRUKTURIMI I BORXHIT

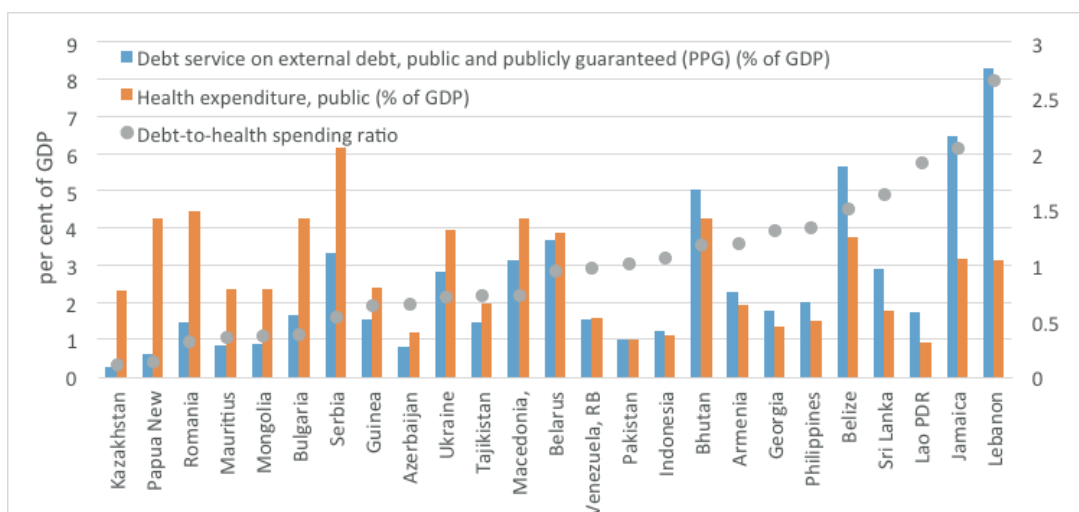
Ristrukturimi i borxhi dhe lehtësimi i borxhi për të ndihmuar vendet të ringrihen nuk janë të reja. Për shëmbull, në 1953 kreditorët e Gjermanisë Perëndimore, ShBA, Mbretëria e Bashkuar, Franca, Belgjika dhe Holanda, ranë dakort të reduktojnë borxhin e papaguar të Gjermanisë, marrë hua ndërmjet dy luftave dhe menjëherë pas, me 62.5 përqind. Ju dha një moratorium prej pesë vitesh dhe të gjitha pretendimet për borxhet e luftës dhe dëmet e saj, të shkaktuara nga invazioni dhe pushtimi Nazist u shtynë pa afat. Është vlerësuar që borxhi në total i pretenduar nga fuqitë Aleate nga Gjermania u reduktua me 90 përqind. Për më tepër, kushtet e ripagesës për pjesën e mbetur u ristrukturuan që ti lejonin Gjermanisë të paguante jo më shumë se 5 përqind të të ardhurave nga eksporti i saj. Kjo do të thoshte se vendet kreditore kishin aksione në rindërtimin e eksporteve të orientuara të Gjermanisë.

Ndërkohë që disa vende në zhvillim kanë vend për më shumë huamarrje, pjesa kryesore janë në borxh. Për më tepër, vite pas krizës financiare globale, inbalancat ekonomike vazhdojnë të rrisin borxhin e jashtëm dhe ekonomitë në zhvillim janë në vulnerabilitet të rritur (Akyuz, 2014; Ellmers and Hulova, 2013). Figura 9.3 thekson rëndësinë e barrës së borxhit të jashtëm që përbëjnë disa vende në zhvillim.

Sikurse ish Presidenti i Tanzanisë Julius Nyerer kërkoj publikisht gjatë krizave të borxheve të 1980, 'A duhet të vdesin urie fëmijët tanë për të paguar borxhet tona?'

Të 25 vendet e listuara kanë një mesatare tre vjeçare të raportit të borxhit të jashtëm ndaj shpenzimeve publike për shëndetësinë më të madh se 1.75. Me fjalë të tjera, pagesat e borxhit në secilin prej këtyre vendeve ishin sa dyfishi ose më shumë se shuma e fondeve publike të investuara në shëndetësi, me Mauritaninë që shpenzon një shifër tronditëse prej 12 herë më shumë mbi borxhin e jashtëm në krahasim me ato në shëndetësi. Kur pagesat e borxhit sovran kanë larguar totalisht shpenzimet thelbësore sociale, është rasti i ngutshëm për vendet të eksplorojnë opsionet e ristrukturimit me kreditorët e tyre. Në fakt ristrukturimi i borxhit dhe lehtësimi i borxhit janë bërë një strategji e zakonshme në rritje për të lehtësuar presionin fiskal, sidomos për vendet që vuajnë nga nivele të skajshme të borxhit sovran, që nga 1980.

Figura 9.3 | Borxhi dhe shpenzimet shëndetsore, 2012-14* (vlerat mesatare, bazuar në dollarin Amerikan aktual)



Shënim: * Kjo shifër përfshin vetëm borxhin e jashtëm publik.

Burimi: Banka Botërore, Treguesët Botërore të Zhvillimit.

9.4.1 Borxhet ilegjitime

Vitet e fundit, shumë –duke përfshirë disa kreditorë zyrtarë të tillë si Norvegjia – kanë ngritur çështjen e bashkë përgjegjësisë së kreditorit si një mënyrë për të nxitur praktika të përgjegjshme kreditimit. Konsensusi i Monterrey përveç të tjerave hapi edhe debatin mbi çështjen bashkë përgjegjësisë së kreditorit për të cilën u përdor termi “borxh ilegjitim,” gjithashtu nevojën për të gjetur një zgjidhje të drejtë dhe jetgjatë të krizave të borxhit. Në vëçanti, Sekretari i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara dhe Eksperti i Pavarur i Kombeve të Bashkuara²⁷ shënojnë që kreditori dhe vendi në borxh janë të dy baraz përgjegjës për parandalimin dhe zgjidhjen e situatave të borxhit të paqëndrueshëm.

Sikurse ish Presidenti i Tanzanisë Julius Nyerere kërkoi publikisht gjatë krizave të borxhit të viteve 1980, “A duhet që të vdesin urie fëmijët tanë për të paguar borxhet tona?” Koncepti i borxhit ilegjitim i referohet një llojshmërie borxhesh që mund të vihen në pikpyetje, përfshirë : borxhe të marra nga regjime autoritariane ; borxhe që nuk mund të shërbehen pa kërcënuar realizimin ose kthim prapa të të drejtave bazë të njeriut ; borxhe të krijuara nën kushtë grabitqare të ripagesave, përfshirë nivele kamatash zhvatëse ;

Borxhe të konvertuara nga private (tregtare) në borxhe publike nën presionin e kreditorëve për të dalë nga situata; hua të përdorura për qëllime morale të qortueshme, të tilla si për financimin e regjimi represive : dhe borxhe që rezultojnë nga projekte të papërgjegjshme që dështojnë të shërbejnë objektivat e zhvillimit apo shkaktojnë dëm të kjerëzitet apo mjedisi (United Nations, 2009).

9.4.2 Opsionet për të ristrukturuar borxhin: Rinegociimi, lehtësimi i borxhit, shkëmbimi i borxhit, hedhja poshtë dhe mospagim

Në praktikë ka pesë opsione kryesore të mundshme për qeveritë që të ristrukturojnë borxhin sovran, që përfshijnë: (i)ri – negociimi i borxhit; (ii) arritja e lehtësimit të borxhit/faljen; (iii) shkëmbimi i borxhit/konvertimet; (iv) hedhjen poshtë të borxhit dhe; (v) mospagimi. Këto opsione janë aplikuar me sukses nga më shumë se 100 vende që kanë rinegociuar me sukses dhe zgjidhur borxhin, duke e drejtuar kursimet nga shërbimi i borxhit për nga zhvillimi, përfshirë programet sociale. Këto janë përshkruar në vijim.

Ri – negociim i borxhit: Një opsion fillestar është ristrukturimi i borxhit nëpërmjet negociatave vullnetare dhe klauzolave të veprimeve kolektive. Negociatat vullnetare më së shumti janë aplikuar ndaj huave bankare, sikurse janë demonstruar nga më shumë se 60 vende që kanë negociuar me sukses termat ndërmjet viteve 1990 dhe mesit të viteve 2000²⁸. Këto procese, megjithatë, marrin mesatarisht 5 vjetë, çka shkaktojnë një kosto të lartë të ri – negociimit qëkurse qeveritë nuk mund të konkludojnë huamarrje gjatë kësaj kohe. Klauzolat e veprimeve kolektive janë më së shumti përdorur për të ristrukturuar bonot e qeverisë dhe kërkojnë shumë më pak kohë se sa negociatat vullnetare (rreth një vit mesatarisht); nëpërmjet klauzolave të veprimeve kolektive të përfshira në kontratat e

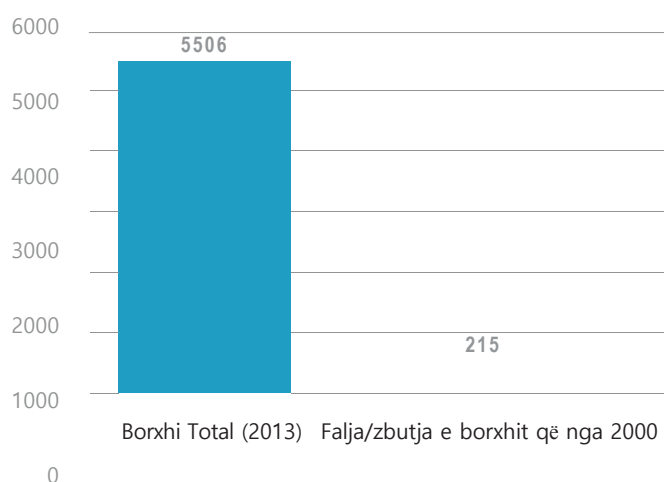
27) Eksperti i Pavarur i Kombeve të Bashkuara mbi efektet e borxhit të huaj dhe detyrimet e tjera të lidhura me financat ndërkombëtare të Shteteve mbi gëzimin e plotë të të drejtave të njeriut, veçanërisht të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturele. shih: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/IEDebtIndex.aspx>

28) Vendet që ristrukturuan borxhin Sovran gjatë 2000 – 2004 përhshinin Angola, Kameruni, Republika e Afrikës Qëndrore, Domenika, Gabon, Guajana, Hondurasi, Kenia, Madagaskari, Mianmar, Nikaragua, Serbia dhe Mali I Zi, Seishellet, Tanzania, Jemeni dhe Zimbabve; Shih Talebelën 5 në Bai dhe Shang (2009) për listën që nga 1990.

bonove, shumë vende kanë arritur me sukses marrveshje me kreditorët komercial për të zgjatur maturitetin dhe ulin kuponin e mospagimit të bonove (vlerën e monedhës).

Lehtësimi / falja e borxhti: Një opsion i dytë është negociimi i faljes së borxhit. Kjo ka ndodhur nëpërmjet forumeve të drejtuara nga kreditor, të tilla si Klubet e Parisit dhe Londrës, të cilët janë përdorur për të restrukturuar apo fshirë borxhet bilaterale apo komerciale, respektivisht, gjithashtu Inisiativa e Vendeve të Varfëra të Futura në Borxhe të Thella (HIPC) ekzekutuar nga FMN dhe Banka Botërore. HIPC ka qenë opsioni më i famshëm për lehtësimin e borxhit. Filluar në 1996, 36 vende me të ardhura të ulëta kanë arritur kompletimin e pikëve të tyre nga mesi i 2017 duke plotësuar kriteret e lehtësimit të borxhit. Ndërkohë që më herët këto vende po shpenzonin më shumë me shërbimin e borxhit se sa shëndetësia dhe arsimit bashkë, dhe mesatarisht shpenzimet sociale tani llogariten për afërsisht pesë herë shumat e tyre të pagesave për shërbimin e borxhit (IMF, 2017b).²⁹ Por vetëm vendet me të ardhura të ulëta mund të kenë akses në HIPC. Vendet e tjera duhet të drejtohen rristrukturimeve të tjera të borxhit. Dhe për vendet me të ardhura të ulëta, falja e borxhit ka qenë e ngadaltë për tu dhënë (Figura 9.4), dhe përfitimet e reduktimit tërënjë dakort për borxhin kanë treguar shumë më pak se sa ishte shpresuar në shumicën e rasteve (UNCTAD, 2008, fq.139-141).

Figura 9.4 | Borxhi i vendeve të varfëra në një vështrim (në Miliard US\$ aktualë)



Burimi: Ortiz et al., 2017, bazuar në Treguesët Botërorë të Zhvillimit 2015.

Shkëmbimi/ konvertimit i borxhit: Një shkëmbim i borxhit apo konvertim i borxhit është shitja e një borxhi nga një kreditor tek një investitor (zakonisht një organizatë jo fitim prurëse) e cila e blen borxhin me një zbritje çmimi dhe pastaj e shkëmben atë me qeverinë që është në borxh për aksione në një kompani shtetërore ose për para vendase për të financuar një projekt specifik. Më shumë se 50 vende në zhvillim kanë ndërmarrë shkëmbim borxhi me qëllime të ndryshme. Ato u shfaqën në 1980 si një strategji për të përmirësuar shpëtimin e aftësisë paguese të shumicës së vendeve të qeverive të Amerikës Latine dhe ti japin akses në financat e reja ndërkombëtare. Vende të tilla si Argjentina dhe Kili kryen shkëmbime të borxhit për kapitale, duke shkëmbyer borxhin e jashtëm privat për aksione në kompani shtetërore.

29) Shih FMN factsheet mbi Inisiativën HIPC për të siguruar që asnjë vend i varfër të përballet me një barrë borxhi që smund të menaxhojë

Shkëmbim i borxhit për në natyrë shpejt ndoqën në të cilën një pjesë e borxhit të huaj të vendeve në zhvillim u shkëmbye për investime në masa për konservime mjedisi. Gjatë 1990, UNICEF përshejtoi disa shkëmbime borxhi privat për të mbështetur programme ndihme që kishin lidhje me fëmijët. Megjithëse shumica e shkëmbimeve janë drejtuar brenda kuadrit të iniciativave HIPC, ka një llojshmëri të opsioneve të shkëmbimit të mundshme për qeveritë për të rritur hapësirën fiskale. Inisiativa Borxh për Shëndet (Debt2Health) i Fondit Global është një iniciativë e kohëve të fundit për shkëmbim borxhi e cila i konvertion ripagesat e borxhit në shpenzime shëndeti në vendet që nuk janë të ligjshme për lehtësim borxhi.³⁰²⁹ Për Vendet në Zhvillim Ishuj të Vegjël (SIDS) ka konvertime borxhi për adaptimin ndaj ndryshimit të klimës (Hurley, 2010). Ka gjithashtu mundësi për të negociuar tipe të tjera të shkëmbimit/ konvertimit që rrisin hapësirën fiskale, përfshirë: borxh për fëmijët/ arsimin/ shëndetin/ mjedisin, borxh për kapital, borxh për eksporte, borxh për kompënsime, borxh për borxh (Ruiz,2007).

Hedhje poshtë e borxhit: Një tjetër opion është hedhja poshtë. Historia tregon shëmbuj të qeverive që hedhin poshtë borxhin, të tilla si Mbretëria e Bashkuar pas Luftës Boere apo Shtetet e Bashkuara hedhin poshtë borxhin e Kubës që i detyrohej Spanjës në vijim të Luftës Spanjollo – Amerikane. Duke parë koston e lartë të shërbimit të borxhit e kufizon investimet publike në shërbime dhe mallra thelbësore sociale dhe ekonomike, hedhja poshtë ka filluar të meret gjithmonë e më shumë në konsideratë nga vendet në zhvillim në vitet e fundit. Ndihma Kristiane (2007) konturon një numër hapash praktikë që vendet debitore mund të ndjekin për të përcaktuar nëse hedhja poshtë e borxhit është një opion i ndjeshëm:(i) vlerëso ndikimin që shërbimi i borxhit ka mbi financimin e shërbimeve bazë;(ii) kryej një audit të plotë të borxhit për të identifikuar se cilat pjesë janë urretshëm apo ilegjitim;(iii) identifikoj se cilat pjesë të borxhit legjitim mund të shërbepen pa rrezikuar shërbimet thelbësore publike; (iv) mbaj një moratorium mbi shërbimet e borxhit ilegjitim dhe diskuto me kreditorët; (v) duke u varur nga progresi i diskutimeve, ekzamino mundësinë e mbajtjes së pagesave me qëllim rritjen e investimeve në shërbime bazë; dhe (vi) hap proceset e tkurrjes së buxhetit për kqyrje të plotë demokratike. Referendumet, të tilla si në Island (Kutia 9.3), auditimet e borxhit publik, të tilla si në Ekuador (Kutia 9.4), nënvizojnë idenë që qytetarët kanë shqetësime rreth ilegjitimitetit të borxhit sovran dhe kostove të larta sociale.

Kutia 9.3 Hedhja poshtë e borxhit: Irak dhe Island

Dy shëmbujt e fundit të hedhjes poshtë të borxhit sovran janë Iraku dhe Islanda. 80 përqind e anulimit të borxhit të Irakut ishte një rezultat i presionit politik ndërkombëtar ; Shtetet e Bashkuara ishin në pararojë të negociatave për një fshirje të plotë të huasë ndërmarrë nga kreditorët e huaj për regjimin e Sadam Hysein pas rrëzimit të tij në 2003.

Në Island, një referendum u mbajt në Mars 2010 që lejoi qytetarët e tij të votonin nëse dhe se si vendi duhet të ripaguante një borxh privat të nacionalizuar, të pretenduar nga Holanda dhe Mbretëria e Bashkuar. Kjo nuk ishte një çështje e borxhit sovran ; bankat private islandeze mbanin 6.7 miliard në depozitat nga bankat Britanike dhe Hollandeze. Kur ato u shëmbën, qeveria vendosi ta bënte publik këtë borxh privat. Sipas FMN, ky borxh ishte rezultat i privatizimit dhe derregullimit të sektorit bankar, i ndihmuar nga akses i lehtë në financimin e huaj ; rritja e zbalancimit nuk u kap nga supervizioni i sektorit financiar i Islandës. Në referendum, votuesit Islandez oshëtinë me “jo” (më shumë se 90 përqind) për të rimbursuar bankat Hollandeze dhe Britanike dhe politikën e tjera ortodokse që do të kishin shoqëruar planin për ripagimin e borxhit.

30) Shih Fondin Global të Borxhit për Shëndet (Debt2Health)

Pas presionit masiv ndërkombëtar, një referendum i dytë u thirr në Prill 2011 ; Islandezët përsëri e hodhën poshtë një plan të propozuar ripagesash. Pamvarësisht presionit dhe kërcënimeve, Islanda u ringrit mirë pas krizës për shkak të politikave të saj jo konformiste (heterodokse), të tilla si hedhja poshtë e borxhit, kontrolli i kapitalit dhe zhvlerësimi i monedhës. Ka rifituar përsëri aksesin në tregjet ndërkombëtare të kapitaleve ndërkohë që rruajnë mirëqënien e qytetarëve të saj. Në 2012, renditja e kreditimit të Islandës ishte shumë më lartë se Greqia.

Burimi: Ortiz et al., 2017; De Bruijn et al., 2010; ETUI, 2010; mbulimi mediatik.

Mospagim: Në përgjithsi, rreth 20 vende nuk kanë paguar borxhin e tyre sovran që nga 1999, që përfshin borxhin e dominuar si nga monedha lokale ashtu edhe nga ajo e huaj³¹. Me 82 miliard US\$ dhe 73 miliard US\$, Argjentina dhe Rusia, respektivisht, qëndrojnë në histori si mospaguesit më të mëdhenj. Termi i përdorur gjerësisht “qethje” i referohet humbjes së investitorëve si rezultat rristurimit të borxhit. Ndërkohë që kjo ishte një vlerësim prej 75 përqind në rastin e Argjentinës në 2005 dhe 55 përqind për Rusinë në 1999 – 2000, qethja mesatare në rristurimet më të fundit të detyruara ka qenë 25 – 40 përqind (Sturzenegger dhe Zettelmeyer, 2005). Mospagimi i plotë mund të jetë parë si rristurim shqetësues i borxhit që kurse rezultati imediat i rradhës mund të jetë largimi i investimeve të huaja dhe ndalimi i hyrjes së kapitaleve të huaja, çka mund të dëmtojë punësimin vendas dhe aktivitetet ekonomike, zgjerimi i të cilave varet nga hapja e ekonomisë. Megjithatë historia ka treguar që vendet që kanë deklaruar mospagimin kanë qenë në gjëndje të rifitojnë aksesin në tregun e kapitaleve, të arrijnë kushte stabile makroekonomike dhe të rrisin hapësirën fiskale për zhvillimet ekonomike dhe sociale pas një periudhe relativisht të shkurtër (Lora and Olivera, 2006; Weisbrot and Sandoval, 2007).

9.4.3 Auditimet e borxhit dhe nevoja për një mekanizëm ndërkombëtar negociimi borxhesh

Auditimet e borxhit janë përdorur për ti komunikuar popullit natyrën, masën dhe kushtet e borxhit të një vendi. Ky mekanizëm lejon një kuptim të gjërë të kushteve në të cilat borxhi u negociua dhe legjitimiteti i këtyre negociimeve. Kutia 9.4 përmbledh rastin e Ekuadorit, vendit të parë që zbaton një audit zyrtar borxhi.

31) Sipas Standard and Poor (2011) dhe Moody (2008), kjo list përfshin: Antigua (2006), Argjentina (2001), Belize (2006), Republikën Domenikane (1999, 2005), Ekuadorin (2008), Gaboni (1999, 2002), Grenada (2004), Indonezia (1999, 2000 dhe 2002), Bregu Fildisht (2000), Xhamaika (2010), Moldavia (2002), Pakistani (1999), Paraguaj (2003), Peru (2000), Rusia (1999), Seishelle (2008), Ukraina (2000), Uruguaj (2003) dhe Republika Bolivariene e Venezuelës (2005).

Kutia 9.4 Auditet e borxhit: Rasti i Ekuadorit

Në 2008, Ekuadori u bë vendi i parë që mbajti një auditim zyrtar për të vlerësuar legjitimitetin e borxhit të tij sovran. Investigimi dy vjeçar i komisionuar nga qeveria konkludoi që disa nga borxhet e tij të jashtme kanë thyer disa parime të ligjeve ndërkombëtare dhe vëndas dhe për pasojë mendohen “ilegjitim”. Këto ishin kryesisht borxhe të sektorit privat që ishin nacionalizuar nga qeveritë e mëparshme.

Ndërkohë Ekuadori respektoi të gjitha borxhet që kishin kontribuar në zhvillimin e vendit – i ashtuquajturit borxhi “legjitim” – ajo vendosi të mospaguajë borxhet e pretenduar të ilegjitim në Nëntor 2008 dhe e bleu përsëri me 35 cent për dollar vetëm pak javë më vonë. Burimet publike të çliruara në Ekuador me këtë metodë u investuan në zhvillimin njerëzor, çka përfshiu dyfishimin e shpenzimeve në arsim, pothuajse dyfishoi programet e ndihmës për strehimin për familjet me të ardhura të ulëta dhe duke zgjeruar programin e tij kryesor të mbrojtjes sociale, transfertat në para Bono de Desarrollo Humano (Bonot e Zhvillimit Njerëzor). Rezultatet janë impresionuese: varfëria ra nga një pikë rënie të 36.0 përqind në 28.0 përqind, papunsia ra nga 9.1 përqind në 4.9 përqind dhe niveli i regjistrimeve në shkollë u rrit në mënyrë të dukshme.

Bazuar në eksperiencën e Ekuadorit, gjithashtu të Norvegjisë, një Komision i Ekspertëve të Kombeve të Bashkuara mbi Reformat e Sistemeve Financiare dhe Monetare Ndërkombëtare përfundoi në mbështetje të auditeve të borxheve publike si një mekanizëm për ristrukturim të borxheve në mënyrë transparente dhe të ndershme (United Nations 2009, fq.125).

Burimi : Ortiz et al., 2017; Fattorelli, 2014; Ray and Kozameh, 2012; UN, 2009.

Në praktikë, të gjitha opsionet e ndryshme të ristrukturimit të borxheve sovraane janë të vështirë, pasi qeveritë që nisin të tilla procese janë shpesh nën një presion të jashtëzakonshëm nga kreditorët. Ky realitet i lidhur me prevalencën në rritje të krizës së borxheve sovraane, nënvizojnë nevojën presuese për një trupë drejtësie ndërkombëtare që mund të zgjidhëçështjet ndërmjet huamarrësve të borxheve sovraane dhe huadhënësve të tyre.

Që nga propozimet e para për një Kapitull 9 Ndërkombëtar të Paaftësisë Paguese nga Raffer (1993), Institucionet Financiare Ndërkombëtare, OKB dhe organizata të ndryshme të shoqërisë civile kanë avokuar për një mekanizëm ndërmjetësues ndërkombëtar. Më së fundmi, FMN propozoi një Mekanizëm Ristrukturimi të Borxhit Sovran i cili do të krijonte një proces për “falimentin e borxheve sovraane ” për tju dhënë shteteve një fillim të ri, shumë e ngjashme me rastin kur një korporatë apo individ aplikon për falimentim. Fushta Jubilare (Pettifor,2002) dhe Eurodad (2009) kanë identifikuar parimet për një procedurë negociimi të borxhit sovran, shumë nga të cilat janë mbështetur nga Kombet e Bashkuara. Në Shtator 2014, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara adaptoi me votë rezolutën kryesiale të Grupit të 77 dhe Kinës, ndërmarrje e një strukture legale multilaterale për proceset e ristrukturimit të borxheve sovraane 32. Nën mbikqyrjen e UNCTAD, u përgatit në 2015 një udhëzues dhe Hartë e Rrugës për të Zgjidhur Borxhet Sovraane (UNCTAD, 2015a).

32) A/68/L.57/Rev2.

9.5 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Huamarrja apo rristrukturimi i borxhit janë opsione të rëndësishme për të zgjeruar hapësirën fiskale për investime social – ekonomike me ndikim pozitiv mbi gratë, fëmijët dhe grupet e tjera të popullsisë. Kërkime të fundit, sidomos brënda FMN kanë zbuluar që “nuk ka asnjë magji” për kufirin e borxhit përtej të cilit mund të kompromentojmë në mënyrë dramatike rritjen afat mesme. Tendencat në borxhe duket që influencojnë më shumë se sa niveli i borxhit për se. Kërkimi i FMN gjithashtu gjen qëmarrdhënia borxh – rritje varet nga kushtet specifike të vendit. Këto gjetje ju japin politikbërësve fleksibilitet më të madh kur konsideron që të marrësh hua për qëllime zhvillimi, përfshirë mbrojtjen sociale. Për më tepër ndërkohë që udha më e mirë për tek objektivi fundor për të ulur raportin e borxhit mund të variojë në varësi të rrethanave të vendit, analizat e qëndrueshmërisë së borxhit duhet që konsiderojnë në mënyrë eksplicite potencialin e rritjes afat mesëm dhe afat gjatë si të investimit ekonomik edhe atij social. Në fakt, borxhi duhet të jetë i qëndrueshëm nëse shpenzimet qeveritare të financuara nga borxhi rrisin si rritjen ashtu edhe produktivitetin. Pretendimi që defiqti qeveritar ka nevojë të ‘financohet’ me taksa më të larta në të ardhmen është kallp pasi të ardhurat janë të lidhura me rritjen në një ekonomi që zgjerohet. Kuptimi i kësaj kërkon abandonimin e konceptit të ngushtë financa “të shëndetshme”, i cili duket vetëm në bilancet e qeverisë, në favor të financave “funktionale”, që vlerëso financat e qeverisë bazuar nëndikimin e zhvillimit të saj.

Vendet me nivele shumë të larta borxhi të jashtëm sovran duhet të përpiqen të rristrukturojnë borxhin ekzistues, ose duke rinegociuar borxhin, lehtësimin/faljen e borxhit, shkëmbimin /konvertimin e borxhit, mospagimin e borxhit ose hedhjen poshtë apo mospagim të borxhit, sidomos kur legjitimiteti i borxhit është në pikpyetje dhe /ose kostot oportune në kuptim të përkeqësimit të rezultateve sociale janë të larta. Vitet e fundit, më shumë se 100 vende kanë rinegociuar me sukses plotësisht dhe zgjidhur borxhin, duke e drejtuar kursimin nga shërbimi i borxhit për nga zhvillimi përfshirë programet sociale.

Vendet duhet të jenë më të vëmëndshme në menaxhimin e borxhit të jashtëm në veçanti kur nuk ka një strukturë ndërkombëtare për të zgjidhur në mënyrë të drejtë dhe të rregullt borxhin sovran. Ato duhet të bëjnë në mënyrë periodike auditime për të gjitha borxhet për të rritur ndikimin e tyre të zhvillimit dhe për të inicuar rristrukturimin e borxhit mjaftueshëm përpara në kohë se sa të arrijë një nivel të paqëndrueshëm.

9.6 DOKUMENTAT KRYESORE DHE BURIMET E TË DHËNAVE

Pescatori, A.; Sandri, D.; Simon, J. 2014. “No Magic Threshold”, in *IMF Finance and Development*, Vol. 51, No. 2, pp. 39-42.

Shqyrtim bashkëkohor i literaturës mbi marrdhëniet borxh – rritje. Ky aplikon një metodë të re dhe përdor njëbazë të dhënash gjithëpërfshirëse të FMN mbi raporti bruto të borxhit të qeverisë ndaj PPB, pagesave të interesit, defiqiteve primarre që mbulojnë pothuajse të gjitha 188 vendet antare të FMN – për shumë prej tyre nga 1875 deri 2011 dhe gjen që nuk ka një kufi të thjeshtë mbi të cilin raportet e borxhit minojnë keqas perspektivat e rritjes afat mesëm.

UNCTAD. 2015. Sovereign Debt Workouts: Going Forëard Roadmap and Guide (Geneva)

Propozimi i Kombeve të Bashkuara për të përmirësuar koherencën, paanësinë dhe efqëndrueshmërinë e zgjidhjeve së borxheve sovraane. Kjo hartë e udhës përmban: (i) një përmbledhje koncize të problemeve kyçe të praktikave korrente; (ii) Një paketë të pesë parimeve për zgjidhjen e borxhit sovran; (iii) reforma globale

të rekomanduara për zbutjen e zgjidhjes së borxhit; (iv) Hapat për tu ndërmarrë nga shtetet debitore përpara zgjidhjes së borxhit; (v) Rekomandimet për një proces të reformuar të zgjidhjes së borxhit; (vi) Rekomandimet për gjykatat që vendosin mbi rastet e borxhit sovran.

Harta e udhës është e shoqëruar me një Udhëzues, i cili siguron një shpjegim në thellësi të parimeve dhe rekomandimeve që janë pjesë e kësaj Harte.

EURODAD, LATINDADD and AFRODAD:

Rrjeti European mbi Borxhin dhe Zhvillimin (EURODAD) dhe organizatat e tij motra, Rrjetet e Amerikës Latine dhe Afrikës Fora mbi Borxhin dhe Zhvillimin (LATINDADD dhe AFRODAD), ofrojnë analiza kuptimplota të shoqërisë civile të trendeve dhe alternativave të borxhit. Shih:

<https://eurodad.org/>

<https://www.latindadd.org/>

<http://www.afrodad.org/>

Burimet e të dhënave

IMF, Historical Public Debt Database

Përpilimi i parë i vërtetë bashkëkohor i bazës së të dhënave mbi raportin bruto të borxhit të qeverisë ndaj PPB, duke mbuluar pothuajse tërësisht antarësinë e FMN (174 vende) dhe shtrira në një periudhë jashtëzakonisht të gjatë kohore. Baza e të dhënave u ndërtua duke sjellë bashkë një numër të paketash të të dhënave dhe informacioni nga burime origjinale. Për vitet më të fundit, të dhënat janë të lidhura me bazën e të dhënave IMF World Economic Outlook (WEO) për të lehtësuar përditësimin e rregullt.

World Bank, Quarterly Public Sector Debt

E zhvilluar bashkërisht nga Banka Botërore dhe Fondi Monetar Ndërkombëtar sjell së bashku të dhëna të detajuara nga borxhi në sektorin publik për vendet e zgjedhura. Kjo përfshin tabela të vendit apo ndërmjet vendeve, dhe komponentë specifike të borxhit publik. Të dhënat përfaqsojnë sektorët në vijim mbi një bazë të mundësisë si : qeverisja në përgjithsi ; përkundrejt qeverisja qendrore ; përkundrejt buxhëti i qeverisjes qendrore ; korporatat publike jofinanciare dhe korporatat publike financiare dhe një tabelë që përfaqson borxhin total në sektorin publik.

Joint External Debt Hub (JEDH): A new initiative of BIS, IMF, OECD and World Bank

Një bazë të dhënash me 92 tipe të serive kohore, shumica nga Borxhi Jashtëm Bruto me kompozimet e tij sektorale dhe specifikime të llojeve të tjera ; të dhënat janë të mundshme nga 216 vende dhe nga 1990 e në vijim.

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli, një lexues duhet të ketë një përtypje të mirë të:

- Debatit rreth raportit optimal të borxhit ndaj PPB;
- Hapësirës së vendit për të marrë hua dhe burimet e mundshme të huamarrjes;
- Diapazoni dhe opsionet për ristrukturimin /zgjidhjen e borxhit;
- Konceptet e borxhit ilegjitim, auditit të borxhit dhe nevojës për një mekanizëm negocimi ndërkombëtar të borxhit;
- Burimet kryesore dhe burimet e të dhënave.

KAPITULLI 10.

NJË KUADËR MË AKOMODUES MAKROEKONOMIK

OBJEKTIVAT PËR T'U MËSUAR

- Mëson rëndësinë e kuadrit politik makroekonomik dhe se si mund të jetë bërë më akomodativ
- Njeh kufijt e kuadrit politik makroekonomik ortodoks që nga 1980 dhe roli historik i politikave makroekonomike të mbrojtjes sociale për ushqyer rritjen dhe stabilizimin.
- Vlerësimi i themeleve të dobta empirike të urtësisë konvencionale përsa i përket marrdhënies inflacion – rritje, borxh – rritje, ndihmë – kurs këmbimi
- Kuptimi i politikave monetare dhe fiskale për hapësirën fiskale
- Njohuri rreth burimeve kryesore dhe burimeve të të dhënave

PËRMBAJTJA

- Përse politika akomodative makroekonomike
- Politikat makroekonomike dhe mbrojtja sociale
- Rivendosja e hapësirës së politikës makroekonomike për zhvillimin dhe stabilizimin
- Strukturat akomodative makroekonomike për hapësirën fiskale: Politikat fiskale dhe monetare
- Dokumentat kryesorë dhe burimet e të dhënave

Ky kapitull thekson nevojën për një kuadër politik makroekonomik akomodativ. Për të bërë këtë, ai përshkruan shkurtimisht një kritikë kuadrit konvencional politik makroekonomik duke stresuar rolin historik të politikave makroekonomike në ushqyerjen e rritjes dhe stabilizimin ekonomik (seksioni 10.2). Më pas vlerëson në mënyrë kritike hipotezat kryesore në thelb të kuadrit politik makroekonomik konvencional dhe shqyrton evidenca empirike për të treguar që ka hapësirë akomodimin e politikave makroekonomike në shumicën e vendeve në zhvillim (seksioni 10.3). Në seksionin 10.4, kapitulli diskuton se si politikat makroekonomike mund të jenë më akomoduese.

10.1 PËRSE POLITIKA MAKROEKONOMIKE AKOMODUESE?

Tradicionalisht, stabiliteti makroekonomik dhe qëndrueshmëria fiskale /borxhi janë në thelb të analizave për të identifikuar hapësirën fiskale. Megjithatë, përgjatë viteve që nga krizat e borxhit të 1980 dhe përgjatë programeve të rregullimeve strukturale të FMN të mbështetura nga Banka Botërore, stabiliteti makroekonomik ka qenë përcaktuar me një dretjim të ngushtë, fokusuar vetëm mbi synime nominale të tilla si defiçitet buxhetore dhe niveli i inflacionit.

Bazuar në eksperiencën e 1990, Komisioni për Rritjen i Bankës Botërore konkludoi që, “Parimet e ... stabilitetit makroekonomik... kanë qenë të interpretuara ngushtësisht në kuptimin “minimizimi defiçitit fiskal, minimizimi inflacionit ... me supozimin që më shumë nga këto ndryshime më mirë, në të gjitha kohët dhe në të gjitha vendet – duke shikuar mbi faktin që këto mjetë të përshtatshme janë vetëm disa nga mënyrat në të cilat këto parime mund të zbatohen ” (Growth Commission, 2005, fq. 11). Zyra e Vlerësimit të Pavarur e FMN-së (IMF – IEO), njohu që “shumë nga rregullimet fiskale të arritura janë nëpërmjet masave që nuk sigurojnë qëndrueshmërinë afat gjatë dhe fleksibilitetin e sistemeve fiskale ndaj goditjeve në të ardhmen” (IMF, 2003, p.9). Komisioni për Rritjen gjithashtu vuri re mungesën e stabilitetit afat gjatë të rregullimeve të ashpra fiskale dhe vëzhgoi, “është e qartë që ka më shumë stabilitet makroekonomik se një lexim sipërfaqësor të masës së defiçitit fiskal”. Gjithashtu vihet re : “qëllimi i arritjes së stabilitetit makroekonomik nuk nënkupton një nevojë për të minimizuar defiçitin fiskal gjatë gjithë kohës” (Growth Commission, 2005, fq.9-11).

Në këtë mënyrë është njohur nga Komiteti i Zhvillimit të FMN dhe Banka Botërore që programet rregulluese, duke u fokusuar shumë ngushtë mbi synimet e defiçitit fiskal, shpesh injoruan cilësinë e rregullimit të nënvizuar (Development Committee, 2006). Kjo është pasi axhustimet fiskale u arritën shpesh duke prerë investimet publike në infrastrukturë dhe kapitalin njerëzor, cruciale për mundësinë e rritjes afat gjatë. Rezultati vetmbrojtjes i një koncepti të tillë përcaktuar kaq ngushtë të stabilitetit makroekonomik në programet rregulluese ishte përmbledhur si “të ecësh për lart në një shkallë lëvizëse që zbret poshtë kur shpenzimet për nxitjen e rritjes janë prerë kaq shumë sa zvogëlojnë rritjen dhe në këtë mënyrë vlera aktuale e të ardhurave nga taksat në

Synimet e politikës makroekonomike janë të shumëfishta, nga mbështetja për rritje, stabilizimi i çmimeve apo kontrolli i inflacionit, deri në zbutjen e cikleve ekonomike, duke reduktuar papuninë dhe varfërinë, nxitur barazinë. Megjithatë, “parimet e ...stabilitetit makroekonomik ... kanë qenë interpretuar ngushtësisht në kuptimin ‘minimizim i defiçitit fiskal, minimizim inflacioni’ ...me supozimin që më shumë nga këto ndryshime më mirë, gjatë gjithë kohëve në çdo vend ... /...përfitimet e pritura të rritjes dështuan të materializohen dhe përkeqsuan varfërinë” (Growth Commission, 2005)

të ardhmen janë më shumë se paratë e vëna mënjanë për përmirësimin e defiçitit në para” (Easterly et al., 2008, fq.37).

Për më tepër ndjekja strikte ndaj disa synimeve nominale të parapërcaktuar për nivelin e inflacionit apo pozicionin fiskal (borxhi apo defiçiti /surplusi buxhetor) i bëri politikat makroekonomike pro – ciklike duke i përkeqësuar rezultatet negative dhe ndikimin në punësim nga goditjet. Sikurse Komisioni për Rritjen vuri re, “Ndërmjet vendeve në zhvillim, pro – ciklikaliteti arriti majën në 1980 dhe ... mbeti shumë më lartë se në shumë nga vendet e përparuar [në 1990]. Politika fiskale pro – ciklike luajti një rol kyç në disa nga krizat e kohëve të fundit ” (Growth Commission, 2005, fq.104).

Përveç të tjerave, vendet duhet të ndjekin në mënyrë strikte një “tavan shpenzimesh” për shkak të kushteve të huasë së FMN. Ato janë të dekurajuar për të shpenzuar edhe kur kanë hapësirë fiskale ose për të marrë më shumë ndihma mbi bazën që kjo gjë të shkaktonte mbivlerësim të kursit të këmbimit ose inflacion më të lartë, një fenomen i njohur si sëmundja Holandeze, e cila disavantazhon sektorin tregtar. Përsëmbull, duke ndjekur një studim bashkëkohor të ndihmës në Afrikën Sub – Saharane, FMN – IEO gjeti që pothuajse tre të katërtat e ndihmës së dhënë për vendet e varfëra ndërmjet viteve 1999 dhe 2005 u përdor për të akumuluar rezerva (36 përqind) dhe për të paguar borxhin (37 përqind) më shumë se sa të investohet në programme sociale dhe ekonomike të nevojshme (IMF – IEO, 2007, fq. 42). Në këtë mënyrë rritja e përshkallëzuar e ndihmës nuk favorizohej mbi bazën që rritja e flukseve të ndihmës kishin më shumë të ngjarë që të gjeneronin zbalancime makroekonomike në afat të shkurtër.

Megjithatë, ka pak evidenca për të ashtuquajturën sëmundje Holandeze, ndërkohë që shumë projekte sociale dhe zhvillimi që e meritojnë mbeten të nënfinancuara, sidomos në vendet me të ardhura të ulta.

Në këtë mënyrë, politibërësit duhet të largohen nga prirjet afat shkurtëra drejt një qëndrimi që në mënyrë eksplicite priorizon investimet produktive dhe barazi. Koncepti i stabilitetit makroekonomik duhet të zgjerohet për të ditur që synimet e politikës makroekonomike janë të shumefishta, që nga mbështetja për rritjen, stabilizim i çmimeve apo kontrolli i inflacionit deri në zbutjen e cikleve ekonomike, reduktimin e papunsisë dhe varfërisë, dhe promovimin e barazisë. Kjo do të lejonte jo vetëm politika konsistente kundër ciklike makroekonomike, por gjithashtu edhe më shumë shpenzime publike për nxitjen e zhvillimit, të tilla si në arsim, shëndetsi, mbrojtje sociale dhe infrastrukturë.

Ka një vërshim ekstensiv të literaturës që na shërben si alarm për ndikimin negativ të masave të forta shtrënguese apo konsolidimit fiskal në ekonomi (Blyth, 2013). Sikurse u prezantua në kapitullin 7, transfertat sociale, subvencionet dhe pagat, gjithashtu buxhetet në infrastrukturë, janë zakonisht ndërmjet artikujve më të prekura kur zbatohet masa shtrënguese fiskale, me efekte depërtuese në mirëqënien e të gjithë popullsisë (sidomos për familjet me të ardhura të ulta) dhe konkurrueshmërisë ekonomike – prej nga ku edhe në rritjen ekonomike afat gjatë. Me fjalë të tjera, zhvillimi goditet keqas kur buxheti shkurtohet. Megjithatë, kjo nuk duhet të interpretohet si një liçensë që të jemi të papërgjegjshëm nga pikpamja fiskale, një situatë që mund të prekë stabilitetin makroekonomik dhe qëndrueshmërinë e të njëjtëve programme për mbrojtjen sociale për gratë, fëmijët dhe grupet e tjera sociale që mund të jenë aktualisht të mbrojtur. Duke rritur defiçitet që gjenerojnë rritjen e borxheve publike mund të jetë e vështirë që të qëndrojnë nëse ekonomia nuk është duke u rritur në nivele të larta, nëse sistemi financiar nuk është në gjëndje të sigurojë fonde të mjaftueshme për të mbyllur boshllëkun fiskal dhe ripaguajë borxhet e mëparshme dhe /ose konteksti ndërkombëtar nuk favorizon dinamikat e brëndshme të vendit.

Një kuadër akomodues i politikës makroekonomike krijon një mjedis të mundshëm për të konsideruar opsione të tilla si përdorimi fiskal dhe politikave monetare, nivele më të larta të huamarrjes publike, dhe rritja e përshkallëzimit të ndihmës. Me fjalë të tjera, me një kuadër akomodues të politikave makroekonomike, masa e buxhetit në tërësi ose hapësira fiskale mund të bëhen më të mëdha. Për më tepër, duke lidhur hapësira fiskale shtesë me rritjen duke rritur shpenzime publike, jo vetëm që siguron stabilitetin afat gjatë makro ekonomik por gjithashtu gjeneron më shumë hapësirë fiskale pasi ekonomia rritet në mënyrë të qëndrueshme.

10.2 POLITIKAT MAKROEKONOMIKE : ROLET HISTORIKE DHE ORTODOKSIA E RE

Politikat makroekonomike përgjithsisht janë kuptuar si një paketë e politikave me synim stabilizimin e ekonomisë dhe bërjen të mundur të rritjes së qëndrueshme. E para është formuluar në mënyrë tipike në termat e balancave të brëndshme dhe balancave të jashtme. Balanca e brëndshme nënkupton punësimi e “plotë” ose në nivele të larta me rritje të stabilizuar të pagave dhe inflacion stabël (ose “të arsyeshëm”) dhe balancë të jashtme nënkupton një balancë ndërmjet eksporteve dhe importeve, ose përfitimeve nga të mjaftueshme nga shkëmbimi i valutës së huaj për të paguar për importet.

Të dy politikat kryesore për menaxhimin makroekonomik janë politika fiskale dhe politika monetare. Politika fiskale përmbledh të ardhurat dhe shpenzimet qeveritare dhe politika monetare merret me furnizimin me para (kreditë) dhe nivelin e interesave.

Megjithatë, politikat fiskale dhe monetare kanë nevojë për mbështetje nga politika të tjera për shkak të komplikimeve që vijnë nga konfliktete ndërmjet qëllimeve. Përhëmbull, politikat e synuara për reduktimin e deficitit të jashtëm mund të ndezin një recesion dhe për rrjedhojë kompromentojnë një balancë të brëndshme ekonomike. Në një situatë të tillë, instrumenta politikë shtesë të tillë si mbrojtja sociale mund të jenë ndihmues. (Kutia 10.1).

Kutia 10.1 Mbrojtja sociale dhe roli suportues i politikave sociale për stabilizimin dhe rritjen

Mbrojtja sociale dhe sektorët socialë në përgjithsi, mund të luajnë një rol mbështetës, si direkt ashtu edhe indirekt. Së pari, mbrojtja sociale është stabilizues automatik i brëndshëm. Masat të tilla si përfitimet e papunësisë, rritja në një kohë të rënies së aktivitetit ekonomik për të mbështetur kërkesën dhe uljen gjatë ringritjes. Taksimi progresiv bën të njëjtën gjë – bllokon kërkesën kur rriten të ardhurat ; ajo gjithashtu mbledh mjaftueshëm të ardhura gjatë kohëve të mira për të paguar për mbrojtjen sociale gjatë kohëve të këqia.

Së dyti, masat e politikave sociale, të tilla si kujdesi për fëmijët, arsimit, kujdesi shëndetsor, strehimi dhe shërbime të tjera publike të financuar nga publikja, mbështesin standartet e jetësës të kombinuara me pagat. Në mënyrë ideale që të dyja pra shërbimet sociale dhe pagat janë të përcaktuar në konsultime tripalëshe, që përfshijnë punën, biznesin dhe qeverinë, ku puna afron të zbusë kërkesën për punë, biznesi premton të riinvestojë fitimet të bëra të mundura nga kufizimi i pagave për të krijuar vende pune produktive, dhe qeveria premton të zgjerojë shërbimet sociale të financuar nga taksat. Në këtë mënyrë, komponent i fortë i shërbimit social mund të parandalojë spiralet paga – çmime duke lehtësuar detyrën e politikës monetare të kontrollit të inflacionit. Ajo mundet që gjithashtu të mbështesë ristrukturimin ekonomik ndërkohë parandalojnë humbje e panevojshme apo rezistencën e komunitetit.

Në vënd të kontraktimeve ortodokse të politikave monetare dhe fiskale, Australia përdori një qëndrim politik konsensual me politika sociale të forta dhe paga që ishin shumë të suksesshme në 1980 për të zgjidhur njëkohsisht inflacionin e lartë dhe papunësinë e lartë.

10.2.1 Rolet historike të politikave makroekonomike

Historikisht, politikat fiskale dhe monetare, të paktën deri nga fundi i 1960, janë përdorur në mënyrë konsistente kundër – ciklike. Kjo është që shtrëngon ato gjatë fazës së ekspansionit nëse faza është shume e shpejt për ta kaluar kapacitetin furnizues të ekonomisë që mund të derdhet në inflacion dhe zhbilancim të jashtëm. Në të kundërt, lëroje ato gjatë uljeve ekonomike për të shtuar kërkesën dhe kapacitetin produktiv, nëpërmjet investimeve publike në infrastrukturë, shëndetsi, mbrojtje sociale, arsim dhe trainim, etj.

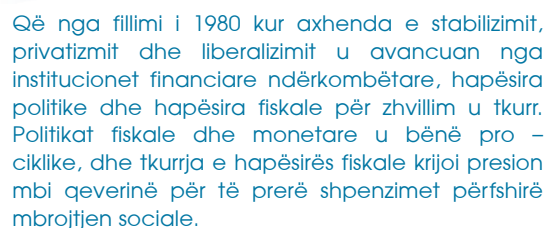
Në këtë mënyrë defiçitet buxhetore dhe borxhet shtoheshin dhe tkurrreshin me luhatjet e ekonomisë – duke u rritur në kohëra të këqia dhe riparuar gjatë kohërave të mira, kryesisht nëpërmjet stabilizuesve të brëndshëm automatik, të tillë si taksimi progresiv dhe masat e mbrojtjes sociale. Duke stabilizuar ekonominë, politikat makroekonomike krijuan një mjedis mundësues për sektorin privat dhe biznesin e inkurajuar të investojnë. Investimet publike në infrastrukturë, shëndetsi dhe arsim sikurse edhe politikat e kreditimit dhe niveleve të interesave kanë pasur ndikim direkt mbi mundësinë për rritje afat gjatë (gjithashtu e njohur si rezultat i mundshëm) dhe në nivel të kërkesës agregate.

Një ekonomi stabile dhe në rritje siguron që hapësira fiskale zgjerohet kështu që politikat makroekonomike mund të përdoren në mënyrë konsistente kundër ciklike dhe mbështesin rritjen. Kjo si këmbim i bën masat për mbrojtjen sociale fiskalisht të qëndrueshme.

10.2.2 Ortodoksia e re dhe tkurrja e rolit zhvillues në politikat makroekonomike

Ky skenar ndryshoi dukshëm që nga fillimi i 1980 kur axhenda e privatizimit, liberalizimi dhe reformat globale, me stabilizimin makroekonomik në thelb të tij, tëçuara përpara nga FMN dhe Banka Botërore. Kjo gjë, gjithsesi e tkurri hapësirën politike makroekonomike dhe hapësirën fiskale për zhvillimin, ndërkohë që vendet u fokusuan në stabilizim. Axhenda e reformës ishte shumë optimiste rreth ndikimit të rritjes së reformës dhe injoruan pasojat negative të mundshme, sipas Zyrës së Vlerësimit të Pavarur të FMN (IMF – IEO, 2003, p.6).

Një studim nga më të fundit të FMN njohu që axhenda e reformës, në veçanti konsolidimin fiskal dhe liberalizimi i llogarive kapitale, nuk kanë dhënë ato që priteshin (Ostry et al, 2006). Komisioni për Rritjen konkludoi: “Politikat makroekonomike përmirësuan një pjesë të madhe të vendeve në zhvillim në 1990, por përfitimet e pritura nga rritja dështuan që të materializoheshin... Përveç kësaj, një seri krizash financiare e shtypën keqas rritjen dhe përkeqësuan varfërinë ” (Growth Commission, 2005, fq.93).



Që nga fillimi i 1980 kur axhenda e stabilizimit, privatizimit dhe liberalizimit u avancuan nga institucionet financiare ndërkombëtare, hapësira politike dhe hapësira fiskale për zhvillim u tkurr. Politikat fiskale dhe monetare u bënë pro – ciklike, dhe tkurrja e hapësirës fiskale krijoi presion mbi qeverinë për të prerë shpenzimet përfshirë mbrojtjen sociale.

Deregullimi i sektorit financiar e bëri më të vështirë për autoritetet monetare të kontrollonin furnizimin me para dhe të drejtonin kredinë për aktivitetet e dëshiruara. Kjo tregoi një rritje në aktivitetet spekulative të cilat shkaktuan fluskat që shpërthyen shumë shpesh.

Kur një vend lejonte rrjedhjen e lirë të kapitaleve të huaja aftësia e autoriteteve monetare për të ndërtuar nivelet e interesave u bë e kufizuar. Nuk mund të ulte nivelet e interesave për të mbështetur investimet

dhe rritjen nga frika e lëvizjes së kapitalit jashtë vendit. Në anën tjetër, nëse do të lihej i lartë, një pjesë e madhe e monedhave të huaja do të vërshojnë që mund të rrisi fraxhilitetin e sektorit financiar të vendit.

Sektori financiar mund të mos jetë në gjëndje që të përcaktojë në mënyrë eficiente kapitalet e tepërta drejt investimeve përfituese dhe të dëshirueshme nga pikpamja sociale. Ajo gjithashtu mund të bëjë një ekonomi shumë vulnerabël ndaj rrezikut të ndryshimit të beftë të vërshimit. Në këtë mënyrë, ka pasur kriza financiar të dëndura që nga 1990, e fundit në 2008 që gëlltiti të gjitha vendet e zhvilluara dhe shumë ekonomi në zhvillim.

Liberalizimi dhe globalizimi afektoi negativisht të ardhurat e qeverive dhe kapacitetet e takzimit. Sikurse u theksua në kapitullin 5, vendet në zhvillim i reduktuan në mënyrë të qëndrueshme nivelet e tarifave që nga 1990, duke ulur kapacitetin e tyre për të gjeneruar të ardhura nga tregtia. Vendet gjithashtu shpesh u angazhuan në konkurimin për të ulur nivelet e taksave (përkundrajt rritjes së konçensionit në taksa) në një ofertë për të tërhequr investimet e huaja direkte, megjithse nuk ka siguri që ulja e nivelit të taksave apo rritja e konçensionit në taksa tërheq më shumë investime të huaja. Në anën tjetër, të tilla konçensione në taksa përbëjnë një humbje në të ardhurat që mund të kompromentojnë aftësinë e vendit për të financuar programme sociale të rëndësishëm. Privatizimi gjithashtu preku të ardhurat e qeverisë pasi qeveria shiti ndërmarrje shtetërore të fitimprurëse. Në këtë mënyrë, pothuajse çdo qeveri – në vendet e zhvilluara dhe në zhvillim – është në krizë fiskale dhe të ardhurash.

Në këtë mënyrë, këto zhvillime tkurrën si hapësirën politike ashtu edhe hapësirën fiskale. Politikat fiskale dhe monetare u bënë pro – ciklike, dhe tkurrja e hapësirës fiskale krijoi presion mbi qeverinë për të prerë mbrojtjen sociale, duke përkeqsuar pro – ciklikalitetin e politikës fiskale.

10.3 HIPOTEZAT KRYESORE TË ORTODOKSISË SË RE: NJË VLERËSIM KRITIK

Restaurimi i hapësirës politike makroekonomike kërkon vlerësim kritik të disa prej premisave të ortodoksisë së re. Politika makroekonomike restriktive janë paraqitur në hyrje mbi pretendimet që (i) defiçitet e qeverisë nxjerrin jashtë investimet private;(ii) borxhi publik pengon rritjen;(iii) inflacioni vonon rritjen dhe (iv) fluksi i lartë i ndihmave shkakton rritje të vlerës reale të kursit të këmbimit. Megjithatë, evidenca empirike nuk i mbështesin në mënyrë të plotë këto pretendime.

10.3.1 Defiçitet e qeverisë nxjerrin jashtë apo fusin investime private?

Një shqetësimi vazhdueshëm është spektri i “nxjerrjes jashtë”, idea që huamarrja e brëndshme e qeverisë rrit nivelin e interesave duke prekur negativisht investimet private. Kërkimet ekstensive, madje edhe brënda FMN, nuk mund të gjenin evidenca bindëse për të mbështetur pretendimin për nxjerrje jashtë (IMF, 2014 dhe 2015). Kjo nuk është pët tu çuditur pasi pikpamja e nxjerrjes jashtë injoron efektet negative që një ekonomi nën presion mund të ketë mbi investimet nëpërmjet kërkesës së ulët, përfitimit të ulët dhe krizës financiare. Në fund të fundit, veprimi i qeverisë është bërë i domosdoshëm, së pari, nga shpenzimi privat jo adekuat.

Akoma më e rëndësishme, implikimi imediat financiar i politikës ekspansioniste fiskale është që të zvogëlojë rezervat në para të bankave të sektorit privat ku janë të depozituara çeqet e qeverisë. Për pasojë

kjo rrit likuiditetet (neto) nëse banka qendrore nuk zbaton operacionet e kompensimit të parave në treg. Nga këtu del që, nivelet e ulëta aktuale të bankës qendrore duhet të ulë, ushtrimin e presionit mbi nivelet e interesave me pakicë. Për rrjedhojë, kjo duhet të inkurajojë, më shumë se sa të nxjerrë jashtë investimet private.

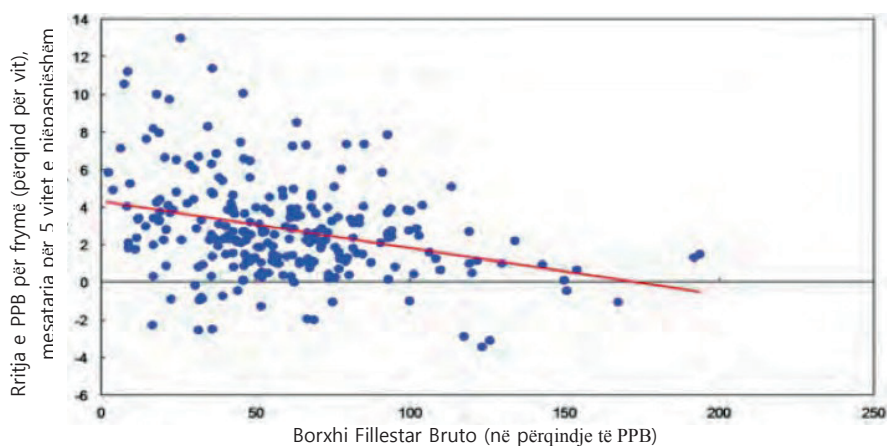
Për më tepër, nivelet e interesit janë vetëm një faktor për të influencuar investimet private; ka faktorë të tjerë të tillë si mundësia e cilësisë së infrastrukturës dhe kapitalit njerëzor, të cilat janë më të rëndësishme për vendimet e investimeve në sektorin privat. Kështu që nëse qeveria merr hua për të tilla investime që rrisin produktivitetin, do të duhet të ketë futje të investimeve private.

The first channel to achieve a more accommodative macroeconomic framework and fiscal space is through fiscal policy, expanding government expenditures to promote development. A 2 per cent increase in the fiscal deficit in South Sudan, Eritrea, and Liberia during 2015 -all countries with high infant mortality rates- could have resulted on average in a 26 per cent increase in health spending.

10.3.2 Borxhi dhe rritja

Figura 10.1, e marrë nga Monitori Fiskal i FMN (Maj, 2010), sygjeron që nuk ka asnjë marrëdhënie të qartë ndërmjet borxhit dhe rritjes. Marrëdhënia negative është influencuar nga pjesë të shumta të shkëputura, raporti borxh – PPB, që kalojnë 100 përqind. Për më tepër, diskutimi duhet të dallojë ndërmjet borxhit të brëndshëm dhe borxhit të jashtëm. Qeveritë duhet të jenë të kujdesshme rreth huamarrjes nga jashtë (overseas). Aftësia e tij për të shërbyer borxhin e huaj mund të afektohet nga ngritjet e befta në ekonominë globale duke e shtyrë nivelin e interesave lartë dhe /ose duke afektuar negativisht prurjet nga eksportet

Figura 10.1 | Borxhi qeveritar dhe rritja e PPB për frymë



Burimi: IMF Fiscal Monitor (May) 2010.

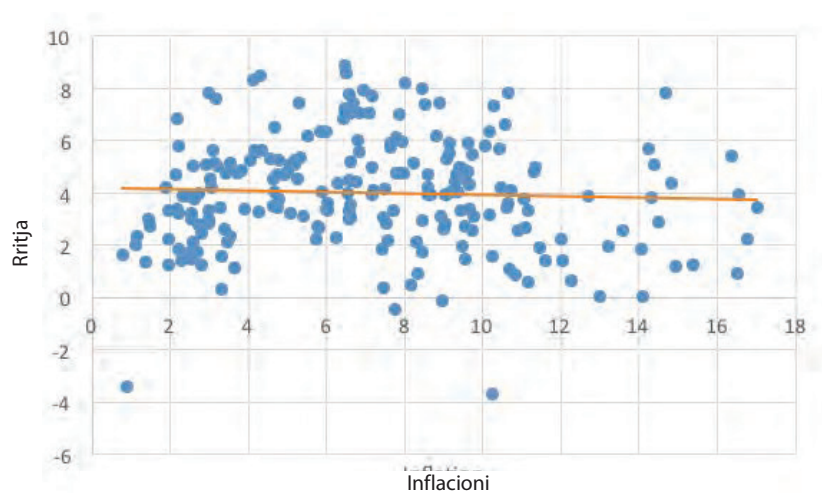
Në Vështrimin Ekonomik të Botës të Tetorit 2014, FMN vëzhgonte që “projektet e financuara nga borxhi duhet të kenë efekte me rezultate të mëdha pa rritur raportin borxh – PPB, nëse nevojat për infrastrukturë të identifikuar qartë janë plotësuar nëpërmjet investimeve eficiente”. Vështrimi Ekonomik i Botës botimi i FMN në Tetor 2015, pohoi që investimet publike të financuara nga borxhi në infrastrukturë, arsim, shëndetsi dhe mbrojtjen sociale do ti jepnin një shtytje kërkesës agregate dhe produktivitetit.

Kërkimi i FMN gjithashtu theksoi ndikimet negative në afat të shkurtër dhe afat të gjatë të konsolidimit fiskal mbi rritjen, vendet e punës dhe pabarazinë (Ball et al, 2013). Ka një njohje në rritje të nevojës për të zbutur kufizimet e buxhetit dhe të lejojë për një shkallë rritje të shpenzimeve deficiitare, sidomos për mbështetjen e investimeve sociale (IMF, 2009).

10.3.3 Inflacioni dhe rritja

Figura 10.2, bazuar mbi Treguesët Botërorë të Zhvillimit të Bankës Botërore, tregon që virtualisht nuk ka asnjë marrëdhënie ndërmjet inflacionit dhe rritjes nëse nivelet shumë të larta të inflacionit (të themi, mbi 20 përqind) janë të përjashtuara. Shumë vende (p.sh. Republika e Koresë dhe Indonezia) u rritën në nivele të respektueshme për rreth 3 dekada madje edhe kur inflacioni u end ndërmjet 15 përqind dhe 20 përqind. Kërkimi më i cituar i FMN mbi këtë çështje raportonte një kufi nivel të 11 – 12 përqind, përtej të cilit inflacioni mund të afektojë negativisht rritjen. Kërkime të tjera akademike gjetën kufi nivelesh më të larta. Nuk ka një mbështetje solide empirike për synime inflacioni në nivel të ulët me një shifër (zakonisht më pak se 5 përqind) (shih Tabelën 10.2).

Figura 10.2 | Marrëdhënia inflacion – rritje sipas grupeve të të ardhurave (1966-2017)



Burimi: World Bank, World Development Indicators.

Për më tepër, politika monetare kontraktuese është një instrument mpirës për të kontrolluar inflacionin. Ajo presupozon që inflacioni është shkaktuar gjithmonë nga kërkesa e tepërt, ndërkohë inflacioni, sidomos në vendet në zhvillim mund të rritet shpesh nga brishtësia strukturale apo mungesat e artikujve kritikë, të tillë si ushqim për shkak të thatësisë apo përmbytjeve, ose kurseve të këmbimit të monedhës.

10.3.4 Ndhma dhe niveli real i shkëmbimit të parasë

Kërkimi brenda FMN zbulon që nevoja për më shumë flukse ndihmesh nuk çon në mbivlerësim të nivelit të shkëmbimit monetar real, sidomos në vendet me të ardhura të ulëta që mund të tërheqin mbi kapacitetet e tyre produktive të plogështa për të kënaqur kërkesën e rritur të induktuar nga ndihma (Nkusu, 2004). Kërkime akademike tregojnë që vlerësimet e nivelit real të shkëmbimit monetar të indiktuar nga ndihma mund të shmangen duke ndërmarrë vështrim afat mesëm. Faktorë të rëndësishëm qëpërcaktojnëndikimin e ndihmës mbi nivelin e kursit real të këmbimit mund të jenë : modelet e shpenzimit të ndihmës, shumta e importit financiar nga ndihma dhe koordinimi ndërmjet autoriteteve fiskale dhe monetare (Choëdhury, 2005).

Shkurt, në kundërshtim me vështrimet e ortodoksisë së re, defiçitet fiskale të larta, furnizimi me para apo ndihma e huaj jo domosdoshmërisht na çojnë në nivele më të larta interesi, nivele inflacioni apo defiçite llogarish korrente nëse ka papunsi apo kapacitete rezerve në një ekonomi. Përveç kësaj, evidenca empirike tregojnë që (i) inflacioni i moderuar jo domosdoshmërisht dëmtojnë rritjen ekonomike apo reduktimin e varfërisë; (ii) borxhi publik për investime në infrastrukturë dhe sektorë social përmirësojnë rritjen potenciale; (iii) hyrjet e mëdha të valutës së huaj jo domosdoshmërisht shkaktojnë vlerësim real të kursit të këmbimit (i ashtuquajtur i sëmundja Hollandeze), sidomos kur ka burime të papërdorura; dhe (iv) stabilizuesit e trupëzuar me masat të forta për mbrojtjen sociale për të reduktuar pasigurinë ekonomike dhe ndihmojë ringritjen ekonomike përfshirëse.

Investimet në kohë në mbrojtjen sociale krijojnë një rreth të ndershëm të kërkesës më të lartë, produktivitetit më të lartë, rritje më të lartë dhe hapësirë fiskale më të madhe.

10.4 POLITIKAT AKOMODUESE MAKROEKONOMIKE PËR HAPSIRËN FISKALE

10.4.1 Politika fiskale

Kanali i parë për të arritur një kuadër më akomodues makroekonomik dhe hapësirë fiskale është nëpërmjet zgjerimit të shpenzimeve qeveritare për të influencuar ekonominë dhe zhvillimin e një vendi. Si pjesë përgjigjes ndaj krizës, ka pasur një njohje në rritje të nevojës për të lehtësuar kufizimet buxhetore dhe lejohet një shkallë rritje të shpenzimeve defiçitare, sidomos për të mbështetur investimet sociale (IMF, 2009). Duke bërë këtë, më shumë burime mund të caktohen për të adresuar ndikimin e krizës dhe mbështetjen për të reduktuar varfërinë dhe papunsinë duke gjeneruar rritje ekonomike.

Për të demonstruar masën potenciale të burimeve që mund të jenë çliruar për shpenzimet e mbrojtjes sociale nëpërmjet defiçiteve fiskale më të mëdha – arsyeshme, konsiderojmë Afrikën Sub-Sahariane. Nga 46 vende në rajon për të cilat ka të dhëna të bilancit fiskal, 39 ishin parashikuar të kishin defiçite fiskale në 2015 (Tabela 10.1). Nëse secili prej këtyrë vendeve do ta rriste masën e defiçitit të tyre korrent me dy përqind, shpenzimet publike për shëndetsinë do të kërcenin me më shumë se 5 përqind, mesatarisht, në termat e buxhetit të tyre korrent për shëndetsinë (Kolona C). Disa vende, megjithatë, mund të eksperimentojnë rritje të mëdha në burimet e mundshme për shëndetin publik. Përshëmbull, një rritje prej 2 përqind në defiçitin fiskal në Sudanin e Jugut, Eritrea dhe Liberia gjatë vitit 2015 – që të gjitha vende me vdekshmëri foshnore të lartë – do tju kishte rezultuar mesatarisht në një rritje 26 përqind në shpenzimet për shëndetsinë (Kolona C). Në fakt, shumë vende në zhvillim rritën defiçitet e tyre për të financuar nevojat e ngutshme gjatë Reçesionit Global (Kutia 10.2).

Tabela 10.1 Defiçitet fiskale reale dhe shpenzimet në shëndetsi në 38 vendet e Afrikës Sub-Sahariane, 2015

Vendi	(A) Bilanci fiskal, përfshirë grantet, 2015 (përqind e PPB)		(B) Shpenzimet shëndetsore (2012-2014 mesatarisht)		(C) 2 përqind rritje të defiçitetit (në përqind të buxhetit shëndetsor)*	(D) Niveli mortalitetit nën-5, 2014 (për 1,000 lindje të gjallë)
	Aktual	Propozuar	Përqind e PPB	Përqind e buxhetit		
Sudani Jugut	-25.2	-25.7	1.0	4.0	50.8	95.6
Eritrea	-14.2	-14.5	1.4	3.6	19.9	48.1
Liberia	-11.4	-11.6	3.1	11.1	7.3	72.9
Niger	-9.1	-9.3	2.6	7.6	6.9	99.6
Zambia	-9.1	-9.2	2.7	11.2	6.7	66.6
Guinea	-8.8	-9.0	2.4	8.8	7.4	97
Kenia	-8.3	-8.4	3.4	13.1	4.9	51.3
Namibia	-8.1	-8.3	5.1	13.9	3.2	46.4
Benin	-7.5	-7.6	2.2	9.8	6.8	102.1
Mozambikue	-7.4	-7.5	3.3	8.8	4.5	81.2
Guinea-Bissau	-7.0	-7.2	1.5	10.5	9.7	96.2
Togo	-6.7	-6.8	2.0	7.9	6.6	80.8
Sëaziland	-5.6	-5.7	6.9	18.1	1.6	62.6
Burundi	-5.6	-5.7	4.4	13.8	2.5	84.6
Malaëi	-5.2	-5.3	6.2	18.5	1.7	66.9
Chad	-4.9	-5.0	1.7	7.6	5.7	142.9
Angola	-4.9	-5.0	2.4	6.0	4.0	162.2
Senegal	-4.8	-4.9	2.3	7.8	4.2	49.7
Gana	-4.7	-4.8	2.8	8.9	3.3	64
Sierra Leone	-4.4	-4.5	1.9	10.5	4.7	126.4
Botsëana	-4.1	-4.2	3.6	10.0	2.3	44.8
Africa Jugut	-3.9	-4.0	4.2	14.3	1.8	41.4
Nigeria	-3.8	-3.9	0.9	7.4	8.1	112.5
Cabo Verde	-3.8	-3.9	3.3	10.2	2.3	25.2
Mauritius	-3.4	-3.5	2.3	9.8	2.9	13.9
Mauritania	-3.4	-3.5	1.7	5.5	4.1	87.5
Madagaskar	-3.3	-3.4	1.9	13.6	3.4	51.5
Guinea Ekuatoriale	-3.2	-3.3	3.1	7.0	2.1	97.4
Tanzania	-3.2	-3.2	2.6	13.9	2.4	50.5
Ruanda	-3.2	-3.2	2.9	10.1	2.2	44.3
Uganda	-2.7	-2.8	2.0	12.8	2.7	56.9
Camerun	-2.7	-2.7	1.0	4.8	5.3	90.6
Etiopia	-2.5	-2.5	3.0	16.7	1.6	61.8
Burkina Faso	-2.3	-2.3	3.0	11.9	1.5	92.4
Sudan	-1.9	-1.9	1.8	11.6	2.0	72.2
Mali	-1.8	-1.9	1.7	7.6	2.2	118.3
Gabon	-1.2	-1.3	2.5	8.6	1.0	52.3
Zimbabve	-1.1	-1.1	2.7	9.3	0.8	72.3
Rep. Afrikës Qëndrore	-0.6	-0.6	1.9	13.4	0.7	134

Shënim: Kolona (A) tregon bilancin fiskal aktual në 2015 dhe rritjen e propozuar të dy pikë përqind për të financuar shpenzimet shtesë në shëndetsi (kolona C) shprehua në terma të buxhetit të shëndetsisë aktuale.

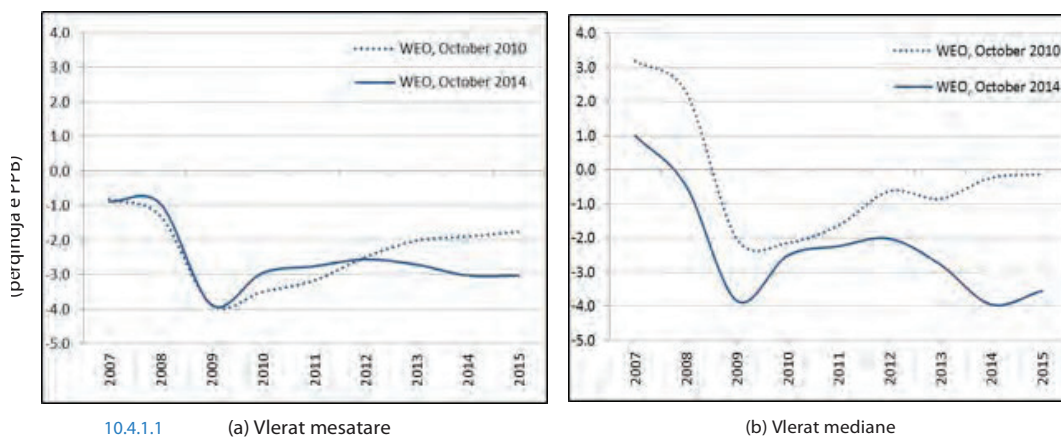
* Vlerësimi i bazuar në vlerën reale (vlera e monedhës vendase / çmimi mesatar i konsumit) të bilancit fiskal dhe shpenzimeve shëndetsore. Burimi: Ortiz et al., 2017, bazuar në Vështrimin Ekonomik Botëror të FMN Tetor 2016, për bilancin fiskal, PPB dhe llogaritjet e inflacionit; Treguesët Botërorë të Zhvillimit 2017 për shpenzimet shëndetsore dhe të dhënat mbi mortalitetin nën 5 vjeç.

Kutia 10.2 Struktura makroekonomike më akomoduese:

Shpenzimet e defiçitit të vendeve në zhvillim gjatë Reçesionit Global 2007-2015

Qeveritë janë të angazhuara për të reduktuar defiçitin fiskal, megjithatë, presionet e shumfishta të zhvillimit shpesh rezultojnë në adaptimin e strukturave makroekonomike fleksibël. Një shqyrtim i tendencave të fundit ndërmjet vendeve në zhvillim afrojnë depërtime interesante. Figura 10.3 tregon bilancet e projektuara dhe aktuale fiskale për këtë grup vendesh për një kohë mbi periudhën 2007 – 15 bazuar në vlerësimet e të ardhurave dhe shpenzimeve të mbajtura në bazën e të dhënave nga Tetori 2010 dhe Tetori 2014. Në 2010, vlera mesatare nënvlerësoi kostot sociale të navigimit të fazës së parë të krizës globale (2008-10), e cila përfshiu zbatimin e gjerë të planeve stimuluese fiskale (vin ire vlera mediane tregon një udhë fillestare më të axhustuar). Më interesante janë projeksionet për fazën e dytë të krizave, duke filluar me 2010. Megjithse reduktimet madhore të defiçitit fiskale u parashikuan – dhe këshilluan nga misionet mbikqyrëse të FMN – për të mbajtur pezull deri në 2015, vlerësimet më të fundit konfirmojnë që shumica e vendeve në zhvillim nuk e ndoqën këtë pozicion politik; në realitet, shumica e qeverive zgjodhën të rrisin shpenzimet e financuara nga defiçiti me qëllim që të ndjekin kërkesat presuese të kohës për një rritje të ulët dhe mbështetje sociale dhe përpjekjet për një ringritje ekonomike.

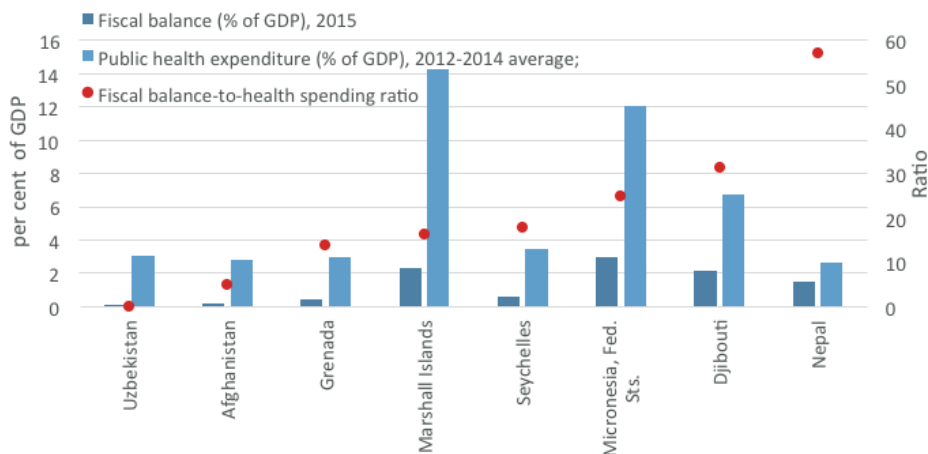
Figura 10.3 | Defiçitet fiskale të projektuara dhe aktuale në vendet në zhvillim, 2007-15



Burimi: Ortiz et al., 2017, bazuar në Vështrimin Ekonomik Botëror të FMN Tetori 2010 dhe Tetori 2014.

Ndërkohë që shumë vende në zhvillim janë tashmë duke punuar me defiçite, një tjetër numër vendesh kanë projektuar që të kenë bilance pozitive fiskale (Figura 10.4). Në këto raste, caktimi i disa prej këtyre fondeve pozitive për shëndetin publik mund shpien në përfitime të jashtëzakonshme. Në Nepal, përsëritje, progres i rëndësishëm në rezultatet në shëndetësi mund të arrihet edhe nëse një pjesë e vogël e fondeve të bilanceve pozitiv të drejtohen për nga sektori shëndetësor sëbashku me reformat e duhura për të forcuar shpërndarjen e shërbimeve të institucioneve. Dhe për 8 vende në zhvillim që janë projektuar për të përfituar nga një bilanc fiskal pozitiv gjatë 2015, fondet e tepërta të buxhetit mund të dyfishojnë, mesatarisht, nivelet e shpenzimeve korrente për shëndetësinë

Figura 10.4 | Buxheti fiskal pozitiv dhe shpenzimet shëndetsore, 2015 (vlera mesatare)



Burimi: IMF, Vështrimin Ekonomik Botëror Tetor 2014 për PPB dhe të dhënat e balanceve fiskale dhe Treguesët Botërorë të Zhvillimit 2015 për shpenzimet shëndetsore.

Analizat e vendeve të Afrikës Sub-Sahariane shërbejnë për të ilustruar potencialin e pozitës fiskale të çdo qeverie – defiçit apo sufiçit – për të ndikuar shpenzimet themelore sociale dhe ekonomike. Megjithatë, është e rëndësishme të kryehet një vlerësim rigoroz i qëndrueshmërisë fiskal brenda njëvendi, për të marrë në konsideratë jo vetëm aspektet ekonomike të tilla si ngarkesa e borxhit, kapaciteti i gjenerimit të të ardhurave dhe në mënyrë të ngjashme trajektorja e rritjes së PPB, por gjithashtu kostot oportune potenciale të shpenzimeve sociale paraprake. Ky bilanc ndërmjet treguesëve të orientuar sociale dhe financiarëshkon në linjë me metodën Makroekonomike për Zhvillim (French-Davis, 2008) që i jep më shumë rëndësi fokusit mbi stabilitetin (defiçitit fiskal dhe qëndrueshmërisë së borxhit ndër vite) dhe perspektivës së zhvillimit (ndikimi i taksave dhe shpenzimeve mbi eficiencën dhe barazinë sikundër mbi objektivat e tjerë të politikës publike) të financave publike. Natyrisht të gjitha këto analiza duhet të jenë të zhytura në një kuadër shpenzimesh afat mesme që ka një perspektivë bashkëkohore mbi prioritetet e qeverisë (Ley, 2009).

10.4.2 Politika monetare

Kanali i dytë për të arritur njëkuadër makroekonomik më akomodues dhe hapësirë fiskale është nëpërmjet politikës monetare ekspansioniste. Parimi udhëzues është i shtrirë në Artikullin e Marrveshjes IV të FMN që thotë: “çdo vend anëtar duhet (i) të përpiqet të drejtojë politikën e tij ekonomike dhe financiare drejt objektivit të **ushqyerjes së rritjes ekonomike të rregullt me stabilitet çmimesh të arsyeshme**, me **duke marrë në konsideratë rrethanat e tij**” (theksimi i shtuar për nxjerr në pah frazat kyç).

Sikurse u diskutua në seksionin e mëparshëm, nuk ka një bazë empirike të fuqishme për të ankoruar politikën monetare në një nivel inflacioni një shifror të paracaktuar (zakonisht më pak se 5 përqind). Në fakt, përpjekja për të mbajtur inflacionin nën ose në 5 përqind mund ta ndrydhë rritjen ekonomike dhe krijon një “kurth stabilizimi” (Chowdhury, 2006).

Kanali i dytë për të arritur njëkuadër makroekonomik më akomodues dhe hapësirë fiskale për mbrojtjen sociale është nëpërmjet politikës monetare ekspansioniste. Përpjekja për të mbajtur inflacionin nën ose në 5 përqind mund ta ndrydhë rritjen ekonomike dhe zhvillimin njerzor.

Tabela 10.2 prezanton një përmbledhje të literaturës empirike nivelet kufi përtej të cilave inflacioni ka të ngjarë të dëmtojë rritjen negativisht. Kjo tregon që kjo vlerë mund të variojë nga 3 dhe 40 përqind; megjithatë, shumica e studimeve e gjejnë kufirin e inflacionit ndërmjet 10 dhe 15 përqind, çka mund

të konsiderohet si “stabilitet i arsyeshëm i çmimit” për “të ushqyer rritje ekonomike të rregullt”.

Në përgjithsi, fleksibiliteti për të ndjekur politikën monetare ekspansioniste është shumë i lidhur me atë se deri ku pagat dhe të ardhurat janë “indeksuar” – me fjalë të tjera, automatikisht të rregulluara me ndryshimet e çmimeve në përgjithsi, të paktën deri në një farë mase. Në vendet në zhvillim, ku shumica e të ardhurave, përfshirë të ardhurat nga paga, tentojnë të lëvizin së bashku me çmimet, mund të ketë tolerancë sociale për nivelet pak të larta të inflacionit, sidomos nëse ajo akoma ju lejon njerëzve të vazhdojnë të konsumojnë produkte dhe shërbimet themelore. Por në vendet e tjera në zhvillim, ku të ardhurat nga paga dhe përfitimet nga vetpunësimi nuk rriten shumë kur niveli i çmimeve në përgjithsi rritet, edhe nivele relativisht të ulëta të inflacionit mund të shkaktojnë rrënim social, sidomos nëse inflacioni nuk është shoqëruar me punësim më të lartë.

Tabela 10.2 Kufiri i inflacionit për vendet në zhvillim

	Autor(s)	Kufiri i inflacionit (përqind)
Studime akademike	Fischer (1993)	15-30
	Bruno (1995)	20
	Barro (1996)	10-20
	Bruno and Easterly (1998)	40
	Gylfason and Herbertsson (2001)	10-20
	Rousseau and Eatchel (2002)	13-25
	Burdekin et al. (2004)	3
	Gillman et al. (2004)	10
	Sepehri and Moshiri (2004)	5-15
	Pollin and Zhu (2006)	14-16
	Li (2006)	14
	Vaona and Schiavo (2007)	12
	US GAO (2009)	5-12
	Bick (2010)	12
	Kremer et al. (2011)	17
Muzaffar and Junankar (2014)	7-14	
Studime të FMN	Sarel (1996)	8
	Ghosh and Phillips (1998)	>5
	Kochar and Coorey (1999)	5
	Khan and Senhadji (2001)	11-12
	Selassie et al. (2006)	5
	Espinoza et al. (2010)	10
	Blanchard et al. (2010)	4

Burimi: Ortiz et al., 2017.

Në fund të fundit, kjo nënkupton që kufijt e inflacionit janë zgjedhje politike të bazuara mbi kushtë të veçanta në shoqëri të ndryshme, dhe politikat monetare duhet të projektohen për të inkurajuar krijimin e punësimit, rritjen përfshirëse dhe barazinë. Duke mbajtur këtë në mendje, FMN vlerëson që 77 vende në zhvillim kanë nivelin e inflacionit nën 5 përqind gjatë 2014, gjysma e të cilave ushtrojnë politikë monetare të pavarur (Tabela 10.3). Në raste të tilla, një politikë monetare ekspansioniste mund të eksplorohet si një opsion për të mbështetur investimet e rritura sociale dhe ekonomike. Për vendet e tjera në zhvillim që janë gjithashtu duke pasur një eksperiencë niveli inflacioni të ulët por i përket bashkimit monetar – të tilla si Bashkimi i Monedhës së Karai-beve Lindore, Komuniteti Monetar dhe Ekonomik i Afrikës Qëndrore, dhe Bashkimi Monetar dhe Ekonomik i Afrikës Perëndimore – mund të ketë hapësirë për të diskutuar lirim të politikave monetare si një bllok vendesh.

Tabela 10.3 Vendet në zhvillim me nivele inflacioni të ulët, 2016 (në ndryshim përqindje tëçmimeve mesatare të konsumatorit)

Vendi	Niveli inflacionit	Vendi	Niveli inflacionit
R.D.P e Laosit	-3.3	Palau	2
Zimbabëe	-1.6	Filipinet	2
Bosnja dhe Herzegovina	-0.7	Vietnam	2
Libani	-0.7	Kina	2.1
Timori Lindor	-0.6	Malajzia	2.1
Armenia	-0.5	Maldivet	2.1
Jordania	-0.5	Togo	2.1
Brunei Darussalam	-0.3	Kamerun	2.2
Porto Riko	-0.2	Comoros	2.2
Çadi	0	Vanuatu	2.2
Cabo Verde	0.1	Republika Domenikane	2.3
Maqedonia Veriut	0.1	Grenada	2.3
Tonga	0.1	Ekuador	2.4
Guajana	0.2	Mongolia	2.4
Kosova	0.2	Ishujt Solomon	2.4
Samoa	0.3	Gabon	2.5
Tailanda	0.3	Gjeorgjia	2.6
Benin	0.6	Guinea-Bissau	2.6
Ishujt Marrshall	0.6	Meksika	2.8
Kosta Rika	0.7	Pakistan	2.9
Panama	0.7	Xhibuti	3
Belize	1	Kamboxia	3.1
Bregu Fildishtë	1	Honduras	3.1
El Salvador	1	Botsëana	3.2
Mali	1	Fixhi	3.3
Senegal	1	Tuvalu	3.5
Shqipëria	1.1	Peru	3.6
Republika Kirgizit	1.1	Indonesia	3.7
Oman	1.1	Tunisia	3.7
Mauritania	1.3	Bolivia	3.9
Marroku	1.3	Republic Afrikane Qëndrore	4
Serbia	1.3	Kili	4
Guinea Ekuatoriale	1.5	Kongo	4
Kiribati	1.5	Paraguaj	4.1
Mauritius	1.5	Sri Lanka	4.1
Burkina Faso	1.6	Bhutan	4.4
Nigeria	1.6	Xhamaika	4.4
Kongo,	1.7	Afganistani	4.5
Micronesia	1.9	Guatemala	4.5
Irak	2	Trinidad dhe Tobago	4.8

Burimi: IMF's Vështrim Ekonomik Botëror Marrs 2017.

10.4.3 Llogaria kapitale, kursi i këmbimit dhe politikat e sektorit financiar

Menaxhimi i fluksit të kapitaleve është një e drejtë sovraane e njëvendi nën Artikullin e Marrveshjes së FMN (Artikulli VI). Si FMN ashtu edhe Banka Botërore e kanë të njohur tashmë menaxhimin e flukseve kapitale si një instrument thelbësor i politikës makroekonomike (IMF, 2012c; World Bank, 2010b). FMN ka sygjerruar një diapazon të instrumentave për menaxhimin e flukseve të kapitaleve (Ostry et al., 2011). Ndërkohë FMN dhe Banka Botërore i shikojnë masat për menaxhimin e flukseve të kapitaleve si një mundësi të fundit, Kombet e Bashkuara i favorizojnë ato si paketë integrale e politikës makroekonomike. Pak kontroll mbi flukset e kapitaleve, përshëmbull, do ti lejonte autoriteteve

monetare të drejtonin politika monetare të pavarura dhe të kursit të këmbimit në mbështetje të bilanceve të brendshme dhe të jashtme.

Në mënyrë të ngjashme, disa rregullime të sektorit financiar do tju lejonte autoriteteve monetare të influencojnë përcaktimin e kreditimi drejt sektorëve të dëshiruar social, përfshirë promovimin e përfshirjes financiare. Kjo do ti lejonte gjithashtu autoriteteve fiskale të merrnin hua kur të ishte nevoja pa qenë peng i spekulatorëve financiar.

Hapësira politike e restauruar në këtë mënyrë do të lejonte tolerancëndaj inflacionit të moderuar dhe defiçitit buxhetor. Kjo e hap në mënyrë imediate hapësirën fiskale nëpërmjet ekspansionit të moderuar të parasë, kredisë dhe financimit të defiçitit.

10.5 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Historikisht politikat makroekonomike, me stabilizues të trupëzuar automatikë fortë, kanë qenë kundër ciklik dhe promovues të rritjes. Mbrojtja sociale dhe rregullimet makro të kujdesshme kanë siguruar role mbështetëse. Rivendosja e rolit historik të politikave makroekonomike me një sistem të fortë të mbrojtjes sociale në qëndër të tyre kërkon rivizitim të strukturave të politikave makroekonomike ortodokse dhe paradigmen e reformës që thekson balancimin e buxhetit fiskal, inflacionit të ulët, derregullimin, privatizimin dhe liberalizimin.

Me rregullimet e kujdesshme makro të flukseve të kapitaleve dhe rolin mbështetës të furnizimeve publike me të mira sociale (p.sh. kujdes shëndetsor, arsim etj), vendet mund të akomodojnë inflacionin e moderuar dhe defiçitin buxhetor. Përfundimisht, kjo nënkupton që kufijtë e inflacionit dhe defiçitit janë zgjedhje politikash arbitrare; në këtë mënyrë qeveritë kanë pak më shumë hapësirë për të manovruar kur projektojnë politika monetare dhe fiskale për të gjeneruar punësim dhe mbrojtje sociale. Ky kuadër makroekonomik më akomodues ju lejon vendeve të zgjerojnë në mënyrë të konsiderueshme **hapësirën e tyre politike** dhe **hapësirën e tyre fiskale** duke përdorur një kombinim të(i) sufiçitit fiskal dhe rezervave të tepërta në monedhë të huaj të bankave qëndrore, (ii) borxhin e brëndshëm (ose ristrukturimin /shkëmbimin e borxhit të jashtëm), dhe (iii) rritjen e përshkallëzimit të ndihmës së huaj, sikurse u diskutuan në kapitujt 8, 9, dhe 11, respektivisht.

Të dyja politikat kryesore për menaxhimin makroekonomik janë politika fiskale dhe politika monetare. Politika fiskale përmbledh të ardhurat dhe shpenzimet e qeverisë dhe politika monetare meret me furnizimin me para (kredi) dhe nivelin e interesit. Në këtë mënyrë, një kuadër makroekonomik më akomodues do të lejonte për pak më shumë tolerancë për defiçitin fiskal dhe inflacionin, për të zgjeruar shpenzimet qeveritare për të promovuar zhvillimin. Nuk ka baza empirike të forta për të ankoruar politika monetare në një nivel inflacioni të paracaktuar një shifror (zakonisht më pak se 5 përqind).

Megjithatë, kjo nuk nënkupton ndonjë vetkënaqësi nga ana e politikbërësit. Politikat makroekonomike akomoduese duhet të sigurojnë qëndrueshmëri afat gjatë duke lidhur hapësirën fiskale shtesë (nga rezervat fiskale dhe të shkëmbimit valutor, huamarrja dhe përshkallëzimi i ndihmës së huaj) me investimet produktive për qëllime zhvillimi. Duke kontribuar në rritjen përfshirëse në mënyrë direkte dhe indirekte, një sistem i zgjeruar i mbrojtjes sociale universale, bën të mundur me të tillë hapësirë fiskale shtesë, që të ketë pak të ngjarë që të rrezikojë qëndrueshmërinë fiskale afat gjatë.

10.6 DOKUMENTAT KYÇ DHE BURIMET E TË DHËNAVE

Chowdhury, A.; Islam, I. 2011. "Attaining the Millennium Development Goals: the role of macro-economic policies", in *International Journal of Social Economics*, Vol. 38, No. 12, pp. 930-952.

Ky studim hedh dritë mbi rolin e miksimin të politikave makroekonomike në arritjen e Synimeve të Zhvillimit të Mijëvjeçarit (MDG), sidomos synimi për reduktimin e varfërisë. Ai tregon ndikimet e kundërta të politikave mikse makroekonomike kufizuese të ndjekura nga shumë vende në zhvillim si pjesë e kushteve për të marrë mbështetjen nga institucione financiare ndërkombëtare dhe komuniteti donator. Më pas diskuton se si politikat makroekonomike mund të axhustohen për të arritur qëllime zhvillimi, sidomos reduktimin e varfërisë dhe pabarazisë.

Chowdhury, A.; Islam, I. 2012. "The Debate on Expansionary Fiscal Consolidation: How Robust is the Evidence?", in *The Economic and Labour Relations Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 13-38.

Ky studim ekzaminon në mënyrë kritike evidencat kryesore empirike të përdorura për të mbështetur argumentat e konsolidimit fiskal, komplimentuar nga një vlerësim i shkurtër i kufizimeve të themeleve analitike të përfitimeve nga promovimi i rritjes nga tezat e konsolidimit fiskal. Ai shqyrton gjithashtu evidencën mbi marrdhënien borxh – rritje në një farë mase.

Muzaffar, A. T.; Chowdhury, A. 2014. "The IMF and the policy of low inflation: A review of Article IV consultations for selected Asian developing countries", in *The Economic and Labour Relations Review*, Vol. 25, No. 3, pp. 435-454.

Ky studim siguron një shqyrtim bashkëkohor të literatës empirike mbi kufijt e inflacionit dhe konkludon që nuk ka një mbështetje empirike të fortë apo racionale për preferencën e FMN për një inflacion një shifror kryesisht rreth 5 përqind ose më pak.

Ortiz, I.; Cummins, M.; Karunanethy, K. 2017. *Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries, Extension of Social Security (ESS) Paper Series No.48* (Geneva and New York, International Labour Organization, UNICEF and UNWomen).

Burimet e të dhënave

IMF, *World Economic Outlook database* <https://www.imf.org/en/Data>.

Përmban seritë e të dhënave të përditësuara për rritjen e PPB, inflacionin, papunsinë, bilancet e pagesave, borxhin publik dhe deficietet.

World Bank, *World Development Indicators* <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

Koleksioni primar i treguesëve të zhvillimit i Bankës Botërore, kompozuar nga burime ndërkombëtare të njohura ndërkombëtarisht. Ai përfaqëson të dhënat e mundshme më korrente dhe të sakta të zhvillimit global, dhe përfshin vlerësime kombëtare, rajonale dhe globale.

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli, një lexues duhet të ketë përtypje të mirë të:

- Çfarë është nënkuptuar me stabilitet makroekonomik dhe lidhjet e tij me rritjen ekonomike dhe mbrojtjen sociale
- Kufizimet e strukturave politike makroekonomike konvencionale
- Përse roli historik i politikave makroekonomike synoi rritjen dhe stabilizimin duhet të restaurohet
- Si politikat makroekonomike mund të jenë bërë më akomoduese për të krijuar më shumë politika dhe hapësirë fiskale për të zgjeruar mbrojtjen sociale

KAPITULLI 11.

NDIHMA E HUAJ

OBJEKTIVAT PËR TË MËSUAR

- Vlerësohet rëndësia e ndihmës së huaj financiare për mbrojtjen sociale
- Mësohen çështjet kyçe të ndihmës së huaj për hapësirën e rritur
- Të njohim tendencat dhe partnerët kryesorë në kooperimin triangular Jug – Jug dhe Jug – Jug – Veri

PËRMBAJTJA

- Transfertat Veri – Jug – tendencat, modelet dhe modalitetet
- Kooperimi Jug – Jug – tendencat dhe modelet
- Kooperimi triangular Veri – Jug – tendenca dhe aktorët kryesorë
- Dokumentet kryesorë dhe burimet e të dhënave

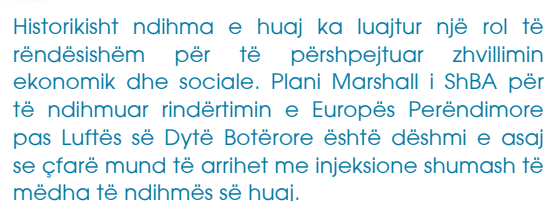
Historikisht, ndihma e huaj luajti një rol të rëndësishëm në zbutjen e barrave fiskale të vendeve që përpiqen të përshpejtojnë zhvillimin ekonomik dhe social. Plani Marshall i Amerikës me mbi 13 miliardë US\$ (zyrtarisht Programi për Ringritjen e Europës, ERP) ishte inisiativë për të ndihmuar rindërtimin e Europës Perëndimore pas Luftës së Dytë Botërore, është një dëshmi e asaj se çfarë mund të arrihet nga injeksionet e sasive të mëdha të ndihmës së huaj. Ky kapitull diskuton rolin e ndihmës së huaj financiare në zgjerimin e hapësirës fiskale në vendet në zhvillim. Ai përshkruan mekanizma bashkëpunimi të ndryshëm – Veri – Jug, Jug – Jug dhe bashkëpunimi triangular. Ai analizon gjithashtu tendencat e tyre globale dhe reflekton mbi rëndësinë e formave të ndryshme dhe burimeve të asistencës së huaj financiare për mbrojtjen sociale.

11.1 PËRSE PËRSHKALLËZIM TË NDIHMËS SË HUAJ?

Ndihma financiare e huaj në formë të Asistencës Zyrtare për Zhvillim (ODA) mund të luajnë një rol të rëndësishëm, sidomos në vendet më pak të zhvilluara (LDC) apo vendet me të ardhura të ulëta (LIC)³³. ODA që është një instrument tradicional për mbështetje Veri – Jug, është duke u komplimentuar duke u rritur me transfertat Jug – Jug, duke rritur në këtë mënyrë llojshmërinë e burimeve financiare dhe partneritetin bashkëpunues për zhvillim për vendet në zhvillim.

Vendet e të ardhura të ulëta (LIC) marrin hua koncesionale nga institucione financiare ndërkombëtare. LIC me shumë borxhe marrin gjithashtu lehtësim borxhi për reduktimin e varfërisë nga FMN dhe Banka Botërore. Për një kohë të gjatë, vendet donatore u angazhuan në Kombet e Bashkuara për të siguruar 0.7 përqind të të Ardhurave të tyre Kombëtare Bruto (GNI) si ndihmë për LDC. Ndërkohë që dpak vende donatore e kanë arritur këtë synim, shumica ka dështuar.

Por sikurse u demonstrua në kapitujt e mëparshëm, frika e instabilitetit makroekonomik apo vlerësimit të kursit të këmbimit për shkak të fluksit të madh të ndihmës dhe shpenzimeve më të mëdha publike është luajtur më shumë se sa duhet. Inflacioni moderuar dhe defiçiti buxhetor nuk ka çon në mënyrë domosdoshme në destabilitet makroekonomik apo kriza borxhi, sidomos kur ndihma financon investimet sociale dhe ekonomike që reduktojnë defiçite të mëdha zhvillimi. As vlerësimi të kursit të këmbimit nuk shkakton hyrja e madhe e ndihmës së huaj, kur vendet vuajnë nga mos përdorimi i burimeve apo përhapja gjerësisht e papunisë dhe punësimeve jo të rregullta.



Historikisht ndihma e huaj ka luajtur një rol të rëndësishëm për të përshpejtuar zhvillimin ekonomik dhe social. Plani Marshall i ShBA për të ndihmuar rindërtimin e Europës Perëndimore pas Luftës së Dytë Botërore është dëshmi e asaj se çfarë mund të arrihet me injeksione shumë të mëdha të ndihmës së huaj.

Në vend të kësaj, çështjet kryesore, sikurse u theksuan në Axhendën e Veprimtimit Addis Ababa, janë paqëndrueshmëria e ndihmës dhe parashikueshmëria e kufizuar, përveç faktit që shumë donatorë kanë dështuar në përmbushjen e synimit të Kombeve të Bashkuara për 0.7 përqind të GNI. Konstot e transaksioneve, ndihma e lidhur, mungesa e koherencës politike, paqartësia në pronësi dhe kushtëzimi

33) Megjithatë shumë LDC janë gjithashtu LIC, ka dallime të rëndësishme ndërmjet këtyre dy grupeve të vendeve. Statusi i një vendi LDC përcaktohet nga tre kritere të zhvilluara në Kombet e Bashkuara. Këto kritere janë : niveli i të ardhurave (GNI 1,035 US\$ i vendosur në 2015) ; indeksi i asetit human dhe indeksi vulnerabilitetit ekonomik (shih <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-devel-oped-country-category/ldc-criteria.html>). Nga ana tjetër, Banka Botërore përdor të ardhurat si të vetmin kriter të klasifikimit të vendeve. Për vitin fiskal 2017, ekonomitë me të ardhura të ulëta janë përcaktuar ato me GNI për frymë, të llogaritura duke përdorur metodën Atlas të Bankës Botërore, të 1,025 US\$ ose më pak në 2015 (shih <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>).

redukojnë më tej efektivitetin e ndihmës. Në këtë mënyrë, ndërkohë që ODA mund dhe vërtetë kontribuon në ndërtimin e sistemeve të mbrojtjes sociale, shpesh nuk është një instrument financimi i qëndrueshëm në afat gjatë, përse kohë flukset e ODA tentojnë të jenë të kufizuara në kohë dhe të patjetërsueshme në natyrë. Megjithatë, ODA mund të jetë shumë e përdorshme, sidomos për LDC në ndërtimin e sistemeve /skemave të mbrojtjes sociale.

11.2 TRANSFERTAT VERI – JUG: ASISTENCA ZYRTARE PËR ZHVILLIM (ODA)

Në parim, ODA duhet të jetë opsioni i për për zgjerimin e hapësirës fiskale për vendet në zhvillim, në veçanti LDC /LIC. Megjithatë, ka një pasiguri të madhe që rrethon prurjet e ndihmave të huaja në të ardhmen, një klimë e konsolidimit fiskal që është duke rritur mbajtjen pezull të vendeve donatore³⁴ që nga 2010. Ka gjithashtu një shqetësim mbi angazhimet për ndihma më në përgjithsi. Në veçanti, nivelet aktuale të ndihmave mbeten shumë poshtë 0.7 përqind të kufirit të GNI³⁵ që u krijua si një synim i Kombeve të Bashkuara në 1970 – që u miratua në mënyrë të përsëritur në nivelet më të larta, më së fundmi në Konferencën e tretë Ndërkombëtare mbi Financimin për Zhvillim në Addis Ababa në 2015.

Justifikimi për plotësimin e synimit të ndihmës për 0.7 përqind të GNI kurrë nuk ka qenë më i madh. Pabarazia globale është tronditëse : 20 përqind e majës së popullsisë globale gëzon më shumë se 70 përqind e të ardhurave totale botërore, në kontrast me 2 përqind të atyre në fund të kuantilës botërore³⁶. Duke parë shpërndarjen e zymtë në nivel global, ODA shërben si një kanal kryesor rishpërndarës për të siguruar barazi. Megjithatë, flukset aktuale rishpërndarëse ndërkombëtare thjesht janë të pamjaftueshme. Në 2015, ODA neto shkoi në vetëm 3 përqind të PPB totale në Afrikën Sub – Sahariane dhe nën 1 përqind në të gjitha rajonet e tjera (Treguesët Botërorë të Zhvillimit, 2015). Për më tepër, vendet e OECD kontribuuan shumë pak 0.24 përqind të PPB së tyre për vendet në zhvillim³⁷. Shkurt, plotësimi i synimeve të ndihmës është një çështje e drejtësisë globale, dhe e ardhmja e donatorëve për të siguruar mbështetje shtesë për zhvillim tregon që globalizimi vazhdon të përfitojnë pak të privilegjuar.

11.1.1 Tendanca në ODA dhe mbrojtja sociale

Përgjithsisht, çdokush mund të shikojë që totali i ODA nga vendet e OECD është rritur dukshëm përgjatë viteve (Figura 11.1). Niveli i rritjes u ngadalësuar në vitet e fundit dhe madje u ul periodikisht ; që nga 2010, shpenzimet e ODA ranë lehtë si pasojë e krizës financiare, gjithashtu për shkak të masave për konsolidimin fiskal që afektuan shumë vende donatore. Angazhimi aktual për 2018 është matur në rreth 143 miliard US\$. Megjithatë, në terma relativë, ODA ka rënë që nga 1960 (Figure 11.2).

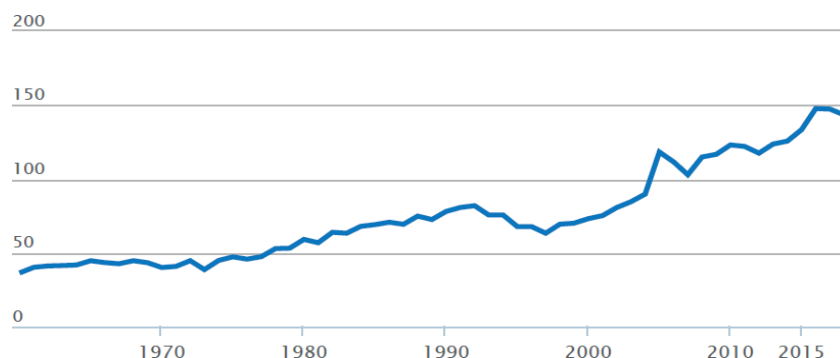
34) Estimates are based on PPP constant 2005 international dollars. See Ortiz and Cummins (2011) for further discussion.

35) These estimates differ from those of the OECD due to differences in the base value year of the US dollar as well as those between GDP and GNI. OECD (2017) estimates total net aid outflows to be 0.3 per cent of GNI in 2015.

36) Vlerësimet janë bazuar në konstanten PPP (Purchasing Power Parity) të vitit 2005 në dollarë ndërkombëtarë. Shih Ortiz dhe Cummins (2011) për diskutime të mëtejshme.

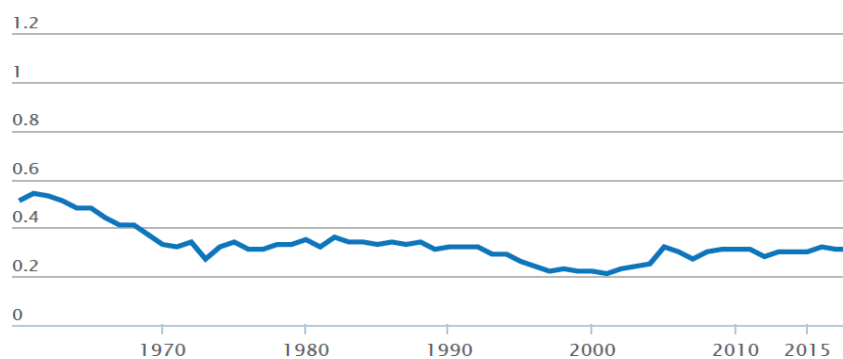
37) Këto vlerësime ndryshojnë nga këto të OECD për shkak të diferencave në vitin bazë të vlerës së dollarit amerikan gjithashtu ndërmjet GDP dhe GNI. OECD (2017) vlerëson dalja e ndihmës totale neto të jetë 0.3 përqind të GNI në 2015.

Figura 11.1 | ODA në total nga Vendet e OECD 1960-2018, në miliard US\$



Burimi: OECD DAC database

Figura 11.2 | ODA si përqindje e GNI, 1960-2018



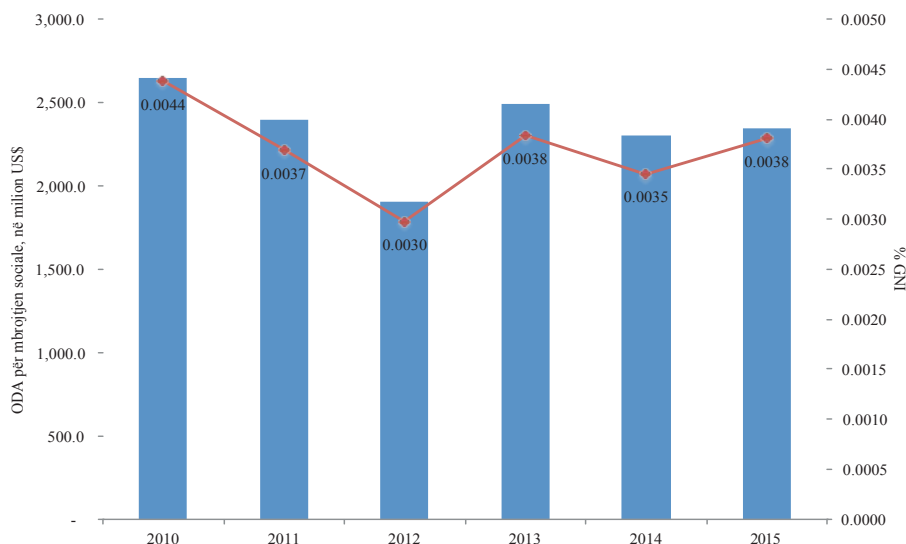
Burimi: OECD DAC database

Komitetit i Ndhmës për Zhvillim i OECD (DAC) e mat ODA e kushtuar për mbrojtjen sociale nëpërmjet kodit të tij CRS 16010, i cili u riafirmua si matësi i saktë i ODA për mbrojtjen sociale nga Task Forca Inter Agjensi e Kombeve të Bashkuara mbi Financimin e Dyshemesë së Mbrojtjes Sociale, të drejtuar nga ONP38. Ndërmjet viteve 2010 dhe 2015, ODA e disbursuar për mbrojtjen sociale, OECD DAC kodi CRS 16010, mesatarizuar në 2,346.7 milion US\$ ndërkohë niveli i angazhuar i ODA për mbrojtjen sociale ishte 2,647.7 milion US\$ (Figura 11.3). Ndoshta një nga karakteristikat kyçe të flukseve të disbursuara është niveli i lartë i pastabilizuar i rritjes. Gjatë të njëjtës periudhë, ODA për mbrojtjen sociale u rrit në -1.0 përqind kështu në tre nga pesë vitet e vlerësuar niveli ishte negativ. Flukset e disbursuara përfaqësonin 0.0037 përqind të GNI dhe që nga 2011 kjo pjesëmarrje kurrë nuk u kthye në vilet e 2010-2013.

38) Kodi CRS 16010 i OECD DAC përfshin ODA për fushat në vijim : legjislacioni dhe administrimi social ; ndërtimi i kapaciteteve institucionale dhe këshillimi ; sigurimi social dhe skemat e tjera sociale ; programet speciale për të moshuarit, jetimët, të paafët, fëmijët e rrugës ; axhustimin social të dimensionit social ; infrastruktuë dhe shërbime sociale të paspecifikuar, përfshirë mbrojtjen e konsumatorit (burimi OECD DAC)

39) Për qëllime analitike, kalkulimet u bënë duke përdorur disbursimet, kjo është ajo çfarë është investuar efektivisht në atë vit. GNI e përdorur është shuma e të gjithë donatorëve të ODA, përfshirë kombeve DAC dhe jo - DAC, sikurse raportuar nga OECD

Figura 11.3 | ODA për mbrojtjen sociale: disbursimi total si përqindje e GNI, 2010-2016

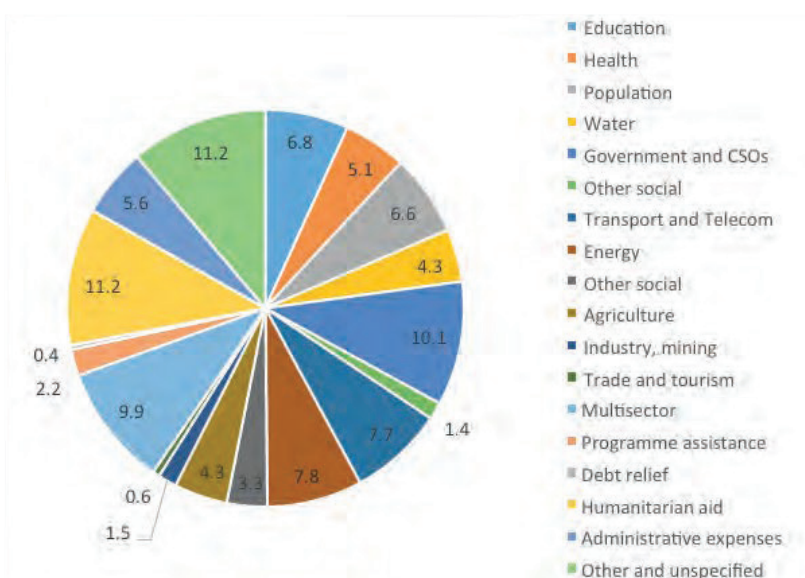


Burimi: OECD DAC database

Në 2015, viti bazë për të monitoruar progresin mbi SDG 1.3 ODA për mbrojtjen sociale mblodhi 4,355.5 milion US\$ të shpërndara ndërmjet 4,639 projekteve përreth botës. Nga kjo shumë totale e burimeve, 2,011.9 milion US\$ u angazhuan atë vit ndërkohë një shtesë 2,343.6 milion US\$ u shpërndanë në mënyrë efektive. Me fjalë të tjera, fondet reale të disbursuara u llogaritën për rreth gjysmën të gjitha burimeve të mundshme (53.8 përqind).

Nëse shikojmë në peshën e përgjithshme të mbrojtjes sociale si një përqindje e IDA në përgjithsi, është shumë e vogël. Mbrojtja sociale bie nën “Sociale të tjera ” me më pak se 1.4 përqind të totalit të ODA në 2016 (Figura 11.4). Krahasuar me ODA e përcaktuar për asistencë humanitare, arsim dhe sektorin shëndetësor(11.2,6.8 dhe 5.1 përqind të totalit të ODA, respektivisht).

Figura 11.4 | Shpërndarja sektoriale e ODA në 2016 (Mbrojtja sociale përfshirë në “sociale të tjera”)

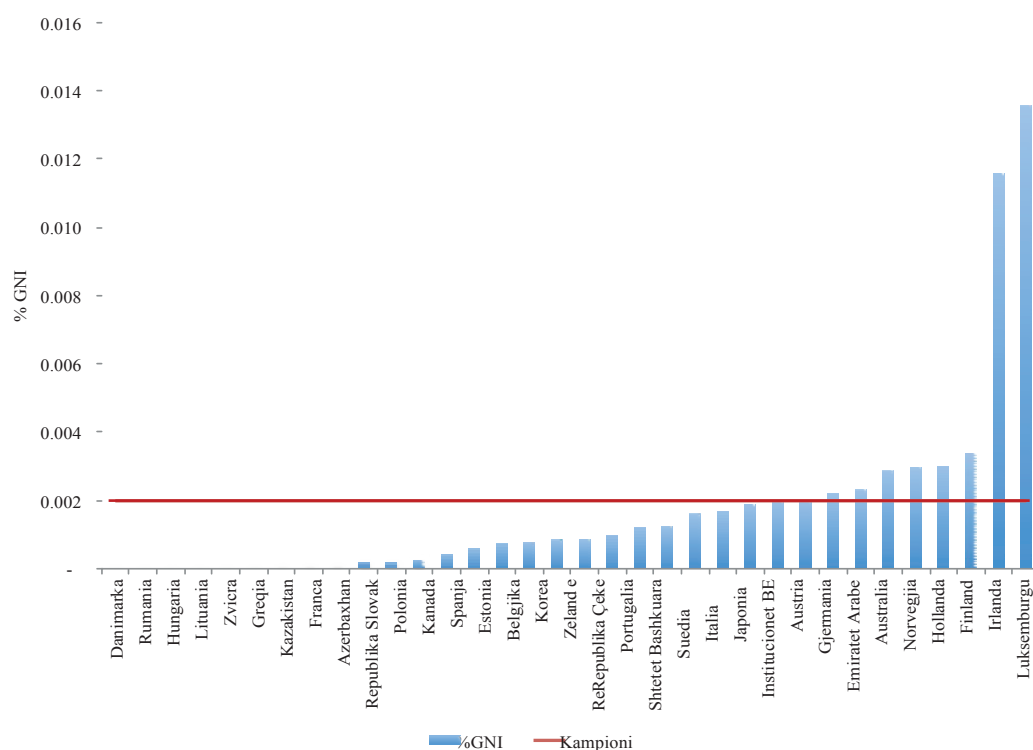


Burimi: OECD DAC database

Të dhënat nga OECD DAC raportuan që 48 donatorë gjeneruan të gjithë asistencën për mbrojtjen sociale. Ndërmjet vendeve donatore, 52.1 përqind e fondeve të disbursuara (1,221.9 milion US\$) erdhën nga ndihma bilaterale (përfshirë institucionet e BE) dhe pjesa tjetër nga organizatat multilaterale (1,121.7 milion US\$). Vendet e DAC janë, me diferencë, kontribuesit më të rëndësishëm (99.3 përqind të totalit bilateral të mbrojtjes sociale të ODA). Në anën tjetër, gjashtëvende jo antare të DAC (Azerbaxhani, Estonia, Kazakistani, Lituania, Rumania dhe Emiratet Arabe) shfaqen në listën e donatorëve të mbrojtjes sociale.

Nivelet e ODA të caktuara për mbrojtjen sociale reflektojnë prioritetin relativisht të ulët që i është dhënë kësaj fushe të zhvillimit. ODA e disbursuar për mbrojtjen sociale përfaqson 0.002 përqind të GNI të vendeve donatore. Në një linjë të ngjashme të argumentimit, ODA e disbursuar për mbrojtjen sociale llogaritet për 0.82 përqind të totalit të ODA ndërmjet vendeve të përfshira në këtë analizë (p.sh. vendet DAC dhe jo – DAC me buxhete ODA për mbrojtjen sociale). Në vendet DAC, mbrojtja sociale përfaqson 0.84 përqind të totalit të ODA ndërkohë në vendet jo – DAC ajo përfaqson vetëm 0.18 përqind (Figura 11.5).

Figura 11.5 | ODA e disbursuar për mbrojtjen sociale si një përqindje e GNI ndërmjet vendeve donatore



Source: OECD DAC database and World Bank Indicators

11.1.2 Çështjet ODA: Kushtëzimi, kostot e transaksionit, parashikueshmëria, përqëndrimi i ndihmës dhe sjellja e tufës së donatorëve

Në formën aktuale të saj, ODA karakterizohet nga problemet e madhësisë, përqëndrimit, kushtëzimit, kostove të larta të transaksionit, ndihma e lidhur, parashikueshmëri e kufizuar dhe koherenca politike. Këto çështje kanë zgjidhje ; është e rëndësishme që ODA Veri – Jug përmirëson dhe rrit masën e saj

për të arritur angazhimet e Kombeve të Bashkuara. Minoiu dhe Reddy (2009) gjejnë një korrelacion të ngusht ndërmjet ODA e orientuar nga zhvillimi dhe rritjes ; ODA duhet të përkthehet në investime publike më të mëdha, preferohet në fusha ku ka mangësi apo formojnë vështirësi (grykëshishe) për prodhimin, apo në fusha ku nivelet ekzistuese të parashikimit të shërbimit publik – përfshirë mbrojtjen sociale – janë nën optimalin (Ghosh2007).

Kushtëzimi: Një polemikë e madhe ekziston rreth kushtëzimit të ODA. Disa donatorë, të njohurit e IFI, kërkojnë reforma politike në shkëmbim të fondeve të siguruara si mbështetje për buxhetin. Kritika kryesore është e natyrës neoliberalë e këtyre reformave politike të bazuara në Ëashington, me të cilat qeveritë duhet të përputhen; tipe të tjera reformash politike për punësim me mbrojtje sociale duhet të vendosen në axhendë. Megjithatë, shumë kritikë argumentojnë që kushtëzimet duhet të zhduken të gjitha, pasi ato janë ndërhyrje në një vet – vendosje të vendit, politik bërje dhe pakteve sociale kombëtare.

Kostot e larta të transaksioneve të ODA: Moria e donatorëve krijon probleme për qeveritë në vendet në zhvillim. Çdo donator vjen me procedura dhe mekanizma të ndryshme për të identifikuar, planifikojë, zbatojë, monitorojë dhe vlerësoj aktivitetet e tij, kërkesa të ndryshme të raportimit. Kjo përfaqson shumë punë zyre që konsumon kohë dhe burime nga zyrtarë të qeverisë. Çdo donator ka prioritetet e veta politike, shpesh kontradiktore, të tilla që qeveritë në vendet në zhvillim e gjejnë veten në mes të reformave politike jo konsistente. Disa herë donatorët negociojnë projektet e tyre direkt me ministrinë, duke anashkaluar autoritetet qendrore të planifikimit dhe në këtë mënyrë krijojnë tension brenda administratave kombëtare

Shpesh, donatorët përdorin një model të një vakti të përbashkët, duke i ndarë fushat e ndërhyrjes ndërmjet tyre (përhëmbull, një donator kontribuon në sektorin e shëndetsisë dhe një tjetër në sektorin e arsimit, apo donatorë që shpërndajnë rajone të ndryshme gjeografike ndërmjet tyre) pamvarësisht madhësisë dhe seriozitetit të asistencës së tyre, duke i lënë qeveritë me mbështetje të pabalancuar në fusha të ndryshme. Për tëshëruar këto të çara të panumërta që rezultojnë nga shumëllojshmëria e donatorëve, u nis një iniciativë e rëndësishme mbi Efektivitetin, Harmonizimin dhe Grupimin e Ndhmës nga OECD DAC. Përveç kësaj, instrumenta të rinj të ndihmës janë krijuar për të tërhequr fondet sëbashku nën të njëjtën çati: Metodot e Sektorëve të Gjerë (SËAP) dhe Mbështetje e Përgjithshme e Buxhetit (GBS) që do ti lejontë vendeve një hapësirë politike si për investime të reja ashtu dhe për kosto korrente, të shpjeguar më pas në këtë kapitull.

Ndihma e lidhur: Shumica e ODA mbetet e lidhur. Ndihma e lidhur do të thotë që fondet për zhvillim janë dhënë me kushtin që të gjitha mallrat dhe shërbimet duhet të prokurohen ekskluzivisht nga vendi donator, pamvarësisht çmimit. Përhëmbull, shumë nga ndihmat humanitare për të zbutur emergjencën ushqimore kërkojnë gjëra ushqimore nga kompanitë në vendet e zhvilluara, në vend që ta blejnë atë më lirë nga vendet fqinjë në zhvillim. Ndihma e lidhur shkakton humbjen e rreth 25 përqind të ndihmës, duke parë që mallra dhe shërbime më të mira dhe më të lira mund të blihen në tregun ndërkombëtar. Përtej kësaj, duke prokuruar mallra dhe shërbime lokale zhvillon ekonominë e brendshme. Ndihma e lidhur sjell pyetjen se kush përfiton nga ndihma për zhvillim, pasi që ndihma e lidhur është de – facto një subvencion për kompanitë në vendet donatore. Zgjidhja ndaj kësaj është ta bësh ndihmën të palidhur,

Masa, parashikueshmëria dhe jetëgjatësia e ODA: Agjensitë donatore kanë proceset e veta të disbursimit, të ndryshme nga ciklet e buxhetit të vendeve në zhvillim ; disa herë fondet e tyre janë të pabesueshme, disbursimet vonohen, dhe programet të ndërprera. Flukset e ndihmës tentojnë të rriten dhe bien me ciklet ekonomike në vendet donatore,

gjithashtu me ndryshimet në politikat donatore. Kjo paqëndrueshmëri është përkeqësuar nga hapësira ndërmjet angazhimeve dhe disbursimeve. Duke parë madhësinë e pabarazisë globale, donatorët duhet të bëjnë angazhime e ODA për periudha afat mesme dhe afat gjata dhe të përmbushin detyrimet e tyre për të kontribuar me 0.7 përqind të GNI së tyre sikurse janë angazhuar në mënyrë të përsëritur në Kombet e Bashkuara që nga 1970.

Përqëndrimi i ODA: Përqëndrimi i ODS është një problem madhor, i cili ka implikimet e tij direkte për hapësirën fiskale. Duke parë burimet e kufizuara për zhvillim dhe rritjen e bilaterizmit, donatorët shpesh zgjedhin vendin në zhvillim që e kanë aleat favorit dhe ato vende të cilat i perceptojnë që kanë interesa strategjike (të ashtuquajturit “të shtrenjtë” e ODA). Kur masim flukset mesatare të ndihmës globale ndërmjet 2010 dhe 2015, lista e “të shtrenjtëve” përfshin Afganistanin, Vietnamin, Etiopinë, Republikën Demokratike të Kongos, Pakistanin dhe Tanzaninë (Tabela 11.1). Përgjithsisht, 20 vende marrin më shumë se 50 përqind të të gjithë asistencës ndërkombëtare. Në anën tjetër të fundit të spektrit, shumë nga vendet më në nevojë janë virtualisht të lëna jashtë flukseve të ndihmës (“bonjakët”). Tabela 11.1 tregon gjithashtu që 13 nga vendet më të varfëra të botës marrin një total të kombinuar më pak se 7 përqind të të gjithë ODA; në të vërtetë është një rast i fortë për të ashtuquajturit “bonjoakë” që të lobohet për të rritur asistencën Veri - Jug.

Tabela 11.1 Përqëndrimi i ndihmës dhe neglizhimi, 2010 – 2015 (vlerat mesatare)

	Vendi	Përqind e ndihmës global	Volumi ndihmës (miliard US\$)	Ndihma për frymë (në US\$)	PPB për frymë (në US\$)	Niveli mortalitetit foshnjor (për 1000 lindje të gjalla)	Ndihma si përqindje e PPB	Shpenzimet shëndetit publik si përqindje e PPB
Flukset e rëndësishme të ndihmës	Afganistani	5.82	5.7	174.5	627.5	70.8	30.3	2.7
	Vietnami	3.75	3.7	8.2	1,783.6	18.6	2.5	3.4
	Etiopia	3.54	3.5	21.7	477.3	45.7	8.3	3.3
	Rep. Dem. Kongos	3.29	3.2	70.4	393.3	79.5	13.1	1.4
	Pakistani	3.07	3.0	9.0	1,261.6	69.8	1.3	1.0
	Tanzania	2.86	2.8	24.3	837.1	38.4	7.2	2.5
	India	2.78	2.7	0.4	1,478.1	41.9	0.1	1.2
	Turqia	2.69	2.6	1.7	10,236.5	13.8	0.3	4.2
	Kenia	2.58	2.5	23.1	1,199.3	38.7	4.9	2.8
	Rep. Arab. Egjyptit	2.44	2.4	5.6	3,159.3	22.2	0.8	2.0
	Bregu Perëndimor dhe Gaza	2.36	2.3	102.4	2,768.2	19.2	20.3	..
	Nigeria	2.23	2.2	3.0	2,701.8	75.2	0.5	1.0
	Bangladeshi	2.15	2.1	5.0	951.8	34.7	1.3	0.9
	Mozambiku	2.09	2.1	45.4	548.9	63.3	14.8	3.1
	Uganda	1.67	1.6	26.3	665.6	42.8	7.1	2.4
	Iraku	1.66	1.6	4.9	5,873.1	28.3	0.9	3.1
	Gana	1.61	1.6	15.2	1,531.8	46.4	4.2	3.2
	Moroku	1.61	1.6	4.6	3,010.4	26.0	1.6	2.1
	Jordania	1.58	1.6	18.0	4,528.5	16.6	4.7	5.5
	Haiti	1.57	1.5	73.0	771.7	60.0	20.3	1.5
	Totali /Mesatarja	2.57	2.5	31.8	2,240.3	42.6	7.2	2.5

Flukset e kufizuara të ndihmës	Burundi	0.54	0.5	77.6	253.6	58.7	21.0	4.8
	Nigeria	0.82	0.8	30.6	388.5	61.1	11.8	2.5
	Central African Rep.	0.35	0.3	161.9	401.3	96.7	19.2	1.9
	Malaëi	1.03	1.0	124.0	407.7	49.6	16.5	6.4
	Liberia	0.87	0.9	263.9	414.4	58.5	59.7	3.2
	Madagaskari	0.52	0.5	30.5	438.8	38.8	5.3	2.2
	Guinea	0.44	0.4	51.3	492.9	65.9	7.8	2.2
	Gambia, The	0.12	0.1	60.5	496.8	49.8	13.8	4.0
	Eritrea	0.12	0.1	66.8	497.9	36.6	6.5	1.4
	Togo	0.31	0.3	39.8	570.1	55.8	9.4	1.9
	Guinea-Bissau	0.11	0.1	143.3	588.7	66.4	10.6	1.5
	Sierra Leone	0.62	0.6	79.7	637.3	96.4	15.6	2.1
	Nepali	0.92	0.9	12.5	688.4	32.6	4.7	2.6
	Totali/Mesatarja	0.52	0.5	87.9	482.8	59.0	15.5	2.8

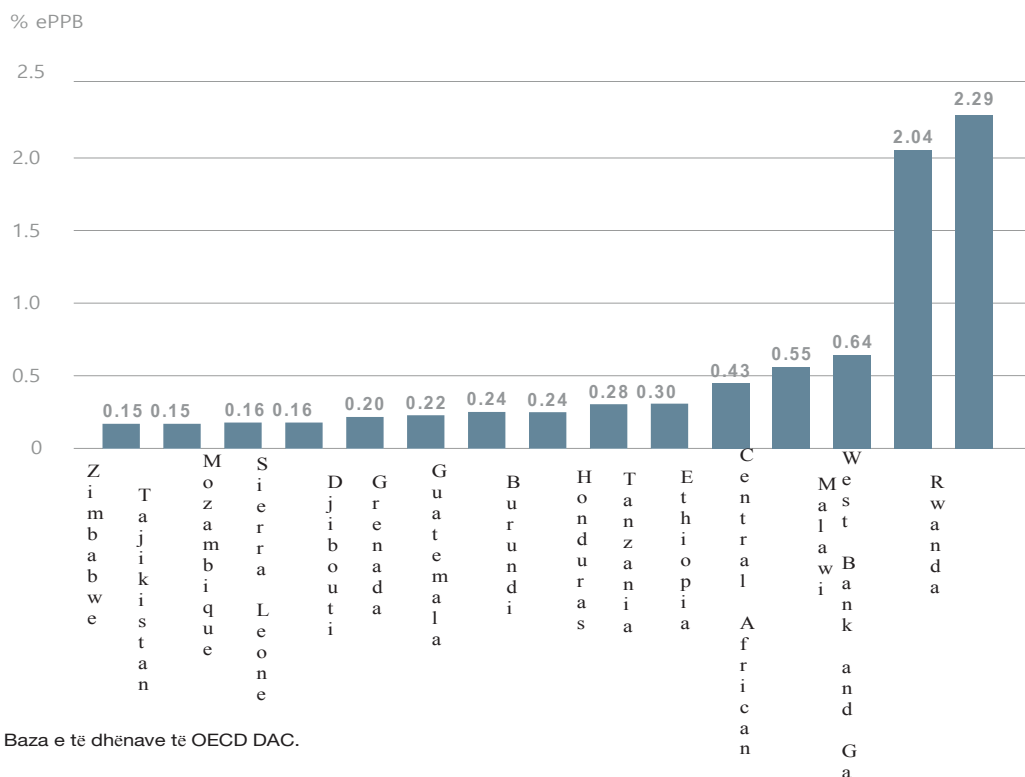
Shënim : Të dhënat për shpenzimet e Shëndetit Publik ishin të mundshme vetëm për 2010 – 2014. Burimi: Ortiz et al., 2017; bazuar në Treguesët Botërorë të Zhvillimit 2017.

Financimi i ODA për mbrojtjen sociale është shumë i përqëndruar në pak rajone të botës. Afrika Sub – Saharane, Azia Jugore dhe Azia Qendrore dhe Lindja e Mesme marrin shtatë nga dhjetë dollarët amerikanë (71.6 përqind) të kushtuara për këtë sektor. Nëse të gjithë nën – rajonet do të shtoheshin sipas kontinentit, Afrika dhe Azia llogarisin 64.4 përqind të ODA për mbrojtje sociale ndërkohë Amerikat morën 15.7 përqind.

Në përgjithsi, më shumë se 80 përqind e flukseve të ODA së disbursuar u adresuan drejt LDC dhe Vendeve me të ardhura më të ulëta se mesatarja (LMICs).

Sipas vendeve, tre marrësit më të rëndësishëm të ODA për mbrojtje sociale (në kuptimin e pjesëmarrjes së tyre në PPB) ishin Ruanda, Bregu Perëndimor dhe Rripi i Gazës dhe Malaëi ndërmjet 0.64 përqind të PPB dhe 2.3 përqind të PPB. Në të vërtetë, Ruanda dhe Bregu Perëndimor ishin të vetmet vende ku mbrojtja sociale e disbursuar i kaloi 1 përqind të PPB (Figura 11.6).

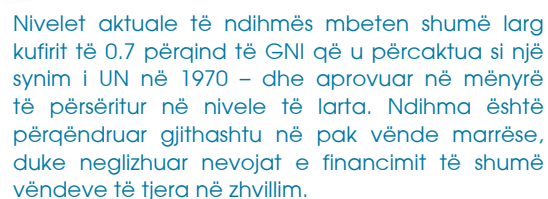
Figura 11.6 | ODA për mbrojtjen sociale si përqindje e PPB, 15 vendet më përfituese



Për më tepër, burimet donatore tentojnë të hyjnë e dalin sëbashku, duke shkaktuar sjelljen e ngjashme me tufën (Frot dhe Santiso, 2011). Raportet e FMN për vendet dhe Politika për Vendin dhe Vlersimi Institucional i Bankës Botërore (CPIA)⁴⁰ funksionojnë si sinjale klasifikimi për donatorët – e ngjashme me agjensitë ndërkombëtare të klasifikimeve të krediti për investitorët privatë. Disa herë ka arsye të forta për donatorët që të tërhiqen, të tilla si kur procesi i politik – bërjes është kapur nga një grup interesi që përfiton jo në mënyrë proporcionale nga politikat publike më tepër se sa duke siguruar zhvillim për shumicën e popullsisë. Në anën tjetër, megjithatë, IFI bazon klasifikimet në përputhje me politikat ortodokse, të cilat jo gjithmonë lejojnë për politikën fleksibilitet për të zbatuar Strategjitë e Zhvillimit Kombëtar. Gjithashtu shumë argumentojnë që kriteret CPIA janë bazuar në politika kontraktuese, që të kombinuara me liberalizimin e tregtisë janë pengesa për rritjen përfshirëse (World Bank, 2010).

Përveç kësaj, vetëm rreth gjysma e donatorëve tradicional të ndihmave aktualisht arrijnë vendet në zhvillim. Të dhënat nga OECD tregojnë që vetëm 54 përqind e ODA është Ndhimë e Programueshme për Vendin (CPA)⁴¹. Duke parë që disa donatorë shpërndajnë më shumë CPA se të tjerët, mund të jetë strategjike për vendet të targetojnë këta donatorë me rekorde më të mira në sigurimin e shumave më të mëdha të CPA.

Shumë vende donatore gjithashtu janë duke e devijuar ndihmën për ndihma humanitare në përgjithë të krizave të fundit të refugjatëve. Për shëmbull, Norvegjia, një nga vendet e pakta që ka arritur 0.7 përqind të synimit për ODA, planifikoi të përdorë 21 përqind të 4.8 miliard US\$ të buxhetit të saj të ODA për të mbështetur refugjatët gjatë vitit të parë në Norvegji. Megjithse është konsistentë me udhëzimet e OECD që fondet e ODA mund të përdoren për vitin e parë të qëndrimit të refugjatëve, nuk ka asnjë mbulim të asaj se sa ODA ka shkuar për këto qëllime. Donatorët mund të shpenzojnë aq sa duan dhe mund të përdorin këtë dhe ndryshime të tjera në udhëzimet e OECD – DAC për të zbatuar reduktimet aktuale në ODA.



Nivelet aktuale të ndihmës mbeten shumë larg kufirit të 0.7 përqind të GNI që u përcaktua si një synim i UN në 1970 – dhe aprovuar në mënyrë të përsëritur në nivele të larta. Ndhimë është përqëndruar gjithashtu në pak vende marrëse, duke neglizhuar nevojat e financimit të shumë vendeve të tjera në zhvillim.

Ndërkohë disa vende donatore madje nuk janë duke i ndjekur udhëzimet e OECD. Përshëmbull, Hungaria nuk bën dallime ndërmjet risistemimit të refugjatëve në vitin e parë dhe në vitet në vijim. Spanja po e përdor ODA për të mbështetur dhe pajisur forcat e sigurisë në vendet tranzite të emigrantëve. Në 2013, Australia njoftoi një ndryshim të 375 milion AU\$ (340 milion US\$) nga buxheti i saj për të përpunuar dhe paguar për azil kërkuesit. Këto janë shkaqe për tu shqetësuar. Duke shtuar kostot e risistemimit të refugjatëve në shifrat e ODA fryn të dhënat e flukseve të ndihmave.

40) CPIS janë baza e Shoqatës Ndërkombëtare të Zhvillimit të Bankës Botërore (IDA) Indeksi i Shpërndarjes së Burimeve për IDA për vendet e ligjshme (huatë konçensionale). Vendet janë klasifikuar sipas një pakete me 16 kriteret të grupuara në katër grupe; menaxhim ekonomik, politika strukturale, politika për përfshirjen sociale dhe barazinë, dhe menaxhimi i sektorit publik dhe institucioneve.

41) Pjesa tjetër është harxhuar për ndihma humanitare (11 përqind), kostot e donatorëve (10 përqind), lehtësim borxhi (10 përqind), OJF dhe pushtet lokal (3 përqind), me një tjetër 12 përqind thjesht të pashpërndarë. Shih Benn et al. (2010)

11.1.3 Modalitetet e ndihmës dhe mbrojtja sociale

ODA mund të sigurohet dhe kategorizohet në forma të ndryshme si mbështetje projekti, mbështetje buxheti, mbështetje programi në sektor dhe forma të tjera (Kutia 11.1). Këto kategori i referohen dimensioneve të shumëfishta, të tilla si nëse financimi është shënuar për një shpenzim specifik, bashkëngjitur me plane kombëtare dhe procedura buxhetore, harmonizuar me donatorët, lidhur me kushtëzimin, synon një veprim apo një rezultat, apo një përzierje, duke fokusuar në një program më të gjerë apo më të ngushtë

Kutia 11.1 Format kryesore të ODA

Projekt Investimi: Projektet janë instrumenta tradicionalë të ODA për të financuar politika sociale. Ato përbëhen nga paketa investimesh specifike në komponentë me shpenzime të paracaktuara të tilla si studime fizibiliteti, kompjutera, ndërtim kapacitetesh, ndërhyrje asistence për pilotim dhe teknike në lidhje me, përsëmbull, inisiativat afat gjatë për mbrojtjen sociale ku pronësia kryesore është me vëndet partnere.

Mbështetje Buxhetore të Përgjithshme (GBS) përbëhet nga transfertat të papërcaktuar nga donatorët /organizatat ndërkombëtare direkt në buxhetin e përgjithshëm të një vëndi në zhvillim (përsëmbull, një Mbështetje Buxhetore e Përgjithshme nga shumë donatorë mori miratimin nga donatorët për cilësinë e Strategjisë Kombëtare të Zhvillimit të një vëndi dhe një Instrument të Shpenzimeve Afat Mesme (MTEF). Mbështetja buxhetore është referuar si më efektive, duke plotësuar shumë nga standartet (p.sh. harmonizimin, përputhshmërinë, pronësinë, etj) të përcaktuara në Deklaratën e Parisit mbi Efektivitetin e Ndhmës (2005). Vëndi partner mund të bashkojë burimet nga shumë donatorë dhe burime të tjera (bilaterale, multilaterale, private, etj) dhe integrojë ato në procedura buxhetore kombëtare kur këto fonde nuk janë përcaktuar se për ku të shkojnë. Megjithatë në praktikë mbështetja buxhetore është më e vështirë për tu shitur tek taksë paguesit në vëndet donatore pasi shpesh nuk është mjaftueshëm konkret, rezultatet arrihen ngadalë dhe shpesh nuk janë të prekshme, sidomos nga një perspektivë afat shkurtër.

Qëndrimet Sektoriale të Gjera (SWAP) krijojnë një lidhje speciale ndërmjet financimit të ODA dhe një sektori specifik (p.sh. mbrojtja sociale) dhe në këtë mënyrë shmang disa difekte të ndihmës së projektit dhe mbështetjes së buxhëtit të përgjithshëm. Sfidat mbeten akom s angazhimi i donatorëve do të ketë nevojë të jetë më afat gjatë dhe parashikues nëse sistemet e mbrojtjes sociale duhet të bashkë financohen.

Para për punë të mbaruar (COD) përfshin një donator që paguan për rezultate apo për progresin drejt tyre. Rezultatet e dëshiruara të një ndërhyrje janë përcaktuar në mënyrë të përbashkët nga donatori dhe vëndi partner. Kjo siguron një bazë të fortë dëshmish për takspaguesit që do vijojë dhe mbështetjen filantropike dhe është për rrjedhojë gjithashtu më e lehtë për ta “shitur politikisht”.

Financim i përzier: Vendet donatore po rrisin përdorimin e ODA për instrumenta specifik tregtar që supozohet të ‘shtyhen’ (nxisin apo lehtësojnë) financimin privat dhe flukset e tjera të financimit publik. Instrumenta të tilla përfshijnë përzierjen e granteve me flukset private, investimeve **equity** dhe garancive. Por këto instrumenta janë më pak të përshtatshëm për sektorë – të tilla si shpenzimet sociale – dhe në fusha ku fitimi privat është i kufizuar, sikurse në vëndet më të varfëra. Gjithmonë e më shumë, priorizimi i donatorëve i këtyre instrumentave ka qenë në kurriz të prioritetëve të vëndit.

Këto instrumenta janë tipike ose grante ose borxhe. Financimi i grantit është opion i preferuar duke parë që ka kosto më të vogël për qeveritë. Huatë janë opsionet e fundit të preferuar duke parë që ato shtojnë borxhin në vend. Huatë e siguruara nga bankat multilaterale (të tilla si Banka Botërore, bankat e zhvillimit rajonal të tilla si ADB apo IADB dhe bankat Jug - Jug), fondet (të tilla si OPEC apo AFESD) donatorët Veri – Jug, duhet të ripaguhen ose sipas nivelit të interesave tregtare ose concensionale. Huatë koncensionale janë një opion i preferuar në këtë kategori, pasi kushtet e tyre janë përfituese për vendet në zhvillim (shih kapitullin 9).

Modalitetet e ODA për më tepër, janë të udhëzuara dhe kufizuara nga marrdhenia dhe elementët e përgjegjshmërisë ndërmjet të gjithë aktorëve dhe aksionerëve të përfshirë, të quajtur donatorë, taks paguesit e vendit donatorë, vendeve partnere dhe qytetarëve të tyre. Vendi donator është përgjegjës ndaj taks paguesve të tij dhe ata duhet të ndajnë rezultate të matshme dhe të prekshme, të cilat janë në linjë idenë e taks paguesve për ndihmë të vlefshme. Kjo përshkruhet gjithashtu si problemi i agjentit – principial, kudo ku mund të ketë mungesë kompatibiliteti incentivues dhe informacion asimetric. Formulimi i incentivave, sigurimi i parashikueshmërisë dhe faciliteti i mekanizmave të monitorimit efektiv janë element kyç në këtë proces. Gjithashtu gjëndet edhe marrdhenia vend partner – qytetar dhe rreziku që ndihma e huaj po zëvendëson apo shtrëmbëron përgjegjshmërinë e brendshme me përgjegjshmërinë drejt aktorëve të jashtëm (donatorëve).

Duke i përmbledhur, ka mjete financimi të ndryshme të mundshme për donatorët dhe vendet partnere. Përveç shumës, një pikë e rëndësishme është që ODA nevojitet të jetë më e parashikueshme dhe më afat gjatë, dhe më pak e patjertësueshme dhe më pak e paqëndrueshme, në mënyrë që vendet marrëse të planifikojnë më mirë dhe të investojnë në të ardhmen në zhvillimin social - ekonomik.

11.1.4 Ndhimja e huaj, barazia gjinore dhe mbrojtja sociale

Në dekadat e fundit, njohja që barazia gjinore dhe fuqizimi i gruas janë qëndrore për përmirësimin e standardeve të jetesës, mirëqënies dhe rritjen ekonomike ka çuar në një rritje të prurjeve të ndihmës së huaj në drejtim të inisiativave që janë të lidhura me barazinë gjinore. Fondet u rritën nga 6.5 miliard US\$ në vitin 2002 në 40.2 miliard US\$ në 2014 (OECD, 2017). Në një kohë ngarkesash me prioritete, një sfidë kyçe është sigurimi që gjinorja është dhe mbetet një prioritet në inisiativat e përgjithshme të ndihmës. Gjinorja shpesh është një temë që prët programet e zhvillimit, për të qenë integruar ndërmjet një diapazoni prioritetesh të tjera, me rrezikun e mohimit të rëndësishë së çështjeve gjinore dhe metodave specifike të kërkuara për të promovuar barazinë gjinore (Nanivazo and Scott, 2012).

Donatorët shpesh raportojnë kundër një shënimi gjinor. Megjithatë shënimi gjinor synon në monitorimin e ndihmës për barazinë gjinore, është themelore të mbahet parasysh që shënimi gjinor është relativisht subjektiv, dhe jo gjithmonë lejon të përcaktohet sasia se sa aktiviteti donator ka kontribuar në arritjen e objektivave për barazinë gjinore. Një fushë që kërkon vëmendje serioze në këtë drejtim është buxhetimi gjinor. Buxhetimi gjinor është një proces i të mbajturit të një perspektive gjinore në formulimin politik/programor, zbatimin dhe shqyrtimin e tij. Kjo ndihmon në integrimin gjinor në proceset buxhetore. Buxhetimi gjinor për rrjedhojë është gjithashtu një mjet i rëndësishëm për të ndihmuar inkorporimin e perspektivave gjinore në inisiativat e ndihmës së huaj, sidomos kur ndihma e huaj është siguruar si mbështetje buxhetit të përgjithshëm apo është caktuar në një fushë specifike të tillë si mbrojtja sociale pa specifikuar qëllimin gjinor. Më shumë detaje mbi buxhetimin gjinor janë prezantuar në kapitullin 3.

Mesatarisht, gratë ka të ngjarë të jenë më të disavantazuara në terma të mundësive për punë dhe ka më shumë të ngjarë të përjashtohen nga programet formale të mbrojtjes sociale. Ndhimja e huaj është një kontribut për të financuar fuqizimin ekonomik të gruas në vendet në zhvillim dhe mund të kontribuojë pozitivisht për të rritur barazinë gjinore duke mbështetur politikën e mbrojtjes sociale me

sensitivitet gjinor. Mbrojtja sociale me sensitivitet gjinor inkorporon çështje të tilla si sigurimi me kredi kontributësh për periudhat e shpenzuara me punën për kujdesin e papaguar (p.sh. puna perkujdesëse për antarët e familjeve, fëmijët dhe të vjetrit, dhe punët e shtëpisë), shpesh të kryera nga gratë, apo inkorporon masa të tilla si futja e skemave universale që sigurojnë përfitime për punonjësit informalë, kur gratë janë të prezantuar në mënyrë disproporcionale.

Dialogu social duke qenë një aspekt kyç në bërjen e politikave të mbrojtjes social, duhet të theksohet rëndësia e përfaqsimin të gruas në çdo formulim dhe zbatim të politikave të mbrojtjes sociale. Përsa kohë qëllimi kryesor i dialogut social është të nxisë ndërtimin e konsensusit dhe përfshirje demokratike ndërmjet aktorëve kryesorë ; të krijoë pronësinë ndërmjet palëve mbi çështjet ekonomike dhe sociale dhe të reduktojë konfliktet sociale ; përfshirja e gruas është kryesore në lehtësimin e bërjes së politikave të qëndrueshme për mbrojtjen sociale. Në përgjithsi, ndihma e huaj duhet të synojë të nxisë inisiativa të mbrojtjes sociale me sensitivitet gjinor dhe nëse janë në konformitet me parimet bazë të solidaritetit, financimit kolektiv dhe shpërndarjen e rrezikut.

Synimet e Zhvillimit të Qëndrueshëm e rritën më tej vëmëndjen e dhënë barazisë gjinore dhe fuqizimit të femrës që nga fillimi. Roli i barazisë gjinore në zhvillim, rritj dhe reduktimin e varfërisë është i mirë dokumentuar sikurse roli i fuqizimit politik të gruas në promovimin e barazisë gjinore dhe mirëqënien e shoqërisë (Balioune-Lutz, 2016). Si rrjedhim është e dëshirueshme që të tregojmë vëmëndje ndaj inkorporimit të perspektivave gjinore në inisiativat e mbrojtjes sociale të financuara nga ndihmat e huaja dhe të sigurohet zhvillimi përfshirës për gratë dhe burrat.

11.3 BASHKËPUNIMI JUG - JUG

Bashkëpunimi Jug – Jug daton shumë pas në kohë në Konferencën Azi – Afrikë të 1955 mbajtur në Bandung, Indonezi, ku vendet që fituan pamvarësinë u angazhuan të mbështesin aspiratat e të tjerëve. Tashmë që disa nga vendet e Jugut janë bërë ekonomikisht më të avancuara, transfertat Jug – Jug po bëhen gjithmonë e më shumë të rëndësishme sidomos që nga mesi i 2000. Ato bëhen nëpërmjet tre kanaleve kryesore të bashkëpunimit: (i) ndihmës bilaterale; (ii) integritit rajonal; dhe (iii) bankave të zhvillimit rajonal. Për qeveritë, në këtë mënyrë, transfertat janë një trase e qartë për të vënë dorë mbi burime rajonale dhe ndër - rajonale për zhvillimin social dhe ekonomik.

Kutia 11.2 Bashkëpunimi Jug - Jug: Zhvillimi i bashkëpunimit të Turqisë në Afrikë

Angazhim i ODA totale të Turqisë në 2002 ishte 85 milion US\$. Megjithatë në 2013, angazhimi ODA të Turqisë u rrit në shumë impresionuese 3.3 miliard US\$, çka është e krahasueshme me ODA e Italisë dhe Zvicrës. Nga 3.3 miliard US\$, 782 milion US\$ u caktuan të ndihmonin Afrikën. Shumica e ODA Turke u shpërnda nëpërmjet marrëveshjeve bilaterale, ndërkohë që vetëm 4.5 përqind u shpërnda nëpërmjet organizatave multilaterale. Organizata kryesore që faciliton ndihmën për Qeverinë e Turqisë është Agjensia Turke për Bashkëpunim dhe Zhvillim (TIKA).

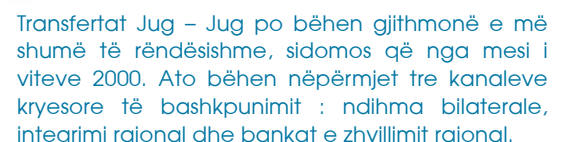
Somalia ishte ndërmjet përfituesve më të mëdhenj të asistencës Turke në Afrikë (36.1 milion US\$). Asistenca përfshinte ndërtimin e kapaciteteve bujqësore, asistencë në arsim nëpërmjet donacioneve të kompjuterëve, nëpërmjet trainimit të ekipit në spitale dhe duke siguruar pajisje mjekësore. Niger përfitoi një total 10.84 milion US\$ në formën e pajisjeve mjekësore dhe trainimit të ekspertëve Institutit të Statistikave të Niger. Asistenca ndaj Çadit llogaritet në 7.33 milion US\$ dhe përfshinte mbështetjen në ndërtimin e Qendrave të Aktiviteteve Sociale, operuar nga Ministria e Familje dhe Aktiviteteve Sociale. TIKA ka mbështetur më tej skemën shëndetsore të Çadit (Janë bërë 3000 operacione të vogla kirurgjikale) dhe siguruar trainim në sipërmarrje dhe ndihma ushqimore. Ndihma ndaj Malit (5.07 milion US\$) u drejtua për një projekt të Aksesit në Ujë të Pastër (36 puse u çpuan në 6 muaj) dhe ruajtjen e trashëgimisë kulturore. Burkina Faso përfitoi një total prej 4.43 milion US\$ për ndërtimin e shkollave, stacioneve shëndetsore dhe një qendër trainimi për zejtarinë dhe ndërtim kapaciteti për sistem vaditës në bujqësi.

Burimi: Turkish Cooperation and Coordination Agency, 2013.

11.3.1 Transfertat Jug - Jug

Të dhënat mbi transfertat Jug – Jug janë të paqëndrueshme dhe të pasigurta, dhe të vështira për ti krahasuar në mbungesë të një definicioni universalisht të pranuar. Megjithatë, vlerësimet sygjerojnë që totali i asistencës për zhvillim në të gjithë botën të siguruar nga vendet jo – OECD DAC është rritur në mënyrë të rëndësishme në vitet e fundit, dhe përfaqson rreth 8.4 përqind të bashkëpunimit total të zhvillimit global (OECD 2014e). Nëse vlerësime të tilla janë sado pak treguese të flukseve aktuale, ndihma Jug – Jug afron një mundësi që po rritet shpejt për vendet në zhvillim për të financuar investimet sociale.

Dy shëmbuj nënvizojnë potencialin e transfertave financiare Jug – Jug. Duke parë madhësinë e investimeve të tij në vendet në zhvillim, sidomos në Afrikën Sub – Sahariane dhe vendeve fqinj në Azinë Lindore, rasti i Kinës duhet të theksohet. Banka e Eksport – Importit të Kinës, luan një rol strategjik, në veçanti duke dhënë hua kryesisht për projekte të mëdha në infrastrukturë. Banka Aziatike e Infrastrukturës e ndërtuar rishtas dhe drejtuar nga Kina (AIIB) e zgjeroi mbi 1.7 miliard US\$ huadhënien në 2016, në vitin e parë të operimit të saj.



Transfertat Jug – Jug po bëhen gjithmonë e më shumë të rëndësishme, sidomos që nga mesi i viteve 2000. Ato bëhen nëpërmjet tre kanaleve kryesore të bashkëpunimit : ndihma bilaterale, integrimi rajonal dhe bankat e zhvillimit rajonal.

Një tjetër rast është Republika Bolivariene e pasur në naftë e Venezuelës, e cila po përpiqej të forconte sigurimin energjetik të Amerikës Qëndrore dhe Karaibeve nëpërmjet Inisiativës Petrocaribe. Gjatë 2005 – 2014, një mesatare prej 32 përqind e kërkesës për naftë e 19 vendeve antare u plotësua nëpërmjet Petrocaribe, duke shpërndarë 307 milion fuçi naftë dhe duke siguruar pothuajse 28 miliard US\$ në

financim. Republika Bolivariane e Venezuelës, ka shpenzuar gjithashtu shumë e vlerësuar 35 miliard US\$ deri 60 miliard US\$ për të mbështetur një numër programesh social – ekonomike, të tillë si në shkrim e këndim, universitete rajonale dhe media radio/TV me përmbajtje indigjene, gjenerim dhe shpërndarje energjie, nëpërmjet Project Grand National, të filluar në 2007. Përveç vështirësive që vijnë nga rënia e çmimit të naftës dhe krizave politike në Republikën Bolivariane të Venezuelës, vëzhguesit besojnë që inisiativat mund të mbijetojnë me disa axhustime në rregulloret aktuale.

Transfertat madhore Jug – Jug – ndihma bilaterale (donatorët jo OECD) – janë udhëhequr nga Brazili, Kina, Inida, Kuvaiti, Arabia Saudite, Afrika e Jugut, Emiratet e Bashkuara Arabe dhe Republika Bolivariane e Venezuelës (në rend alfabetik).

Kutia 11.3 Bashkëpunimi bilateral Jug – Jug në Guinea - Bissau

Kina, Angola dhe Brazili siguruan mbështetje financiare të rëndësishme për Guinea-Bissau në vitet e fundit. Kina ka financuar disa projekte të mëdha në Guinea-Bissau, duke përfshirë një stadium 20000 vëmdesh, ndërtimin e Asamblesë Kombëtare (6 milion US\$), një zyrë të re qeveritare (12 milion US\$) që do të strehojë 12 ministri dhe një spital (8 milion US\$). Kina siguroi gjithashtu asistencë sociale për të përmirësuar prodhimin e orizit. Angola siguroi një grant 12 milion US\$ (rreth 1.3 përqind të PPB) në Shkurt 2011, të cilën autoritetet synojnë ta përdorin për të financuar rrugë dhe projekte bujqësie dhe të paguajnë pagesat e prapambetura të viteve të fundit në sektorin privat. Në Tetor 2010, Angola njoftoi që do të hapë një linjë krediti 25 milion US\$ për të mbështetur sipërmarrësit nga të dy vëndet të cilët duan të investojnë në Guinea- Bissau. Në 2008, Angola siguroi 10 milion US\$ për të mbështetur buxhetin. Brazili ka bashkëpunuar me Guinea-Bissau në disa sektorë. Ai ka siguruar asistencë teknike për të rritur prodhimin bujqësor; ka ndërtuar një qendër trainimi për ushtrinë, policinë, mësuesit dhe ish-luftëtarët; dhe ndihmoi në ndërtimin e kapaciteteve për të luftuar HIV/AIDS. UNDP vlerëson që asistencën bilaterale e Brazilit për Guinea-Bissau ka shkuar në total 6.2 milion US\$ gjatë 2006-09.

Burimi: IMF, 2011b, fq. 7.

11.3.2 Integrimi rajonal Jug - Jug

Integrimi rajonal është një formë kryesore e bashkëpunimit Jug – Jug. Strategjitë rajonale tregtare mund të jenë mjete efektive të mbrojtjes, promovimit dhe riformimit të ndarjes rajonale të punës, tregtisë, prodhimit dhe konsumit. Integrimi rajonal mundet gjithashtu të ndihmojë të riveshë asimetrinë sociale dhe të rrisë standartet e jetesës nëpërmjet transfertave rajonale të fokusuara në investimet social – ekonomike. Shëmbujt e kooperimit rajonal Jugor përfshijnë, sipas rendit alfabetik : Aleancën Bolivariane të Popujve të Amerikë (ALBA), Shoqatën e Kombeve të Azisë Jug Lindore (ASEAN), Bashkimin Afrikan (AU), Komunitetin e Andeve (CAN), Comunitetin e Karaibeve (CARICOM), Ligën e Shteteve Arabe (LAS), Shoqatën Azisë Jugore për Kooperimin Rajonal (SAARC) ose Komunitetin e Zhvillimit të Afrikës Jugore (SADC), për të përmendur pak prej tyre. Përsa i përket hapësirës fiskale, formacionet rajonale mund të afrojnë një mjet të “mbylljes në” financimin për zhvillimin e vendeve antare, të cilat mund të arrihen nëpërmjet transfertave rajonale apo bankave të zhvillimit rajonal.

Kutia 11.4 ALBA transfertat rajonale Jug – Jug në Salvador

ALBA u krijua në 2006 për të adresuar “borxhin social” të Amerikës Latine, që është, trajtimi i nevojave të atyre që u harruan në procesin e globalizimit, dhe si një alternative ndaj Marrveshjes së Tregtisë së Lirë të Amerikës. Nëpërmjet transfertave rajonale dhe mbështetjes politike, ALBA promovon një paketë të re të politikave publike për të riveshur asimetritë dhe rritjen e standarteve të jetesës, bazuar në shpenzimet sociale, investimet publik dhe politikat e ingranuara drejt punësimit dhe ekspansioneve të tregjeve kombëtare. Një shëmbull se si transfertat rajonale të ALBA punojnë mund të gjënden në Salvador. Në 2014, Salvadori u bë një antar i ALBA. Në pak muaj, vendi mori 90 million US\$ për të mbështetur zhvillimin rural (duke subvencionuar farat dhe plehrat, duke siguruar kredi të buta dhe asistencë teknike tek fermerët, duke ngritur infrastrukturë rurale) ; 14 million US\$ për një linjë ajrore kombëtare me kosto të ulët, VECA, që lidh San Salvador me kryeqytetet e tjera të Amerikës Qëndrore (në 2013, i vetmi fluturim me kosto të ulët ishte në Florida) ; 2.7 million US\$ për arsim (3,700 grante për arsim të mesëm dhe universitar, rindërtimin e shkollave publike, mbështetje për sportin për të shmangur shkatërrimet e gangsterëve); në fund të 2014, ALBA Petróleos El Salvador filloi gjithashtu mbështetjen për subvencionim të konsumit të gazit për gatim shtëpiak.

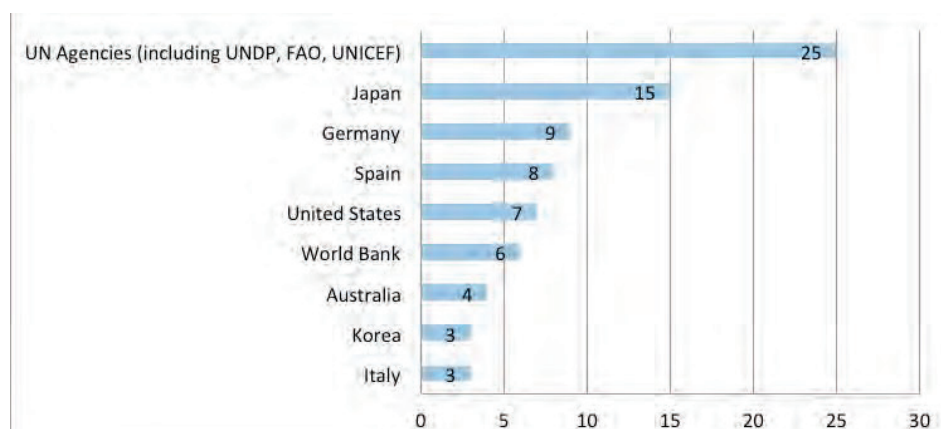
Burimi: Ortiz et al., 2017; ALBA Petróleos El Salvador dhe mbulimi mediatik.

11.4 BASHKËPUNIMI TRIANGULAR

Nuk ka një definicion strikt për bashkëpunimin e zhvillimit triangular, por në përgjithësi përfshin një donator Verior (p.sh. organizatë ndërkombëtare, donator DAC) i cili financon projekte dhe programme të ekzekutuara nga vendet e Jugut. Kjo gjithashtu shpesh referohet si bashkëpunim Jug – Jug me mbështetje shtesë nga një partner verior, ndërkohë që mbështetja mund të vijë në formën e financimit apo ekzpertizës së siguruar, ose të dyja (ECOSOC, 2008). Për rrjedhojë struktura është triangulare.

Në një anketim të bërë nga OECD mbi bashkëpunimin traingular, agjensitë e Kombeve të Bashkuara janë listuar si partnerët më të frekuentuar në bashkëpunimin triangular, ndjekur nga Japonia dhe Gjermania. Figura 11.7 tregon numrin e vendeve në zhvillim që përmëndën çdo sigures të bashkëpunimit për zhvillim apo organizate ndërkombëtare si partnerin kryesorë të tyre në bashkëpunimin triangular (kishte mundësi të bënin shumë zgjedhje).

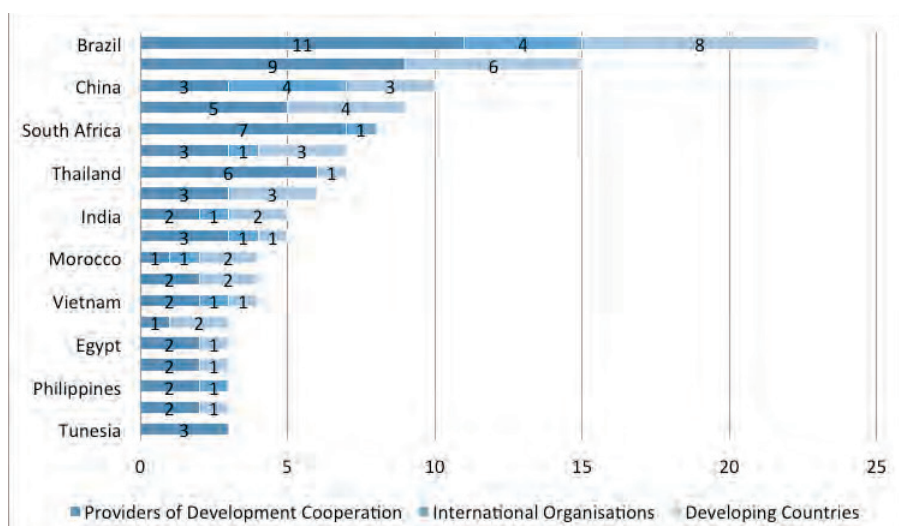
Figura 11.7 | Partnerët nëbashkëpunimin triangular (numri i përmëndur)



Burimi: OECD, 2013b.

Figura 11.8 ilustron partnerët e bashkëpunimit Jug – Jug që janë aktivë në aktivitetet e bashkëpunimit triangular. Brazili, Kili, Meksika dhe Afrika e Jugut janë më së shumti të përmendura nga agjensitë e bashkëpunimit për zhvillim, organizatat ndërkombëtare dhe vendet e tjera në zhvillim si partnerë të bashkëpunimit të tyre triangular jugor.

Figura 11.8 | Bashkëpunimi i partnerëve Jug – Jug në bashkëpunimin triangular (numri i përmendur)



Burimi: OECD, 2013b.

Në anketën e OECD, aktorët Jo – qeveritarë u përmendën gjithashtu si partnerë të bashkëpunimit triangular, ndërkohë që Afrika u theksua si rajoni që ka përfituar më së shumti nga bashkëpunimi triangular, ndjekur nga vendet e Amerikës dhe Azisë. Një pikë e fundit për tu shënuar: sektori i shëndetsisë, sëbashku me shërbimet dhe infrastrukturën sociale dhe arsimin janë përfituesit më të mëdhenj të vëmendjes së partnerëve për bashkëpunim⁴².

Kutia 11.5 Bashkëpunimi Triangular në fushën e mbrojtjes sociale

Inisiativa e ILO - UNDP për bashkëpunimin Jug - Jug

Inisiativa e përbashkët ILO – UNDP fokuson në zbatimin e Dyshemesë së Mbrojtjes Sociale me sensitivitet gjinor në nivel vëndi. Kjo inisiativë ëshë rezultat i bashkëpunimit ndërmjet Zyrës së OKB për Bashkëpunimin Jug – Jug (UNDP) dhe ILO. Mbështetja fillestare u sigurua për një numër vëndesh, përfshirë Kamboxhian, Togo, Burkina Faso, Benin, Bregun e Fildishtë, Malin dhe Senegalin nëpërmjet bashkëpunimit Jug – Jug, i cili përfshinte mbështetjen e ekspertëve nga Tailanda, India dhe Brazili. Projekti mbështeti jo vetëm këto vënde që kërkonin aftësi teknike për të zbatuar politika SPF apo komponentë specifikë SPF, por gjithashtu i frymëzoi ato që një SPF universale mund të bëhet një realitet. Komponentët në Kamboxhia po mbështesin qeverinë të hartojë shërbime POPULLORE, apo Shërbime Dritare të Vetme, një mekanizëm kordinues inovativ, dhe një sistem IT për skemën e Sigurimeve Shëndetsore. Në Togo, inisiativa mbështet qeverinë Togoleze në kordinimin e strategjive të zhvillimit duke siguruar dy specialist të mbrojtjes sociale nga vëndet që po zbatojnë mekanizmat thelbësorë të kordinimit në Indi dhe Brazil, ndërkohë një ëorkshop fokusoi në zhvillimin e shpërndarjes dhe zbatimit të mekanizmave të cilat do të inkurajonin kordinimin efektiv ndërmjet skemave, institucioneve dhe niveleve të qeverisë në realizimin e Dyshemesë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale të Togos.

42) 27 partnerë për bashkëpunim ishin aktivë në fushën e shëndetit, 18 në fushën e shërbimeve dhe infrastrukturës sociale dhe 14 në fushën e arimit. Shuma e të gjithave përbën afërsisht 28 përqind të të gjithë partneriteteve në bashkëpunim.

Projektet e bashkëpunimit Jug – Jug ILO – Brazil mbi sigurimin social

Partneriteti ILO – Brazil ka filluar në 2009. Bazuar në eksperiencat dhe praktikat më të mira të Amerikës Latine, sidomos në Brazil, ILO siguroi mbështetje teknike për vende të ndryshme në fushën e sigurisë sociale (pensionet, papuninë, sigurimet shëndetsore, paaftësinë dhe lejet për fëmijët, etj.). Kjo përfshinë inisiativa vendesh specifike në Timorin Lindor dhe Paraguaj, që fokusojnë në zhvillimin e politikave kombëtare për të nisur një skemë pensionesh kombëtare dhe në ratifikimin e Konventës 102, përfshirë zhvillimin e politikave kombëtare që kanë të bëjnë respektivisht me skemat e sigurimit social për të papunët.

Burimi: ILO Social Protection Platform.

11.5 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Nivelet e ODA janë larg nga angazhimi i Kombeve të Bashkuara për 0.7 përqind të GNI së vendeve donatore. Për më tepër, në vitet e fundit, tendenca drejt masave shtrënguese apo konsolidimit fiskal ka prekur ODA. Por ODA mund dhe në të vërtetë kontribuon në ndërtimin e sistemeve të mbrojtjes sociale në vendet në zhvillim. ODA mund të jetë shumë e përdorshme sidomos për LDC, në ndërtimin e skemave /sistemeve të mbrojtjes sociale.

Ka mundësi për vendet në zhvillim që të rritet hapësira fiskale nëpërmjet strategjive për të përshkallëzuar tranfertat financiare Veri – Jug dhe Jug – Jug, duke përfshirë transfertat në kuadër të një strukture triangulare. Në mënyrë të ngjashme ka një grup inisiativash të mundshme nga vendet donatore për të financuar zhvillimin, çka nënkupton që nuk ka më justifikime për mos arritjen e angazhimeve në ndihma.

Për vendet me të ardhura të ulëta dhe LDC, është thelbësore që të kërkojnë partneritete në mënyrë aktive për të tërhequr mbështetjen nga donatorët e huaj, pasi jo çdo vend është në mënyrë të barabartë prezent në mesin e donatorëve. Disa nga vendet më të varfëra në botë marrin flukse të kufizuara ndihmesh. Ndërkohë që ka forma të ndryshme të mbështetjes nga donatorët, tendenca është drejt mbështetjes buxhetore shoqëruar me asistencë teknike ; kjo tendencë reflekton gjithashtu udhëzimet e përgatitura nga Komiteti për Zhvillim i DAC dhe rezolutat e OKB.

11.6 BURIMET KRYESORE DHE BURIMET E TË DHËNAVE

OECD Development Assistance Directorate Platform <https://www.oecd.org/dac/>

Platforma e OECD afron analiza bashkëkohore, udhëzime dhe të dhëna mbi ODA. Duke mbështetur Komitetin e Asistencës për Zhvillim (DAC) të OECD, kjo platformë gjithashtu prezanton parimet dhe standartet ndërkombëtare për zhvillim dhe bashkëpunim, dhe monitoron se si donatorët realizojnë angazhimet e tyre.

ECOSOC. 2016. ODA allocation and other trends in development cooperation in LDCs and vulnerable contexts, 2016 Development Cooperation Forum Policy Briefs, No. 13 (New York).

Kjo përmbledhje jep një përshkrim të tendencave të fundit për të informuar një diskutim mbi ODA të specializuara për kontekstet specifike në vendet më pak të zhvilluar (LDC) ; vendet në konflikt dhe situatat pas konflikt dhe të tjera ‘gjëndje të brishta’, përfshirë edhe ato që janë vulnerabël nga pikpamja mjedisore ; dhe gjëndjen në vendet që janë ishuj të vegjël (SIDS).

EURODAD European Network on Debt and Development <https://eurodad.org/aid>

Platforma EURODAD përmban shumë materiale kritike mbi nivelin e ndihmës aktuale, cilësinë e ndihmës dhe proceset globale

Burimet e të dhënave

OECD, Development Assistance Committee (DAC) data <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>

Të dhënat më të fundit në një diapazon formatesh të thjeshta për tu parë që nga përshkrimet e nivele të larta deri në nivel vendi dhe të dhënash specifike për sektorë. Gjithashtu një diapazon i gjërë i të dhënave mund të shkarkohen dhe lidhur nëpërmjet bazës së të dhënave të OECD dhe ëbsites të statistikave të ndihmës nga vendet anatare të DAC.

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli lexuesi duhet të ketë një përtypje të mirë të:

- Rëndësisë së ndihmës së huaj për mbrojtjen sociale
- Tendencat, modelet dhe modalitetet e ndihmës së huaj Veri - Jug
- Tendencat dhe format e bashkëpunimit Jug - Jug
- Tendencat dhe partneritetet kryesore në bashkëpunimin triangular

KAPITULLI 12.

DIALOGU SOCIAL PËR OPSIONET E HAPËSIRËS FISKALE

OBJEKTIVAT PËR T'U MËSUAR

- Të kuptojmë dialogun social dhe tripartitizmin
- Të kuptojmë Vlerësimin e mbrojtjes sociale – bazuar në metodologjinë e Dialogut Kombëtar dhe hapat e tij :
 - Ndërtimi i një grupi pune kombëtar mbi mbrojtjen sociale
 - Vlerësimi cilësor: Inventari i skemave ekzistuese të mbrojtjes sociale dhe identifikimi hapësirave të mbrojtjes sociale
 - Vlerësimi financiar: Kostimi i skenarëve të ndryshëm të mbrojtjes sociale për të mbyllur hapësirat, burimet e financimit dhe opsionet e hapësirës fiskale
 - Finalizimi dhe miratimi
- Vlerësimi i kushteve për sukses të dialogut social
- Rëndësia e dialogut social në promovimin e barazisë gjinore dhe përfshirje

Përmbajtja

- Tiparet dhe tipologjia e dialogut sociale
- Mbrojtja Sociale bazuar në vlerësimin e Dialogut Social
- Dialogu Social për hapësirën fiskale – çështjet kyç
- Burimet kryesore

Ky manual ka demonstruar që ka kapacitet kombëtar për të financuar zhvillime sociale – ekonomike në të gjithë botën, madje edhe në vendet më të varfëra. Ka tetë opsione, të prezantuara në këtë volume :

- (i) zgjerimi i mbulimit të sigurimit social dhe të ardhurave kontributive;
- (ii) rritja e të ardhurave nga taksat;
- (iii) Eliminimin i flukseve financiare të paligjshme;
- (iv) rishikimi prioriteteve të shpenzimeve publike;
- (v) përdorimi i rezervave fiskale dhe këmbimit valutor.
- (vi) huamarrja apo ristrukturimi i borxhit;
- (vii) adoptimi i më shumë strukturave makroekonomike akomoduese dhe ;
- (viii) rritja e ndihmës dhe transfertave.

Sikurse u demonstrua në kapitujtë e mësipërm, të gjitha opsionet e financimit të përshkruara në këtë manual janë mbështetur nga deklaratat politike të Kombeve të Bashkuara dhe institucioneve financiare ndërkombëtare. Qeveritë në gjithë botën i kanë aplikuar ato për dekada, duke treguar llojshmëri të madhe të zgjedhjeve për të gjeneruar të ardhura.

Megjithatë, çdo vend është unik, dhe të gjitha opsionet duhet që të ekzaminohen me kujdes – përfshirë rreziqet e mundshme dhe shkëmbimet që shoqërojnë çdo mundësi. Alternativat dhe shkëmbimet duhet të diskutohen në një mënyrë të hapur me pjesëmarrjen e plotë të të gjithë aktorëve me qëllim rritjen e transparencës dhe pronësisë kombëtare.

Dialogu social kombëtar që përfshin aktorët kyç është forumi më i mirë për të artikuluar objektivat e zhvillimit dhe prioritetet buxhetore sikurse planet për shpenzimet dhe të ardhurat. Pjesa më e madhe e vendeve kanë disa forma të dialogut kombëtar, sidomos në fushën e marrdhënieve industriale, përfshirë punëdhënësit, punonjësit dhe qeverinë; pëshëmbull, Komisioni European ka një strukturë formale për dialogun sociale për të diskutuar, negociuar dhe aprovuar veprimet e përbashkëta ku përfshihen organizatat e punëdhënësve dhe të punonjësve me mbështetjen e autoriteteve publike; dialogu social është gjithashtu i zakonshëm në shumicën e vendeve në zhvillim. Ky kapitull prezanton tiparet bazike të dialogut kombëtar në lidhje me hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale dhe ilustron ato me eksperiencat e vendit.

Dialogu social kombëtar, me qeverinë, punëdhënësit dhe punonjësit sikurse edhe me shoqërinë civile, agjensitë e OKB dhe të tjera, është themelor për të gjeneruar vullnet politik për të shfrytëzuar të gjitha opsionet për hapësirë fiskale të mundshme në një vënd dhe të adaptojë përzierjen më të mirë të politikave publike për të krijuar punë dhe mbrojtje sociale.

12.1 ÇFARË ËSHTË DIALOGU SOCIAL?

Dialogu social përfshin të gjitha tipet e negociatave, konsultimeve dhe vendim marrjeve të përbashkëta të bëra nga aktorët përkatës apo partnerët social mbi çështjet me interes të përbashkët që kanë lidhje me politika sociale dhe ekonomike. Gjithashtu mund të jetë edhe vetëm shkëmbim informacioni ndërmjet (shumë apo dy palëve) përfaqësuesve të qeverisë, punëdhënësve dhe punonjësve dhe aktorëve të tjerë të tillë si grupeve të shoqërisë civile, akademikëve, OJQ-ve apo grupeve që përfaqësojnë grupet vulnerabël të popullsisë.

Dialogu social është thelbësor për ndërtimin e aleancave politike për zhvillimin kombëtar dhe të mbështesin angazhimet për rishpërndarje në kohë. Dialogu social shkon nga sipërfaqësorja “e keni bërë mirë”, nga shkëmbimi pasiv i informacionit deri në angazhim të plotë (Kutia12.1). Transparenca dhe sanksionimi i propozimeve nëpërmjet konsultimeve janë shumë të rëndësishme, por nuk janë të tilla derisa njerëzit nuk ndjejnë që ata kanë influencë mbi vendimet dhe burimet që prekin jetët e tyre, derisa mekanizmat përgjegjës shkon tek ata, që qytetarët të zhvillojnë një sens të pronësisë dhe zhvillojnë besimin në qeveritë. Me qëllim që të sigurohet një dialog social që çon drejt vendimeve të mirëinformuara, diskutimet kanë nevojë të jenë të bazuara në informacion teknik objektiv, sikurse dhënia e mundësisë së barabartë për aktorë të ndryshëm për të shprehur pikpamjet e tyre.

Qëllimi kryesor i dialogut social është që (i) të promovojë ndërtimin e konsensusit dhe përfshirjen demokratike ndërmjet aktorëve kryesorë; (ii) të krijojë pronësinë ndërmjet palëve mbi çështje sociale dhe ekonomike dhe (iii) të reduktojë konfliktet sociale. Baza për dialog social është njohja e faktit që prosperiteti ekonomik, stabiliteti dhe progresi social nuk mund të arrihen nga qeveritë duke vepruar të vetme por më së shumti nëpërmjet konsultimeve efektive me përfaqësuesit e punëdhënësve dhe punonjësve si aktorët e ekonomisë reale, sikurse edhe me aktorët e tjerë (p.sh. shoqërinë civile, akademikët, agjensitë e OKB, etj.) ku është e mundur. Dialogu social siguron partnerët social dhe aktorët e tjerë me mundësinë për të marrë pjesë në vendosjen e të ardhmes së tyre. Qëllimi i kësaj pjesëmarrje dhe bashkëpunimi është që të lehtësohen marrveshjet mbi një kombinim të pranueshëm social të krijimit të pasurisë, progresit ekonomik dhe social, sigurisë sociale, stabilitetit dhe barazisë.

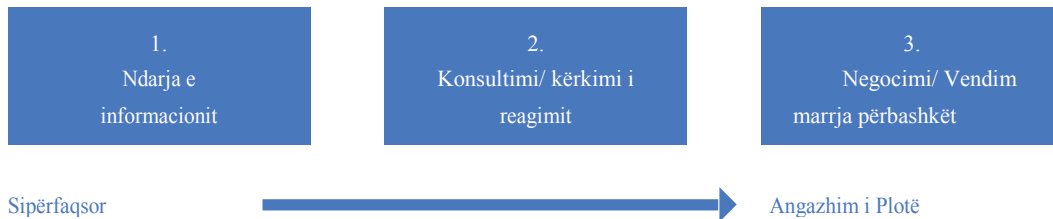
Në këtë mënyrë, është një mjet efektiv për të zgjidhur sfidat kolektive duke krijuar strukturën dhe mjedisin e duhur për zgjidhjen e problemeve në mënyrë më eficiente. Me fjalë të tjera, ka të bëjë me facilizimin e ndërlidhjes konstruktive me qëllim që të arrihet një konsensus /kompromis social ndërmjet aktorëve. Shkurt, është një mjet për të arritur rezultate më të mira zhvillimi duke kërkuar një balancë ndërmjet kërkesave ekonomike dhe nevojave sociale.

Ka shumë forma të dialogut social. Shkëmbimi i informacionit është më bazikja dhe sipërfaqësorja – përfshin ndarjen e informacionit nga lart – poshtë pa diskutime apo veprime mbi çështjet që ngrihen. Forma më e mirë e dialogut social është kur palët negocionë për të arritur një vendi – marrje të përbashkët. Në këtë mënyrë marrveshja kolektive është një nga format më të përhapura të dialogut social

Kutia 12.1 Nivelet e dialogut social

ILO ka një përcaktim të gjerë pune për dialogun social, që reflekton diapazonin e gjerë të proceseve dhe praktikave që gjenden në vënde të ndryshme. Përcaktimi i tij i punës përfshin të gjitha tipet e negociatave, konsultimeve apo shkëmbimeve të informacionit ndërmjet përfaqësuesve të qeverisë, punëdhënësve dhe punonjësve, mbi çështjet me interes të përbashkët që kanë të bëjnë me politikat ekonomike dhe sociale.

Figure 12.1 | Degrees of social dialogue



Shkëmbimi i informacionit është procesi më bazik i dialogut social ; ai nënkupton ndarjen e informacionit nga lart – poshtë pa asnjë diskutim real apo veprim mbi çështjet e trajtuara – është sipërfaqësorë por është një pikë thelbësore nisje në drejtim të dialogut më thelbësorë social. Konsultimi është një nga mjetet me të cilat partnerët social jo vetëm që ndajnë informacion, por gjithashtu angazhohen në dialog më të thellë rreth çështjeve të ngritura. Ndërkohë që konsultimi në vetvete nuk mbarat forcë vendim marrje, mund të marrë pjesë si palë e një procesi të tillë. Përfundimisht, forma më e mirë e dialogut social është kur palët negociojnë për të arritur vendim marrje të përbashkëta. Marrëveshja kolektive është një nga format më të përhapura të dialogut social.

Burimi: Ishikawa, 2003.

Figura 12.2 tregon ciklet tipike të dialogut social. Ai fillon me diskutimin e çështjeve rreth të cilave negociatat do të bëhen dhe marrëveshjet e arritura mbi planet e veprimit, zbatimin, ndjekjen dhe mekanizmat e shqyrtimit. Ka një lak për reagimin nga shqyrtimi dhe vlerësimi i diskutimit të eksperiencave dhe negociatave mbi mënyrat e përmirësimit.

Figura 12.2 | Cikli tipik i dialogut social



Burimi: Bazuar në Ratnam and Tomoda, 2005.

12.2 VLERËSIMI I MBROJTJES SOCIALE – BAZUAR NË DIALOGUN KOMBËTAR (ABND)

Udhëzuar nga një përcaktim i gjerë i dialogut social, ILO dhe agjensitë e Kombeve të Bashkuara kanë zhvilluar një metodologji, Vlerësimin – bazuar në Dialogun Kombëtar (ABND) për të facilituar dialogun kombëtar për politikën e mbrojtjes sociale. Proçesi i Vlerësimit – bazuar në Dialogun Kombëtar është bazuar në një forum diskutimi shumëpalësh që përfshin të gjithë aktorët që punojnë në fushën e mbrojtjes sociale në kontekst kombëtar. ABND ndihmon proçesin e ndërtimit të konsensusit kombëtar, duke përfshirë përfaqësues të ministrive kombëtare, agjensive të sigurisë sociale, punëdhënësve, punonjësve, organizatave të shoqërisë civile, agjensive të Kombeve të Bashkuara dhe partnerëve të tjerë në zhvillim. Si një mjet politik, ABND ndihmon në identifikimin e prioriteve të mbrojtjes sociale dhe shpenzimeve qeveritare në nivel kombëtar nëpërmjet angazhimit të të gjithë aktorëve kryesorë, ndërkohë që ka gjithashtu potencialin për të vlerësuar kërkesat e hapësirës fiskale dhe masat për të zgjeruar hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale.

Deri më tani metodologjia ABND është përdorur dhe kompletuar nga një numër vendesh. ABND lidh direkt mandatin e Rekomandimit të Nr. 202 të Dyshemesë së Mbrojtjes Sociale dhe SDG 1.3, që të dyja të adaptuara nga të gjitha vendet. ABND mbështet vendet në ndërtimin e një sistemi kombëtar bashkëkohor dhe ndërtimin e një sistemi të mbrojtjes sociale për një vend specifik. Metodologjia ABND është aplikuar nga agjensitë e Kombeve të Bashkuara që Punojnë si Një për të mbështetur vendet në lehtësimin e dialogut kombëtar për të zhvilluar një vizion të përbashkët dhe prioritetet të përbashkëta për mbrojtjen sociale. Duke ndërtuar konsensus ndërmjet agjensive pjesëmarrëse është një tipar kyç dhe synim i proçesit të ABND.

Proçesi i ABND fillon duke themeluar njëgrup pune kombëtar për mbrojtjen sociale për të filluar dialogun social. Metodologjia ka tre hapa kryeso, të përshkruara në faqet në vijim: (i) një vlerësim cilësor, një inventar të skemave ekzistuese të mbrojtjes sociale dhe identifikimit të hapësirave në mbrojtjen sociale; (ii) një vlerësim financiar, duke bërë kostimin e skenarëve të ndryshëm të mbrojtjes sociale për të mbyllur hapësirat, burimet e financimit dhe opsionet e hapësirës fiskale; dhe (iii) finalizimi dhe dorëzimi. Burimet në fund të këtij kapitulli sigurojnë lidhje në burimet kryesore online.

12.2.1 Ndërtimi i një grupi pune kombëtar mbi mbrojtjen sociale

Një grup punë kombëtar i përbërë nga aktorët kryesorë, përfshirë ministrinë kombëtare, agjensitë e sigurisë sociale, punëdhënësit, punonjësit, organizatat e shoqërisë civile, agjensitë e Kombeve të Bashkuara dhe partnerët në zhvillim duhet të formohen për të drejtuar proçesin e ABND. Kjo përfshirje e shoqërisë civile siguron përfaqësimin e nevojave dhe realiteteve të njerëzve vulnerabël, të tillë si punonjësit e ekonomisë informale, personat me paafësi, gratë, fëmijët dhe popullsitë indigjene, ndërmjet të tjerëve.

Grupi i punës është përgjegjës për planifikimin dhe organizimin e aktiviteteve rreth proçesit të ABND dhe siguron inpute teknike, përgatit raporte të shkurtra për agjensitë e tyre respektive dhe organizatat partnere rreth ABND dhe informon në mënyrë të rregullt komitetin e nivelit të lartë kordinues mbi progresin dhe gjetjet e ABND. Zakonisht kryesohet nga një ministri kombëtare dhe bashkëndihmohet nëpërmjet një agjensie zhvillimi që po siguron ekspertizën ndërkombëtare dhe mbështet lobimin tek politik bërësit dhe miratimin nga politik bërësit.

Proçesi i ABND merr më shumë se një vit kohë dhe detyron konsultime të përgjithshme dhe bilaterale, ëorkshope tripalëshe, dhe seminare teknike për të gjetur një vizion që e ndajnë të gjithë për situatën e sigurisë sociale, identifikimin e hapësirave politike dhe çështjet në zbatim, dhe për të hartuar rekomandime politike përkatëse për të arritur një dysheme të mbrojtjes sociale bashkëkohore në linjë me standartet ndërkombëtare të punës. Metoda përfshirëse e pranuar gjatë gjithë ushtrimit të ABND ngre ndërgjegjësimin ndërmjet ministrive të linjës, përfaqësuesve të puntorëve dhe punëdhënësve, organizatave të shoqërisë civile, dhe agjensive të Kombeve të Bashkuara përsa i përket konceptit të dyshemesë së mbrojtjes sociale, përkatësisë së saj për vendin, dhe rëndësisë së një metode tërësore dhe të koordinuar për zhvillimin e mbrojtjes sociale.

Kutia 12.2 Vlerësimi i Mbrojtjes Sociale – bazuar në Dialogun Kombëtar në Gana

Proçesi i ABND i drejtuar gjatë 2013–2014 në Gana siguroi një analizë të masave ekzistuese të mbrojtjes sociale dhe qëndrueshmërisë së tyre, fuqisë, eficiencës dhe efikasitetit në parandalimin apo reduktimin e varfërisë, përjashtimit social dhe shëndetit. Raporti doli në 2015, dhe siguroi inpute të rëndësishme për Strategjinë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale të Ganës. Vlerësimi përfshiu një analizë të hapësirës fiskale duke siguruar udhëzime mbi racionalizimin dhe rishikimin e prioriteteve të shpenzimeve, reduktimin dhe përfundimin e subvencionit të energjisë për përfitimin e zgjerimit të mbrojtjes sociale dhe bëri sygjerrime mbi zhvillimin e instrumentit të buxhetimit social si një instrument planifikues për të mbështetur Strategjinë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale të Ganës në afat mesëm dhe afat gjatë. Gjithashtu ABND siguroi një vlerësim të kostove në të ardhmen për zbatimin e këtyre opsioneve politike, sikurse ndikimin e mundshëm mbi reduktimin e varfërisë bazuar mbi simulime statike mikro. Përfundimisht, raporti vlerësoi strukturën qeverisëse të sistemi të mbrojtjes sociale të Ganës dhe siguroi rekomandimet mbi një kuadër monitorues të përshtatshëm. Ushtrimi i vlerësimit në Gana ishte veçanërisht interesant pasi futi theksim të veçantë mbi çështjen e hapësirës fiskale, duke i siguruar qeverisë dhe partnerëve sociale me udhëzime konkret mbi atë se si të financohen potencialisht skenarët politikë të syjeruara në raport.

Burimi: ILO, 2015b.

12.2.2 Hapat kryesor të proçesit të ABND

Pasi ngrihet grupi kombëtar i punës, një proçes tipik i ABND përbëhet nga tre faza, të gjitha janë me pjesëmarrje dhe detyrojnë angazhimin dhe konsultimin e të gjithë aktorëve. I pari është vlerësimi kualitativ, duke ndërtuar një matricë vlerësimi që na çon në formulimin e opsioneve politike. Kjo ndiqet më vonë nga një vlerësim sasior, duke kostuar opsionet politike për të mbyllur hapësirat, burimet e financimit dhe opsionet e hapësirës fiskale. ABND konkludon me një miratim të opsioneve politike nga aktorët kryesorë.

Hapi 1. Vlerësimi cilësor: ndërtimi matricës së vlerësimit të mbrojtjes sociale

Si fazë e parë, qëllimi kryesor i vlerësimit cilësor është inventari i programve dhe shërbimeve ekzistuese të mbrojtjes sociale, identifikimi i hapësirave politike dhe çështje në zbatim dhe formulimi i opsioneve politike apo rekomandimeve që adresojnë hapësirat dhe çështjet kryesore. Në dritën e katër garancive të dyshemesë së mbrojtjes sociale, zakonisht vlerësimi fokuson në aksesin në kujdesin shëndetsor, sigurimin e të ardhurave dhe mbështetjen për fëmijët, për njerëzit në moshë pune dhe të vjetrit. Rezultatet e vlerësimit mund të përmbliidhen në një matricë vlerësimi si të ilustruar në figurën 12.3 më poshtë.

Figura 12.3 | Matrica e vlerësimit ABND

	Objektiva t SPF	Kushtet ekzistuese SP	Kushtet e planifikuar (strategji)	Hapësi politik	Çështje të zbatimit	Recomandime
Shënde						
Fëmijë	Katër garancitë SPF	Identifikimi situatës ekzistuese në		Identifikimi hapësirës politike & çështjet në zbatim, trajtimi kush do të kompletojë SPF		Opsionet politike prioritare për tu vendosur nëpërmjet dialogut kombëtar
Moshë pune						
Vjetrit						

Burimi: ILO, 2016d.

Workshopte kombëtare me natyrë përfshirëse bëhen që të sigurojnë mundësinë për agjensitë e ndryshme të sigurojnë inpute bazuar në kompetencat dhe fushën e tyre të punës. Karakteri përfshirës i ëorkshopeve vijues dhe përfshirja e të gjithë aktorëve kombëtar në grupin inicues të punës dhe procesin e ABND, ushqejnë pronësinë e përbashkët të rekomandimeve dhe prezantojnë një zë të unifikuar të politik bërësve në qeveri.

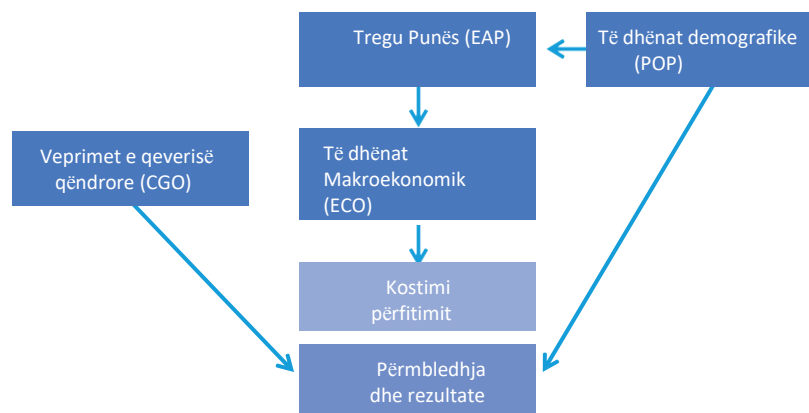
Rekomandimet e grupit të punës mbështesin formulimin e definicionit kombëtar të një dyshemeje të mbrojtjes sociale, kontribuon në strategjinë kombëtare të mbrojtjes sociale ose përcakton një plan zbatimi në kohë të caktuar për një strategji ekzistuese.

Hapi 2. A. Vlerësimi financiar : Kostimi i opsioneve politik të ndryshëm të mbrojtjes sociale duke përdorur Protokollin e Vlerësimit të Shpejtë (RAP)

Si një vijim i vlerësimit cilësor, hapi i dytë i ABND, i quajtur vlerësim financiar, përfshin llogaritjen e kostos së implementimit të rekomandimeve politike që janë formuluar në fazën e parë. Më vonë ndiqet nga identifikimi i burimeve potenciale të financimit dhe opsioneve të hapësirës fiskale.

Për këtë qëllim, një instrument i thjesht por përsëri fleksibël i njohur si Protokollin e Vlerësimit të Shpejtë (RAP) është zhvilluar nga ILO për të mbështetur ABND në vlerësimet e tij financiare (struktura e modelit RAP është në Figurën 12.4). RAP lejon që të drejtosh disa skenarë politikë, duke replikuar rekomandimet nën parametra të ndryshëm të reformës (p.sh. niveli i përfitimit, grupet përfituese, etj.).

Figura 12.4 | Struktura e Protokollit të Vlerësimit të Shpejtë (RAP) instrument kostimi



RAP siguron një kosto të përfitimev nga mbrojtja sociale që kanë qenë identifikuar në rekomandimet, shprehur si një përqindje ndaj PPB kombëtare. Ushtimi i kostimit siguron bazat për dialog social kombëtar dhe proces miratimi që ndjek vlerësimin financiar. RAP mund të përdoret për të avokuar përballueshmërinë e politikave të mbrojtjes sociale ndaj politik bërësve. Ushtimi i kostimit shërben si një bazë për diskutimet mbi hapësirën fiskale dhe rialokimin e buxhetit të qeverisë. Nga ana tjetër, rezultatet e ushtrimit të kostimit mund të na ndihmojmë të prioritojmë ndërmjet opsioneve të mundshme politike për mbrojtjen sociale.

Hapi 2. B. Vlerësimi i hapësirës fiskale

Si pjesë e ushtrimit të ABND, vendet mund të llogarisin gjithashtu burimet financiare të mundshme dhe deri ku janë të mundura /të kërkuara hapësirat fiskale për të zbatuar rekomandimet politike. Për rrjedhojë ky manual për hapësirën fiskale komplimenton proceset e ABND duke siguruar udhëzime mbi atë se si të vlerësohet pozicioni fiskal i një vendi, apo më konkretisht sa hapësirë fiskale është e mundshme dhe mund të krijohet për të financuar rekomandimet politike të mbrojtjes sociale të formuluar në ABND.

Pyetjet për tu konsideruar mbi opsionet e hapësirës fiskale përfshijnë:

- I. Zgjerimi i mbulimit të sigurisë sociale dhe të ardhurave kontribuese : sa është përqindja e punonjësve që kontribuojnë në sigurimin social ?A mundet që kontributet për sigurimet sociale të zgjerohen për më shumë punonjës ? A janë nivelet e kontributeve adekuate ? A ka hapësirë për të futur novacione si Monotaks për të inkurajuar formalizimin e punonjësve në ekonominë informale?
- II. Rritja e të ardhurave nga taksat: A i kanë konsideruar dhe vlerësuar të gjitha kodet e taksave dhe modifikimet e mundshme maksimizimin e të ardhurave publike pa rrezikuar investimet private ?A janë të ardhurat personale dhe nivelet e taksave korporative të hartuara për të mbështetur rezultate të paanshme ? A është marrë në konsideratë taksa e sektorit financiar për të mbështetur investimet në sektorin social dhe prodhues ? Cilat metoda specifike të mbledhjes mund të forcohen për të përmirësuar rrjedhjen e përgjithshme të të ardhurave ? A mundet që rregullime

- të vogla në tarifa të rrisin mundësinë e burimeve për investimet sociale ? A janë taksuar në mënyrë adekuate nxjerrja e burimeve natyrale ? A mundet që politikat e taksave ti përgjigjen më mirë cikleve të “boom” dhe “dështimeve”? A ka pasur ndonjë përpjekje për taksë të dedikuar ekzistuese apo të fusin një taksë të re për të financuar investime sociale specifike – taksa e pronës, e trashëgimisë, turizmit, duhanit etj ?
- III. Eliminimi i flukseve financiare ilegjitime: A është kryer ndonje studim apo projektuar ndonje politike për të kapur dhe rikanalizuar flukset financiare ilegjitime për përdorim produktiv ? Çfarë mund të bëhet që të ulët evazioni në taksa, pastrimi parave, korrupsioni, manipulimi i çmimeve tregtare dhe krime të tjera financiare që janë ilegale dhe privojnë qeveritë nga të ardhurat për të cilat ka nevojë për zhvillimin social dhe ekonomik ?
- IV. Rishikimi i prioriteteve të Shpenzimeve Publike :A mundet që shpenzimet qeveritare të rialokohen për të mbështetur investimet sociale që fuqizojnë familjet vulnerabël ? A janë të justifikuara, përsëmbull, shpenzimet aktuale militare, në sektorin e infrastrukturës apo atë komercial në dritën e varfërisë ekzistuese dhe nivelit të pabarazisë ? A është kryer së fundimi studim për të identifikuar masat për të rritur efieincën e investimeve aktuale, përfshirë hapat për të trajtuar dhe parandaluar korrupsionin dhe keqmenaxhimin e fondeve publike ?
- V. Përdorimi i rezervave fiskale dhe monedhave të huaja : A ka rezerva fiskale, përsëmbull, të ndënjura në fonde të pasurive sovraane që mund të investohen në familje të varfëra sot ? A ka rezerva të shtuara të monedhave të huaja që janë maksimizuar dhe përdorur për të ushqyer zhvillimin lokal dhe rajonal ?
- VI. Huamarrja dhe ristrukturimi i borxhit : A janë ekzaminuar me kujdes të gjitha opsionet e borxhit për të luftuar për investimet sociale ? Cilat janë ndikimet e shpërndarjes së shpenzimeve financiare qeveritare nga huamarrja shtesë ? A është kryer ndonjë auditim publik për të ekzaminuar legjitimitetin e borxheve ekzistuese ?
- VII. Adoptimi i një kuadri makroekonomik më akomodues :A është kuadri makroekonomik shumë konstruktiv për zhvillimin kombëtar ? Nëse është kështu, me çfarë kosto për stabilitetin makroekonomik ? Duke rritur defieitin fiskal me një apo dy përqind, a do të krijoheshin burime që mund të përdreshin për kryer mbrojtje sociale me ndikim të madh ? A janë nivelet aktuale të inflacionit duke kufizuar në mënyrë të padrejtë rritjen e punësimit dhe investimeve sociale ?
- VIII. Lobimi për të rritur ndihmat dhe transfertat : A ka dërguar qeveria ndonjë rast bindës për vendet e OECD që të kërkojë rritjen e ndihmës, përfshirë mbështetjen buxhetore, për të mbështetur përshtetimin e investimeve sociale ? A ka pasur ndonjë përpjekje formale apo informale për të lobuar në qeveritë fqinje apo mike për transferta Jug – Jug ?
- IX. A janë ekzaminuar me kujdes të gjitha opsionet e mundshme – përfshirë rrisqet e mundshme dhe shkëmbimet që e shoqërojnë me secilin oportunitet – dhe diskutuar në një dialog social të hapur ? A janë eksploruar tërësisht të gjithë skenarët e mundshëm fiskale ? A mungon ndonjë vlerësim nga debati kombëtar ? Të gjithë aktorët përkatës, qeveria, punëdhënësit, punonjësit, shoqëria civile, akademikët, agjensitë e OKB dhe të tjerët, a janë dëgjuar dhe mbështetës të ndonjë marrveshje që artikulon një zgjidhje optimale në politika fiskale dhe makroekonomike, nevojën për vende pune dhe siguri në të ardhura dhe të drejtat e njeriut ?

Kutia 12.3 Egjipti: Dialogu kombëtar i bazuar në vlerësim, kostimi i dyshemesë së mbrojtjes sociale dhe identifikimi i hapësirës fiskale

Një shqyrtim i legjislacionit dhe dispozitave ekzistuese, vlerësimi i situatës aktuale, përcaktimi i hapësirave dhe çështjeve në zbatim, dhe analizat e opsioneve të hapësirës fiskale për dyshemenë e mbrojtjes sociale u realizuan nëpërmjet procesit të Dialogut Kombëtar të Bazuar në Vlerësim (ABND) mbi mbrojtjen sociale.

Hapi 1. Vlerësimi kualitativ: Inventari i skemave ekzistuese të mbrojtjes sociale në Egjipt :

- Sigurimi social me kontribute publike mbulon 28.7 përqind të popullsisë në moshë pune (personat e punësuar në sektorin formal) dhe sigurimi i përfitimeve për të mbijetuarit, personat me paaftësi dhe për të vjetrit (8 milion përfitues);
- Programet e asistencës sociale të financuar nga publiku (shteti), Takaful dhe Karama, në të cilin 56 përqind e përfituesve janë fëmijë dhe pjesa më e madhe e pjeses që mbetet janë persona mbi 60 vjeç ;
- Një sistem i ri Universal i Sigurimit Shëndetsor me financim të mundshëm nga kontributet, bashkë - financim, subvencionim nga qeveria, taksa të dedikuara, fitime nga investimet e Fondit të Sigurimit Social Shëndetsor.
- Shërbimet sociale dhe subvencionet përfshirë programet aktive të tregut të punës, subvencionimin për shërbimet dhe mallrat jetike, dhe përjashtim nga taksat për të ardhurat për përfituesit me të ardhura të ulta.

Hapësirat kryesore u identifikuan bazuar në vlerësimin e dispozitave ekzistuese, dhe përfshijnë mungesën e kuadrit legal, diapazonit të kufizuar dhe niveleve të ulëta të mbulimit dhe përfitimit.

Hapi 2. A. Vlerësimi financiar. Kostimi skenarëve të ndryshëm të mbrojtjes sociale për të mbyllur hapësirat ishin zhvilluar:

- Në afat shkurtër, u rekomandua të zbatoheshin skenarë për :
- Fëmijët : axhustimi i përfitimeve me inflacionin dhe zgjerimi i kohës dhe mbulimit të programeve të asistencës sociale dhe programeve të ushqimit në shkolla.
- Popullsia në moshë pune : përfitimet e mëmësisë baraz me 45 përqind të pagës minimale për gratë e punësuar në mënyrë informale, dhe zgjerimi i mbulimit programit të punëve publike.
- Të vjetrit: axhustimi i përfitimit nga pensioni i tyre me inflacionin.
- Në afat gjatë, u rekomandua të konsiderohen skenarët për:
- Fëmijët: rritja e nivelit të përfitimit në linjën e varfërisë, duke zgjeruar kohën e saj dhe mbulimin për të gjithë familjet e varfëra dhe jetimët.
- Popullsia në moshë pune : përfitimet universale nga mëmësia në nivelin e 50 përqind të linjës së varfërisë, dhe zgjerimi i mbulimit dhe rritja e pagesave nga programet e punëve publike.
- Të vjetrit : pensioni social për të gjithë mbi moshën 60 vjeç dhe njerëzit me paaftësi të rënda

Kostoja totale e paketës së përfitimeve afat shkurtër u vlerësua në 0.64 përqind të PPB në 2020, duke rënë në mënyrë progresive në 0.52 përqind në 2030 ; në afat gjatë : 1.55 përqind të PPB në 2020, dhe duke u rritur deri në 2.86 përqind në 2030.

Hapi 2.B. Opsionet për hapësirë fiskale u identifikuan si vijon:

- Taksimi : një përpjekje më e madhe në mobilizimin për të ardhurat e brëndshme mund të rrisin të ardhurat nga taksat me rreth 4 përqind të PPB, sipas FMN (shih FMN, 2018).
- Të ardhurat nga kontributet : projekti ligji për pensionet propozon zgjerim të kontributeve të sigurimit social duke zgjeruar mbulimin e skemës së sigurimeve sociale sikurse nëpërmjet zgjerimit progresiv të aksesit në sigurimet shëndetsore.
- Rishikimi i prioritetëve të shpenzimeve publike : Si pjesë e programit të FMN për Zgjerimin e Financimit të Facilitetit, Egjipti është duke ndjekur konsolidimin fiskal që nga 2016 ; përshëmbull, qeveria vlerësoi kursimet nga reduktimi i subvencionit në energji për gati 2 përqind të PPB në 2017 /18.
- Reduktimi i borxhit dhe adaptimi i një kuadri makroekonomik më akomodues.
- Luftimi i flukseve financiare dalëse të jashtëligjshme mund të gjeneronin mesatarisht deri në 3 përqind të PPB ; flukset iligjitime dalëse jashtë vendit në 2014 u vlerësuan ndërmjet 1.9 përqind (vlerësimi i ulët) dhe 4.7 përqind (vlerësimi lartë) të PPB.

Rezultatet e mësipërme tregojnë që opsionet për hapësirë fiskale ishin të mundshme në Egjipt, madje edhe në kohë kur qeveria po zbatonte masat për konsolidimin fiskal dhe ato të rënda. Kjo ishte e mjaftueshme për të mbuluar kostot e përfitimeve nga mbrojtja sociale si për periudhën afat shkurtër ashtu edhe për atë afat gjatë. Reduktimi i borxhit sëbashku me një kuadër makroekonomik më akomodues, mund të hapë një hapësirë më të madhe fiksale për vëndin. Nga pikpamja e të ardhurave, qeveria duhet të eksplorojë një diapazon më të gjerë të instrumentave që kanë të bëjnë me taksat në vënd që të mbështeten në masat tradicionale të tilla si zgjerimi i bazës së taksimit dhe përmirësimi metodave të mbledhjes së taksave ; përshëmbull një tjetër instrument përfshin një “taksë mëkati” mbi konsumin e duhanit dhe pijeve që kanë sheqer, taksë për turizmin, dhe një taksë për transaksionet financiare. Tendenca aktuale në fluksin e ndihmës në vënd tregon kufizim të granteve Veri – Jug, megjithse qeveria ka marë disa transferta Jug – Jug nga vëndet Arabe. Tërheqja e kursimeve fiskale në fonde speciale të tilla si fondet e pasurive sovrave dhe /ose përdorimi i rezervave të tepërta të valutave të huaja mund të çlirojë disa hapësira fiskale shtesë.

Burimi : Vlerësime të ekipit të ILO bazuar në të dhëna nga burime kombëtare, Treguesët e Zhvillimit Botërorë të Bankës Botërore, Statistikat Financiare të Qeverive të FMN.

Hapi 3. Finalizimi dhe miratimi

Një forcë kryesore e procesit të ABND është formulimi i bazuar në evidenca dhe rekomandimi i politikave fizible që janë zhvilluar nëpërmjet ëorkshopeve kombëtare gjithpërfshirëse. Si një hap final në procesin e ABND, vlerësimet (financiare) cilësore dhe sasiore janë kombinuar në një raport që i prezantohet politikbërësve të nivelit të lartë për miratimin nga ana e tyre. Për të facilituar miratimin, vendet shpesh adaptojnë procese ABND me vendim marrësit aktuale dhe procese raportuese dhe struktura koordinuese kombëtare.

ABND mund të jetë një mjet i dobishëm për të udhëzuar qeveritë në ndërtimin e prioritetëve kombëtare në fusha të mbrojtjes sociale, për të projektuar një hartë të rrugës për realizimin gradual të dyshemeve të mbrojtjes sociale dhe drejt realizimit të SDG 1.3 dhe 3.8, “zbatimi kommarbëtar i sistemeve të duhura kombëtare të mbrojtjes sociale dhe masave për të gjithë, përfshirë dyshmetë.” Për më tepër mund të ndihmojë në sinkronizimin e zbatimit të rekomandimeve të përcaktuara në raportin final të ABND dhe të prioritzojë veprimet.

Një Dialog Kombëtar i Bazuar në Vlerësim (ABND) për të rënë dakort për një strategji për zgjerimin e mbrojtjes sociale është i bazuar në hapat në vijim: (i) ndërtimi i një grupi pune kombëtar; (ii) vlerësimi cilësor: inventari i skemave ekzistuese të mbrojtjes sociale dhe identifikimi i hapësirave të mbrojtjes sociale; (iii) vlerësimi financiar: kostimi i skenarëve të ndryshëm të mbrojtjes sociale për të mbyllur hapësirat, burimet e financimit dhe opsionet e hapësirave fiskale ; dhe (iv) finalizimi dhe miratimi.

Kutia 12.4 Proçesi i ABND në Republikën e Taxhikistanit

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (MHSP) e Republikës së Taxhikistanit, duke njohur nevojën për të përmirësuar sistemin e mbrojtjes sociale dhe zgjeruar mbulimin bazik me mbrojtje sociale, nisi një “Dialog Kombëtar të Bazuar në Vlerësim për një Dysheme të Mbrojtjes Sociale”. MHSP, në bashkëpunim me trupat qeveritare, partnerët social, shoqërinë civile, akademikët, agjensitë e OKB dhe partnerët në zhvillim në Republikën e Taxhikistanit, mbajtën tavolinën e parë të rumbullakët si një pjesë të ABND në Shkurt 2017. Pjesëmarrësit njohën rëndësinë e ABND në Taxhikistan dhe vendosën të fillojnë proçesin e dialogut kombëtar.

Hapi 1. Ndërtimi i matricës së vlerësimit

Gjatë dialogut të dytë kombëtar në Maj 2017 Ministria njoftoi zyrtarisht rreth ndërtimit të një grupi pune për dyshemën e mbrojtjes sociale. Ky u ndërtua në dy nivele : (a) Komiteti Drejtues, dhe (b) një Grup Pune me Ekspertë. Gjatë raundit të parë të diskutimeve, në linjë me Rekomandimin e ILO Nr. 202, u ndërtua një projekt matrice vlerësimi që bënte hartën e skemave të mbrojtjes sociale të katër garancive të dyshemeve të mbrojtjes sociale, duke identifikuar hapësirat politike dhe çështjet në zbatim, dhe projektoi rekomandimet për kapërcimin e vështirësive dhe barrierave ekzistuese.

Grupi i Punës i Ekspertëve punoi gjatë muajve në vijim mbi përditësimin e matricës së vlerësimit, e cila u paraqit dhe vlerësua nga Komiteti Drejtues i ABND

Dialogu Kombëtar ra dakort mbi prioritetet në mbrojtjen sociale në Republikën e Taxhikistanit:

- Garanci për cilësi të mirë dhe shërbim të kujdesit shëndetsor për të gjithë ;
- Rritje të sasisë së përfitimeve për kujdesin për fëmijën dhe zgjerimi i mbulimit për të gjithë fëmijët derit në 18 vjeç ;
- Zgjerim të mbulimit për lejet e lindjeve dhe mbrojtjen e fëmijës për të gjitha gratë dhe fëmijët ;
- Rritje të masës së pensionit social për të vjetrit deri në 80 përqind të pensionit minimal.

Hapi 2. Kostimi dhe analizat e hapësirës fiskale

Si hap të dytë të ABND, grupi i punës në dialogun e tretë kombëtar punoi me formulimin e rekomandimeve dhe propozoi skenarët politikë në fushën e mbrojtjes sociale me qëllim që të mbylli hapësirat e identifikuara në matricën e vlerësimit. Duke përdorur modelin RAP, pjesëmarrësit llogaritën kostot e pritshme të futjes së përfitimeve dhe pensioneve në nivele më të larta dhe zgjerimit të skenarëve të ndryshëm.

Kostoja e zbatimit të përfitimit universal për fëmijët në nivelin e 1.5 përqind të pagës mesatare u vlerësua në 1.39 përqind të PPB në 2025 ; sigurimi i lejes së lindjes në nivelin e 45 përqind të pagës mesatare për gratë e papuna të regjistruara u llogarit 0.01 përqind të PPB në 2025 ; dhe rritja e sasisë së pensionit social për të vjetrit në 80 përqind të pensionit minimal u llogarit në 0.004 përqind të PPB. Dialogu kombëtar diskutoi zgjidhje të mundshme për hapësirën fiskale për zbatuar skenarët, dhe rekomandoi analiza të detajuara s hap përpara pas ABND

Hapi 3. Finalizimi dhe dorëzimi.

Rezultatet e ABND së tretë u reflektuan në raportin teknik “Dyshemetë e Mbrojtjes Sociale në Republikën e Taxhikistanit : Dialogu Kombëtar Bazuar në Vlerësim,” dhe ja parashtrori Qeverisë për vlerësim dhe zbatim të mëtejshëm dhe përfshirjen në Strategjinë e saj të Zhvillimit Kombëtar.

Dialogu social dhe marrveshja kolektive kanë potencial të madh si mjete për të ndihmuar promovimin e barazisë gjinore. Dialogu social siguron platformën për të adresuar çështjet e përfaqsimin dhe pjesëmarrjes në trupat tripalëshe, sikurse brënda njësive qeveritare, organizatave të punonjësve dhe të punëdhënësve. Më e rëndësishmja ai mund të sigurojë që çështjet e barazisë të jenë në axhendën e dialogut social duke përfshirë brënda marrveshjes kolektive (Briskinand Muller,2011). Për shëmbull, marrveshjet kuadër të partnerëve social të Bashkimit Europian dhe arenat e dialogut social sektorial të iniciuara nëpërmjet Federatave Europiane të Industrisë janë platforma që kanë inkorporuar dhe kanë marrë përsipër çështje gjinore në një mjedis dialogu social. Çështjet gjinore janë gjithashtu relevante në institucionet e nivelit kombëtar ku ka dialog social në vendet jashtë Europës, dhe nëpërmjet marrveshjeve globale kuadër dhe Këshillave Botërorë të Punës. Kili trajtoi Komisionin Tripalësh për Mundësi të Barabarta për Gratë në Punë në 1995, ndërkohë Brazili ndërtoi një Grup Pune për Eliminimin e Diskriminimit në Punësim dhe Profesionet në 1996. Komisione të ngjashme Tripalëshe për Mundësi të Barabarta në Punë u krijuan gjithashtu në Uruguaj, Argjentinë dhe Paraguaj në vitet në vijim (Kutia12.5).

Kutia 12.5 Dialogu social për barazi gjinore :

Vëndet e kaushit Jugor të Amerikës Latine

Gjysma e dytë e 1990 u bë dëshmitare e krijimit të një numri strukturash tripalëshe për dialogun social për çështjet gjinore në vëndet e kaushit jugor të Amerikës Latine. Në vijim të një inisiativë të ILO për të trainuar lideret gra në organizatat e punonjësve dhe punëdhënësve dhe qeverinë mbi diskriminimin të bazuar në seks, strukturat tripalëshe për barazinë në mundësitë e punësimit u krijuan në Argjentinë (1998), Kili (1995), Paraguaj (1998) dhe Uruguaj (1997), me nivele të ndryshme suksesi. Një institucion i ngjashëm u krijua në Salvador. Në Brazil, një grup pune mbi diskriminimin u krijua në 1995, por vetëm në 2004 u krijua një strukturë permanente : trupa meret me diskriminimin bazuar si në gjininë ashtu edhe në rracën

“Komisione tripalëshe”, sikurse njihen në rajon, kanë bërë të mundur që të vendosin diskriminimin gjinor në punësim në axhendat e qeverisë : dialogu social është forcuar, dhe përgjatë viteve, ekspertiza gjinore është përforcuar brënda organizatave të punonjësve dhe punëdhënësve. Inisiativa të rëndësishme ligjore, të tilla si aprovimi i Ligjit për Kuotat në Argjentinë apo fushata për promovimin e ratifikimit të Konventës 156 në Paraguaj, është avancuar nga antarët e këtyre komisioneve. Gratë kanë okupuar të gjitha pozicionet e liderit në vitet e fundit : pozicioni i kryetarit dhe drejtuesi të sekretariatit. Ekipet profesionale janë të dominuara nga gratë.

Komisionet specifike gjinore tripalëshe janë një eksperiencë më tepër unike mbarëbotërore. Antarët kanë qenë në gjëndje të arrijnë rezultate të pavarura me burime shumë të kufizuara, në disa raste, sikurse është rasti i Paraguajit. Mbledhjet e përfaqësuesve në takime nga këto formime të dialogut social, në mënyrë të rregullt janë organizuar me mbështetjen e ILO. Kjo ka lejuar komisionet tripalëshe për barazi në punësim të veprojnë me një zë të vetëm në forumet sub – rajonale të dialogut social të krijuara brënda MERCOSUR, grupimit rajonal të tregtisë së lirë të vëndeve të kaushit jugor.

Burimi: Breneman-Pennas and Catry, 2008.

12.3 KUSHTET PËR SUKSES DHE QËNDRUESHMËRI

Kushtet në vijim janë të një rëndësie të jashtëzakonshme për sukses dhe qëndrueshmëri të dialogut social kombëtar (ILO, 2013a):

- Lira e Shoqërizimit ;
- Themele demokratike ;
- Besim dhe respekt reciprok i të gjitha palëve të përfshira ;
- Struktura legjislative dhe politike të përshtatshme dhe mekanizma me burime të mira të favorshme për dialogun social dhe mbështetës të dialogut social ;
- Organizata të forta dhe të pavarura të aktorëve me legjitimitet për të folur dhe vepruar me autoritet në emër të zgjedhësve të tyre ;
- Qëndrim pragmatik i të gjithë aktorëve, të orientuar drejt zgjidhjes së problemeve.

Në këtë mënyrë, qeveritë nevojiten që të krijojnë një mjedis mundësues, sigurojnë mbështetje administrative dhe krijojnë institucione të forta të pavarura. Shoqëria civile dhe organizatat e aktorëve kanë gjithashtu role kritike në sensibilizimin e zgjedhësve të tyre rreth çështjeve me interes dhe në sigurimin e trainimit të duhur mbi çështjet teknike për të siguruar diskutime të frutshme dhe të informuara. Të gjithë pjesmarrësit duhet të kenë respekt reciprok, mëndje të hapur, angazhim të nivelit të lartë për procesin e dialogut dhe gatishmërinë për të pranuar rezultatin e negociuar.

Dialogu social ka të ngjarë të dështojë kur është më shumë kundërshtues dhe i karikuar me ideologji. Një vështirësi e madhe gjithashtu shtrihet në mungesën e marrveshjes bazë mbi metodën e analizave ekonomike. Kjo mund të lidhet me qëndrimet e ndryshme ideologjike të pjesmarrësve. Përsëmbull, disa mund të besojnë në një rol më të gjerë të qeverisë se të tjerët. Pjesmarrësit mundet që gjithashtu të mos e shikojnë njeri tjetrin në sy mbi ndikimin e financimit të defiçitit dhe burxhit publik apo në lidhje me një kuadër makroekonomik më akomodues. Në këtë mënyrë rëndësia e qëndrimeve pragmatiste, të orientuar drejt zgjidhjes së problemit, është thelbësore për dialogun social për të arritur në një rezultat të suksesshëm.

12.4 VËREJTJE PËRFUNDIMTARE

Dialogu social kombëtar ka provuar që është një mekanizëm efektiv për të artikuluar zgjidhje optimale në politika makroekonomike dhe fiskale, dhe investime për të promovuar vende pune, mbrojtje sociale, mbështetje për gratë dhe fëmijët dhe të drejtat e njeriut. Dialogu social kombëtar është institucionalizuar në shumëvënd. Ndërkohë që në këto vend strategjitë e zhvillimit kombëtar dhe burimet e tyre të financimit janë trajtuar nëpërmjet dialogut social, në shumëvende të tjera ky nuk është rasti. Shpesh vendimet politike publike janë marrë brenda dyerve të mbyllura, si zgjidhje teknokratike me konsultim të kufizuar

apo pa konsultime fare, duke rezultuar ne investime sociale të reduktuara, mungesë të pronësisë publike, ndikim të kundërt social dhe në disa raste shqetësime civile. Dialogu kombëtar tripalësh, me qeverinë, punëdhënësit dhe punëmarrësit sikurse me shoqërinë civile, akademikët, agjensitë e OKB dhe të tjera, është themelor për të gjeneruar vullnet politik për të shfrytëzuar të gjitha opsionet e mundshme për hapësirë fiskale në njëvend, dhe të adaptoj përzierjen optimale të politikave publike për rritje përfshirëse dhe drejtësi sociale. Orientimi për zgjidhje problemi dhe qëndrimi pragmatik janë të rëndësishme për rezultat të suksesshëm të dialogut social. Metodologjia e Dialogut Kombëtar bazuar në Vlerësim është një platform që faciliton ndërtimin e konsensusit kombëtar, duke përfshirë të gjithë aktorët kryesorë, mbi politikën e mbrojtjes sociale dhe hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale.

12.5 BURIMET KRYESORE

ILO. 2016. Social protection assessment-based national dialogue: A global guide (Geneva).

Ky është një udhëzues themelbësor për të gjithë praktikuesit e përfshirë në drejtimin e ushtrimeve të ABND për mbrojtjen sociale. Ky udhëzues global afron njëqëndrim të standartizuar për drejtimin e ushtrimeve ABND. Përmbajtja e udhëzuesit sjell burime dhe eksperiencat e ILO, agjensive të tjera të OKB dhe antarëve të tjerë të OKB dhe shteteve në Afrikë, Azi, Europën Lindore dhe Amerikën Latine. Udhëzuesi mund të përdoret si një mjet për mësim vetiak, si një paketë burimi për të bërë trainim, gjithashtu si një udhëzues për të drejtuar ushtrime të plota të ABND në vendet respektive.

ILO. 2013. Social protection floor good practices guide on ABND (Geneva). Available at <http://secsoc.ilo.org/abnd/>

Ky udhëzues i praktikave të mira i vendosur në ëeb siguron një trajtim gjithëpërfshirës të procesit të ABND përfshirë modulet, rastet studimore të vendeve dhe fjalor të termave teknike.

Ishikaëa, J. 2003. Key Features of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book (Geneva, International Labour Office).

Objektivi i këtij libri burimor është që të fusë konceptet e dialogut social dhe të bëjë të mundur kushtet për dialog social për të punuar në mënyrë efektive dhe të demostrojë tipare pozitive të dialogut social me shëmbuj empirik. Ky libër fokuson në dialogun social në nivel kombëtar. Megjithatë informacioni i dhënë në këtë libër mund të aplikohet gjithashtu në dialogun social në nivel provincial, rajonal apo shtetëror sidomos për vendet me strukturë federale

Breneman-Pennas, T.; Catry, M. R. 2008. Women's participation in social dialogue institutions at the national level (Geneva, International Labour Office).

Ky studim është rezultat i një kërkimi krahasues mbi statusin e gruas si pjesëmarrës direkt në institucione të dialogut social. Është një përpyetje e parë për të ndërtuar gjëndjen aktuale të pjesëmarrjes së gruas në institucionet e dialogut social, dhe synon që të ndërtojë një linjë bazë për vlerësimin në të ardhmen. Ky siguron gjithashtu material për refleksion mbi atë se si gratë mund të promovohen më tej në një vendim marrje politike. Ky vlerëson deri ku gjinorja është inkorporuar në axhendën e dialogut social të institucionalizuar. Ai i referohet eksperiencave që mund të jenë eventualisht të replikuara në vende të tjera

Arritjet e mësuara

Pas leximit të këtij kapitulli lexuesi duhet të ketë një zotërim të mirë të:

- Proçeset e dialogut social dhe tiparet e tij të ndryshme për të adresuar hapësirën fiskale për mbrojtjen sociale
- Kuptojë metodologjinë e ABND dhe hapat e saj : vlerësimi cilësor, vlerësimi financiar dhe finalizimi
- Cilat janë pyetjet që mund të konsiderohen në dialogun social mbi hapësirën fiskale
- Promovimi i barazisë gjinore nëpërmjet dialogut social

ANEKSI

FJALORI

Programe “dhenia e te hollave”. Skeme jokontribuese qe i ofrohet individeve apo familjareve

ne forme të perfitimeve “ne te holla” zakonisht qe vijne nga taksat , të ardhura te tjera qeveritare apo grante e kredi te huaja. Keto programe mund të jene specifike (per te varferit) ose universale (psh per të gjithë të moshuarit , femijet apo të gjithë nenat me fëmijë të porsalindur).

Skema e sigurimeve shoqerore në të cilën kontributet e dhena nga persona të mbrojtur përcaktojnë drejtpërdrejt përfitimet (të drejtat e fituara). Forma më e zakonshme e skemave kontributeve të sigurimeve shoqerore është skema ligjore e sigurimeve shoqerore, që zakonisht përfshin te punesuarit dhe, në disa vende, të vetëpunësuarit. Lloje të tjera të zakonshme të skemave kontributeve, qe sigurojne një nivel i caktuar mbrojtjeje në mungesë të sigurimeve shoqerore – përfshijnë edhe fondet kombëtare e kursimit, të cilat zakonisht paguajnë një shumë të caktuar për përfituesit ne raste të veçanta (zakonisht moshat e treta, invaliditet ose vdekje). Në rastin e skemave të sigurimeve shoqerore për te punesuarit, kontributet zakonisht paguhen nga të punësuarit dhe punëdhënësit. Skemat e kontributeve mund të financohen tërësisht përmes kontributeve, por shpesh financohen pjesërisht nga taksat ose burimet e tjera; kjo mund të bëhet përmes një subvencioni për të mbuluar deficitin, ose përmes një subvencioni të përgjithshëm që mbulon gjithë kontributet, ose duke subvencionuar vetëm grupe specifike të kontribuesve ose përfituesve (p.sh. ata qe punojne në sektorin joformal ose nuk kontribuojnë sepse kujdesen për fëmijë, jane ne sherbim ushtarak, jane të papunë, ose kanë një nivel të ulët të të ardhurave për të kontribuar plotësisht, ose marrin përfitime nën një pragu të caktuar për shkak të kontributeve të uleta në të kaluarën).

Taksa e konsumit. Taksa mbi shitblerjet e mallrave dhe shërbimeve, psh taksa mbi vlerën e shtuar (TVSH) ose taksa për mallra dhe shërbime Nga këndvështrimi i blerësit, është një taksë mbi çmimin e blerjes.

Taksa e korporatave. Taksa mbi të ardhurat ose kapitalin e njësive të korporatës; në përgjithësi, kjo taksë vendoset mbi fitimet neto ose mbi të ardhura neto të tatueshme.

Kundër ciklike. Lëvizja në një drejtim të kundërt me atë të luhatjeve në një cikël ekonomik d.m.th. ulet gjatë bumit ekonomik dhe rritet gjatë recesionit ekonomik; në kundërshtim me politikat ciklike, politikat kundër-ciklike rrisin shpenzimet publike në kohë krize ekonomike.

Barra e humbjes. Barra e humbjes (e njohur gjithashtu si barrë e tepërt ose paefektshmëri alokuese/shpërndarëse) është kostoja për shoqërinë e krijuar nga paaftësitë e tregut; i referohet kostove të shkaktuara nga një alokim/shpërndarje joefikase i burimeve.

Ristrukturimi i borxhit. Procesi me të cilin një vend rinegocion kushtet e borxhit të tij kur përballet me probleme të likuiditetit / fluksit të parave dhe / ose **vështirësi** financiare në mënyrë që të zvogëlojë ose ri-akomodojë shërbimin e tij të borxhit dhe të vazhdojë operacionet e rregullta.

Akcizë. Një taksë për mallrat e prodhuara e cila është vendosur në momentin e prodhimit ose importit, sesa gjatë shitjes; kjo taksë është krijuar përgjithësisht për të dekurajuar blerjen e mallrave të veçantë, të tilla si alkooli, duhani dhe disa produkte energjetike.

Taksa e Aktiviteve Financiare (TAF). E vendosur mbi shumën e fitimeve dhe shpërblimet të institucioneve financiare, paguar mbi të ardhurat e përgjithshme. TAF synon **të përcaktojë** vlerën e shtuar nga sektori financiar.

Taksa e transaksioneve financiare (TTF) ose Taksa e Shërbimeve Financiare (TShF). Një taksë e vendosur në

transaksione të bankave, kompanive të sigurimeve, kompanive të letrave me vlerë, kompanive të investimeve dhe fondeve të pensionit, etj .; domethënë, TTF drejtohet në transaksionet e kryera në tregjet financiare.

Zarf /portofol fiskal (???)Niveli i burimeve të disponueshme për secilin sektor të politikave në vitin aktual dhe vitet e ardhshme; **zarfat** vendosen në planin fiskal mbi baza vjetore.

Rezervat fiskale. Fondet publike të grumbulluara përmes tepricave të buxhetit të qeverisë, fitimet e ndërmarrjeve shtetërore, faturat e privatizimit ose të ardhurat e tjera neto të qeverisë (të tilla si te drejtat mbi pronat dhe qiratë nga burimet natyrore).

Hapësira fiskale. Hapësira fiskale përcaktohet si burimet e disponueshme si rezultat i **eksplorimit** aktiv dhe shfrytëzimi i të gjitha burimeve të mundshme të të ardhurave nga një qeveri, sipas ILO, UNICEF dhe UNËOMEN (Ortiz et al., 2017). Këto agjenci të Kombeve të Bashkuara japin tetë mundësi financimi për mbrojtjen sociale që të gjitha vendet duhet të marrin parasysh gjatë dialogut kombëtar: (i) zgjerimin e mbulimit me sigurime shoqërore dhe të ardhurat nga kontributet, (ii) rritjen e të ardhurave tatimore, (iii) eliminimin e flukseve financiare të paligjshme, (iv) përmirësimi i efikasitetit dhe rialokimit të shpenzimeve publike nga zonat sociale më pak të dëshirueshme, (v) nderhyrja në rezerva fiskale dhe të këmbimit valutor, (vi) huamarrja ose ristrukturimi i borxhit, (vii) miratimi një kornizë makroekonomike më të përshtatshme dhe (viii) lobim për **ndihmë të shtuar** dhe transferime.

FMN (Heller, 2005) e përcakton hapësirën fiskale si disponueshmërinë e hapësirës buxhetore që lejon një qeveria të sigurojë burime për një qëllim të dëshiruar pa paragjykuar rreth qëndrueshmërisë së pozicionit financiar të qeverisë. Roy et al., (2009) nga UNDP përcaktojnë hapësirën fiskale si një financim që është në dispozicion të qeverisë si rezultat i veprimeve konkrete të politikave për forcimin e mobilizimit të burimeve, dhe reformat e nevojshme për të siguruar ambjente qeverisje, institucionale dhe ekonomike që këto veprime të politikave të jenë efektive, për një grup të caktuar të objektivave të zhvillimit.

Fluksi i Paligjshëm Financiar: Para të fituara, transferuar ose përdorur në mënyrë të paligjshme që kalojnë kufijtë (ëbsite i Bankës Botërore).

Inflacion. Rritja e çmimeve të mallrave dhe shërbimeve me kalimin e kohës.

Kuadri makroekonomik. Një grup parashikimesh sektoriale për sektoret **e vërtetë** të jashtëm, fiskalë dhe monetarë.

Korniza Afatmesme e Shpenzimeve (KASH). Planifikimi vjetor i shpenzimeve tre vjeçare për përcaktimin e prioritetëve afatmesme të shpenzimeve dhe kufizime/**limitime të vështira** buxhetore, kundër të cilave planet e sektorit mund të zhvillohet dhe përmirësohen.

Eksternalitete negative. Një eksternalitet negativ është kostoja që prek një palë që nuk zgjodhi të shkaktojë atë kosto (preket nga ajo kosto), si rezultat i një transaksioni ekonomik, p.sh. aktivitetet prodhuese që shkaktojnë ndotje shkaktojnë shpenzime shëndetësore për shoqërinë. Qeveritë shpesh ndërmarrin veprime për të kompensuar ose zvogëluar ndikimin negativ të eksternaliteteve.

Ndihma Zyrtare për Zhvillim (NZZh). Sipas OECD (OECD, 2008, f.1), NZZh përcaktohet si **FLOW** drejt vende dhe territore që ofrohen nga agjensitë zyrtare, përfshirë qeveritë shtetërore dhe vendore, ose nga agjensitë e tyre ekzekutive; dhe secili transaksioni i së cilës [ndihmës] administrohet për promovimin e zhvillimit ekonomik dhe mirëqenies të vendeve në zhvillim si objektivi i tij kryesor; dhe është me karakter koncesionar dhe bart një element granti prej të paktën 25 përqind.

Buxhetimi i bazuar në performancë (BBP). Buxhetimi që lidh fondet e alokuara për rezultate të matshme.

Taksë mbi të ardhurat personale. Taksa mbi të ardhurat personale që rrjedhin nga puna, aktivitete tregtare, investimet, tregtimet e pasurive dhe burimet e tjera të përcaktuara në përputhje me ligjin e taksave; mund të jetë subjekt i zbritjeve ose kompesimeve të caktuara.

Taksë votimi. Një taksë që aplikohet mbi çdo të rritur, pa iu referuar të ardhurave ose burimeve të tyre. Kjo është një taksë e sheshtë dhe shumë regresive pasi nuk varet nga të ardhurat ose nivelet e burimeve; zakonisht e zbatuar nga qeveritë / qeverisja lokale, por më pak regresive duke e bazuar atë në vlerën e pronave.

Politika progresive. Një politikë që merr një përqindje më të madhe nga të ardhurat e individëve me të ardhura të larta sesa ajo nga individë me të ardhura të ulëta, duke e rishpërndarë nga të pasurit tek më të varfërit ose tek individë me të ardhura më të ulëta.

Buxheti Publik Ushtrim financiar dhe ekonomik që parashikon nivelin e të ardhurave dhe shpenzimeve në një periudhë të caktuar kohe, normalisht një vit fiskal.

Rishikimi i Shpenzimeve Publike (PER). Kuadri metodologjik i përdorur për të vlerësuar tendencat e shpenzimeve publike, përbërjen dhe efektet e shpërndarjes me qëllim për të përmirësuar rezultatet e zhvillimit.

Shpenzimet e përsëritura. Shpenzimet e përsëritura për mallra dhe shërbime janë shpenzime që nuk rezultojnë në krijimin ose blerjen e pasurive fikse (të reja ose të përdorura). Ato përbëhen kryesisht nga shpenzimet për pagat, pagat dhe shtesat, blerjet e mallrave dhe shërbimeve për operimin dhe mirëmbajtjen, si dhe konsumi i kapitalit fiks d.m.th. zhvlerësimi (amortizimi).

Politikë regresive. Një politikë që merr një përqindje më të madhe nga njerëzit me të ardhura të ulëta sesa nga njerëzit me të ardhura të larta, duke rishpërndarë tek të pasurit ose duke marrë një taksë më të madhe nga qytetarët me të ardhura të ulëta. Një taksë regresive është përgjithësisht një taksë që zbatohet në mënyrë uniforme, dhe ndërkohë godet më shumë individët me të ardhura më të ulëta, në varësi nga niveli i tyre i konsumit.

Të ardhurat. Të ardhurat që merr një qeveri; të ardhurat e qeverisë përfshijnë të gjitha shumatat e parave (psh. taksat) të marra nga burime jashtë subjektit qeveritar.

Ndihma sociale. Programet që sigurojnë transferime në të holla ose në natyrë për ata që nuk janë në gjendje të punojnë ose të përjashtuar nga një punë fitimprurëse dhe që konsiderohet e ligjshme, qoftë në bazë të të ardhurave të tyre, statusit të **prekshmerisë** së tyre ose të drejtave të tyre si qytetarë. Programet e ndihmës sociale zakonisht financohen nga taksat, të ardhura të tjera qeveritare apo grante e kredi të huaja. Keto programe mund të jene specifike (per te varferit) ose universale (psh për të gjithë të moshuarit, femijët apo të gjithë nënat me të porsalindur).

Buxhetime social. Instrument metodologjik i përdorur për të hartuar të ardhurat dhe shpenzimet e sistemit të mbrojtjes sociale të një vendi dhe parashikimin afatmesëm të këtyre përbërësve nën supozime të caktuara demografike, ekonomike dhe legislative.

Dialogu social. ILO përcakton të përfshijë të gjitha llojet e bisedimeve, konsultimeve ose thjesht shkëmbimin e informacionit midis, ose mes përfaqësuesve të qeverive, punëdhënësve dhe punëtorëve, për çështje me interes të përbashkët që lidhen me politikën ekonomike dhe sociale (faqja në internet e ILO).

Sigurim shoqëror. Skemë kontribuese e mbrojtjes sociale që garanton mbrojtje përmes një mekanizmi të sigurimit, bazuar në: (i) pagesën paraprake të kontributeve, d.m.th para ndodhjes të ngjarjes së siguruar; (ii) ndarja e rrezikut ose “bashkimi” tij; dhe (iii) nocionin e një garancie. Kontributet e paguara nga (ose për) personat e siguruar bashkohen së bashku dhe fondi që rezulton është përdorur për të mbuluar shpenzimet e kryera ekskluzivisht nga ata persona të prekur nga ndodhja e ngjarjeve ose ngjarjeve përkatëse (të përcaktuara qartë). Në kundërshtim me sigurimet tregtare, bashkimi i rrezikut në sigurimet shoqërore bazohen në parimin e solidaritetit në krahasim me pagesat (primi) e riskut të llogaritura individualisht.

Mbrojtja shoqërore ose sigurimi shoqëror. Është një e drejtë njerëzore dhe përcaktohet si grupi i politikave dhe programeve të hartuara për të zvogëluar dhe parandaluar varfërinë dhe cenueshmërinë gjatë gjithë ciklit jetësor. Mbrojtja sociale përfshin nëntë fusha kryesore: përfitimet e fëmijëve dhe të familjes, mbrojtjen e mëmësisë, mbështetjen e papunësisë, dëmtimin gjatë punës, përfitimet gjatë sëmundjeve, sigurimet shëndetësore, pensionet e pleqërisë, pensionet e invaliditetit / aftësisë së kufizuar dhe pensionet e të mbijetuarve. Sistemet e mbrojtjes sociale adresojnë të gjitha këto fusha të politikave nga një kombinim i skemave kontribuese (sigurimet shoqërore) dhe ndihma sociale e financuar nga taksat jokontribuese. Mbrojtja sociale ose siguria sociale është një e drejtë e njeriut dhe është përfshirë në Konventat dhe Rekomandimet e ILO-së, Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut (1948), Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore (1966), dhe në instrumentet e të drejtave të njeriut të Kombeve të Bashkuara. Shtetet kanë detyrimin ligjor të mbrojnë dhe promovojnë të drejtat e njeriut, duke përfshirë të drejtën për mbrojtje sociale ose siguri sociale, dhe të sigurojnë që njerëzit të mund të realizojnë të drejtat e tyre pa diskriminim. Përgjegjësia e përgjithshme e shtetit përfshin sigurimin e duhur të përfitimeve sipas kriterëve dhe të drejtave mbi pranueshmërinë (të qarta dhe transparente),

dhe administrimit të duhur të institucioneve dhe shërbimeve.

Niveli bazë (**dysHEME**) i mbrojtjes sociale. Nivelet e mbrojtjes sociale janë grupe të përcaktuara të garancive themelore të sigurimeve shoqërore në shkallë kombëtare që duhet të sigurojnë, së paku që, gjatë ciklit jetësor, të gjithë në nevojë të kenë akses në kujdesin shëndetësor thelbësor dhe sigurinë themelore të të ardhurave, të cilat së bashku sigurojnë akses efektiv drejt mallra dhe shërbime të përcaktuara sipas nevojës në nivelin kombëtar. Rekomandimi i ILO-së Nr. 202 (2012) i aprovuar nga të gjitha vendet, punëdhënësit dhe punëtorët, thotë gjithashtu që këto garanci themelore të sigurimeve shoqërore duhet të përcaktohen me ligj; ligjet dhe rregulloret kombëtare duhet të specifikojnë gamën, kushtet kualifikuese dhe nivelet e përfitimeve që japin këto **garanci, dhe të sigurojnë procedura efektive dhe të arritshme ndaj ankesave**.

Kontributet e sigurimeve shoqërore. Kontributet e sigurimeve shoqërore janë pagesa të detyrueshme që i paguhen qeverisë së përgjithshme që japin të drejtë e marrjes së një përfitim të ardhshëm shoqëror (**pjesë**).

Bashkëpunim Jug-Jug. Kombet e Bashkuara (2012, f. 5) e përcaktojnë bashkëpunimin Jug-Jug (BJJ) si “një proces ku dy ose më shumë vende në zhvillim ndjekin objektivat e tyre individualë dhe / ose të përbashkët të zhvillimit të kapacitetit kombëtar përmes shkëmbimit të njohurive, aftësive, burimeve dhe teknikave “knoë-hoë” , dhe përmes veprimeve të përbashkëta rajonale dhe ndërregjionale, duke përfshirë partneritetet që përfshijnë qeveritë, organizatat rajonale, shoqëri të civilë, akademikë dhe sektorin privat, për përfitimin e tyre individual dhe / ose të ndërsjellë brenda dhe nëpër rajone.

Fondet e pasurisë **autonome** (FPA). Sipas Institutit të Fondit të Pasurisë **Autonome (vete qeverisëse)**, FPA janë fondet e investimeve të shtetit, të krijuara zakonisht nga tepricat e bilancit të pagesave, operacionet zyrtare të valutave të huaja, të ardhurat nga privatizimi, tepricat fiskale dhe qiratë / honorarët e burimeve natyrore.

Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm (OZHQ). Seti i objektivave për t'i dhënë fund varfërisë, për të mbrojtur planetin dhe për të siguruar mirëqenie për të gjithë, si pjesë e një axhende të re të zhvillimit të qëndrueshëm (Kombet e Bashkuara).

TAX WEDGE. Përcaktohet si shuma e tatimit mbi të ardhurat personale të punonjësve dhe kontributet sociale të paguara nga punonjësit dhe punëdhënësit, minus përfitime në kesh, si një pjesë e kostove të punës për punëdhënësit (OECD).

TAX ALLOWANCE Pragu mbi të cilin vendoset tatimi mbi të ardhurat mbi të ardhurat e një individi, kjo është sasia e të ardhurave në të cilën një qytetar nuk ka pse të paguajë taksën.

Shmangia e taksave. Përdorimi ligjor i regjimit tatimor në përfitimin personal për të zvogëluar sasinë e taksës që paguhet me anë të procedurave që janë brenda ligjit.

Fuqia tatimore. Të ardhurat tatimore aktuale si përqindje e të ardhurave tatimore të vlerësuara të mundshme

Evazioni fiskal. Përpjekjet e individëve, korporatave, trusteve dhe subjekteve të tjera për të shmangur me qëllim taksat duke keqpërfaqësuar ose fshehur gjendjen e vërtetë të punëve të tyre pranë organeve tatimore. Në një kuptim më të gjerë, evazioni fiskal është tërësia e veprimeve, ligjore ose të paligjshme, që individët dhe firmat mund të miratojnë për të zvogëluar pagesat e tyre tatimore. Ky përkufizim më i gjerë përfshin shmangien e taksave dhe planifikimin agresiv të taksave duke përdorur **zbrazëtira/vakume** - veprimtari që në përgjithësi nuk janë të paligjshme, por mund të konsiderohen moralisht ose shoqërisht të papranueshme. Në këtë kuptim është evazioni i taksave që ka më shumë rëndësi për vendet në zhvillim.

Hendeku tatimor. Diferenca midis vlerësimit të të ardhurave tatimore të mundshme dhe të ardhurave aktuale tatimore; evazioni fiskal dhe shmangia e taksave, përjashtimet nga taksat dhe ndarja e pabarabartë e rentës në sektorin **nxjerrës** janë të gjitha burime të rëndësishme të këtyre hendeqeve tatimore.

Strehë e taksave. Një shtet, vend ose territor ku taksa të caktuara vendosen me një shkallë të ulët ose aspak. Individët dhe / ose subjektet e korporatave mund ta shohin tërheqëse të krijojnë **shell subsidiaries** ose të lëvizin drejt strehës të taksave për të përfituar. Përkufizime të tjera përfshijnë vendet që nuk kanë shkëmbim efektiv të informacionit tatimor me autoritetet e huaja tatimore, ose kanë një rrjet të gjerë të traktateve tatimore, ose asnjë kërkesë për një presencë thelbësore lokale.

Incidenca e taksës. Analiza e efektit të një takse të veçantë në shpërndarjen e mirëqenies ekonomike. Incidenca e taksës thuhet se “bie” në grupin që mbart përfundimisht barrën e tatimeve.

Tax. Një tarifë financiare ose një taksë tjetër e vendosur ndaj një tatimpaguesi (një person fizik ose juridik) nga një shtet, ose ekuivalenti funksional i një shteti, e tillë që mos pagimi të dënohet me ligj.

Kapaciteti i tatueshëm. Aftësia e njerëzve për të paguar taksën dhe aftësia e qeverisë për të mbledhur; fuqia tatimore pasqyron shkallën në të cilën përdoret kapaciteti i tatueshëm. Raporti tatimor (i të ardhurave totale tatimore ndaj **GNP**) reflekton, megjithatë, dhe kapacitetin tatimor dhe fuqinë, kjo e fundit ndikohet nga niveli i shpenzimeve dhe disponueshmërisë qeveritare dhe përdorimi i burimeve jo-tatimore.

Të ardhura të taksueshme. Baza mbi të cilën sistemi i taksave mbi të ardhurat vendos një taksë. Në përgjithësi përfshin disa ose të gjitha zërat e të ardhurave dhe reduktohet nga shpenzimet dhe zbritjet e tjera.

Bashkëpunim trekëndësh. Lloji i marrëdhënieve që përfshin një donator verior (p.sh. organizatë ndërkombëtare, donator DAC) i cili financon projekte dhe programe të ekzekutuara nga vendet jugore.

Skema / politika universale. Politikë ose skemë që ofron përfitime për kategoritë e gjera të popullsisë, pa një **a means-test** për të varfërit. Shpesh skemat e mbrojtjes sociale universale përfshijnë skemat e të ardhurave për të gjithë personat e moshuar mbi një moshë të caktuar, për të gjithë personat me aftësi të kufizuara, për të gjitha nënat me të sapolindur, ose për të gjithë fëmijët nën një moshë të caktuar. Disa skema universale përqendrohen gjithashtu në familjet me struktura specifike (familjet me një prind, për shembull) ose grupet e profesionit (siç janë punëtorët në zonat rurale).

Cash transfer programme. Non-contributory scheme providing cash benefits to individuals or households, usually financed out of taxation, other government revenue, or external grants or loans. Cash transfer programmes may be means tested (targeted to the poor) or universal (for example, for all older persons, or for all children, or for all mothers with newborns).

Contributory scheme. Social protection insurance scheme in which contributions made by protected persons directly determine entitlement to benefits (acquired rights). The most common form of contributory social security scheme is a statutory social insurance scheme, usually covering workers in formal wage employment and, in some countries, the self-employed. Other common types of contributory schemes, providing – in the absence of social insurance – a certain level of protection include national provident funds, which usually pay a lump sum to beneficiaries when particular contingencies occur (typically old age, invalidity or death). In the case of social insurance schemes for those in waged or salaried employment, contributions are usually paid by both employees and employers. Contributory schemes can be wholly financed through contributions, but often are partly financed from taxation or other sources; this may be done through a subsidy to cover the deficit, or through a general subsidy supplanting contributions altogether, or by subsidizing only specific groups of contributors or beneficiaries (e.g. those in the informal sector or not contributing because they are caring for children, in military service or unemployed, or have too low a level of income to fully contribute, or receive benefits below a certain threshold because of low contributions in the past).

Consumption tax. Tax on goods and services transactions, such as a Value Added Tax (VAT) or a Goods and Services Tax (GST). From the perspective of the buyer, it is a tax on the purchase price.

Corporate Tax. Tax on the income or capital of corporate entities; generally, this tax is imposed on net profits or net taxable income.

Counter-cyclical. Movement in a direction opposite to that of the fluctuations in an economic cycle

i.e. falls during economic boom and rises during economic recession; contrary to cyclical policies, counter-cyclical policies increase public spending in times of economic crisis.

Deadweight loss. A deadweight loss (also known as excess burden or allocative inefficiency) is the cost to society created by market inefficiencies; refers to the costs caused by an inefficient allocation of resources.

Debt restructuring. Process by which a country renegotiates the conditions of its debt when facing problems of liquidity/cash flow and/or financial distress in order to reduce or re-accommodate its debt service and continue regular operations.

Excise duty. A tax on manufactured goods which is levied at the moment of manufacture or import, rather than at sale; this tax is generally designed to discourage the purchase of particular goods, such as alcohol, tobacco, and some energy products.

Financial Activities Tax (FAT). Levied on the sum of the profits and remuneration of financial institutions, and paid to general revenue. FAT seeks to target the value-added by the financial sector.

Financial Transactions Tax (FTT) or Financial Services Tax (FST). A tax imposed on transactions of banks, insurance companies, securities companies, investment companies and pension funds, etc.; that is, FTT is directed at the transactions executed on financial markets.

Fiscal envelope. The level of resources available for each policy sector in the current year and upcoming years; envelopes are established on an annual basis in the fiscal plan.

Fiscal reserves. Public funds accrued through government budget surpluses, profits of state-owned companies, privatization receipts or other government net income (such as royalties and rents from natural resources).

Fiscal space. Fiscal space is defined as the resources available as a result of the active exploration and utilization of all possible revenue sources by a government, according to the ILO, UNICEF and UNWOMEN (Ortiz et al., 2017). These UN agencies provide eight financing options for social protection that all countries should consider in national dialogues: (i) expanding social security coverage and contributory revenues, (ii) increasing tax revenues, (iii) eliminating illicit financial flows,

(iv) improving efficiency and reallocating public expenditures from socially less desirable areas, (v) tapping into fiscal and foreign exchange reserves, (vi) borrowing or restructuring debt, (vii) adopting a more accommodative macroeconomic framework, and (viii) lobbying for increased aid and transfers. The IMF (Heller, 2005) defines fiscal space as the availability of budgetary room that allows a government to provide resources for a desired purpose without any prejudice to the sustainability of a government's financial position. Roy et al., (2009) from UNDP define fiscal space as the financing that is available to government as a result of concrete policy actions for enhancing resource mobilization, and the reforms necessary to secure the enabling governance, institutional and economic environments for these policy actions to be effective, for a specified set of development objectives. Illicit Financial Flow: Money illegally earned, transferred, or used that crosses borders (World Bank website).

Inflation. The increase in the prices of goods and services over time.

Macroeconomic framework. A set of sectoral projections for the real, external, fiscal, and monetary sectors.

Medium-term Expenditure Framework (MTEF). Annual, rolling three year-expenditure planning to set out medium-term expenditure priorities and hard budget constraints against which sector plans can be developed and refined.

Negative externalities. A negative externality is the cost that affects a party who did not choose to incur that cost, as a result of an economic transaction, e.g. manufacturing activities that generate pollution impose health costs to society. Governments often take actions to compensate or reduce the negative impact of externalities.

Official Development Assistance (ODA). According to the Development Assistance Committee (OECD, 2008, p.1), the ODA is defined as those flows to countries and territories that are provided by official agencies, including state and local governments, or by their executive agencies; and each transaction of which is administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as its main objective; and is concessional in character and conveys a grant element of at least 25 per cent.

Performance-Based Budgeting (PBB). Budgeting linking the funds allocated to measurable results.

Personal income tax. Tax on personal income derived through work, business pursuits, investments, property dealings and other sources determined in accordance with the tax law; may be subject to certain deductions or allowances.

Poll tax. A tax levied on every adult, without reference to their income or resources. It is a flat rate tax and very regressive as it does not depend on income or resource levels; normally charged by local governments/municipalities, but made less regressive by basing it on the value of properties.

Progressive policy. A policy that takes a larger percentage from the income of high-income earners than it does from low-income individuals, redistributing from the wealthy to those poorer or lower income.

Public budget. Financial and economic exercise that forecasts the level of revenues and expenditures in a determined period of time, normally a fiscal year.

Public Expenditure Review (PER). Methodological framework utilized to assess public expenditures trends, composition and distributional effects with a view to improve the developmental outcomes.

Recurrent expenditure. Recurrent expenditure on goods and services is expenditure which does not result in the creation or acquisition of fixed assets (new or second-hand). It consists mainly of expenditure on wages, salaries, and supplements, purchases of goods and services for operation and maintenance, and consumption of fixed capital i.e. depreciation.

Regressive policy. A policy that takes a larger percentage from low-income people than from high-income people, redistributing to the wealthy or taking a larger toll on low-income citizens. A regressive tax is generally a tax that is applied uniformly, as it hits lower-income individuals harder, depending on their relative level of consumption.

Revenue. Income that a government receives; government revenue includes all amounts of money (i.e. taxes) received from sources outside the government entity.

Social assistance. Programs that provide transfers in cash or in-kind to those who are unable to work or excluded from gainful employment and who are deemed eligible, whether on the basis of their income, their vulnerability status or their rights as citizens. Social assistance programmes are usually financed out of taxation, other government revenue, or external grants or loans; they may be means tested (targeted to the poor) or universal (e.g. for all older persons, or all children, or all mothers with newborns, or all persons with disabilities).

Social budgeting. Methodological toolkit used to compile revenues and expenditures of a country's social protection system and the medium term forecast of those components under certain demographic, economic and legislative assumptions.

Social dialogue. ILO defines to include all types of negotiation, consultation or simply exchange of information between, or among, representatives of governments, employers and workers, on issues of common interest relating to economic and social policy (ILO web site).

Social insurance. Contributory social protection scheme that guarantees protection through an insurance mechanism, based on: (i) the prior payment of contributions, i.e. before the occurrence of the insured contingency; (ii) risk-sharing or "pooling"; and (iii) the notion of a guarantee. The contributions paid by (or for) insured persons are pooled together and the resulting fund is used to cover the expenses incurred exclusively by those persons affected by the occurrence of the relevant (clearly defined) contingency or contingencies. Contrary to commercial insurance, risk-pooling in social insurance is based on the principle of solidarity as opposed to individually calculated risk premiums.

Social protection or social security. Is a human right and is defined as the set of policies and programs designed to reduce and prevent poverty and vulnerability across the life-cycle. Social protection include nine main areas: child and family benefits, maternity protection, unemployment support, employment injury, sickness benefits, health insurance, old-age pensions, invalidity/ disability pensions, and survivors' pensions. Social protection systems address all these policy areas by a mix of contributory schemes (social insurance) and non-contributory tax-financed social assistance. Social protection or social security is a human right and is enshrined as such in ILO Conventions and Recommendations, the Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), and in other major United Nations human rights instruments. States have the legal obligation to protect and promote human rights, including the right to social protection or social security, and ensure that people can realize their rights without discrimination. The overall responsibility of the State includes ensuring the due provision of benefits according to clear and transparent eligibility criteria and entitlements, and the proper administration of the institutions and services.

Social protection floor. Social protection floors are nationally defined sets of basic social security guarantees that should ensure, at a minimum that, over the life cycle, all in need have access to essential health care and to basic income security which together secure effective access to goods and services defined as necessary at the national level. ILO Recommendation No. 202 (2012) approved by all countries, employers and workers, also states that these basic social security guarantees should be established by law; national laws and regulations should specify the range, qualifying conditions and levels of the benefits giving effect to these guarantees, and provide for effective and accessible complaint and appeal procedures.

Social security contributions. Social security contributions are compulsory payments paid to general government that confer entitlement to receive a (contingent) future social benefit.

South-South cooperation. The United Nations (2012, p. 5) defines South-South cooperation (SSC) to be "a process whereby two or more developing countries pursue their individual and/or shared national capacity development objectives through exchanges of knowledge, skills, resources and technical know-how, and through regional and interregional collective actions, including partnerships involving Governments, regional organizations, civil society, academia and the private sector, for their individual and/or mutual benefit within and across regions."

Sovereign wealth funds (SWF). According to the Sovereign Wealth Fund Institute, SWFs are state-owned investment funds, commonly established from balance of payments surpluses, official foreign currency operations, privatization proceeds, fiscal surpluses and natural resource rents/royalties.

Sustainable Development Goals (SDG). Set of goals to end poverty, protect the planet and ensure prosperity for all as part of a new sustainable development agenda (United Nations).

Tax wedge. The tax wedge is defined as the sum of the employee personal income tax and social contributions paid by employees and employers, minus cash benefits, as a proportion of the labour costs for employers (OECD).

Tax allowance. The threshold above which income tax is levied on an individual's income, this is, the amount of income on which a citizen does not have to pay tax.

Tax Avoidance. The legal use of the tax regime to one's own advantage in order to reduce the amount of tax that is payable by means that are within the law.

Tax effort. Actual tax revenue as a percentage of estimated potential tax revenue.

Tax evasion. Efforts by individuals, corporations, trusts and other entities to deliberately evade taxes by misrepresenting or concealing the true state of their affairs to the tax authorities. In a strict legal sense, tax evasion is illegal. In a broader sense, tax evasion is the set of actions, legal or illegal, that individuals and firms can adopt to reduce their tax payments. This broader definition includes tax avoidance and aggressive tax planning using loopholes – activities that generally are not illegal, but may be considered morally or socially unacceptable. It is tax evasion in this broader sense that matters most for developing countries.

Tax gap. The difference between estimated potential tax revenue and actual tax revenue; tax evasion and avoidance, tax exemptions, and inequitable rent-sharing in the extractive sector are all significant sources of these tax gaps.

Tax haven. A state, country, or territory where certain taxes are levied at a low rate or not at all. Individuals and/or corporate entities can find it attractive to establish shell subsidiaries or move themselves to the tax haven to benefit. Other definitions include countries that lack effective exchange of tax information with foreign tax authorities, or have an extensive network of tax treaties, or no requirement for a substantive local presence.

Tax incidence. The analysis of the effect of a particular tax on the distribution of economic welfare. Tax incidence is said to 'fall' on the group that ultimately bears the burden of the tax.

Tax. A financial charge or other levy imposed on a taxpayer (an individual or legal entity) by a state, or the functional equivalent of a state, such that failure to pay is punishable by law.

Taxable capacity. The ability of people to pay tax and the ability of the government to collect; the tax effort reflects the degree to which taxable capacity is used. The tax ratio (of total tax revenue to GNP) reflects, however, both tax capacity and effort, the latter influenced by the level of government expenditure and availability and use of non-tax resources.

Taxable income. The base on which an income tax system imposes tax. Generally it includes some or all items of income and is reduced by expenses and other deductions.

Triangular cooperation. Type of relationship that involves a Northern donor (e.g. international organization, DAC donor) who finances projects and programmes executed by Southern countries.

Universal scheme/policy. Policy or scheme that provides benefits to broad categories of the population, without a means-test to the poor. Frequent social protection universal schemes include income schemes to all older persons above a certain age, to all persons with disabilities, to all mothers with newborns, or to all children below a certain age. Some universal schemes also focus on households with specific structures (one-parent households, for example) or occupational groups (such as rural workers).

BIBLIOGRAPHY

- Achille, C.; Mezui, M.; Duru, U. 2013. *Holding excess foreign reserves versus infrastructure finance: What should Africa do?*, African Development Bank Working Paper No. 178 (Tunis, African Development Bank).
- ADB (Asian Development Bank). 2013. *The Social Protection Index: Assessing results for Asia and the Pacific* (Manila).
- African Union; Economic Commission for Africa. 2015. *Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*.
- Agustina, R.; Dartanto, T.; Sitompul, R.; Susilorentni, K. A.; Suparmi, M. K. M.; Achadi, E. L.; Taher, A.; Wirawan, F.; Sungkar, S.; Sundarmono, P.; Shankar, A. H.; Thabrany, H. 2019. "Universal health coverage in Indonesia: Concept, progress, and challenges", in *The Lancet*, Vol. 393, No. 10166, pp. 75-102. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31647-7](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31647-7).
- Ahmad, E.; Stern, N. 1989. "Taxation for developing countries" in H. Chenery and T.N. Srinivasan (eds): *Handbook of Development Economics*, Vol. 2 (Elsevier), pp. 1005-1092.
- Aizenman, J.; Jinjark, Y.; Kim, J.; Park, D. 2015. *Tax revenue trends in Asia and Latin America: A comparative analysis*, NBER Working Paper No. 21755 (Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research).
- Akyüz, Y. 2014. *Internationalization of finance and changing vulnerabilities in emerging and developing economies*, UNCTAD Discussion Paper No. 217 (Geneva, United Nations Conference on Trade and Development).
- Alderman, H.; Yemtsov, R. 2013. *How can safety nets contribute to economic growth?*, Policy Research Working Paper, No. WPS 6437 (Washington DC, World Bank).
- Allen, R.; Tommasi D. (eds). 2001. *Managing public expenditure: A reference book for transition countries* (Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development).
- Atkinson, A. B. 1999. *The economic consequences of rolling back the welfare state* (Boston, MIT Press).
- Auerbach, A.; Gale, W. G.; Orszag, P. R. 2004. *The U.S. fiscal gap and retirement saving*, Economic Studies No. 39, 2004/2 (Paris, Organization for Economic Co-operation and Development).
- Bai, Y.; Zhang, J. 2012. "Duration of sovereign debt renegotiation", in *Journal of International Economics*, Vol. 86, No. 2, pp. 252 – 268. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2011.08.007>.
- Baker, D. 2014. *Larry Kotlikoff tells us why we should not use infinite horizon budget accounting*, CEPR Beat the Press Commentary on Economic Reporting (Washington, DC, Center for Economic and Policy Research).
- Baliamoune-Lutz, M. 2016. "The effectiveness of foreign aid to women's equality organizations in the MENA", in *Journal of International Development*, Vol. 28, pp. 320–341. DOI: 10.1002/jid.3214.
- Ball, L.; Furceri, D.; Leigh, D.; Loungani, P. 2013. *The distributional effects of fiscal consolidation*, IMF Working Paper No. WP/13/151 (Washington DC, International Monetary Fund).
- Bastagli, F. 2016. *Bringing taxation into social protection analysis and planning: Guidance note* (London, Overseas Development Institute).

- ; Coady, D.; Gupta, S. 2012. *Income inequality and fiscal policy*, IMF Staff Discussion Note No. SDN/12/08 (Washington DC, International Monetary Fund).
- Baunsgaard, T.; Keen M. 2010. “Tax revenue and (or?) trade liberalization”, in *Journal of Public Economics*, Vol. 94, No. 9–10, pp. 563–577. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.11.007>.
- Beitler, D. 2010. *Raising revenue: A review of financial transaction taxes throughout the World*, A report for Health Poverty Action and Stamp Out of Poverty (London, Just Economics).
- Benedek, D.; Crivelli, E.; Gupta, S.; Muthoora, P. 2012. *Foreign aid and revenue: Still a crowding-out effect?*, IMF Working Paper No. WP/12/186 (Washington DC, International Monetary Fund).
- Benn, J.; Rogerson, A.; Steensen, S. 2010. *Getting closer to the core: Measuring country programmable aid*, OECD-DCD Development Brief, Issue 1 (Paris, Organization for Economic Co-operation and Development).
- Bernardell, C.; Cardon, P.; Coche, J.; Diebold, F. X.; Manganelli, S. 2004. *Risk management for central bank foreign reserves* (Frankfurt am Main, European Central Bank).
- Besley, T.; Kanbur, R. 1990. *The principles of targeting*, World Bank Working Paper Series N. 385 (Washington DC, World Bank).
- Besley, T.; Persson, R. 2014. “Why do developing countries tax so little?”, in *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 4, pp. 99–120. DOI: [10.1257/jep.28.4.99](https://doi.org/10.1257/jep.28.4.99).
- Birdsall, N.; Savedoff, W. 2010. *Cash on Delivery: A new approach to foreign aid* (Washington DC, Center for Global Development).
- Blyth, M. 2013. *Austerity: The history of a dangerous idea* (New York, Oxford University Press).
- Booth, D.; Curran, Z. 2005. *Aid instruments and exclusion*, Report for the UK Department for International Development. (London, Overseas Development Institute).
- Bonnet, F. 2016. *Social protection coverage across employment patterns* (Geneva, International Labour Organization).
- Boyle, N.; Han, C. 2013. *Social partnership and austerity shocks in open economies: Why were social pacts institutionalized in Ireland but not Korea?*, Paper presented at the Western Political Science Association Conference, 28-30 March 2013, Hollywood, CA, USA.
- Breneman-Pennas, T.; Catry, M. R. 2008. *Women’s participation in social dialogue institutions at the national level* (Geneva, International Labour Organization).
- Briskin, L.; Muller, A. 2011. *Promoting gender equality through social dialogue: Global trends and persistent obstacles*, Industrial and Employment Relations Department Working Paper No. 34 (Geneva, International Labour Organization).
- Browne, E. 2015. *Social protection: Topic guide* (Birmingham, University of Birmingham).
- Buchanan, J. 1963. “The economics of earmarked taxes”, in *Journal of Political Economy*, Vol. 71, No. 5, pp. 457-469. DOI: <https://doi.org/10.1086/258794>.
- Capaldo, J.; Izurieta, A. 2013. “The imprudence of labor market flexibilization in a fiscally austere World”, in *International Labour Review*, Vol. 152, No. 1, pp. 1-26. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2013.00166.x>.
- Cavallo, E.; Serebrisky, T. (eds). 2016. *Saving for development. How Latin America and the Caribbean can save more and better* (Washington DC, Inter-American Development Bank and Palgrave MacMillan).
- Chai, J.; Goyal, R. 2008. *Tax concessions and foreign direct investment in the Eastern Caribbean Currency Union*, IMF Working Paper No. WP/08/257 (Washington DC, International Monetary Fund).
- Chang, H. J. 2007. *State owned enterprise reform*, United Nations National Development Strategies Policy Notes (New York, United Nations Department for Economic and Social Affairs).

Chowdhury, A. 2005. *Foreign aid for tackling HIV/AIDS and human development disaster: Can a large inflow cause macroeconomic instability?: Theory and evidence*, (Dhaka, Economic Research Group).

—. 2006. “The ‘Stabilisation Trap’ and poverty reduction – What can monetary policy do?”, in *Indian Development Review*, Vol. 4, No. 2, pp. 407-432.

—; Islam I. 2011. “Attaining the Millennium Development Goals: The role of macroeconomic policies”, in *International Journal of Social Economics*, Vol. 38, No. 12, pp. 930-952. DOI: <https://doi.org/10.1108/03068291111176301>.

—; —. 2012. “The Debate on expansionary fiscal consolidation: How robust is the evidence?”, in *The Economic and Labour Relations Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 13-38. DOI: <https://doi.org/10.1177/103530461202300302>.

Christian Aid. 2007. *Debt: The repudiation option* (London).

Christian Aid. 2009. *False profits: Robbing the poor to keep the rich tax-free* (London).

Cichon, M.; Scholz, W.; Van de Meerendonk, A.; Hagemeyer, K.; Bertranou, F.; Plamondon, P. 2004. *Financing social protection*, Quantitative Methods in Social Protection Series (Geneva, International Labour Organization).

Cobham, A. 2005. *Tax evasion, tax avoidance and development finance*, Queen Elisabeth House Working Paper No. 129 (Oxford, University of Oxford).

Cornia, A.; Jolly, R.; Stewart, F. (eds). 1987. *Adjustment with a human face: Volume 1, Protecting the vulnerable and promoting growth* (New York, Oxford University Press).

De Bruijn, K.; Kaiser, J.; Dearden, N.; Brynildsen, Ø.; Molina, N. 2010. *Europe needs fair and transparent debt work-out mechanisms: Lessons from the Icelandic case* (Brussels, European Network on Debt and Development).

de la Pena, I. 2014. *A primer on social impact bonds* (Santiago de Chile, United Nations Economic Commission for Latin America).

Development Committee. 2006. *Fiscal policy for growth and development: An interim report* (Washington DC, International Monetary Fund and World Bank).

Development Initiatives. 2015. *Getting poverty to zero: financing for social protection in least developed countries*, Development Initiative Report No. May 2015 (Bristol).

Domarr, E. 1944. “The ‘Burden of the Debt’ and the National Income”, in *American Economic Review*, Vol. 34, No. 4, pp. 798-827. DOI: <https://www.jstor.org/stable/1807397>.

—. 1993. “On deficits and debt”, in *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 52, No. 4, pp. 475-478. DOI: <https://www.jstor.org/stable/3487476>.

Duran-Valverde, F.; Pacheco, J. F. 2012. *Fiscal space and the extension of social protection: Lessons from developing countries*, Extension of Social Security (ESS) Paper No. 33 (Geneva, International Labour Organization).

Duran-Valverde, F.; Aguilar, J. F.; Vindas, J. F. O.; Corea, D. M.; de Lima Vieira, A. C. 2013. *Innovations in extending social insurance coverage to independent workers: Experiences from Brazil, Cape Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Philippines, France and Uruguay*, Extension of Social Security (ESS) Document No. 42 (Geneva, ILO).

Easterly, W.; Irwin, T.; Servén, L. 2008. “Walking up the down escalator: Public investment and fiscal stability”, in *World Bank Research Observer*, Vol. 23, No. 1, pp. 37-56. DOI: <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4158>.

ECLAC (United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean). 2017. *Training manual: the design and conduct of Public Expenditure Reviews in Caribbean countries* (Port of Spain).

Ehtisham, A.; Stern, N. 1989. “Taxation for developing countries”, in H. Chenery and T.N. Srinivasan (eds): *Handbook of Development Economics*, Vol. II, (Amsterdam, Elsevier).

Ellmers, B.; Hulova, D. 2013. *The new debt vulnerabilities: 10 reasons why the debt crisis is not over*. (Brussels, EURODAD).

Enoff, L.; McKinnon, R. 2011. “Social security contribution collection and compliance: Improving governance to

extend social protection”, in *International Social Security Review*, Vol. 64, No. 4, pp. 99-119.

DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-246X.2011.01413.x>.

EPS-PEAKS (Economic and Private Sector Professional Evidence and Applied Knowledge Services). 2013. *Taxation and developing countries - Training notes* (London, Overseas Development Institute).

ETUI (European Trade Union Institute). 2010. *European economic and employment policy*, ETUI Policy Brief, No. 2/2010 (Brussels).

EURODAD (European Network on Debt and Development). 2009. *A fair and transparent debt work-out procedure: 10 core civil society principles*, A EURODAD report (Brussels).

Fattorelli, M. L. 2014. *Citizen public debt audit: Experiences and methods* (Liège, Committee for the Abolition of Illegitimate Debt; Geneva, Centre Europe-Tiers Monde).

FES (Friedrich Ebert Stiftung). 2015. *Civil society guide to National Social Protection Floors. Global policy and development*. (Berlin).

—. 2017. *Social Protection Floor Index: Update and country studies* (Berlin).

Ffrench-Davis, R. 2008. *Macroeconomía para el Desarrollo o Macroeconomía Financierista?* (Santiago, Chile, ILPES, Curso Internacional, Políticas Macroeconómicas y Finanzas Públicas).

Frot, E.; Santiso, J. 2011. “Herding in aid allocation”, in *Kyklos*, Vol. 66, No. 1, pp. 54-74. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.2010.00494.x>.

Fultz, E. 2011. *Pension crediting for caregivers: Policies in Finland, France, Germany, Sweden, the United Kingdom, Canada and Japan* (Washington, DC, Institute for Women’s Policy Research).

Gallagher, K.; Shrestha, E. 2012. “The social cost of self-insurance: Financial crisis, reserve accumulation, and developing countries”, in *Global Policy*, Vol. 3, No. 4, pp. 501-509. DOI: [10.1111/j.1758-5899.2011.00150.x](https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2011.00150.x).

Ghosh, J. 2007. *Macroeconomics and growth policies: Background note*, UN Policy Notes for National Development Strategies (New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs).

GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit). 2010. *Gender & taxation: Why care about taxation and gender equality?* (Eschborn).

Global Financial Integrity. 2015. *Financial flows and tax havens: Combining to limit the lives of billions of people* (Washington DC).

Global Partnership for Universal Social Protection USP2030. 2017. *Universal Social Protection: Country cases* (Geneva and Washington DC, International Labour Organization and World Bank).

Goldberg, L.; Hull C.; Stein, S. 2013. “Do industrialized countries hold the right foreign exchange reserves?”, in *Current Issues in Economics and Finances*, Vol. 19, No. 1, pp. 1-10 (Federal Reserve Bank of New York).

Gomes, R.; Hailu, D. 2009. “One instrument, many targets: Timor-Leste’s macroeconomic policy challenge”, in *One Pager*, No. 93 (Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth).

Gabel, I. 2005. “Taxation of international private capital flows and securities transactions in developing countries: Do public finance considerations augment the macroeconomic dividends?”, in *International Review of Applied Economics*, Vol.19, No. 4, pp. 477-497. DOI: <https://doi.org/10.1080/02692170500213368>.

Gray, L.; Hansen, K.; Recica-Kirkbride, P.; Mills, L. 2014. *Few and far: The hard facts on stolen asset recovery* (Washington DC, World Bank; Paris, Organization for Economic Co-operation and Development).

Gray, S. 2011. *Central bank balances and reserves requirements*, IMF Working Paper No. WP/11/36 (Washington DC, International Monetary Fund).

Griffith-Jones, S. 2014. *A BRICS development bank: A dream coming true?*, UNCTAD Discussion Paper No. 215 (Geneva, United Nations Conference on Trade and Development).

—; Ocampo, J. A. 2009, “Sovereign Wealth Funds: A developing country perspective”, in *Revue d'économie financière*, Special Issue, pp. 241- 254.

Growth Commission. 2005. *Economic growth in the 1990s: Learning from a decade of reform* (Washington DC, World Bank).

Gustafsson-Wright, E.; Gardiner, S.; Putcha, V. 2015. *The potential and limitations of impact bonds: Lessons from the first five years of experience Worldwide* (Washington DC, Brookings Institution).

Heller, P. 2005. *Understanding fiscal space*, IMF Policy Discussion Paper No. PDP/05/4, (Washington DC, International Monetary Fund)

Hove, S. 2016. *Sovereign Wealth Funds and infrastructure development in Africa*, Quantum Global Research Lab Working Paper No. 2016/02 (Zug, Quantum Global Research Lab).

Hurley, G. 2010. *Achieving debt sustainability and the MDGs in small island developing states*, Paper presented at the Economic and Financial Committee Side Event General Assembly of the United Nations (New York, United Nations).

ICMM (International Council on Mining and Metals). 2014. *Enhancing mining's contribution to the Zambian economy and society*. An ICMM report (London).

ILO (International Labour Organization). 1998. *Principles of social security* (Geneva).

—. 1999. *The social budget model: A technical guide* (Geneva).

—. 2000. *World Labour Report: Income security and social protection in a changing World* (Geneva).

—. 2001. *Social security: A new consensus* (Geneva).

—. 2008. *Can low income countries afford basic social security*, Social Security Policy Briefings Paper No. 3 (Geneva).

—. 2013a. *National Tripartite Social Dialogue: An ILO guide for improved governance* (Geneva).

—. 2013b. *Social protection floor good practices guide on ABND* (Geneva). Available at: <http://secsoc.ilo.org/abnd/>.

—. 2014a. *Uruguay - Monotax: Promoting formalization and protection of independent workers*, Social Protection in Action Country Brief No. 2/2014 (Geneva).

—. 2014b. *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice* (Geneva).

—. 2015a. *Building social protection floors for All: Global flagship programme* (Geneva).

—. 2015b. *Rationalizing social protection expenditure in Ghana* (consolidated report), ILO Technical Cooperation Report (Geneva).

—. 2016a. *Indonesia: Financing social protection through contributions and the removal of fuel subsidy*, Social Protection in Action Country Brief (Geneva).

—. 2016b. *Developmental impacts of expanding social protection* (Geneva).

—. 2016c. *ILO Social security inquiry manual* (Geneva).

—. 2016d. *Social protection assessment-based national dialogue: A global guide* (Geneva).

—. 2016e. *Timor Leste: Universal old age and disability pensions*, Social Protection in Action Country Brief (Geneva).

—. 2016f. *Women and Work: Trends 2016* (Geneva).

—. 2016g. *Non-Standard Employment around the World: Understanding challenges, shaping prospects*

(Geneva).

- . 2017a. *World Social Protection Report 2017–19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals* (Geneva).
 - . 2017b. *Gender in employment policies and programmes: What works for women?* (Geneva).
 - . 2018a. *Social protection for older persons: Policy trends and statistics 2017-19* (Geneva).
 - . 2018b. *Social Protection Assessment-Based National Dialogue: Towards a nationally defined social protection floor in the Republic of Tajikistan* (Dushambe).
 - . 2018c. *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (Geneva).
 - . 2018d. *Care work and care jobs: For the future of decent work* (Geneva).
 - . 2018e. *Decent work in Portugal 2008–18: From crisis to recovery* (Geneva).
 - . 2019. *A quantum leap for gender equality: For a better future of work for all* (Geneva).
 - , forthcoming a. *Brazil: Protecting self-employed workers through a Monotax mechanism*, Social Protection in Action Country Brief (Geneva).
 - , forthcoming b. *Universalizing health care in Costa Rica*, Social Protection in Action Country Brief (Geneva).
- IMF (International Monetary Fund). 1993. *Balance of payments manual*, Fifth Edition (Washington DC).
- . 2001. *Guidelines for foreign exchange reserve management* (Washington DC).
 - . 2002. *Assessing sustainability* (Washington DC).
 - . 2003. *Evaluation Report - Fiscal adjustment in IMF-supported programs* (Washington DC).
 - . 2007. *The IMF and aid to Sub-Saharan Africa* (Washington DC).
 - . 2009. *Creating policy space—Responsive design and streamlined conditionality in recent low-income country programs* (Washington DC).
 - . 2010. *Financial sector taxation, IMF's Report to the G20* (Washington DC).
 - . 2011a. *Revenue mobilisation in developing countries* (Washington DC).
 - . 2011b. *Guinea Bissau*, Country Report No. 11/119 (Washington DC).
 - . 2012a. *Democratic Republic of Timor-Leste*, Country Report No. 12/24 (Washington DC).
 - . 2012b. *Fiscal regimes for extractive industries: Design and implementation* (Washington DC).
 - . 2012c. *The liberalization and management of capital flows: An institutional view*(Washington DC).
 - . 2014. *World Economic Outlook October 2014* (Washington DC).
 - . 2015a. *Fiscal policy and long-term growth*, IMF Policy Paper (Washington DC).
 - . 2015b. *World Economic Outlook April 2015* (Washington DC).
 - . 2016a. *Assessing fiscal space: An initial consistent set of considerations*, IMF Staff Paper (Washington DC).
 - . 2016b. *Corruption: Costs and mitigating strategies*, IMF Staff Discussion Note No. SDN/16/05 (Washington DC).
 - . 2017a. *Costa Rica*, Country Report No. 17/156 (Washington DC).
 - . 2017b. *Debt relief under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, IMF Factsheet (Washington DC).
 - . 2018. *Arab Republic of Egypt*, Country Report No. 18/14 (Washington DC).

- Inter-Agency Task Force on Financing for Development. 2016. *Coherent policies for combatting Illicit Financial Flows*, IATF Issue Brief Series (New York).
- IRS (Istituto per la Ricerca Sociale). 2016. *The gender pension gap: differences between mothers and women without children* (Bologna).
- Ishikawa, J. 2003. *Key features of National Social Dialogue: A social dialogue resource book* (Geneva, International Labour Organization).
- ISSA (International Social Security Association). 2011. *Success factors in contribution collection and compliance*, Social Policy Highlight 20 (Geneva).
- Itriago, D. 2011. *Owning development: Taxation to fight poverty*, Oxfam Research Report (Oxford, Oxfam).
- Joshi, A. 2017. *Tax and gender in development countries: What are the issues?*, ICTD Summary Brief No. 6 (Brighton, International Centre for Tax and Development).
- Kar, D.; Cartwright-Smith, D.; Hollingshead, A. 2010. *The absorption of illicit financial flows from developing countries: 2002-2006* (Washington DC, Global Financial Integrity).
- ; Spanjers, J. 2015. *Illicit financial flows from developing countries: 2004-2013* (Washington DC, Global Financial Integrity).
- Kotlikoff, L. J.; Michel, A. N. 2015. *Closing America's enormous fiscal gap: Who will pay?*, MERCATUS Working Paper (Washington DC, George Mason University).
- Kuddo, A; Robalino, D.; Weber, M. 2015. *Balancing regulations to promote jobs: From employment contracts to unemployment benefits* (Washington, DC, World Bank).
- Le, T. M.; Moreno-Dodson, B.; Bayraktar, N. 2012. *Tax capacity and tax effort extended cross-country analysis from 1994 to 2009*, World Bank Policy Research Working Paper No. 6252 (Washington DC, World Bank).
- Leading Group on Innovating Financing for Development. 2010. *Globalizing solidarity: The case for financial levies*, Taskforce on International Financial Transactions and Development Report (Paris, French Ministry of Foreign and European Affairs).
- Levy, S. 2010. *Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality, and economic growth in Mexico* (Washington DC, Brookings Institution).
- Ley, E. 2009. *Fiscal policy for growth*, PREM Notes No. 131 (Washington DC, World Bank).
- Lora, E.; Olivera, M. 2006. *Public debt and social expenditure: Friends or foes?*, IADB Working Paper No. 563 (Washington DC, Inter-American Development Bank).
- Marrtini, M. 2014. *Combating illicit financial flows: The role of the international Community* (Berlin, Transparency International; Bergen, Chr. Michelsen Institute).
- Mathers, N.; Slater, R. 2014. *Social protection and growth: Research synthesis* (Canberra, Department of Foreign Affairs and Trade, Australia).
- Mckinsey Global Institute. 2015. *The power of parity: How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth* (London).
- Mezui, C. A. M.; Duru, U. 2013. *Holding excess foreign reserves versus infrastructure finance: What should Africa do?*, African Development Bank Working Paper No. 178 (Abidjan, African Development Bank).
- Minouiu, C.; Reddy, S. 2000. *Development aid and economic growth: A positive long-run relation*, IMF Working Paper No. WP/09/118 (Washington DC, International Monetary Fund).
- Mogues, T. 2012. *What determines public expenditure allocations?: A review of theories and implications for agricultural public investment*, ESA FAO Working paper No. 12-06 (Rome, Food and Agricultural Organization).
- Moody's. 2008. *Sovereign default and recovery rates 1983-2007*, Moody's Global Credit Research (New York).

Muzaffar, A. T.; Chowdhury, A. 2014. "The IMF and the policy of low inflation: A review of Article IV consultations for selected Asian developing countries", in *The Economic and Labour Relations Review*, Vol. 25, No. 3, pp. 435–454. DOI: <https://doi.org/10.1177/1035304614544272>.

—; Junankar, P. N. 2014. "Inflation-growth relationship in selected Asian developing countries: Evidence from panel data", in *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 19, No. 4, pp. 604–628. DOI: <https://doi.org/10.1080/13547860.2014.920594>.

Nanivazo, M.; Scott, L. 2012. *Gender mainstreaming in Nordic development agencies: Seventeen years after the Beijing conference*, WIDER Working Paper No. 2012/91 (Helsinki, United Nations University, World Institute for Development Economics Research).

NHSO (National Health Security Office). 2018. *Policy Brief on the Thai UHC systems* (Bangkok).

Nkusu, M. 2004. *Aid and the Dutch Disease in low-income countries: Informed diagnoses for prudent prognoses*, IMF Working Paper No. WP/04/49 (Washington DC, International Monetary Fund).

Norregaard, J. 2013. *Taxing immovable property: Revenue potential and implementation challenges*, IMF Working Paper No. WP/13/129 (Washington DC, International Monetary Fund).

Norton, A.; Elson, D. 2002. *What's behind the budget?: Politics, rights and accountability in the budget process* (London, Overseas Development Institute).

Nugée, J. 2015. "Foreign exchange reserve management", in *Handbook in Central Banking*, No. 19 (London, Bank of England).

O'Donnell, R. 2000. "The New Ireland in the New Europe", in R. O'Donnell (ed): *Europe-The Irish Experience* (Dublin, Institute of European Affairs).

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 2005. *Paris Declaration on aid effectiveness* (Paris).

— . 2007. *Performance budgeting in OECD countries* (Paris).

— . 2008. *Tax effects on foreign direct investment*, OECD Policy Brief February 2008 (Paris).

— . 2013a. *The Where" of Development Finance: Towards better targeting of concessional finance* (Paris).

— . 2013b. *Triangular co-operation: What can we learn from a survey of actors involved?*, OECD Development Co-operation Directorate Report (Paris).

— . 2014a. *The rationale for fighting corruption*, CleanGovBiz Background Brief (Paris).

— . 2014b. *Draft recommendation of the OECD Council on the principles of budgetary governance* (Paris).

— . 2014c. *OECD principles of budgetary governance* (Paris).

— . 2014d. *Society at a Glance: Asia/Pacific 2014*(Paris).

— . 2014e. *Development cooperation report 2014*(Paris).

— . 2015. *Policy coherence for sustainable development: Thematic module on illicit financial flows* (Paris).

— . 2017. *Development co-operation report 2017: Data for development* (Paris).

OHCHR (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights), 2013. *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on austerity measures and economic and social rights*, Report No. E/2013/82, UN General Assembly resolution 48/141 (Geneva).

Ooms, G.; Schrecker, T. 2005, "Expenditure ceilings, multilateral financial institutions, and the health of poor populations", in *Lancet*, Vol. 365, No. 9473, pp. 1821–1823. DOI: [http://doi.org/10.1016/S0140-6736\(05\)66586-5](http://doi.org/10.1016/S0140-6736(05)66586-5).

Ortiz, I. 2007. *Social Policy Note*, UN Policy Notes for National Development Strategies (New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs).

- . 2008. "Financing for development", in K. Hujo and S. McClanahan (eds.): *Financing social policy* (Geneva, United Nations Research Institute for Social Development; Basingtoke, Palgrave Macmillan).
- ; Chai, J.; Cummins, M. 2011a. *Austerity measures threaten children and poor households: Recent evidence in public expenditures from 128 developing countries*, UNICEF Social and Economic Policy Working Paper No. 2011-09 (New York, UNICEF).
- ; —; —. 2011b. *Identifying Fiscal Space: Options for Social and Economic Development for Children and Poor Households in 182 Countries* UNICEF Social and Economic Policy Working Paper No. April 2011 (New York, UNICEF).
- Ortiz, I.; Cummins, M. 2011, *Global inequality: Beyond the bottom billion – A rapid review of income distribution in 141 Countries*, UNICEF Social and Economic Policy Working Paper No. April 2011 (New York, UNICEF).
- ; —. (eds). 2012. *A recovery for all: Rethinking socio-economic policies for children and poor households* (New York, UNICEF).
- ; —; Capaldo, J.; Karunanethy, K. 2015. *The decade of adjustment: A review of austerity trends 2010- 2020 in 187 countries*, Extension of Social Security (ESS) Working Paper No. 53 (Geneva, International Labour Organization, and New York, South Centre and Initiative for Policy Dialogue).
- ; —; Karunanethy, K. 2017. *Fiscal space for social protection and the SDGs: Options to expand social investments in 187 countries*, Extension of Social Security (ESS) Working Paper No. 48 (Geneva, International Labour Organization; New York, UNICEF and UNWOMEN).
- Ortiz, I.; Schmitt, V.; De, L. (eds). 2016. *Social Protection Floors*. 3 Volumes (Geneva, International Labour Organization).
- ; Durán-Valverde, F.; Urban, S.; Wodsak, V. 2018. *Reversing pension privatizations: Rebuilding public pension systems in Eastern Europe* (Geneva, International Labour Organization).
- Ortiz-Ospina, E.; Roser, M. 2019. "Taxation", in *Our World in Data* (University of Oxford).
- Ostry, J.; Ghosh, A. R.; Kim, J. I.; Qureshi, M. S. 2010. *Fiscal Space*, IMF Staff Position Paper No. SPN/10/11 (Washington DC, International Monetary Fund).
- ; Ghosh, A. R.; Habermeier, K.; Chamon, M.; Qureshi, M. S.; Laeven, L.; Kokenyne, A. 2011. *Managing capital inflows: What tools to use?*, IMF Staff Discussion Note No. 11/06 (Washington DC, International Monetary Fund).
- ; Loungani, P.; Furceri, D. 2016. "Neoliberalism: Oversold?", in *IMF Finance and Development*, Vol. 53, No. 2, pp.38-41.
- Park, D. 2007. *Beyond liquidity: New uses for developing Asia's foreign exchange reserves*, ERD Working Paper No. 109 (Manila, Asian Development Bank).
- Perez, J. J.; Aouriri, M.; Campos, M.; Celov, D.; Depalo, D.; Papapetrou, E.; Pesliakaite, J.; Ramos, R.; Rodrigues-Vives, M. 2016. *The fiscal and macroeconomic effects of government wages and employment reform*, European Central Bank Occasional Paper Series No. 176 (Frankfurt am Main, European Central Bank).
- Pescatori, A.; Sandri, D.; Simon, J. 2014. "No magic threshold", in *IMF Finance and Development*, Vol. 51, No. 2, pp. 39-42.
- Pettifor, A. 2002. *Chapter 9/11? Resolving international debt crises – The jubilee framework for international insolvency*, A New Economics Foundation Report (London, New Economics Foundation).
- Platz, D. 2009. *Infrastructure finance in developing countries - the potential of sub-sovereign bonds*, DESA Working Paper No. 76 (New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs).
- Pradhan, S. 1996. *Evaluating public spending: A framework for public expenditure reviews*, World Bank Discussion Papers No. 323 (Washington DC, World Bank).
- Prichard, W.; Cobham A.; Goodall, A. 2014. *ICTD Government revenue dataset*, ICTD Working Paper No. 19

(Brighton, Institute of Development Studies).

Raffer, K. 1993. "What's good for the United States must be good for the World: Advocating an international chapter 9 insolvency", in Bruno Kreisky Forum for International Dialogue (ed): *From Cancun to Vienna: International development in a new World*. pp. 64-74.

Ratnam, V; Tomoda, S. 2005. *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform*

(Geneva, International Labour Organization).

Ravallion, M. 2002. "Are the poor protected from budget cuts? Evidence for Argentina", in *Journal of Applied Economics*, Vol. 5, No. 1, pp. 95-121. DOI: <https://doi.org/10.1080/15140326.2002.12040572>.

—. 2006. "Who is protected? On the incidence of fiscal adjustment", in A. Mody and C. Pattillo (eds.):

Macroeconomic Policies and Poverty Reduction (London, Routledge).

Ray, R.; Kozameh, S. 2012. *Ecuador's economy since 2007*, Center for Economic and Policy Research Paper No. May 2012 (Washington DC, Center for Economic and Policy Research).

Rodríguez, P. L.; Morales, J. R.; Monaldi, F. J. 2012. *Direct distribution of oil revenues in Venezuela: A viable alternative?*, Center for Global Development Working Paper No. 306 (Washington DC, Center for Global Development).

Roy, R.; Heuty, A.; Letouze, E. 2007. *Fiscal space for what: Analytical issues from a human development perspective*, presented at the G-20 Workshop on Fiscal Policy, 30 June – 2 July 2007, Istanbul, Turkey (New York, United Nations Development Programme).

Roy, R.; Heuty, A. (eds). 2009. *Fiscal space: Policy options for financing human development* (New York, UNDP; London, Earthscan).

Ruiz, M. 2007. *Debt swaps for development: Creative solution or smoke screen?*, EURODAD report No. October 2007 (Brussels, European Network on Debt and Development).

Schick, A.; OECD Senior Budget Officials. 2009. *Evolutions in budgetary practice*, (Paris, Organization for Economic Co-operation and Development).

Scholz, W.; Cichon, M.; Hagemeyer, K. 2000. *Social budgeting* (Geneva, International Labour Organization).

Schmitt, V. 2011. *ILO Convention 102 on Social security*. International Labour Organization Decent Work Team Bangkok, Experts meeting in Jakarta, 12-15 December 2011.

Sen, A. K. 1995. "The political economy of targeting", in D. Van de Walle and K. Nead (eds): *Public spending and the Poor* (Baltimore, John Hopkins University Press).

Standard and Poor's. 2011. *Default, transition, and recovery: Sovereign defaults and rating transition data 2010 update*, Ratings Direct on the Global Credit Portal (New York).

Stiglitz, J. E. 2006. *Making globalization work* (New York, W.W. Norton and Company).

Sturzenegger, F.; Zettelmeyer, J. 2005. *Haircuts: estimating investor losses in sovereign debt restructurings*, IMF Working Paper No. 05/137 (Washington DC, International Monetary Fund).

SWFI (Sovereign Wealth Fund Institute), *Sovereign Wealth Funds based on fiscal reserves April, 2017*

(Las Vegas).

Swanson, A.; Lundethors, L. 2003. *Public environmental expenditure reviews (PEERS): Experience and emerging Practice* (Washington DC, World Bank).

Tandon, A.; Fleisher, L.; Li, R.; Yap, W. A. 2014. *Reprioritizing government spending on health: Pushing an elephant up the stairs?*, World Bank HNP Discussion Paper No. 85773 (Washington DC, WorldBank).

Tatsiramos, K. 2009. "Unemployment insurance in Europe: Unemployment duration and subsequent employment

stability, in *Journal of the European Economic Association*, Vol. 7, No. 6, pp. 1225–1260. DOI: 10.1162/JEEA.2009.7.6.1225.

Teja, R. S. 1988. “The case for earmarked taxes”, in *IMF Staff Papers*, Vol. 35, No. 3, pp. 523–533. (Washington DC, International Monetary Fund).

TheCityUK, 2015. *Sovereign wealth funds 2015 Report* (London).

Turkish Coordination and Cooperation Agency (TIKA). 2013. *Turkish development assistance report 2013* (Ankara).

UN (United Nations). 2008. *National development strategies policy notes* (New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs).

—. 2009a. *Effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural Rights*, A Note by the United Nations Secretary-General No. A/64/289 (New York).

—. 2009b. *Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System* (New York).

UN ECOSOC (United Nations Economic and Social Council). 2008. *Background study for the Development Cooperation Forum: Trends in South-South and triangular development cooperation* (New York, United Nations).

—. 2016. *ODA allocation and other trends in development cooperation in LDCs and vulnerable contexts*, 2016 Development Cooperation Forum Policy Briefs, No. 13 (New York, United Nations).

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2008. *Trade and Development Report 2008* (Geneva).

—. 2011. *Trade and Development Report 2011* (Geneva).

—. 2014. *Trade and Development Report 2014* (Geneva).

—. 2015a. *Sovereign Debt Workouts: Going forward roadmap and guide* (Geneva).

—. 2015b. *World Investment Report 2015: Reforming international investment governance* (Geneva).

—. 2017. *Beyond austerity: Towards a global new deal*. Trade and Development Report 2017 (Geneva).

UNICEF (United Nations International Children’s Emergency Fund). 2007. *Social budgeting in Kenya: Concepts and Practice*, UNICEF Division of Policy and Planning Working Paper (New York).

—. 2010a. *Protecting salaries of frontline teachers and health workers*, UNICEF Social and Economic Policy Working Brief No. April 2010 (New York).

—. 2010b. *Rapid assessment of unintended consequences of the discontinuation of salary incentives for the social sector in Cambodia* (New York).

—. 2017. *Is every child counted? Status of data for children in the SDGs* (New York).

—. 2018. *Fiscal space for children in Rwanda: A summary of the approach and options* (Kigali).

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime); OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development). 2016. *Coherent policies for combatting Illicit Financial Flows*, Issue Brief Series (Vienna, UNODC; Paris, OECD).

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2010. *Combating poverty and inequality: Structural change, social policy and politics* (Geneva).

—. 2016. *Policy innovations for transformative change: UNRISD flagship report 2016* (Geneva).

UN System Task Team (United Nations System Task Team). 2012. *Social protection: A development priority in the*

- post-2015 UN development agenda*, Thematic Think Piece (New York).
- UNWOMEN. 2014. *The global economic crisis and gender equality* (New York).
- . 2015. *Progress of the World's women 2015-2016: Transforming economies, realizing rights* (New York).
- . 2018a. *Turning promises into action: gender equality in the 2030 agenda for sustainable development*, Report Summary (New York).
- . 2018b. *Gender, taxation and equality in developing countries: Issues and policy recommendations*, UN Women Discussion paper (New York).
- Vandierendonck, C. 2014. *Public spending reviews: Design, conduct, implementation*, EU Economic Papers No. 525 (Brussels, European Commission).
- Visser, J. 2001. "Industrial Relations and Social Dialogue", in P. Auer (ed): *Changing labour markets in Europe: The role of institutions and policies* (Geneva, International Labour Organization), pp. 184-242.
- Weisbrot, M.; Sandoval, L. 2007. *Argentina's economic recovery: Policy choices and implications*, CEPR Paper No. October 2007 (Washington DC, Center for Economic and Policy Research).
- WHO (World Health Organization). 2004. *Tax-based financing for health systems: Options and experiences*, WHO Discussion Papers No. 4-2004 (Geneva).
- . 2009. *Public health, innovation and intellectual property*, Expert Working Group on Research and Development Financing Report No. December 2009 (Geneva).
- . 2014. *Raising tax on tobacco – What you need to know*(Geneva).
- Williams, C. C.; Kedir, A. 2018. "Explaining cross-national variations in the prevalence of informal sector entrepreneurship: Lessons from a survey of 142 countries", in *Journal of Developmental Entrepreneurship*, Vol. 23, No. 1, pp. 1-23. DOI: 10.1142/S108494671850005X.
- Williams, M. V. 2006. "Foreign exchange reserves – how much is enough?", in *BIS Review*, No. 1/2006, pp. 1-12.
- World Bank. 2010a. *A 2009 update of poverty incidence in Timor-Leste using the survey-to-survey imputation method* (Washington DC).
- . 2010b. *Global Economic Prospects: Crisis, finance, and growth* (Washington DC).
- . 2016. *The World Bank Group's response to illicit financial flows: A stocktaking* (Washington DC).
- ; ILO (International Labour Organization). 2015. *A shared mission for universal social protection*, A Concept Note (Geneva).
- World Economic Forum. 2018. *The global gender gap report 2018* (Geneva). WTO (World Trade Organization). 2010. *World tariff profiles 2010* (Geneva).
- Yikona, S.; Slot, B.; Geller, M.; Hansen, B.; El Kadiri, F. 2011. *Ill-gotten money and the economy: Experiences from Malawi and Namibia* (Washington DC, World Bank).

Ky manual është një ndihmës i rëndësishëm për të vlerësuar opsionet financiare për të zgjeruar mbulimin dhe përfitimet e mbrojtjes sociale. Shpesh është argumentuar që sistemet e mbrojtjes sociale universale, përfshirë dyshemetë, nuk janë të përballueshme dhe se nuk ka buxhet të mjaftueshëm për të mbuluar të gjithë fëmijët, gratë dhe burrat. Ky manual demonstroi që gjenden alternativa madje edhe në vendet më të varfëra. Këto përfshijnë tetë opsione : (1) zgjerimi i mbulimit të sigurimit social dhe të ardhurave nga kontributet ; (2) rritja e të ardhurave nga taksat ; (3) eliminimi i flukseve të financave të paligjshme; (4) rishpërndarja e shpenzimeve publike; (5) përdorimi i rezervave fiskale dhe atyre në valutë të huaj në bankat qendrore; (6) huamarrja dhe ristrukturimi i borxhit ekzistues; (7) adoptimi i një kuadri makroekonomik më i përshtatshëm; dhe (8) rritja e ndihmës dhe transferave. Të gjitha opsionet e financimit të përshkruara në këtë manual janë mbështetur nga deklaratime politike financiare të Kombeve të Bashkuara dhe institucioneve financiare ndërkombëtare – dhe qeveritë në gjithë botën i kanë zbatuar ato për dekada, duke treguar një gamë të madhe të përzgjedhjeve për rritjen e të ardhurave. Dialogu kombëtar me qeverinë, punëdhënësit dhe punëmarrësit sikurse edhe me shoqërinë civile, akademikët, agjensitë e OKB dhe të tjerë, është themelor për të krijuar një vullnet politik me qëllim shfrytëzimin e të gjitha opsioneve të hapësirave fiskale në një vend, dhe për të miratuar një kombinim optimal të të politikave publike për një rritje gjithëpërfshirëse me vende pune dhe mbrojtje sociale.

ISBN 978-92-2-032803-3
ISBN 978-92-2-032802-6



9 789220 328026