

Përmes buxheteve kombëtare, qeveritë përvijojnë qëllimet e tyre politike dhe resurset që planifikojnë t'i shfrytëzojnë për implementimin e tyre. Kërkesat në rritje për demokraci dhe qeverisje të mirë kërkojnë, mes tjerash, që parlamentet të luajnë një rol më aktiv në procesin e përpilimit të buxhetit. Si institucione përfaqësuese supreme në nivel kombëtar, parlamentet dhe anëtarët e tyre janë të obliguar të sigurojnë që, jo vetëm të plotësohen nevojat e elektoratit të tyre, por gjithashtu që të hollat publike të mbliidhen në mënyrë të drejtë, të shpenzohen në mënyrë të duhur dhe në mënyrë të saktë të përlogariten.

Demokracia bazohet në një partneritet të pakontestueshëm mes burrave dhe grave, dhe në shembjen e pabarazive gjinore. Analiza e buxhetit nga perspektiva gjinore siguron mekanizëm të dobishëm për vlerësimin e efekteve të politikave qeveritare mbi burrat dhe gratë, djemtë dhe vajzat, dhe kontributet që të gjithë individët i japin për ekonominë. Në këtë mënyrë, qeveria mund të evoluojë dhe të zbatojë politika që sigurojnë drejtësi.

Ky doracak, i gjashti me radhë i përpiluar nga Unioni Ndërparlamentar (UNP) së bashku me partnerë të ndryshëm, është shkruar me qëllim të përforsimit të kapaciteteve të parlamenteve në procesin e përpilimit të buxhetit. Ky doracak paraqet produkt të një bashkëpunimi veçanërisht të frytshëm mes Unionit Ndërparlamentar (UNP), Programit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (UNDP), Institutit të Bankës Botërore (IBB) dhe Fondit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim të Grave (UNIFEM). Kjo marrëdhënie e fortë pune është kultivuar përmes një sërë seminaresh rajonale dhe kombëtare për Parlamentin dhe procesin e përpilimit të buxhetit, e përfshirë nga perspektiva gjinore. Me përkushtim fundamental për avancim të mëtejshëm të parimeve demokratike dhe barazisë gjinore, këto agjenci kanë kushtuar kohë, përpjekje dhe resurse substanciale në të gjitha këto projekte.

I dedikuar si mjet reference, ky doracak jep shembuj praktik për involvimin aktiv të parlamenteve në procesin e përpilimit të buxhetit. Doracaku ka për qëllim avancimin e kapacitetit institucional të vet parlamenteve për të pasur ndikim pozitiv mbi buxhetin, dhe të pajisë parlamentin, anëtarët e tij dhe stafin parlamentar me mjetet e nevojshme për të ekzaminuar buxhetin nga perspektiva gjinore. Në fund, shpresojmë se doracaku mund të përdoret si udhëzues i mëtejshëm për pjesëmarrësit e seminareve të kaluara dhe të ardhshme për procesin e përpilimit të buxhetit.

UNIONI NDËRPARLAMENTAR

PROGRAMI I KOMBEVE TË BASHKUARA PËR  
ZHVILLIM

INSTITUTI I BANKËS BOTËRORE

FONDI I KOMBEVE TË BASHKUARA PËR GRA



# Përmbajtja

<b>Parathënie</b> .....	3
<b>Hyrje</b> .....	9
<b>Kapitulli 1 Disa koncepte dhe çështje bazë për buxhetimin</b> .....	11
Çfarë është buxheti?.....	11
Qëllimet e buxhetit.....	15
Drejt një perspektive afat-mesme .....	19
Buxhetet dhe strategjitë për reduktimin e varfërisë.....	21
<b>Kapitulli 2 Procesi i buxhetit</b> .....	25
Aktorët në procesin e buxhetit.....	25
Fazat e përpilimit të buxhetit .....	30
<b>Kapitulli 3 Buxheti si mjet për përgjegjësi</b> .....	37
Ndikimi politik i legjislativit mbi buxhetin .....	37
Ekzaminimi ex ante: miratimi i buxhetit.....	42
Ekzaminimi ex post: shqyrtim i të dhënave nga revizioni.....	48
Mbikëqyrja e vazhdueshme.....	53
<b>Kapitulli 4 Perspektiva gjinore në buxhet</b> .....	55
Definimi i koncepteve .....	55
Përse një perspektivë gjinore?.....	55
Çfarë është perspektiva gjinore?.....	58
Si të zbatohet një analizë gjinore e buxheteve .....	61
Iniciativat për buxhet gjinor .....	69
Sfidat dhe faktorët kufizues në buxhetimin gjinor .....	70
<b>Kapitulli 5 Përforsimi i pjesëmarrjes së legjislativit</b> .....	73
Fuqitë shqyrtuese të legjislativit.....	74
Mundësimi i legjislativit për të dhënë kontribut gjatë formulimit afat-mesëm të politikës buxhetore.....	74
Themelimi i kapaciteteve të pavarura për studim të buxhetit .....	75
Rritja e kapaciteteve të parlamentarëve .....	77
Zgjerimi i qasjes deri te informacionet.....	78
Zmadhimi i rolit të komiteteve .....	79
Rivlerësim i tajmingut të procesit të buxhetit .....	80
Institucionalizimi i perspektivës gjinore në buxhet .....	81

Terminologji buxhetore .....	83
Bibliografi e selektuar .....	91
Veb-faqe të dobishme .....	99

## Tabela, figura dhe katrore

<b>Tabela 1:</b> A e miraton legjislativi në përgjithësi buxhetin ashtu siç është prezantuar nga qeveria? .....	39
<b>Tabela 2:</b> Fuqitë e legjislativit për të ndryshuar buxhetin .....	43
<b>Tabela 3:</b> Rezultate të selektuara nga një sondazh i Komiteteve të kontabilistëve shtetërorë .....	52
<b>Tabela 4:</b> Minuta mesatare të kaluara në aktivitete ditore të grave dhe burrave Australianë në vitin 1992.....	59
<b>Tabela 5:</b> Disa zgjedhje për themelimin e kapaciteteve satudiues të buxhetin.....	76
<b>Figura 1:</b> Sektorët e ekonomisë .....	56
<b>Katroni 1:</b> Origjina e vitit fiskal .....	11
<b>Katroni 2:</b> Parimet e buxhetimit të mirë .....	14
<b>Katroni 3:</b> Kodi i FMN për praktikë të mirë mbi transparencën fiskale.....	14
<b>Katroni 4:</b> Problemet e zakonshme me buxhetimin .....	15
<b>Katroni 5:</b> Buxhetim i veprimtarisë .....	17
<b>Katroni 6:</b> Decentralizimi fiskal.....	18
<b>Katroni 7:</b> Kush përfiton nga kornizat për buxhetim afat-mesëm?.....	20
<b>Katroni 8:</b> Zgjedhjet për implementim të kornizave afat-mesme të shpenzimeve.....	21
<b>Katroni 9:</b> Dimenzionet gjinore të varfërisë .....	23
<b>Katroni 10:</b> Dinamika e partive politike që ndikojnë mbi rolin buxhetor të legjislativave.....	26
<b>Katroni 11:</b> Llojet e institucioneve supreme për revizion.....	26
<b>Katroni 12:</b> Iniciativa buxhetore e grave në Afrikën e Jugut .....	28
<b>Katroni 13:</b> Shoqëria civile merret me korrupsionin në Meksikë .....	29
<b>Katroni 14:</b> Angazhimi i parlamentit në menaxhimin e huazimeve .....	30
<b>Katroni 15:</b> Transparenca gjatë fazës së përpilimit në Finlandë .....	31
<b>Katroni 16:</b> Çfarë ndodh kur buxheti nuk miratohet me kohë?.....	32

<b>Katrori 17:</b> Parlamenti i Zambisë merret me problemet e sistemin të buxhetit në kesh.....	34
<b>Katrori 18:</b> Fleksibiliteti ekzekutiv gjatë implementimit të buxhetit në Zelandën e Re.....	35
<b>Katrori 19:</b> Llojet e revizionit .....	36
<b>Katrori 20:</b> Lloji i ndikimit politik të legjislativit mbi buxhetin .....	37
<b>Katrori 21:</b> Konventa e mirëbesimit.....	38
<b>Katrori 22:</b> Parashtrimi i pyetjeve në lidhje me buxhetin në Parlamentin e Zelandës së Re .....	40
<b>Katrori 23:</b> Definimi dhe mekanizmat e përgjegjësisë.....	41
<b>Katrori 24:</b> Rishikim i rolit të Kongresit brazilian në procesin e buxhetimit .....	44
<b>Katrori 25:</b> Fuqitë buxhetore të dhomave të dyta .....	45
<b>Katrori 26:</b> Gratë në komitetet financiare .....	46
<b>Katrori 27:</b> A duhet komitetet legjislative të jenë të hapura për mediat dhe publikun?.....	47
<b>Katrori 28:</b> Deklarata e Lima-s për udhëzime mbi rregullat e zbatimit të revizionit.....	48
<b>Katrori 29:</b> Shqyrtim i rezultateve nga revizioni në Parlamentin gjerman .....	50
<b>Katrori 30:</b> Ekzaminimi parlamentar i rezultateve nga revizioni në Komitetet e kontabilistëve shtetëror .....	51
<b>Katrori 31:</b> Monitorimi i përgjegjësisë së sektorit publik në Afrikën e Jugut .....	53
<b>Katrori 32:</b> Roli i veçantë i opozitës .....	54
<b>Katrori 33:</b> Puna e 'pudukshme' e grave kontribuon në prodhimtarinë globale .....	57
<b>Katrori 34:</b> Buxhetet si mjet për të plotësuar obligimet kombëtare dhe ndërkombëtare ndaj grave .....	58
<b>Katrori 35:</b> Korniza për të matur barazinë gjinore .....	60
<b>Katrori 36:</b> Korniza gjinore dhe zhvillimore .....	60
<b>Katrori 37:</b> Përforcim i qeverisjes përmes buxhetimit që prek çështjet gjinore.....	61
<b>Katrori 38:</b> Kornizë për analizë gjinore të shpenzimeve .....	62
<b>Katrori 39:</b> Futja e aspektit gjinor në buxhetin kombëtar të Shri Lankës .....	63
<b>Katrori 40:</b> Politika buxhetore për gjini dhe zhvillim në Filipine .....	64
<b>Katrori 41:</b> Mjetet për të instaluar analizën gjinore në procesin buxhetor të Mbretërisë së Bashkuar .....	65
<b>Katrori 42:</b> Ndikimet gjinore të tatimeve dhe beneficioneve në Mbretërinë e Bashkuar .....	68
<b>Katrori 43:</b> Rishqyrtim i fuqive për të ndryshuar buxhetin na Francë .....	74
<b>Kutia 44:</b> Akti buxhetor i vitit 2001 në Ugandë dhe buxhetimi senzitiv ndaj çështjeve gjinore.....	75
<b>Kutia 45:</b> Roli kritik i stafit parlamentar .....	76
<b>Katrori 46:</b> Puna e UNP-së në promovimin e rolit të parlamentit në procesin Buxhetor.....	77
<b>Katrori 47:</b> Cili lloj i dokumentacionit të buxhetit duhet të jetë i disponueshëm?.....	79
<b>Katrori 48:</b> Procesi i ri parlamentar për buxhetin në Suedi .....	80
<b>Katrori 49:</b> Institucionalizimi i perspektivës gjinore në buxhet në Parlamentin e Ugandës .....	81
<b>Katrori 50:</b> Disa qasje të mundshme për të përforcuar rolin buxhetor të legjislativit .....	82

Buxhetet na prekin të gjithë ne. Bizneset analizojnë politikën buxhetore me qëllim që të sjellin vendime për investime që ndikojnë në rritje dhe punësime. Si qytetarë ne varemi nga shteti, i cili duhet të na sigurojë shërbime dhe infrastrukturë thelbësore. Nëse do të ndërtohen rrugë të reja, nëse fëmijët tanë do të kenë shkolla për të ndjekur mësimin dhe nëse klinikat mund në mënyrë të duhur të plotësojnë nevojat për përkujdesjen shëndetësore të popullatës, kjo varet, në masë të madhe nga mënyra se si qeveria grumbullon të ardhurat dhe shpërndan të hollat për të plotësuar nevojat e ndryshme garuese dhe ndonjëherë konfliktuoze.

Buxheti paraqet mjetin më të rëndësishëm politik ekonomik të qeverisë dhe siguron deklaratë gjithëpërfshirëse të prioriteteve të një kombi. Si institucion përfaqësues i popullit, Legjislatura kombëtare ka përgjegjësinë të sigurojë që buxheti në mënyrë optimale të plotësojë nevojat e kombit, me resurset që janë në dispozicion. Pjesëmarrja efektive e legjislativit në procesin e përpilimit të buxhetit vendos kontrolle dhe balance që janë kryesore për qeverisje transparente dhe të përgjegjshme dhe për sigurim të efektshëm të shërbimeve publike.

**Si institucion që përfaqëson popullin, është përgjegjësi e legjislaturës kombëtare të sigurojë që buxheti në mënyrë optimale të plotësojë nevojat e kombit me resurset që janë në dispozicion.**

Komponentë e rëndësishme e ekzaminimit legjislativ është të sigurojë që buxheti i plotëson nevojat e grave dhe burrave në mënyrë të drejtë, dhe është përkrahës për grupet veçanërisht të ndjeshme në shoqëri përfshirë djemtë dhe vajzat e varfër, personat me nevoja të posaçme, minoritetet dhe të moshuarit. Legjislatura ratifikon konventa ndërkombëtare që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut. Këto konventa përfaqësojnë obligimet e Shtetit për të ndërmarrë masa në nivel kombëtar.

Qeveritë janë institucione të mëdha dhe komplekse, dhe kjo reflektohet në buxhetet e tyre. Të matura për nga aspekti i të ardhurave dhe numri i të punësuarve, disa qeveri paraqesin organizatat më të mëdha në botë. Dokumentet e buxhetit mund të përbëhen nga mijëra faqe, formati i buxhetit nuk është gjithnjë lehtë i kuptueshëm, dhe analizat e detajzuara mund të marrin sasi të konsiderueshme kohe. Për këto arsye, ekzaminimi i buxhetit mund të jetë sfidë dekurajuese me të cilën ballafaqohen ligjdhënësit kur nga ata kërkohet të analizojnë të ardhurat vjetore dhe propozimet e qeverisë për shpenzime.

Në një periudhë më të gjatë kohore, ndikimi i legjislaturës kombëtare mbi politikën buxhetore ka shënuar rënie në shumë shtete të industrializuara. Disa zhvillime mund të ndihmojnë në shpjegimin e këtij trendi. Paraqitja e partive politike të disiplinuar në shekullin e 19 ka kufizuar pavarësinë e legjislativit. Në shumë raste decentralizimi i shpenzimeve, dhe në masë më të vogël i të ardhurave, në nivele rajonale apo lokale të qeverisë ka ndarë kontrollin gjithëpërfshirës të fondeve kombëtare nga legjislativa kombëtare. Për më tepër, shtrirja e shpenzimeve për mirëqenie në shekullin e 20 ka

përkushtuar pjesë të mëdha të buxhetit dhe kështu ka reduktuar fleksibilitetin për të rialokuar shpenzimet nga një vit në të ardhmin. Me kohë, propozimet e ekzekutivit për buxhetin gradualisht u shndërruan në standard, kundër të cilit u ndërmorën veprime legjislative.

Sidoqoftë, tani duket që shumë legjislative po rishqyrtojnë rolin e tyre në procesin e krijimit të buxhetit dhe po fusin veten e tyre si lojtarë më aktivë. Dy arsye për një gjë të tillë janë, përhapja e demokracisë dhe vala e reformave kushtetuese, që kanë hapur rrugën për pjesëmarrje më të madhe si të legjislaturës ashtu dhe të shoqërisë civile. Përveç kësaj, në shumë kombe të varfra në botë, kujdes më i madh po i kushtohet rolit të buxhetit në reduktimin dhe çrënjosjen e varfërisë, dhe legjislativat po rifitojnë zërin e tyre në debatet për zhvillim.

Po paraqiten partneritete të reja që mund të ndihmojnë në zgjerimin e pjesëmarrjes në buxhetim, dhe në arritjen e konsensusit për disa nga zgjidhjet më të vështira dhe pazarllëqeve që duhet bërë në këtë proces. Në shumë pjesë të botës, organizatat e grave janë duke analizuar buxhetet, rreth ndikimeve të mundshme diferenciale mbi gratë dhe burrat e kategorive të ndryshme sociale dhe ekonomike. Këto organizata kanë formuar partneritet me ligjdhënësit me qëllim që qeveritë të jenë të përgjegjshme ndaj përkushtimit të tyre drejt barazisë gjinore.

Qëllimi i këtij doracakut është të jep një kontribut drejt përkrahjes së parlamentarëve që në mënyrë efektive të participojnë në procesin e buxhetimit. Është bërë përpjekje që të përfshihet shumëllojshmëria e qasjeve dhe përvojave kombëtare. Teksti i përgjithshëm i çdo kapitulli është ndihmuar dhe plotësuar me studime rastesh dhe shembuj për të ilustruar çështje të caktuara. Jemi përpjekur të jemi sa më të shumanshëm në zgjedhjen e shembujve. Për më tepër, shtojca përmban një fjalorth të shkurtër për buxhetin, sugjerime për lexime të mëtejme dhe një listë të veb-faqeve të dobishme.

# Disa koncepte dhe çështje bazë mbi buxhetimin

Buxhetet janë, ndoshta, dokumentet më të rëndësishme që prodhojnë qeveritë. Duke marrë parasysh madhësinë e buxheteve kombëtare, ato janë mjete të fuqishme në ndikimin e zhvillimit ekonomik dhe social. Ato gjithashtu në masë të madhe përcaktojnë nëse grupe të ndryshme të popullatës, siç janë gratë dhe burrat, do të kenë qasje të barabartë në shërbime. Duke shpërndarë të hollat, planet për shpenzime zbulojnë prioritetet e qeverisë në kushte konkrete, dhe vendosin themelet për menaxhim të shëndoshë operacional në nivel të departamenteve dhe ministrive. Ky kapitull është një hyrje e shkurtër në gjuhën e buxhetimit, dhe disa nga çështjet dhe konceptet kyçe që ai përfshin. Shembuj të implikimeve gjinore të buxhetimit janë dhënë në tërë kapitullin.

***'Buxhetimi është përkthim i resurseve financiare në qëllime njerëzore.'***

*Aaron Wildavsky*

## Çfarë është buxheti?

Fjala 'buxhet' duket se është përdorur së pari në fillim të shekullit 19, dhe definicioni ligjor i tij haset në ligjin francez të vitit 1862. Kur flasim gjerësisht, buxheti i përmban planet financiare të qeverisë për periudhën që paraprin. Ai përpilohet në intervale të rregullta nga ekzekutivi dhe i dorëzohet në tabelë legjislativitetit për miratim, zakonisht në bazë vjetore. Buxhetet që mbulojnë periudhë dy vjeçare janë më pak të zakonshme. Qëllimet e buxhetit janë ruajtja e stabilitetit makroekonomik, ri-shpërndarja e të ardhurave, dhe shpërndarja e resurseve financiare për aktivitete të ndryshme të qeverisë.

### **Katroni 1: Origjina e vitit fiskal**

Në buxhetimin e hershëm, ekzistonte linjë e qartë e ciklit të grumbullimit. Pasi korrja të jetë kryer, mund të bëheshin plane për vitin e ardhshëm. Shumë shtete në zhvillim kanë mirëmbajtur këtë lidhje duke u mbajtur në buxhetin vjetor. Në Indi, të ardhurat për vitin e ardhshëm mund të vlerësohen vetëm pas sezonit të Monsunit në Maj, Qershor dhe Korrik. Por bujqësia nuk është burim i vetëm i të ardhurave që duhet të merret parasysh në Botën e tretë. Papua Guinea e Re, ndryshoi vitin buxhetor për ta përputhur atë me buxhetin e shteteve donatore, ngase kontributet e tyre ishin shumë vendimtare për planifikimin ekonomik të qeverisë. Në pjesët tjera të Azisë, qeveritë hamenden mes kalendarëve lunar dhe solar. Gjatë viteve ka patur tendencë të konvertohet në vit kalendarik si bazë më e përshtatshme për buxhetim. Deri sa Mbretëria e Bashkuar ka funksionuar me vit buxhetor që fillon në prill, Suedia hoqi dorë nga viti i thyer buxhetor për ta miratuar në vitin 1995 modelin e vitit kalendarik. Në një diskutim të gjatë që i parapriu këtij vendimi, u pohua që harmonizimi nga lartë (drejt UE-së) dhe poshtë (drejt ndërmarrjeve private, komunave dhe rajoneve që kohë të gjatë kanë praktikuar buxhetimin sipas vitit kalendarik) do të sjell transparencë më të madhe dhe do të ndihmojë koordinimin mes niveleve të ndryshme.

Burimi: Tarschys (2002: 79-80).



Buxheti ka dy komponenta kryesore, të ardhurat dhe shpenzimet. Burimet e të ardhurave dallojnë thelbësisht mes vendeve të ndryshme. Ato zakonisht përfshijnë tatime direkte, siç janë tatimet personale dhe nga të ardhurat korporative, dhe tatimeve indirekte siç janë tatimet nga shitjet. Burimet tjera të të ardhurave mund të përbëhen nga pagesat e shfrytëzuesve të shërbimeve të caktuara, ndihmave të huaja, dhe të ardhurat nga aktivitetet komerciale.

Kur konsideron opcionet e veta, sa i përket tatimeve, qeveria duhet të masë avantazhet dhe dis-avantazhet, përfshirë ndikimet e mundshme të grupeve të ndryshme të grave dhe burrave. Për shembull, rritja e mbështetjes në tatimet nga shitjet bën tatimin më regresiv. Kjo do të thotë që një person i varfër do të paguajë aq tatim sa një i pasur kur blen një veshmbathje apo një produkt ushqimor, ngase nuk merren parasysh diferencat e të ardhurave. Tatimet e tilla u kanë dhënë nuancë gjinie implikimeve, e posaçërisht nëse vlejnë për komoditetet më esenciale që konsumohen nga të varfrit, pjesërisht ngase gratë zakonisht janë të përgjegjshme gjatë blerjes së sendeve të nevojshme për nevojat e shtëpisë.

Në anën tjetër, të ardhurat nga tatimet janë progresive kur zbatojnë norma më të larta për individët që kanë nivel më të lartë të të ardhurave mujore. Por, nëse ekonomia formale është e vogël, tatimi i tepruar i disa individëve me të ardhura të larta mund të zvogëlojnë investimet, që nxisin rritje dhe krijim të vendeve të punës. Me kohë kjo mund të ul bazën tatimore dhe të reduktojë aftësinë e qeverisë për të grumbulluar të ardhura. Politikat tatimore mund të kenë ndikim të drejtpërdrejtë në marrëdhëniet ndër-gjinore posaçërisht në skemën e burrit që siguron ushqimin e që lë në disavantazh amvisëritë e udhëhequra nga gratë. Ngjashëm, tatimet nga të ardhurat ndikojnë forcën punëtore femërore sidomos në frymën e përgjegjësive të grave brenda shtëpisë. Për shembull, përderisa shumë gra që punojnë shpenzojnë një pjesë të të ardhurave të tyre në shërbime për përkujdesje ditore të fëmijëve të tyre, këto shpenzime mund të mos jenë të përjashtuara nga të ardhurat që tatimohen. Grumbullimi i shumës adekuate të të ardhurave, dhe njëkohësisht përkujdesja e barazisë dhe stimulimi i rritjes ekonomike mund të jetë akt i vështirë për t'u balancuar.

### **Grumbullimi i shumës adekuate të të ardhurave, dhe njëkohësisht përkujdesja e barazisë dhe stimulimi i rritjes ekonomike, mund të jetë akt i vështirë për t'u balancuar.**

Në aspektin e shpenzimeve të buxhetit, qeveria shpërndan fonde për qëllime dhe veprimtari dhe ndryshme siç janë: përkujdesja shëndetësore, arsimi, bujqësia, gjyqësia, mbrojtja dhe kështu me radhë. Pjesa e shpenzimeve totale të shpërndara për çdo sektor është indikator kyç i prioriteteve për shpenzimet për një vit të caktuar dhe për ndërrimin e prioriteteve gjatë një periudhe të caktuar kohore.

Në aspektin ekonomik, mund të bëhet dallim mes shpenzimeve momentale dhe kapitale. Shpenzimet momentale kanë të bëjnë me mallrat dhe shërbimet që konsumohen dhe shfrytëzohen menjëherë, për shembull pagat e punonjësve shtetërorë apo furnizimet me materiale edukative për shkollat. Shpenzimet kapitale përbëhen nga paratë e shpenzuara për blerjen e mallrave që mund të përdoren për prodhimin e mallrave tjera, për shembull, makineri apo infrastrukturë. Balanca mes

shpenzimeve momentale dhe atyre kapitale është i rëndësishëm. Kur ndërtohet një klinikë dhe pajiset për t'i shërbyer një komuniteti (shpenzim kapital), atëherë qeveria duhet të sigurohet që do të ndajë fonde të mjaftueshme që klinika të mund të funksionojë në bazë ditore, që kërkon buxhet për paga, medikamente dhe shpenzime të ngjashme (momentale).

Kur qeveria shpenzon më shumë të holla se shuma që është në dispozicion, ajo mund ose të grumbullojë tatime ose të buxhetojë deficit dhe të mbulojë mungesat më të holla të huazuara. Ekziston një rang i gjerë i masave alternative për deficit, por madhësia e deficitit konvencional gjerësisht citohet si indikator qendror i shëndetit fiskal. Ky deficit llogaritet si eksces i shpenzimit të përgjithshëm të qeverisë që tejkalon të ardhurat e përgjithshme të vendit. Nuk ekziston shifër absolute që mund të indikojë nëse deficitit është shumë i madh – kjo varet nga madhësia e ekonomisë. Për këtë arsye, niveli i deficitit të Bruto Prodhimit Vendor (BPV) përdoret për të treguar pjesën e të ardhurave kombëtare që do duhet të përdoret për të financuar deficitin. Edhe pse madhësia e duhur e deficitit varet nga një sërë faktorësh të ndryshëm që përcaktojnë qëndrueshmërinë në bazë të rasteve konkrete, një parakusht i përafërt por gjerësisht i pranueshëm në masën prej 3 % të BPV-së është përcaktuar në një nga traktatet e Bashkimit Evropian, Traktatin e Mاستrihtit.

Sidoqoftë, disa shkojnë më tej duke kërkuar 'buxhete të balancuara' ku të ardhurat janë të barabarta me shpenzimet.

### **Deficiti konvencional, i llogaritur si eksces i shpenzimeve totale të qeverisë nga të ardhurat totale, gjerësisht citohet si ndoshta indikator qendror i shëndetit fiskal.**

Ndryshimet në deficit nuk duhet të jenë rezultat i ndryshimeve në politikën fiskale, por gjithashtu mund të jenë reflektim i ciklit biznesor. Megjithatë, deficitet që vazhdimisht shënojnë rritje japin arsye për brengosje:

- Ø Së pari, huamarrja e qeverisë mund të rrisë presionin mbi përqindjet e kamatave që mund të 'ngarkojë' investimet e sektorit privat. Me fjalë tjera, kur qeveria shfrytëzon shumicën e tregut të huamarrjes, për sektorin privat mbetet më pak sasi të hollash për t'u huazuar, të cilat do të përdoren për të zgjeruar aktivitetet e tyre investuese. Kjo mund të zvogëlojë rritjen ekonomike.
- Ø Së dyti, shpenzimi i deficitit është veprim i kushtueshëm. Ngase qeveria do të duhet të ndajë anash një pjesë të fondeve në shërbim të pjesës së borxhit, do të mbeten më pak të holla për sigurim të shërbimeve. Reduktimi i programeve për sigurim të shërbimeve shpesh prekin gratë, më tepër sesa burrat. Për shembull vendimi për të shërbyer borxhin dhe për të reduktuar përkujdesjen e fëmijëve apo shërbimet shëndetësore, shpesh ndikon në rritjen e punës së papaguar të gratë, ngase ato janë përkujdesësit primar në familje.
- Ø Së treti, është e padrejtë nëse huamarrja e tepruar detyron gjeneratat e ardhshme të bëjnë sakrificë me qëllim që në mënyrë efektive të mund të paguajnë shpenzimet që ne i gëzojmë sot. Ky problem përkeqësohet kur fondet e huazuara nuk investohen në mënyrë produktive.

Ø Problemi i katërt i shoqëruar me deficite të mëdha është inflacioni i lartë. Disa qeveri kanë zgjedhur të "shtypin të holla" me qëllim që të plotësohen obligimet ndaj borxhit. Megjithatë, kjo strategji është e vështirë të ndiqet kur Banka qendrore gëzon pavarësi të patundshme nga qeveria si në aspektin ligjor, ashtu edhe në atë praktik.

Mirëmbajtja e një madhësie të caktuar të deficitit nuk duhet të shihet si fund i tij por si mjet për përmirësim të standardit të jetesës së qytetarëve. Ndonjëherë, mund të ekzistojë zëvendësim i qëllimit për të reduktuar deficitin e buxhetit me atë për të arritur rritje afatgjate, të drejtë dhe të gjerë.

## Katroni 2: Parimet e buxhetimit të mirë

**Gjithëpërfshirje:** Buxheti duhet patjetër të mbulojë të gjitha veprimtaritë fiskale të qeverisë, përfshirë të gjitha shpenzimet dhe të ardhurat publike, të mundësojë debate të plota dhe informative mbi opsionet e ndryshme politike.

**Parashikim:** Agjencitë shpenzuese duhet të kenë siguri në lidhje me shpërndarjen e tyre afatmëseme të të hollave me qëllim që të mund të planifikojnë paraprakisht. Financimi stabil përkrah planifikimin e departamenteve dhe punën e tyre efektive.

**Garë:** Asnjë segment i buxhetit nuk duhet të ketë aprovim automatik për financim. Të gjitha financimet politike dhe të ngjashme duhet në mënyrë të rregullt të rishikohen dhe të vlerësohen me qëllim që të sigurohet mundësi për dhënie të prioritetit dhe performancës optimale të agjencive shpenzuese.

**Transparencë:** Të gjitha informatat relevante të nevojshme për një vendimmarrje të shëndoshë në lidhje me buxhetin duhet të jenë publike dhe me qasje të lehtë, dhe në formë sistematike dhe në kohë të duhur. Informatat mbi buxhetin duhet të jenë të sakta, të besueshme dhe gjithëpërfshirëse.

**Periudhë kohore:** Buxheti duhet të mbulojë një periudhë të caktuar kohore, më tipike është për një vit, dhe procesi i përpilimit të buxhetit duhet të ndjek një orar të qartë dhe të qëndrueshëm që paraprakisht është vendosur dhe shpallur.

Burimi: Banka Botërore (1998)

Në ndërkohë, është me rëndësi të theksohet që buxhetet dhe politikat makroekonomike janë mjete për të arritur qëllime për zhvillim ekonomik dhe social. Përderisa disa supozojnë që zhvillimi ekonomik automatikisht rezulton me zhvillim social dhe njerëzor, dëshmitë flasin që ky efekt nuk do të ndodh nëse politikat nuk janë të formuluar në atë mënyrë që qëllimisht të sigurojnë distribuim të drejtë të beneficioneve nga rritja ekonomike për të gjithë, e veçanërisht për gratë dhe burrat e varfër, grupet minoritare, fëmijët dhe personat me nevoja të posaçme.

### **Katroni 3: Kodi i FMN-së për praktikë të mirë mbi transparencën fiskale**

**Qartësimi i roleve dhe përgjegjësi:** Sektori qeveritar duhet qartë të dallohet nga pjesa tjetër e ekonomisë, dhe rolet politike dhe udhëheqëse brenda qeverisë duhet mirë të definohen. Duhet të ekzistojë kornizë e qartë ligjore dhe administrative për menaxhimin fiskal.

**Qasja publike deri te informacionet:** Publiku duhet të pajiset me informata të plota mbi aktivitetet e kaluara, aktuale dhe të projektuara fiskale të qeverisë.

**Përpilimi, zbatimi dhe raportimi i hapur i buxhetit:** Dokumentacioni i buxhetit duhet të përcaktojë qartë qëllimet e politikës fiskale, kornizën makroekonomike, bazën politike për buxhetin, dhe rreziqet më të mëdha të identifikuara fiskale. Vlerësimet e buxhetit duhet të jenë të klasifikuara dhe të prezantuara në mënyrë që të lehtësojë analizat politike dhe të promovojë përgjegjësi. Procedurat për zbatim dhe monitorim të shpenzimeve të aprovuara duhet të jenë qartë të definuara. Raportimi fiskal duhet të bëhet në kohë të duhur, të jetë gjithëpërfshirës dhe i besueshëm, dhe të identifikojë devijimet nga buxheti.

**Sigurimet e pavarura të integritetit:** Integriteti i informatave fiskale duhet të jenë temë e ekzaminimeve publike dhe të pavarura.

Burimi: Fondi Monetar Ndërkombëtar (1998).

## Qëllimet e buxhetimit

Nëse resurset do të ishin të pakufizuara, nuk do të kishte nevojë për përpjesëtime, negociata, për pazarllëqe dhe për kompromise – të gjithë do të mund të fitonin nga buxheti gjithçka që dëshirojnë. Në realitet, është e paevitueshme që nevojat për shpenzime të tejkalojnë fondet në dispozicion, që shtyn qeveritë të bëjnë selektim në lidhje me shpërndarjen e resurseve të kufizuara për të plotësuar nevojat garuese në shoqëri. Buxhetimi na shtyn të jemi të vetëdijshëm për kufizimet e përgjithshme financiare, ndihmon në zgjedhjen e opsioneve të vështira, dhe përkrah implementimin efikas të politikave.

### **Katroni 4: Problemet e zakonshme me buxhetimin**

Problemet e zakonshme me buxhetimin përfshijnë:

- planifikimin e dobët;
- lidhje të pamjaftueshme mes politikave dhe buxhetit;
- menaxhimi i dobët i keshit (parave të gatshme);
- kontroll i dobët e shpenzimeve;
- zbatim me disiplinë jo të shëndoshë që rezulton me zbrastirë të madhe mes buxhetit, ashtu siç është miratuar, dhe buxhetit që është implementuar;
- sisteme joadekuate për kontabilitet; dhe
- dokumentacion pa detaje të mjaftueshme, dobët i organizuar dhe jo i besueshëm.

Në një sistem të dobët të buxhetit, janë të shpeshta përshtatjet me planet e shpenzimeve gjatë vitit financiar, praktikë që referohet si 'buxhetim i vazhdueshëm'. Nga ligdhënësit mund të kërkohet të aprovojnë një numër të madh të buxheteve shtesë apo të përshtatur. Në këtë rast, buxheti vjetor humb statusin e tij autoritativ si

plan gjithëpërfshirës financiar i qeverisë, dhe buxhetimi lehtë mund të shndërrohet në ushtrim akademik që synon prodhimin e një dokumenti që do të bartë në vete pak ngjashmëri me realitetin buxhetar. Është e paevitueshme që përfundimi i buxhetit të dobët të jenë rezultatet. Situatat e tilla kërkojnë nga ne të fokusojmë vëmendjen në qëllimet e buxhetimit dhe mekanizmat institucionale që mbështesin dhe përkrahin arritjen e këtyre qëllimeve.

Burimi: Bazuar në Bankën Botërore (1998: 4-7).

Gjatë identifikimit të qëllimeve të buxhetit, qeveritë mund t'i parashtrojnë vetes një sërë pyetjesh:

### Sa shpenzojmë?

Totali i buxhetit duhet të jetë rezultat i vendimeve eksplicite, në vend se të jetë rezultat i një procesi të shtimit së kërkesave të ndryshme për shpenzime pa marrë parasysh mundësitë për t'i mbuluar ato. Gjatë përcaktimit të nivelit të duhur të shpenzimit merren parasysh shumë faktorë, siç janë zhvillimi ekonomik, të ardhurat në dispozicion, qasja deri te fondet e jashtme dhe niveli i pranueshëm i deficitit. Disiplina fiskale atëherë lidhet me mundësitë për shpenzim total në afat të mesëm dhe të gjatë. Gjithashtu është me rëndësi të vlerësohet ndikimi gjinor i politikave ekonomike dhe fiskale. Për shembull, strategjitë për reduktimin e deficitit mund të kenë efekte dis-proporcionale mbi gratë e varfra nëse zbatimi i pagesës për shërbime shëndetësore dhe ujë përcjellin barrën e sigurimit të shërbimeve nga sektori publik në barrë të grave në shtëpi private.

Një institucion i fuqishëm financiar apo Ministria e Financave duhet të kontrollojë që departamentet shpenzuese nuk do të dorëzojnë kërkesa të ekzagjuruara për buxhet gjatë fazës së përpilimit, dhe që gjatë implementimit t'u përmbahen buxheteve të tyre. Aftësia për të parashikuar saktësisht nivelet e të ardhurave dhe shpenzimeve është më se e rëndësishme.

Aftësia e dobët për të parashikuar këto shpesh herë rezultojnë me buxhetim jo të realtë – mbivlerësim të të ardhurave dhe nënvlerësim të shpenzimeve në vitet e ardhshme. Kur realiteti arrin, disiplina fiskale, bëhet e vështirë apo e pamundur për t'u mbajtur.

### Në çfarë shpenzohen resurset?

Për shkak se resurset janë të kufizuara, procesi i buxhetimit na shtyn të marrim parasysh prioritetet e ndryshme politike dhe kërkesat e tyre garuese për buxhet dhe të negociojmë se cili projekt është më i rëndësishëm mes projekteve të ofruara. Sfida e efikasitetit të shpërndarjes së fondeve është të sillen resurset në pajtueshmëri me prioritetet e politikave, në kuadër të kufizimit të përgjithshëm të shpenzimeve. Buxhetet dhe politikat mund të supozojnë që të gjithë njerëzit janë të barabartë dhe kanë të njëjtat nevoja dhe interesa. Megjithatë, realiteti është se politikat dhe buxhetet kanë rezultate të ndryshme për kategori të ndryshme

njerëzish. Vendimet në lidhje me atë se si ndahen resurset mes funksioneve të ndryshme do të ndikojnë ndryshe tek gratë dhe burrat, vajzat dhe djemtë të cilët u përkasin grupeve të ndryshme sociale dhe ekonomike. Një buxhet që përfshin çështjet gjinore, shpërndan në mënyrë të barabartë resurset në dobi të grave dhe burrave, vajzave dhe djemve nga grupet e ndryshme socio-ekonomike.

Për të qenë politikat në linjë me buxhetin, baza politike duhet patjetër të shprehet qartë dhe më pas të rishikohet rregullisht. Selektimi i prioriteteve anashkalohet nëse departamentet shpenzuese duhet të ndihmohen ngase kanë shpenzuar më tepër – ekzekutimi i dobët i buxhetit mund të zbatojë *ad hoc* përshtatje substanciale që shtrembërojnë prioritetet. Shtrembërimet e tilla shpesh herë marrin resurset nga grupet më të varfra dhe më të ndjeshme për të kënaqur interesat e burokracive apo të grupeve të fuqishme.

### Sa mirë shpenzojmë?

Qëllimi i efikasitetit operativ është të menaxhojë në mënyrë efikase fondet me qëllim që të arrihen rezultate maksimale. Departamentet shpenzuese duhet të bëjnë përpjekje të eliminojnë humbjet dhe të prodhojnë mallra dhe shërbime për një çmim që arrin efikasitetin. Legjislativi çdo ditë e më tepër merr parasysh jo vetëm shpërndarjen e të hollave, por edhe çfarë do të arrihet me ato të holla.

Kostot e majme administrative dhe për personelin kanë më tepër të ngjarë të shkojnë në dobi të meshkujve sesa të femrave, ngase në shumë shërbime publike meshkujt janë në numër më të madh se femrat, e veçanërisht në nivelet më të larta vendimmarrëse që kanë paga më të larta. Gratë duket të jenë më të përqendruara në nivelet më të ulëta dhe në disa shtete, fitojnë më pak sesa kolegët e tyre meshkuj në pozita të ngjashme. Shpenzimet e mëdha burokratike largojnë resurset e kufizuara nga të varfrit dhe grupet tjera të ndjeshme.

Për të ndihmuar rishikimin legjislativ të performancës së departamenteve, formati i buxhetit duhet të shkojë përtej fokusit tradicional në kosto dhe kontribute. Gjithashtu, e nevojshme është informata mbi qëllimet objektive, caqet e synuara (sasitë e mallrave dhe shërbimeve që duhet të sigurohen) dhe rezultatet (efekti apo ndikimi i aktiviteteve të zbatuara në komunitet). Ekzaminimi efektiv dhe përgjegjësia për rezultatet mund të detyrojë në departamentet shpenzuese, ndryshim nga mentaliteti i respektimit në atë të arritjes. Kontratat për punë me nivelin e lartë të nëpunësve shtetërorë paraqesin një mekanizëm institucional që siguron stimulime shtesë. Në të njëjtën kohë, shtetet gabimisht këshillohen të bëjnë përpjekje të 'kërcejnë' në një sistem plotësisht të fokusuar në performancë, sepse së pari duhet të instalohen bazat për kontroll të shëndoshë të kontributeve.

## Katrori 5: Buxhetim i veprimtarisë

Buxhetimi i veprimtarisë apo buxhetimi i fondeve për funksionim të departamenteve të ndryshme ka qenë për disa dekada temë e reformave buxhetore. Përpyekjet e tilla kanë marrë shumë forma dhe suksesi dallon. Një nga arsyet është se ideja për buxhetim të veprimtarisë duket si e thjeshtë, por është tejet e vështirë për t'u implementuar në praktikë. Një definicion i gjerë i buxhetit të veprimtarisë është ai që thotë se buxheti prezanton informata mbi atë çfarë kanë bërë departamentet apo çfarë pritet nga ato të bëjnë me të hollat që u janë siguruar. Shumë shtete tani sigurojnë informata të tilla si pjesë e dokumentacionit të buxhetit të përgjithshëm. Më saktësisht, buxheti i veprimtarisë është vetëm buxhet që haptas lidh çdo rritje të resurseve me rritje të kontributeve apo rezultateve tjera. Ekzistojnë shumë pak shembuj të suksesshëm të buxhetimit të veprimtarisë në kuptim më të ngushtë, dhe Zelanda e Re është vendi që ka zhvilluar këtë qasje më tepër se vendet tjera.

Burimi: Schick (2003).

Qëllimet e mundësive, prioriteteve dhe efikasitetit operativ kanë pjesët e tyre korresponduese në pjesën e të ardhurave në buxhet. Disiplina fiskale është e pamundur pa parashikim të saktë të resurseve në dispozicion. Qeveritë shpesh parashikojnë përmirësim të kushteve makroekonomike siç janë: rritja më e lartë, papunësia më e vogël, dhe inflacioni më i ulët, që të gjitha këto ndikojnë në sasinë e të ardhurave që qeveria planifikon t'i grumbullojë. Për më tepër, parashikimet tepër optimiste për grumbullim të të ardhurave janë politikisht joshëse sepse krijojnë hapësirë imagjinare për të premtuar më tepër të holla për shërbime që do të ishin të disponueshme në bazë të parashikimeve realiste. Por mbivlerësimi anashkalon disiplinën fiskale ngase ose kontribuon në zgjerimin e deficiteve, ose prish planifikimin në rast se kërkohet shkurtim *ad hoc* i shpenzimeve me qëllim që të mbuloen mungesat e të ardhurave.

Është test i mirë për planifikimin ekonomik të Qeverisë të analizojë nëse parashikimet e saj të rritjes janë shumë më optimiste nga ato të prodhuara nga sektori privat dhe organizatat ndërkombëtare. Nëse parashikimet vërtet dëshmojnë të ndryshme, atëherë ka shumë të ngjarë që buxheti të bazohet në parashikime jo të realta.

Vendimet që involvojnë shpërndarjen e resurseve fiskale gjithashtu kanë të bëjnë me të ardhurat, kur marrim parasysh nivelin e tatimeve – distribuimin e barrës së tatimeve nëpër sektorë dhe individë. Siç ndodh edhe në rast kur qeveria përcakton prioritetet të caktuara për shpenzim, ekzistojnë gjykime politike të involvuar edhe në procesin e sigurimit që barra e tatimit shpërndahet në mënyrë të drejtë nëpër tërë popullatën. Për shembull, zbritja apo ulja e tatimeve mund të favorizojë përfitues të caktuar, qoftë me qëllim apo rastësisht, dhe pagimi i tatimeve me kohë mund të bëhet më pak apo më shumë progresiv. Ndikimet diferenciale sociale të tatimeve dhe burimeve të pa-tatimueshme të të ardhurave gjithashtu duhet të merren parasysh.

Për shembull, çmimet e shërbimeve të caktuara esenciale si: uji, energjia elektrike, arsimit dhe përkujdesja shëndetësore shpesh rezultojnë me transfer të kostove tek gratë, që bartin barrën më të madhe të punës shtëpiake. Gratë e varfra në veçanti, duke mos arritur të paguajnë për shërbime të tilla esenciale, do të duhet ndoshta të

punojnë orë më të gjata që të mund të plotësojnë nevojat e familjeve të tyre. Një studim mbi efektin e përshtatjes strukturale të politikave në Ekuador konkludoi që gratë kalojnë më shumë kohë duke blerë gjëra më të lira dhe në sasi më të vogla, dhe kalojnë periudha më të gjata kohore duke përgatitur ushqim ngase blejnë ushqim më pak të përpunuar. Kjo hedh një barrë për përkujdesje të shtëpisë mbi gratë e reja dhe vajzat, që redukton kohën e tyre për të mësuar dhe për të bërë aktivitete shkollore (Esim 2000). Shkurtimisht, është po aq e rëndësishme të merret parasysh kush paguan cilat tatime, çmime apo pagesa për shfrytëzim të shërbimeve, sa është e rëndësishme të parashtrohet pyetja se kush përfiton nga shpenzimet e qeverisë.

Në fund, administrimi efikas i tatimeve është thelbësor për t'u siguruar që një shumë maksimale e të ardhurave është në dispozicion në kuadër të parametrave të përcaktuar nga politikat fiskale dhe tatimore. Sfidë e shumë vendeve është të përforcohet morali tatimor dhe të luftohet shmangia e tatimeve me qëllim uljen e mungesës së tatimeve (diferenca mes lëshimeve potenciale dhe aktuale nga ndonjë tatim i caktuar). Rrjedha stabile dhe e parashikueshme e të ardhurave është thelbësore për menaxhim të mirë operativ të shpenzimeve.

## **Katrori 6: Decentralizimi fiskal**

Decentralizimi i funksioneve qendrore në nivele më të ulëta të njësisve qeveritare viteve të fundit është bërë element i rëndësishëm i reformave në sektorin publik, që solli një sërë ndryshimesh në buxhetimin e qeverisë. Shpresohet që decentralizimi mund të promovojë inovacione lokale, përshtatje të shërbimeve me preferencat lokale, dhe të arrijë sigurim më efikas të shërbimeve esenciale ku qeveria qendrore ka qenë joefektive. Megjithatë, në fazat fillestare të decentralizimit, zakonisht ekzistojnë mundësi të ngushta të kapaciteteve në nivel nënkombëtar. Për këtë arsye, decentralizimi fiskal duhet të përcillet me mekanizma për kontroll dhe përgjegjësi për të siguruar që procesi i decentralizimit po menaxhohet në mënyrë optimale dhe garanton qasje të barabartë në shërbime. Për shembull, legjislativa duhet të ketë qasje në informatat e detajuara mbi shpenzimet në nivelet e qeverisë, dhe duhet të ekzaminojë rregullimet e ndarjes së të ardhurave.

Burimi: Unioni Ndër-parlamentar (2003)

## **Drejt një perspektive afat-mesme**

Në të kaluarën, normë ka qenë buxhetimi rritës. Buxheti i një viti ka qenë bazë automatike për buxhetin e ardhshëm. Buxheti është përdorur kryesisht për të kontrolluar administratën më tepër se sa të sigurojë implementim efektiv të politikës. Theksi është vënë në respektimin e parashikimeve procedurale dhe jo në qëllimet, kontributet dhe rezultatet e buxhetit.

Kjo praktikë ka disa dis-avantazhe. Ajo nuk inkurajon qeveritë në mënyrë strategjike të përcaktojnë prioritetet për shpenzime për një periudhë kohore, që lë pak mundësi për të parashikuar fondet për ministrinë (gjithashtu të njohura si departamente dhe agjenci).



Për shkak se nevoja për programe të caktuara mund të ndryshojë me kohë, shpenzimet e panevojshme mund të ndodhin me vite për të lënë fonde të pamjaftueshme për të zgjidhur nevoja dhe prioritete më urgjente. Me buxhetimin rritës direktivat dhe programet e reja politike kanë mundësi të vogla të jenë të vendosura dhe të instaluar ngase nuk ekziston paanshmëri ndaj programeve ekzistuese. Buxheti për një vit nuk është proces lehtë i zbatueshëm për shkak të planifikimit dhe zbatimit të ndryshimeve, përfshirë sigurimin e shërbimeve të barabarta për burrat dhe gratë, djemtë dhe vajzat.

Shumë vende kanë zbatuar kornizë afat-mesme të shpenzimeve (KAMSh) për të zgjidhur këto mangësi. Qëllimi i KAMSh-it është të jep indikacion për nivelin e resurseve të nevojshme gjatë afatit të mesëm, zakonisht mes tre dhe pesë viteve, me qëllim që të zbatohen politikat ekzistuese. Koncepti KAMSh dallon nga buxheti shumëvjeçar, që përfshin shuma fikse për një numër të caktuar vitesh fiskale. Zakonisht vetëm viti i parë i KAMSh-it miratohet nga legjislativi, ashtu si edhe buxheti vjetor, ndërsa vitet pasuese nuk janë projeksione obliguese të kostos së ardhshme të politikës ekzistuese. Sa më të qëndrueshme që bëhen këto projeksione, aq më shumë lëvizin drejt fazës qendrore të procesit të përpilimit të buxhetit dhe formojnë bazë për negociim të shpërndarjeve vjetore, që rezultojnë me sistem të 'buxheteve rrotulluese'. Të gjitha shtetet e Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) kanë korniza afatmesme, dhe shumë shtete në zhvillim kanë implementuar ose janë në proces të implementimit të mjeteve të ngjashme.

### **Qëllimi i kornizës afatmesme të buxhetit është të jep indikacion për nivelin e resurseve financiare të nevojshme gjatë afatit të mesëm për të realizuar politikat ekzistuese.**

KAMSh ka një sërë beneficimesh. Shtrirja e horizontit të planifikimit tejkalon buxhetimin rritës, por njëkohësisht KAMSh-i është më pak i qëndrueshëm se buxheti shumëvjeçar. Përmes vetëdijes së ngritur për kufizimin e përgjithshëm të resurseve dhe prioriteteve politike, KAMSh është gjithashtu mekanizëm për të zgjidhur konfliktin mes asaj që është e mundur të arrihet në kuadër të të hollave dhe asaj që është e nevojshme. Informatat shtesë të prodhuara gjithashtu përmirësojnë transparencën, dhe parashikimi i financave për disa vite rend ndihmon dhe përkrah planifikimin dhe implementimin efikas në nivel të departamenteve. Duke lidhur buxhetet ngushtë me politikat dhe qëllimet e zhvillimit, KAMSh-i mundëson legjislativin, sektorin privat dhe shoqërinë civile të monitorojë aktivitetet e qeverisë në mënyrë më efikase. Gjithashtu siguron hyrje të dobishme për ekzaminim të buxhetit nga aspekti i ndikimit të tij mbi gratë dhe burrat, vajzat dhe djemtë.

## Katroni 7: Kush përfiton nga komizat për buxhetim afat-mesëm?

Rrjedha e përmirësuar e informatave ndihmon **legjislativin** të ushtrojë kontroll. Kjo mundësohet përmes informatave që mund të përdoren për të vlerësuar trendët e shpenzimeve, testojnë politikën ekuivalente të buxheteve, dhe mban departamentet përgjegjëse për shërbimet e zbatuara. Nga perspektiva e **qytetarëve**, dhe në veçanti avokatëve që vëzhgojnë barazinë, më tepër informata dhe më të mira mbi atë se si shpenzohen të hollat e taksapaguesve është e drejtë dhe fund më vete. Kjo transparencë më e mirë në veprimtarinë financiare mund gjithashtu të përforcojë përgjegjësinë elektorale, debatet publike dhe participimin. KAMSh gjithashtu përmirëson parashikimin e politikës qeveritare, duke siguruar kështu bazë më të sigurt për **sektorin privat** në sjelljen e vendimeve për investime. Dhe për **qeveritë**, KAMSh mund të përforcojë aftësinë e tyre për t'u dhënë kahje strategjike shpenzimeve. Parashikimi i përmirësuar mund të rritë punën e departamenteve dhe të rezultojë më buxhete më të realta.

Burimi: Duke u bazuar në Walker dhe Mengistu (1999).

Në procesin e përpilimit të Kornizës afat-mesme të shpenzimeve (KAMSh) ekzistojnë disa hapa bazë që duhet të ndërmerren, edhe pse detajet mund të dallojnë:

- Ø Hapi i parë involvon përcaktimin e limiteve maksimale të shpenzimeve kolektive dhe të sektorëve, bazuar në projekte të realta të të ardhurave dhe politikës fiskale. Udhëzimi i Ministrisë së Financave është i rëndësishëm në këtë fazë.
- Ø Hapi i dytë involvon planifikimin e politikës në kuadër të limiteve maksimale të shpenzimeve që janë përcaktuar. Kjo kërkon që departamentet të programojnë shpenzimet dhe të konsiderojnë lidhjen e tyre me qëllimet strategjike. Gjithnjë do të ekzistojnë çështje diskutabile dhe kompromise të vështira që do të duhet të negociohen.
- Ø Prandaj hapi i tretë është të sillen vendim obligues politik që përfshin negociatat finale dhe miratimin e zgjedhjeve politike nga ana e qeverisë.

Por të gjitha shtetet janë të ekspozuara në rreziqet fiskale të natyrshme në ambientin ekonomik që vazhdimisht ndryshon. Për të siguruar që projektimet e mëtejme mund të mbeten autoritative edhe gjatë kohërave të vështira ekonomike, korniza afat-mesme e buxhetit duhet të bëjë provizion adekuat për t'u ballafaquar me pasigurinë. Ky është funksioni i rezervave për shpenzime të jashtëzakonshme, që ndajnë anash një shumë të hollash për adaptim të buxhetit për shkak të rrethanave të ndryshuara apo emergjencave, për shembull kur papritmas rindërtimi i infrastrukturës paraqitet si nevojë për shkak të katastrofave natyrale siç janë vërshimet dhe moti i ligë. Megjithatë, rezervat për shpenzime të jashtëzakonshme duhet të menaxhohen me përgjegjësi, vendimet për përdorimin e tyre duhet të sillen në mënyrë transparente dhe të aprovohen nga legjislativi, dhe nuk duhet të jenë në shumën më të mëdha. Në të kundërtën lehtë mund të shndërrohen në 'fonde të papastra'.

---

**“Debatimi mbi buxhetin në kornizë shumëvjeçë siguron më shumë mundësi që buxheti të zgjidh problemet reale në shoqëri.”**

*Z. Simon Patrice Morin, Deputet (Indonezi), pjesëmarrës në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi buxhetar, përfshirë nga perspektiva gjinore, Manila, Filipine, 2002*

**Një përbërës tjetër i suksesit është që shpenzimet afat-mesme dhe shifrat e të ardhurave të ndërlidhen qartë me politikën e qeverisë, për shembull duke lidhur KAMSh-në me deklaratën politike të buxhetit afat-mesëm.**

Kornizat për buxhetim afat-mesëm janë implementuar në shumë vende por me nivele të ndryshme të suksesit. Përkushtimi politik i nivelit më të lartë është thelbësor për t'u siguruar që reformat e tilla do të lëshojnë rrënjë. Kur planifikimi afat-mesëm gjerësisht konsiderohet si ushtrim 'teknik' për burokratët, dhe politikanët nuk i nënshtrohen procesit, korniza ka të ngjarë të mos mbajë statusin dhe autoritetin që i nevojitet për t'u vendosur mirë dhe për të rezultuar me përmirësime. Një përbërës tjetër i suksesit është që shpenzimet afat-mesme dhe shifrat e të ardhurave të ndërlidhen qartë me politikën e qeverisë, për shembull duke lidhur kumsh-në me deklaratën politike të buxhetit afat-mesëm. Mënyra e vetme që shifrat afat-mesme të interpretohen dhe vlerësohen në mënyrë adekuate është përmes informatave përshkruese mbi përmbytjen dhe drejtimin e politikës buxhetore.

**Katroni 8: Opsionet për implementim të kornizës afat-mesme të shpenzimeve**

Ekzistojnë opsione të ndryshme për implementimin e KAMSh-së. Njëri është të testohet zbatimi i saj në disa departamente të qeverisë. Kjo mundëson detektimin e problemeve dhe përmirësimin e saj para se ajo të zbatohet në tërë pjesët e qeverisë. Në anën tjetër, disa shtete kanë zgjedhur opsionin për qasje 'big bang' ku KAMSH zbatohet menjëherë në tërë qeverinë. Të dy opsionet mund të kenë sukses, por është me rëndësi të konsiderohet metoda e duhur për zbatim të KAMSH-së në çdo shtet veçmas.

Burimi: Walker dhe Mengistu (1999).

## Buxhetet dhe strategjitë për reduktimin e varfërisë

Shtetet përpilojnë plane zhvillimore kombëtare dhe strategji të sektorëve në lidhje me nevojat e grupeve të ndryshme të njerëzve, me qëllim që të vendoset një vizion i caktuar i shoqërisë. Shumë shtete në zhvillim janë duke bërë përpjekje në zgjidhjen e varfërisë në bazë të strategjive gjithëpërfshirëse për zhvillim. Ky trend në një numër të shteteve në zhvillim tani përkrahet nga institucione financiare ndërkombëtare, që kërkojnë që shtetet të përkrahin Dokumente për strategji për reduktim të varfërisë (DSRV) për t'u kualifikuar për lehtësim të borxhit, huazime koncesionale dhe ndihmë bilaterale.

Në rrethana ideale, DSRV elaborohen përmes proceseve pjesëmarrëse të vendit ku janë të involvuar gratë dhe burrat e varfër, organizata të shoqërisë civile dhe aktorë tjerë, në njëfarë mënyre, në definimin e qëllimeve të reduktimit të varfërisë dhe identifikimin e prioriteteve të politikës kundër varfërisë. Ata përfshijnë plane me synime të qarta dhe indikatorë për monitorim dhe vlerësim të ndikimit të politikave përmes rezultateve përfitues të të cilëve janë të varfrit. Kur strategjia është e vendosur, buxheti është mjeti më i rëndësishëm për implementimin e DSRV. Të hollat duhet të shpërndahen në pajtim me prioritetet politike të strategjisë. Strategjitë që përfshijnë të gjithë sektorët, planet për zhvillim dhe KAMSh-të përdoren së bashku me buxhetin vjetor në implementimin e DSRV.

DSRV-të dhe llojet tjera të strategjive për zhvillim janë mjete të dobishme për vlerësim dhe monitorim të buxheteve, dhe parlamentarët, në veçanti, mund të vlerësojnë buxhetin përkundër përkushtimeve të grupeve të ndryshme të femrave dhe meshkujve të varfër dhe grupeve tjera të ndjeshme ndaj këtyre strategjive kur marrin parasysh propozimet e qeverisë mbi të ardhurat dhe shpenzimet vjetore. Përveç kësaj, parlamenti duhet të participojë në elaborimin e DSRV-ve për shkak se ai përfshin sjelljen e vendimeve të rëndësishme në lidhje me drejtimin e politikës zhvillimore të kombit. Në fakt, legjislativat luajnë rol të rëndësishëm jo vetëm në shpërndarjen e fondeve të mjaftueshme dhe shpenzimin e tyre për fushat prioritare por gjithashtu në sigurimin që të hollat shpenzohen në mënyrë efektive. Në të kundërtën, synimet e përfshira në DSRV dhe në plane tjera për zhvillim kanë të ngjarë të mos realizohen.

Edhe pse formulimi i DSRV-ve duhet të udhëhiqet nga zëri i të varfërve, kritikët e DSRV-ve thonë që politikat prioritare kundër varfërisë të përfshira në to nuk janë të ndryshme nga programet e vjetra strukturore për përshtatje (PSP). Ato reflektojnë ekonominë ortodokse të Bankës Botërore dhe Fondit Monetar Ndërkombëtar (FMN) dhe nuk përfshijnë gjininë si variabël në analizat makroekonomike. Politikat si liberalizimi i tregut, privatizimi dhe politikat e rrepta fiskale, monetare dhe të këmbimit pranojnë punën e orientuar kah tregu dhe injorojnë punën jashtë tregut. Në shumë shtete në zhvillim, e kësaj pune është puna e papaguar, reproduktive dhe puna shtëpiake që bëjnë gratë e varfra nëpër shtëpi.

Përkthimi i aspiratave të grave dhe burrave të varfër në prioritetet politike udhëhiqet nga ministratë e financave dhe planifikimit. Por shndërrimi i aspiratave të popullit në politika është funksion politik. Politikanët konsultojnë votuesit e tyre në përpilimin e platformave të tyre politike dhe punojnë me ekspertë në përkthimin e platformave në

politika të duhura. Duke dështuar që në mënyrë adekuate të përfshihen legjislativat në proceset e DSRV-së, ushtrimet kanë refuzuar disa masa të legjitimitetit politik dhe pronësisë kombëtare. Edhe pse disa organizata të shoqërisë civile kanë patur mundësinë të ndikojnë aspektet e DSRV-ve, ato asnjëherë nuk mund të zëvendësojnë rolin e parlamenteve të zgjedhura në përcaktimin e prioriteteve politike për popullin. Parlamentet kanë mandatin kushtetues të mbikëqyrin qeverinë dhe nëse gëzojnë ndihmën e nevojshme dhe fuqinë ligjore, mund të veprojnë në mënyrë më të pavarur vis-à-vis me sektorin ekzekutiv në vend të organizatave joqeveritare të varura nga donacionet.

Avokatët e barazisë gjinore prezantojnë zëvendësim të fokusit të DSRV-ve të bazuar në rritje me qasjen drejt të drejtave të njeriut. Ata japin argumentin që buxhetet nuk kanë të bëjnë vetëm me shifra në dollarë dhe centë por reflekton prioritetet dhe vlerat e një shteti. Buxhetet janë instrumenti kryesor përmes të cilit qeveritë mund të realizojnë të drejtat sociale dhe ekonomike të popullit. Prandaj diskutohet që DSRV-të, përmes buxheteve të tij, duhet të sigurojë përdorim të plotë të resurseve maksimalisht të disponueshme për realizim progresiv të drejtave të njeriut të grave dhe burrave të varfër, që shtetet kanë ratifikuar përmes marrëveshjeve ndërkombëtare dhe rajonale si Deklarata universale për të drejtat e njeriut (UDHR), Konventa për eliminimin e të gjitha llojeve të diskriminimit ndaj grave (CEDAW), dhe Konventa për të drejtat e fëmijëve (CRC).

DSRV-të fokusohen në përcaktimin e prioriteteve të politikave vendore drejt reduktimit të varfërisë dhe kanalizimin e resurseve për ato prioritete. Por kritikët potencojnë që të varfrit dëmshëm ndikohen edhe nga faktorët e jashtëm. Nga këta më të rëndësishme janë rregullat e Organizatës botërore të tregtisë (OBT) dhe të marrëveshjeve tjera tregtare. Vlerësohet që për të eksportuar për shtetet e pasura, shtetet në zhvillim ballafaqohen me barriera katër herë më të mëdha nga ato me të cilat ballafaqohen shtetet e pasura. Kostoja vjetore është rreth 100 miliardë dollarë amerikan, dy herë më shumë nga ajo që marrin si ndihmë për zhvillim (Kabeer 2003). Promovimi i qasjes në treg për produktet e shteteve në zhvillim do të arrijë reduktim rapid të varfërisë. DSRV-të kanë përfshirë politika si privatizimi i shërbimeve bazë ndërsa rregullat e OBT-së kanë obliguar shtetet e varfra të hapen për korporatat e mëdha ndërkombëtare. Kjo në të ardhmen do të thotë që qeveritë nuk do të mund të sigurojnë shërbime bazë, për shembull, të reduktojnë barrën vendore të punës për gratë e varfra pa shkelur rregullat e OBT-së. Këto janë çështje që janë të jashtme por që kanë ndikim në politikat vendore dhe në jetën e grave të varfra. Ato duhet të diskutohen në proceset e DSRV, e në veçanti nga legjislativat.

### **Katroni 9: Dimensionet gjinore të varfërisë**

Analizat mbi varfërinë, të zbatuara në disa shtete, si pjesë e procesit për formulim të strategjive për reduktim të varfërisë kanë treguar që gratë dhe burrat përjetojnë varfërinë në mënyra të ngjashme por edhe të ndryshme. Për shembull, rrugët përmes të cilave burrat dhe gratë bëhen të varfër mund të jenë të ndryshme por të lidhura, dhe gratë dhe burrat e varfër reagojnë ndaj gjendjeve të tyre në mënyra të ndryshme.

Ekzistojnë dëshmi bindëse që lidhin barazinë më të madhe gjinore me reduktimet më të mëdha të varfërisë, rritja ekonomike dhe rritja e të drejtave të njeriut për gratë dhe burrat, djemtë dhe vajzat. Për shembull, disa studime të zbatuara nga Banka Botërore treguan që pabarazitë gjinore duket të jenë më të shprehura dhe më të mëdha mes të varfërve. Këto pabarazi imponojnë kosto enorme për shëndetin dhe mirëqenien e grave, burrave dhe fëmijëve, si dhe kosto të mëdha për produktivitetin, efikasitetin dhe progresin ekonomik. Për më tepër, ato reduktojnë aftësinë e burrave dhe grave për të tejkaluar varfërinë.

Politikat efektive për reduktim të varfërisë dhe buxhetet duhet patjetër të marrin parasysh dimensionet gjinore të varfërisë, jo vetëm gjatë përcaktimit të qëllimeve dhe politikave por edhe gjatë dezanjimit të synimeve dhe indikatorëve monitorues. Potencimi i pabarazisë gjinore si shkak i varfërisë ekspozon joneutralitetin e fshehur të politikave makroekonomike ndaj gjinive. Është obligim dhe detyrë e parlamentarëve që t'i mbajnë të përgjegjshme qeveritë për premtimet e tyre ndaj të varfërve. Kjo implikon të kërkohen qeveritë të lidhin prioritetet e tyre të shpenzimeve me nevojat e veçanta të grave dhe burrave, djemve dhe vajzave të varfëra. Politikat tatimore duhet gjithashtu të jenë senzitive ndaj pabarazive gjinore dhe të jenë të vetëdijshme për rolet e gjinive në ekonominë. Nëse nevojat e ndryshme të grave, burrave, vajzave dhe djemve të varfër integrohen mirë në një strategji për reduktim të varfërisë, atëherë bëhet më e lehtë për legjislatorët të sigurohen që buxhetet kënaqin ato në mënyrë të duhur.

Një revizion gjinor mbi trembëdhjetë DSRV i bërë në vitin 2002 flet që shumica e shteteve kishin adresuar çështjet gjinore në formë të fragmentuar dhe kishin mbuluar vetëm fushat që tradicionalisht kanë të bëjnë me gratë, si shëndeti reproduktiv dhe arsimimi i vajzave. Asnjë prej tyre nuk merrej me ndikimin gjinor të liberalizimit të tregut, privatizimit dhe politikave tjera për përshtatje strukturore. Kritikët tjerë kanë vënë re që edhe në raste kur ekziston diagnozë gjinore e varfërisë, ekziston ndjekje e dobët e politikave dhe shpërndarjes së buxhetit.

Kontributi i Bankës Botërore për strategjitë për reduktim të varfërisë dhe Ndihma e FMN-së për rritje dhe reduktim të varfërisë, që janë instrumentet më të mëdha të huadhënies për implementim të DSRV-ve në shtetet që kanë borxhe të mëdha, gjithashtu duhet të jenë fort të lidhura me analizat për varfërinë gjinore me qëllim që të shmangët zbehja e politikës dhe të sigurohet që borxhet e ardhshme dhe obligimet ndaj servisimit të borxhit përfaqësojnë huadhënie me vend.

Legjislatorët kanë rol të rëndësishëm në përpilimin e kornizave kombëtare për reduktim të varfërisë që në mënyrë të barabartë marrin parasysh nevojat dhe interesat e caktuara të grave dhe burrave, vajzave dhe djemve. Ata mund të kontrollojnë nëse planet e shpenzimeve janë në përputhje me prioritetet e reduktimit të varfërisë dhe të monitorojnë ndikimin aktual gjinor të shpenzimeve të tilla mbi jetën e të varfërve.

Burimi: Zuckerman dhe Garrett (2003), Banka Botërore (2001).

## Kapitulli 2

### Procesi i buxhetit

Hapi i parë në ndikimin e procesit të sjelljes së vendimeve është të kuptuarit e mënyrës se si mblihdhen buxhetet. Buxheti është rezultat i një procesi. Prioritetet dhe zgjedhjet që përfshin më vete reflektojnë fuqinë e aktorëve të ndryshëm në këtë proces. Ata që janë efektiv në ndikimin e buxhetit arrijnë që zgjedhjet dhe prioritetet e tyre të përfshihen në buxhet. Ky kapitull jep një përmbledhje të përgjithshme të procesit të buxhetit. Deri sa detajet ndryshojnë dhe dallojnë nga shteti në shtet, gjithashtu ekzistojnë ngjashmëri në mes shumicës së sistemeve.

### Aktorët në procesin e buxhetit

Në kuadër të ekzekutivit, roli i Ministrisë së financave apo Thesarit është të koordinojë dhe të udhëheq procesin e buxhetit në pajtim me orarin. Ministria e financave ka ekspertizën ekonomike për përgatitjen e projeksione makroekonomike. Këto janë të rëndësishme për vlerësimin e shumës së të hollave që do të jenë në dispozicion për t'u shpenzuar. Ministria e financave gjithashtu luan rol thelbësor në udhëzimin e përpilimit të buxhetit, dhe në fazat e mëtejshme në monitorimin e implementimit të buxhetit. Departamentet dhe agjencitë e ndryshme shpenzuese gjithashtu marrin pjesë në procesin e përpilimit të buxhetit, dhe janë skajshmërisht përgjegjës për shpenzimet brenda juridiksioneve të tyre. Ato shpesh do të bëjnë përpjekje të fitojnë sa më shumë resurse që është e mundur, ndërsa roli i Ministrisë së financave apo Thesarit është të veprojnë si mbrojtës dhe rojtarë të kuletës publike.

#### **Roli i Ministrisë së financave apo Thesarit është të veprojnë si rojtarë të kuletës publike.**

Kushtetutat demokratike kërkojnë që niveli i tatimeve dhe shpenzimet publike të aprovohen nga parlamenti. Andaj, roli i legjislativit është të ekzaminojë dhe autorizojë të ardhurat publike dhe shpenzimet, dhe të sigurojë që buxheti implementohet në mënyrë të duhur. Natyra dhe efekti i involvimit të legjislativit dallojnë. Disa legjislatura përpilojnë buxhetin; të tjera aprovojnë propozimet e ekzekutivit pa asnjë ndryshim. Në disa legjislatura, shumica e debateve rreth buxhetit zhvillohen në foltoren e Kuvendit; në disa tjera diskutimi zhvillohet kryesisht nëpër komisione. Disa legjislatura fragmentojnë fuqinë vendimmarrëse në procesin e buxhetit nëpër komitete të ndryshme; të tjera kanë një komitet të vetëm financiar që dominon procesin. Përfundimisht, votimi final ndodh në seancën parlamentare. Megjithatë, aty ku komitetet luajnë rol të fuqishëm, duket që Kuvendi udhëhiqet nga raportet e komiteteve në aprovimin e legjislatives financiare. Si përfaqësues të popullit, ligjdhënësit duhet të përfshihen në konsultime me zgjedhësit e tyre me qëllim që të sigurohen që prioritetet dhe nevojat e tyre janë të reflektuara në buxhetin e aprovuar.

## **Katroni 10: Dinamika e partive politike që ndikojnë mbi rolin buxhetor të legjislativave**

Buxhetimi ndodh në një kontekst më të gjerë politik; ai është shprehje e marrëdhënieve të fuqive të aktorëve politik që participojnë në proces. Sa ndikim *de facto* ka në të vërtetë legjislativi kundrejt atij teorik, përcaktohet në masë të gjerë nga partitë politike të mazhorancës. Partitë politike të fuqishme apo dominante të mazhorancës zhvillojnë parashikimin e rezultateve nga procesi i votimit. Megjithatë, nëse legjislativi përmban disa parti ku asnjëra prej tyre nuk ka shumicën absolute të ulëseve, ekzekutivi do të duhet të fitojë përkrahjen e një numri të partive me qëllim që të votohet buxheti i tij. Ka të ngjarë të jenë të detyruar të bëjnë marrëveshje dhe kompromise gjatë këtij procesi.

Një situatë e dytë dhe e ngjashme e ndryshme nga e para, është kohezioni apo disiplina partiake. Kjo përfshin votim në linja partiake edhe nëse qëllimi nuk kënaq plotësisht preferencat e ligdhënësit individual. Partitë mazhoritare mund të sigurojnë parashikim të sjelljes së ligdhënësve gjatë votimit vetëm kur ekziston disiplinë e ngushtë partiake. Nivelet e ulëta të kohezioneve partiake zakonisht shoqërohen me sisteme elektorale të përqendruara në kandidatë, ku përcaktimi partiak nuk është faktori më i fuqishëm në zgjedhjen e kandidatëve. Në legjislativat tjera fatet elektorale të anëtarëve janë ngushtë të lidhura me përcaktimin partiak, sidomos kur selitë e partive politike kanë zë të fuqishëm në përzgjedhjen e kandidatëve dhe elektorati zgjedh e voton kryesisht apo ekskluzivisht sipas preferencave partiake.

Për më tepër, grumbullimet joformale në disa legjislativa, siç janë grupet e grave dhe ato për ambientin jetësor, mund të ushtrojnë ndikim në legjislativë, përfshirë legjislativën e buxhetit. Ato kërkojnë të negociojnë me partitë politike apo të veprojnë drejtpërdrejtë në debatet parlamentare mbi buxhetin, varësisht nga partia dhe sistemi elektorale ekzistues.

Burimet: Leston-Bandeira (1999), Young (1999), Von Hagen (1992).

Institucionet supreme të pavarura për revizion kryejnë revizion të llogarive të qeverisë me qëllim që të përcaktojnë nëse qeveritë në të vërtetë kanë implementuar buxhetin që është votuar dhe miratuar nga legjislativi, dhe nëse ka bërë këtë në mënyrë të duhur dhe efektive. Përderisa kjo detyrë bazë është e ngjashme në sisteme të ndryshme, përsëri ekzistojnë dallime në disenjin institucional të institucioneve supreme për revizion. Për shembull, disa janë drejtpërdrejt të lidhura me legjislativin, ndërsa të tjera kanë pavarësi juridike. Gjithashtu ekzistojnë diferenca në aspektin e kapacitetit, resurseve, dhe llojet e revizionit të zbatuar.



## Katroni 11: Llojet e institucioneve supreme për revizion

**Modeli gjyqësor:** Në sistemin e Napolonit revizioni gjyqësor ka autoritet juridik dhe administrativ dhe është i pavarur nga legjislativi dhe degët ekzekutive të qeverisë. Institucioni është pjesë integrale e gjyqësisë, duke sjellë gjykime mbi respektimin e ligjeve dhe rregullave nga ana e qeverisë, si dhe duke u siguruar që fondet publike shpenzohen në mënyrë të duhur. Gjyqi bën revizion mbi çdo organ dhe trup të qeverisë, përfshirë ministrinë, departamentet, dhe agjencitë; organet komerciale dhe industriale në kuadër të ministrive; dhe organeve për siguri sociale. Ky model përdoret në shtetet Latine të Evropës (Francë, Itali, Spanjë, Portugali dhe të tjera), në Turqi, dhe në shumicën e shteteve të Amerikës Latine dhe në shtetet Frankofone të Afrikës. Në Francë, funksioni i revizionit daton qysh nga shekulli i 14-të. Megjithatë, procesi i revizionit u vendos dhe u bë funksional plotësisht kur Napoloni i I, krijoi Gjykatën e Revizionit në vitin 1807.

**Modeli i revizionit të përgjithshëm:** Në sistemin Vestminster, zyra e revizionit të përgjithshëm është organ i pavarur që i raporton parlamentit. I përbërë nga revizorë profesionistë dhe ekspertë teknik, zyra dorëzon raporte periodike mbi deklaratat dhe veprimtaritë financiare të organeve të qeverisë. Zyra nuk kryen funksion juridik por kur për raste të caktuara merr vendim gjyqësor, të dhënat dhe konkludimet e zyrës mund të dorëzohen tek autoritetet ligjore për aksione të mëtejshme. Ky model është i zbatuar dhe i instaluar në shumë vende të Komonvelthit si Australia, Kanadaja, India, Mbretëria e Bashkuar, dhe në shumë shtete të Karaibeve, Pacifikut, shtete të Azisë jug-perëndimore dhe në shtetet anglishtfolëse të Afrikës sub-saharike. Në Britani, referencat e para të Revizionit të departamentit për të ardhura publike kombëtare (origj. Exchequer) datojnë që nga viti 1314. Akti për departamentin për të ardhura publike kombëtare dhe për departamentet për revizion (1866) për herë të parë kërkuan nga të gjitha departamentet të përpilojnë 'llogari të dedikuara' për t'u investiguar nga Kontrollori financiar dhe Revizori gjeneral.

**Modeli i bordit:** Sistemi i bordit është i ngjashëm me modelin Vestminster në atë që bordi për revizion është i pavarur nga ekzekutivi dhe ndihmon legjislaturën që të kryejë mbikëqyrje. Sistemi involvon bord për revizion që përbëhet nga një komision për revizion, i cili funksionon si organ vendimmarrës, dhe nga byroja e përgjithshme ekzekutive si organ ekzekutiv. Kryetari i bordit është de facto revizori gjeneral. Mandati kryesor i bordit është të analizojë shpenzimet e qeverisë dhe të ardhurat publike dhe të raportojë konkludimet dhe të dhënat e veta para legjislativit. Kryesisht të zbatuara në Azi, këto borde për revizion mund të hasen edhe në Indonezi, Japoni, dhe në Republikën e Koresë.

Burimi: Bazuar në Stapenhurst dhe Titsworth (2001).

Kontributi potencial i organizatave të shoqërisë civile në procesit e përpilimit të buxhetit, duke mbuluar tërë spektrin nga idetë dhe mendimet profesionale deri te organizatat e bazuara në komunitet, shumë pak është duke u çmuar. Organizatat e shoqërisë civile mund të sigurojnë hulumtime të pavarura nga perspektiva që nuk përfshihet dhe nuk mbulohet nga analizat konvencionale. Një shembull paraqet puna në ndikimin e buxhetit mbi grupet e ndjeshme si gratë apo fëmijët, çështje që për herë të parë është aktualizuar nga grupet e shoqërisë civile, ndonjëherë në bashkëpunim

me legjislativin. Në disa shtete ku legjislativi ka kapacitet të kufizuar hulumtues, kontributi i shoqërisë civile është treguar si thelbësor në përmirësimin e angazhimit të legjislativit në buxhet. Shoqëria civile gjithashtu ka kontribuar në ngritjen e vetëdijes mbi çështjet që kanë të bëjnë me buxhetin, për shembull përmes publikimit të analizave qasëse dhe udhëzimeve në lidhje me përpilimin e buxhetit që synojnë informimin e audiencës popullore, dhe përmes aktiviteteve trajnuese. Kontributi i shoqërisë civile për legjislativin promovohet kur debatet e komiteteve dhe të parlamentit hapen për publikun, informatat e legjislativit janë të hapura për publikun, dhe komitetet bëjnë pyetje dhe pranojnë parashtresa për legjislativin dhe buxhetin. Në shumë shtete, reformat në legjislativ mundësojnë involvimin e shoqërisë civile.

***“Në Afrikën e Jugut, angazhimi i grupeve nga shoqëria civile në procesin e buxhetit u dëshmuua të ketë rëndësi vitale.***

***Roli i grupeve të tilla që kryejnë punën e avokatit është esencial për monitorimin e lidhjes mes politikave të Qeverisë, me referencë specifike ndaj grave, dhe shpenzimet e Qeverisë dhe procesi i tatimit në departamente specifike...***

***Patjetër duhet të ekzistojë aftësi për të kontrolluar këto politika; të shihet nëse ekziston shpërndarje e buxhetit.***

***Në esencë, ekzistimi i një grupi më të gjerë i hulumtuesve të buxhetit është i nevojshëm brenda Qeverisë dhe gjithashtu në shoqërinë civile, me qëllim që të bëhen analiza të mëtejshme të buxhetit dhe që të ushtrojnë rolin e avokatit.”***

*Colin Eglin, Deputet (Afrika e Jugut)*

*Eksptert i resurseve në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi i përpilimit të buxhetit, përfshirë nga perspektiva gjinore, Nairobi, Keni, viti 2000*

## **Katroni 12: Iniciativa buxhetore e grave në Afrikën e Jugut**

Afrika e Jugut ishte një nga shtetet e para që bënë ekzaminimin e ndikimit të buxheteve mbi grupet e ndryshme të grave dhe burrave. Duke filluar në vitin 1995, Iniciativa buxhetore e grave (IBG) instaloi bashkëpunimin mes grave deputete dhe OJQ-ve. Partnerët joqeveritarë kishin përgjegjësi të bëjnë analizë të buxhetit dhe të politikave që qëndrojnë pas tij në lidhje me ndikimin ndaj gjinive, ndërsa politikanët do të përdornin konkludimet e tyre për të ndikuar në parlament gjatë debateve për buxhetin.

Publikoheshin pesë komente vjetore për ndikimin e buxhetit mbi gjinitë që ndikuan fillimin e një iniciative të ngjashme në kuadër të Ministrisë së financave në bazë të një pilot projekti. IBG gjithashtu prodhoi një sërë publikimesh të thjeshtëzuara të quajtura ***Të hollat janë të rëndësishme*** që synonin një audiencë më të gjerë si dhe materiale trajnuese për ligdhësit dhe aktivistët e shoqërisë civile në sub-rajonet e Afrikës së Jugut.

Në vitin 2000, Komiteti parlamentar për përmirësimin e kualitetin të jetesës dhe statusit të grave emëroi dy OJQ të involvuara në IBG të ndërmarrin zbatimin e një hetimi në aspektet buxhetore të dhunës kundër grave, varfërisë dhe HIV/SIDA-s. Disa nga konkludimet janë përdorur në raportet e Komitetit dhe mund të përdoren në debatet e ardhshme mbi buxhetin. Sondazhet e bëra mund të përdoren si studime bazë sipas të cilave do të mund të monitorohet progresi i qeverisë në lidhje me këto çështje.

Burimi: Budlender dhe Hewitt (2002).

Media luan rol të rëndësishëm në kuptimin e qartë të çështjeve kryesore nga debatet për buxhetin. Që të mund të luajnë këtë rol, gazetarët kërkojnë qasje të plotë deri të legjislativi dhe komitetet e tij.

Të gjitha dokumentet relevante duhet të jenë të kapshme dhe të hapura për gazetarët.

Trajnimi dhe ndërtimi i kapaciteteve mund të ndihmojë gazetarët në maksimalizimin e cilësisë të raportimit të tyre mbi buxhetin, dhe ka pasur raste kur institutet e mediave apo organizatat e shoqërisë civile kanë siguruar mundësi të tilla.

### **Katroni 13: Shoqëria civile merret me korrupsionin në Meksikë**

Meksika për një kohë të gjatë ka luftuar kundër korrupsionit qeveritar. Deri sa vendi po lëvizte me hapa të mëdha drejt demokratizimit, u paraqitën më shumë mundësi për të krijuar presion publik të gjerë për përmirësimin e transparencës së qeverisë. Shoqëria civile dha një kontribut të madh në promovimin e një procesi më të hapur të përpilimit të buxhetit, për shembull duke u mobilizuar kundër 'fondit sekret' të Presidentit dhe shpërndarjet diskrete të pagave dhe beneficioneve për zyrtarët shtetëror. Megjithatë, edhe pas një aksioni të suksesshëm ligjor dhe pas një publiciteti të madh të procesit të fondeve sekrete, qasja deri te informatat në lidhje me fondin vazhdoi të refuzohet. Që përfundimisht të fitohet qasje deri të informatat e detajuara për buxhetin ishte e nevojshme ndihma e anëtarëve të Kongresit, të cilët ishin plotësisht të përkushtuar në demokratizimin e vendit. Analizat e shoqërisë civile të shpërndarjeve dhe shpenzimeve disa vjeçare të fondeve siguruan informata kyçe për fondin sekret, që ishte rritur nga 47 milion dollarë amerikanë në vitin 1983 në 191 milion dollarë amerikanë në vitin 1994. Vëmendja gjë thashtu u përqendrua në pagat dhe beneficionet e zyrtarëve shtetërorë, që nuk ishin të rregulluara dhe në të shumtën e rasteve ishin lëndë e tatimit, si dhe forma dhe sasia e shpenzimeve nga institucionet qeveritare. Ndërsa presioni vinte nga të gjitha anët, transferi i të hollave në fondin sekret në fund u eliminua.

Burimi: Projekti ndërkombëtar për buxhet (2000).

Institucionet financiare ndërkombëtare dhe agjencitë donuese luajnë rol të fuqishëm në procesin e përpilimit të buxhetit të vendeve të varfra që kanë nivel të lartë të borxheve ndaj shteteve tjera. Kur institucionet financiare ndërkombëtare dhe donatorët vendosin kushte strikte për huatë, roli i legjislaturës mund të kufizohet në aprovimin e buxheteve që reflektojnë marrëveshjet e mëparshme mes huadhënësve dhe ekzekutivit. Për të qenë përkrahës ndaj praktikave të shëndetshme buxhetore, financimi nga donatorët duhet të jetë transparent dhe i parashikueshëm, dhe në buxhet duhet të jepen informata të plota për financimet e tilla.

Në masë të madhe, negociatat rreth borxheve dhe financimeve të reja që bëheshin në bazë vjetore në Paris nën hijen e sekretit (takimet e Klubit të Parisit) janë transferuar në kryeqytete kombëtare dhe involvojnë një rreth të gjerë aktorësh shtetërorë dhe jo-

shtetërorë. Takimet e Grupit Konsultativ, siç quhen, janë shndërruar në mundësi të rëndësishme për sektorin privat dhe grupet e shoqërisë civile për të bërë të zëshëm zërin e tyre për veshin e qeverive dhe donatorëve mbi politikat ekonomike dhe çështjet që kanë të bëjnë me buxhetin. Në disa vende parlamentarët participojnë në këto takime në baza individuale dhe me ftesa. Sidoqoftë, që legjislativi të jep kontribut efektiv duhet të miratohet një qasje e institucionalizuar ndaj pjesëmarrjes së tij. Për shembull, një parlament mund të autorizojë komitetin e tij për buxhet apo për financa të koordinojë kontributin e tij duke u lidhur me komitete tjera dhe duke dërguar disa anëtarë të ndjekin takimet e Grupit Konsultativ. Para ca kohësh, disa ligjdhënës brazilian formuan një grup për të monitoruar marrëdhëniet qeveri-donatorë.

### **Katroni 14: Angazhimi i parlamentit në menaxhimin e huasë**

Huatë shpesh herë paraqesin resurs të rëndësishëm të buxhetit. Dhe deri sa ato mund të jenë vitale në sigurimin e resurseve esenciale shtesë për zhvillimin ekonomik-social të vendit, ekziston nevoja për t'u siguruar dhe vërtetuar që proporcioni i huave të tilla në buxhet mund të menaxhohet dhe që nuk rrezikon zhvillimin e ardhshëm. Është në duart e çdo shteti të vlerësojë nivelet e duhura të barrës së huasë.

Ekziston nevoja për involvim më të madh të parlamentit në menaxhimin e huasë publike. Në këtë kontekst, në përgjithësi ekziston një pajtim që parlamenti duhet të ketë autoritet të aprovojë huamarrje para se ato të hedhen në letër si kontratë. Parlamenti duhet të pajiset më informata të detajuara për:

- madhësinë e huave;
- qëllimin e huave;
- vlerësimin e ndikimit mbi shfrytëzuesit dhe përfituesit e drejtpërdrejtë, meshkujt dhe femrat, djemtë dhe vajzat, dhe shoqëria si tërësi;
- kufizimet dhe restriksionet e mundshme; dhe
- kushtëzimet e imponuara nga institucionet huadhënëse.

Burimi: Unioni ndër-parlamentar (2003).

## Fazat e përpilimit të buxhetit

Buxhetet duhet të aprohohen në interval të rregullt kohor, zakonisht në bazë vjetore, me qëllim që të sigurohet që qeveria vazhdon të veprojë. Procesi i përpilimit të buxhetit zbatohet sipas një orari veprimesh që mund të ndahet në katër faza të ndryshme:

përpilimi,  
miratimi,  
ekzekutimi,  
dhe revizioni.

Rrjedha bazë e veprimeve është e zbatueshme në shumë, nëse jo të në shumtën, e vendeve qeveritë e të cilave ndërtohen mbi parime demokratike. Por nëpër vende të ndryshme ekzistojnë diferenca të rëndësishme në ndikimin e aktorëve të ndryshëm

dhe në orarin apo radhitjen e procesit, për shembull.

Ciklet e buxhetit përputhen – në çdo kohë një numër buxhetesh të ndryshme janë në faza të ndryshme të përpilimit të tyre. Për shembull, ka mundësi që legjislativi njëkohësisht të merret me një buxhet që duhet të aprovohet, të monitorojë implementimin e buxhetit të vitit aktual, dhe të kontrollojë raportin nga revizioni i buxhetit që veç më është implementuar. Për organet legjislative, mirëmbajtja e mbikëqyrjes fiskale mund të jetë një sfidë komplekse.

### *Përpilimi i një draft buxheti*

Faza e përpilimit është tejet interne për ekzekutivin, por nuk duhet patjetër të jetë çështje sekrete.

- Ø Hapi i parë është të përcaktohet politika fiskale dhe të vlerësohen të ardhurat publike që janë në dispozicion me qëllim që të vendoset zarfi i resurseve totale për shpenzim.
- Ø Duke u bazuar në prioritetet e politikës së qeverisë, hapi i dytë përfshin negociata mes departamenteve shpenzuese dhe Ministrisë së financave apo Thesarit për shpërndarjen e fondeve nëpër veprimtari dhe funksione të ndryshme. Zakonisht, Ministria e financave publikon shumën maksimale indikative për shpenzim për çdo departament. Këto të fundit më pas duhet të përpilojnë draft-propozim të shpenzimeve. Këto pastaj rishikohen nga ministria e financave, që mund të zhvillojë edhe diskutime me departamentet për të zgjidhur çështje kontraverze.
- Ø Pasi të përfundojë kjo fazë, draft-buxheti duhet të shqyrtohet dhe të aprovohet nga qeveria, që gjithashtu mund të ketë nevojë të sjell një vendim final sidomos për disa çështje të hapura që nuk kanë mund të zgjidhen më parë.

Ministritë e qeverive kombëtare, e veçanërisht ministritë e financave dhe planifikimit që koordinojnë procesin e përpilimit të buxhetit, duhet të ndërtojnë kapacitet në politikën gjinore, analizë dhe formulim të buxhetit. Nëse planifikuesit e buxhetit të qeverisë kanë mungesë të këtyre aftësive, është e vështirë për aktorët tjerë, si ligjdhënësit, që në një fazë të mëtejshme të fusin perspektivën gjinore në buxhet.

### **Katroni 15: Transparenca gjatë fazës së përpilimit në Finlandë**

Draft buxheti finlandez vendoset në rend dite në parlament në muajin Shtator, rreth katër muaj para fillimit të vitit fiskal në Janar. Megjithatë, shumë informata rreth procesit të përpilimit bëhen publike para muajit Shtator. Në mes të muajit Maj, si pjesë e procesit ekzekutiv të përpilimit, ministritë shpenzuese dorëzojnë draft buxhete të reviduara deri te Ministria e financave. Si rezultat i Aktit finlandez për liritë e informimit, kërkesat e reviduara bëhen publike. Disa besojnë që kjo ka shërbyer që ministritë shpenzuese të dorëzojnë propozim buxhete më reale, ngase institucionet nuk dëshirojnë të shohin buxhete dukshëm më të vogla nga ajo që kanë kërkuar, gjë që do t'i paraqiste si të papërgjegjshëm nga aspekti fiskal ose politikisht të pafuqishëm.

Kjo praktikë gjithashtu ka shërbyer për të reduktuar numrin e rrjedhave politikisht të motivuara të të hollave gjatë procesit të formulimit të buxhetit. Kjo paraqet shembull se si transparenca e buxhetit dhe përgjegjësia fiskale mund të funksionojnë krahas-për-krahas.

Burimi: E adaptuar nga Blöndal *et al* (2002: 126-127).

### *Rishikimi nga legjislativi dhe aprovimi*

Pas përpilimit të një buxheti gjithëpërfshirës, i njëjti duhet të aprovohet nga legjislativi me qëllim që të bëhet efektiv. Roli i legjislativit ndoshta është më i rëndësishëm gjatë kësaj faze, kur ekzaminon propozimet e ekzekutivit për shpenzime dhe të ardhura publike. Opsionet e legjislativit janë të aprovuara apo të refuzuara buxhetin, të ndryshojë atë, ose, në disa raste, të zëvendësojë propozimin e dorëzuar nga ekzekutivi me buxhetin e legjislativit. Në disa shtete, legjislativi miraton legjislacion për përshtatje dhe ndryshim të kodit tatimor; në disa tjera ai merr parasysh një llogari të unifikuar buxhetore. Forma ekzakte e aprovimit të buxhetit nga ana e legjislativit është më pak e rëndësishme nga fakti që ajo duhet të paraqesë proces gjithëpërfshirës. Parimi i autorizimit legjislativ të të gjitha shpenzimeve dhe tatimeve publike siguron 'sundimin e ligjit' në financat publike. Me qëllim që buxheti të zgjidhet në mënyrë efektive çështjet gjinore, disa legjislative kanë instaluar komitete dhe nënkomitete gjinore që kanë mandat të integrojnë perspektivën gjinore në legjislativ dhe të zhvillojnë njohuri specifike mbi këtë fushë.

### **Parimi i autorizimit legjislativ të të gjitha shpenzimeve dhe tatimeve publike siguron 'sundimin e ligjit' në financat publike.**

Kohëzgjatja e fazës së miratimit të buxhetit dallon nga shteti në shtet. Kongresi i Shteteve të Bashkuara kalon rreth tetë muaj kohë, dhe ndonjëherë edhe më tepër, duke debatuar për buxhetin, ndërsa disa legjislative tjera kanë vetëm një muaj për të debatuar për buxhetin. Ekzaminimi i buxhetit është proces që merr sasi të konsiderueshme kohe. Andaj mund të konkludojmë që sa më shumë kohë ka legjislativi për të rishikuar propozim buxhetin, aq më i madh është ndikimi i përgjithshëm potencial i tij. Përvoja ndërkombëtare sugjeron që legjislativi kombëtar të kërkojë të paktën tre deri në katër muaj kohë për të shqyrtuar në mënyrë efektive buxhetin vjetor të vendit.

Përveç kësaj, ekzistojnë diferenca edhe në lidhje me tajmingun, apo kohëzgjatjen e fazës së miratimit. Në të kaluarën e largët, Parlamenti Anglez krijoi një taktikë për votim të sasisë së propozuar të buxhetit para përfundimit të seancës, mënyrë kjo që kishte për qëllim ta detyrojë Mbretërinë të fus në përdorim resurset e veta para se të mbështetet në të ardhurat publike nga tatimet të mbledhura nga populli. Në atë kohë, ky paraqiste mekanizëm efektiv për të minimizuar barrën e tatimeve dhe për të imponuar ekonomi në menaxhimin mbretëror të fondeve. Pas traditës Westminster të qeverisjes parlamentare, shumë shtete kanë kopjuar këtë praktikë, edhe përkajshimit që rrethanat që dikur rezultuan me adaptim të kësaj praktike, pushuan së ekzistuar.

Në përgjithësi, praktika e dorëzimit të buxhetit në kohë të mjaftueshme para fillimit të vitit fiskal me qëllim që të sigurohet miratimi i tij në kohë të duhur, konsiderohet si praktikë e mirë. Shumë legjislative jashtë "Komonvelthit" bëjnë këtë nën rrethana normale.

### **Praktika e dorëzimit të buxhetit në kohë të mjaftueshme para fillimit të vitit fiskal me qëllim që të sigurohet miratimi i tij në kohë të duhur është praktikë e mirë.**

#### **Katroni 16: Çfarë ndodh kur buxheti nuk miratohet me kohë?**

Çfarë ndodh nëse në fillim të vitit fiskal buxheti akoma nuk është miratuar? Praktika kushtetuese ndahet në dy kategori. Ekzistojnë shtete ku shpenzimi i brendshëm pa autorizim eksplicit nga legjislativi është i mundshëm, dhe shtete ku kjo nuk mund të ndodh.

- § Ndoshta shembulli më i njohur i kategorisë së fundit janë Shtetet e Bashkuara, ku nuk ekzistojnë dispozita kushtetuese për rrethana të tilla. Kur buxheti nuk është aprovuar në fillim të vitit fiskal ose nëse Kongresi nuk autorizon shpenzimet e brendshme vjen deri te bllokimi i Qeverisë. Për shembull, në 1995/96 vonesa e miratimit nga Kongresi rezultoi me bllokim të përkohshëm të disa agjencive federale.
- § Në disa shtete, propozim buxheti i ekzekutivit hyn në fuqi automatikisht nëse nuk është miratuar deri në fillim të vitit fiskal. Për shembull, neni 88(6) nga Kushtetuta e Madagaskarit (1992) lejon që propozim buxheti me ligj të implementohet në këto raste. Dispozita të ngjashme mund të hasen edhe në kushtetutat e shumë shteteve tjera frankofone. Rregullat e tilla vendosin një inkurajim të fortë për legjislativin që në mënyrë ekspeditivë të konkludojë rishikimin dhe konsiderimin e buxhetit, por rregullat duhet të shoqërohen me kërkesën për dorëzimin në kohë të buxhetit. Në të kundërtën, ato mund të shërbejnë për kufizim të shqyrtimit dhe eliminimit të kontrolleve dhe balanseve esenciale nga ana e legjislativit.
- § Shumë kushtetuta tjera sigurojnë shpenzim të brendshëm automatik në rast të vonesës së miratimit të buxhetit, zakonisht në vijë të buxhetit të mëparshëm të miratuar dhe vetëm për një periudhë të kufizuar. Për shembull, neni 82 nga Kushtetuta e Nigerisë (1999) lejon që Presidenti të autorizojë tërheqje të të hollave nga fondi i konsoliduar i të ardhurave publike për afat kohor deri në gjashtë muaj dhe në kufi të sasisë proporcionale nga buxheti i mëparshëm nëse llogaria e të hollave të dedikuara nuk aprovohet në kohën e caktuar.

Mund të ketë disa arsye për vonesë të miratimit të buxhetit, si shpërthim i luftës, dhe është me rëndësi për shtetin që të jetë në gjendje të vazhdojë me sigurimin e shërbimeve thelbësore. Por në rrethana normale, përdorimi i shpeshtë i fondeve të siguruar për shpenzime të brendshme nënvlerëson ekzaminimin *ex ante* apo paraprak efektiv nga ana e legjislativit dhe kohezionin e buxhetit si plan gjithëpërfshirës për shpenzimet vjetore.

Burimi: Williams dhe Jubb (1996), Wehner (2002), Kushtetutat.

## Implementimi

Faza e zbatimit apo implementimit të procesit të buxhetit është kryesisht në duart e ekzekutivit. Ministria e financave apo thesari zakonisht luan rol udhëheqës për të siguruar që fondet për departamentet shpenzuese ndahen në pajtim me buxhetin e aprovuar. Megjithatë, nuk është gjithmonë kështu. Ndonjëherë, dhe veçanërisht në shumë shtete në zhvillim, kufizimet e fondeve të disponueshme mund të rezultojë me zvogëlim të shumave të votuara. Ndonjëherë fondet mund të transferohen për qëllime tjera nga ato që janë aprovuar. Në disa raste, kjo ndodh në dëm të shpenzimeve për shërbime sociale apo sektorë tejet kritikë. Këto vendime duhet të sillen në mënyrë transparente dhe duhet t'i nënshtrohen ekzaminimit të njëjtë që zbatohet në fazat e përpilimit të buxhetit.

Përshtatjet e shpeshta dhe *ad hoc* të buxheteve mund të reflektojnë paqëndrueshmëritë që janë karakteristikë e rrethanave makroekonomike dhe fiskale në shumë shtete në zhvillim, por 'buxhetimi i vazhdueshëm' është gjithashtu simptomë i një sistemi buxhetor të dobët dhe të padisiplinuar. Për të siguruar që autoriteti nuk nënçmohet nga përshtatjet e shpeshta të buxhetit, legjislativi mund të përfitojë nga kontrolli i afërt i implementimit përmes ekzaminimeve të shpenzimeve aktuale gjatë vitit fiskal. Çdo përshtatje e rëndësishme e buxhetit duhet të zbatohet në bazë të përshtatjeve apo llogarive ndihmëse që i dorëzohen legjislativit për miratim. Zvogëlimet e buxhetit zakonisht duket se i dëmtojnë dhe i prekin grupet që kanë zë të dobët politik dhe që janë të ndjeshme, si gratë dhe fëmijët e varfër. Avokatët e barazisë gjinore kanë interes të fuqishëm të bëjnë ekzaminimin e të gjitha llogarive shtesë për implikimet e tyre gjinore.

### **Katroni 17: Parlamenti i Zambisë merret me problemet e sistemit të buxhetit në kesh**

Në shumë shtete, përdorimi i sistemit të 'buxhetit në kesh' shpesh është shkak i faktit që buxheti, ashtu siç është aprovuar nga legjislativi, nuk implementohet në mënyrë të duhur. Që nga viti 1993, Zambia ka përdorur buxhet në kesh, të bazuar për zero financim monetar. Kjo do të thotë që qeveria qendrore nuk mund më tepër të financojë deficite duke 'shtypur para' – ajo mund të shpenzojë vetëm aq sa ka në arkë për momentin. Vendimet për shpenzime sillen nga një komitet i vogël ekzekutiv. Buxheti në kesh u fut në përdorim për të instaluar gradualisht disiplinë fiskale dhe për t'i dhënë fund inflacionit të lartë. Megjithatë, edhe përkaj disa sukseseve drejt stabilizimit fiskal dhe makroekonomik, buxheti në kesh ka patur efekte serioze anësore për sigurim dhe zbatim të shërbimeve.

Gjatë implementimit, trend është që fondet e votuara të transferohen nga ministritë relevante nga aspekti ekonomik dhe social si ato të bujqësisë dhe shëndetësisë, në shërbimet e përgjithshme publike si mbrojtja dhe policia. Për shembull, gjatë vitit 1997, Ministria e mbrojtjes ishte një nga disa departamentet ku shumica e fondeve të fituara ishte shumë e përafërt me shumën e votuar, ndërsa Ministria e shëndetësisë fitoi vetëm 56 për qind nga buxheti i votuar.



Për vitin e njëjtë fiskal, Revizori gjeneral i Zambisë raportoi shpenzime neto më të vogla për 31 për qind, dhe 25 për qind të gjitha shpenzimeve aktuale ishin të paautorizuara. Në një raport të gjerë mbi sistemin buxhetor të vendit, Komiteti i Kuvendit kombëtar për vlerësime rekomandoi disa përmirësime. Aty përfshihen shpenzime të bazuara në rregulla në vend të *ad hoc* shpenzimeve me qëllim që të përforcohet parashikimi, dhe publikimi i shpenzimeve aktuale që nuk janë në pajtim me buxhetin e aprovuar me qëllim të sigurimit të transparencës.

Burimi: Republika e Zambisë (2000: 106-108).

### **Legjislativi mund të përfitojë nga kontrolli i implementimit përmes ekzaminimit të informatave për shpenzimet aktuale gjatë vitit fiskal.**

Ekzistojnë sfida tjera potenciale për implementimin e duhur të buxheteve vjetore dhe planeve afat-mesme. Legjislacionet e zakonshme të zbatuara gjatë vitit financiar mund të kenë implikime buxhetore, për shembull duke krijuar apo rritur beneficione dhe mundësi si bursat sociale. Kjo mund të pozicionojë legjislacione të tilla në konflikt me kufizimet e buxhetit të miratuar apo të kornizës afat-mesme të shpenzimeve. Për këtë arsye, procesi i përpilimit të legjislacionit të zakonshëm duhet të përfshijë konsiderim të këtij implikacioni në buxhet si në afat të shkurtër ashtu edhe në atë të mesëm. Kjo informatë duhet të jetë në dispozicion për legjislativin gjatë procesit të ndërtimit të ligjit, me qëllim që të mund t'i nënshtrohet një ekzaminimit të pavarur dhe të hapur.

### **Katrori 18: Fleksibiliteti ekzekutiv gjatë implementimit të buxhetit në Zelandën e Re**

Implementimi i buxhetit duhet të qetësojë tensionin mes fleksibilitetit administrativ dhe përgjegjësisë. Bilanci është esencjal, ngase të dyja janë kushte të nevojshme për efikasitet. Me qëllim që të parandalohet keqpërdorimi, të mundësohet legjislativi të monitorojë dhe të inkurajojë planifikim financiar adekuat në nivel të departamenteve, duhet të kufizohet mundësia për përshtatje të buxhetit brenda vitit. Në Zelandën e Re, pjesa e 5-të e Aktit për financa publike (1977, versioni i ndryshuar) udhëheq 'transferin e resurseve mes klasave të kontributeve' në kuadër të buxhetit të miratuar apo të departamenteve gjatë vitit fiskal – proces i njohur si virement. Shuma e transferuar mund të mos rrisë llogarinë e dedikuar për një klasë të kontributeve në një vit fiskal për më tepër se 5 për qind. Përveç kësaj, gjatë vitit fiskal nuk mund të bëhet asnjë transfer tjetër nën këtë pjesë për atë të klasës së kontributeve, dhe shuma totale e dedikuar për të gjitha klasat e kontributeve duhet të mbetet e pandryshuar. Çdo transfer i tillë duhet të përfshihet në llogarinë e dedikuar për vitin e ardhshëm fiskal.

Burimi: Akti i Zelandës së Re për financa publike (1977).

**Procesi i përpilimit të legjislacionit të zakonshëm duhet të përfshijë konsiderim të implikimeve të tij në lidhje me buxhetin si në afat të shkurtër kohor ashtu edhe në atë të mesëm dhe të gjatë.**

*Revizioni dhe vlerësimi*

---

Pas implementimit të buxhetit, llogaritë dhe deklaratat financiare të qeverisë i nënshtrohen revizionit nga një institucion i pavarur për revizion, siç është gjykata e auditimit apo revizori gjeneral. Në të shumtën e shteteve, auditimi i llogarive përcillet me shqyrtim të konkludimeve dhe të dhënave të revizionit, nga ana e legjislativit. Nëse procesi është efektiv, çdo rekomandim i bazuar në konkludimet e revizionit reflektohen në buxhetet e ardhshme, duke mundësuar kështu përmirësim të vazhdueshëm të shpenzimeve publike dhe në përgjithësi menaxhimin financiar publik.

**Raportet nga revizioni duhet të prodhohen dhe t'i dorëzohen legjislativit sa më shpejtë të jetë e mundur me qëllim që të sigurohet rëndësia e tyre.**

Raportet nga revizioni duhet të prodhohen dhe t'i dorëzohen legjislativit sa më shpejtë të jetë e mundur me qëllim që të sigurohet rëndësia e tyre. Vonesat e gjata zbehin rëndësinë e përgjegjësisë ngase zyrtarët përgjegjës për humbjen e parave publike mund të kenë vazhduar në pozita tjera pune apo të jenë pensionuar deri në momentin kur një incident të fitojë vëmendjen e duhur. Vonesat mund të vështirësojnë zbatimin e masave disiplinuese. Interesi i publikut është më i gatshëm të përqendrohet në çështje më aktuale. Dorëzimi në kohë i raporteve nga revizioni kërkon që departamentet të prodhojnë pasqyra financiare në kohë që institucioni për revizion më pas të mund të respektojë afatet e caktuara kohore. Legjislacioni për revizionin relevant apo menaxhimin financiar zakonisht përshkruan se kur dhe në çfarë forme duhet të dorëzohen informatat e nevojshme nga departamentet deri te revizorët.

**Katrori 19: Llojet e revizionit**

Fokusi tradicional i revizionit të sektorit publik është revizioni financiar dhe kontrolli i respektimit të rregullave.

Në **revizionin financiar** revizori vlerëson saktësinë dhe korrektësinë e pasqyrave financiare të një organizate.

Në **revizionin e respektimit të rregullave** revizori kontrollon nëse të ardhurat publike dhe shpenzimet e qeverisë kanë qenë të autorizuar dhe nëse janë shfrytëzuar për qëllimet e aprovuara, dhe nëse departamentet dhe agjencitë kanë vepruar konform të gjitha ligjeve dhe rregullave të vendosura.

Përveç kësaj, shumë institucione për revizion me të madhe prodhojnë **vlerë të studimit të parasë**. Termi mbulon të tre 'E'-të, të ekonomisë, efikasitetit dhe efektshmërisë. Ekonomia ka të bëjë me minimizimin e kostos monetare të kontributeve (si stafi dhe ndërtesat). Efikasiteti ka të bëjë me të arriturat (një mall apo shërbim i caktuar) të realizuara përmes një sërë kontributesh. Efektshmëria shqyrton nëse të arriturat sjellin rezultatet e dëshiruara (impaktin në shoqëri).

Ndonjëherë jepet një përmbledhje e shkurtër që çdonjëra nga 'Tre E-të' kërkon shpenzime më të vogla, shpenzime të mira dhe shpenzime të mençura. Nga perspektiva gjinore, nëse indikatorët e rezultateve relevante janë përpunuar në mënyrë të mjaftueshme dhe të duhur, dhe nëse buxheti lidhet me politikat dhe qëllimet zhvillimore, revizioni i parave mund të zbulojë se deri në cilën shkallë buxhetet kanë sjellë dobi dhe përfitime për gratë dhe burrat, djemtë dhe vajzat.

Burimi: White *et al* (1999: 61-74), Kristensen *et al* (2002), Staphenurst dhe Titsworth (2001).

## Kapitulli 3

# Buxheti si mjet për përgjegjësi

Përfundimisht, elektorati do të përcaktojë nëse ekzekutivi ka qeverisur mirë apo jo, dhe do të votojë përkatësisht për të mbajtur apo për të ndryshuar atë ekzekutiv. Por mes zgjedhjeve kalojnë disa vite, dhe gjatë kësaj kohe puna e legjislativit është përgjegjësia. Buxheti është mjeti kyç për përgjegjësinë. Buxhetet reflektojnë premtimet dhe përkushtimet e grupeve të ndryshme të njerëzve, dhe legjislativi luan rol thelbësor të sigurojë që qeveria respekton këto përkushtime. Buxhetimi i shëndoshë varet nga kontrollet dhe balanset që sigurojnë integritetin e buxhetit dhe mënyrën se si ai implementohet. Ky kapitull analizon format se si parlamentet mund të kontribuojnë për një proces të përgjegjshëm buxhetor.

**Mes zgjedhjeve kalojnë disa vite, dhe gjatë kësaj kohe puna kryesore e legjislativit është përgjegjësia.**

### Ndikimi politik i legjislativit mbi buxhetin

Indikatori kryesor i impaktit të legjislativit në procesin e ndërtimit të politikës së buxhetit është se deri në cilën masë ai ndikon në përmbajtjen e buxhetit. Ekzistojnë disa lloje të legjislaturave, sa i përket ndikimit të tyre ndaj përmbajtjes së buxhetit, dhe atë: legjislatura që përpilojnë buxhetin, legjislatura që kanë ndikim në buxhet dhe legjislatura me pak apo aspak efekt mbi buxhetin.

#### **Katroni 20: Lloji i ndikimit politik të legjislaturës mbi buxhetin**

**Legjislativat që përpilojnë buxhetin** kanë kapacitet të ndryshojnë apo të refuzojnë buxhetin e propozuar nga ekzekutivi, dhe kapacitet për të zëvendësuar atë me një buxhet të përpiluar nga legjislativi.

**Legjislativat që ndikojnë në buxhet** kanë kapacitet të ndryshojnë apo të refuzojnë buxhetin e propozuar nga legjislativi por nuk kanë kapacitet të zëvendësojnë atë apo të përpilojnë një buxhet të tyre.

**Legjislativat me pak apo aspak efekt mbi buxhetin** nuk kanë kapacitet të ndryshojnë apo të refuzojnë buxhetin e propozuar nga ekzekutivi, apo të përpilojnë një buxhet për të zëvendësuar atë. Ata gjinden në një situatë ku nuk janë rrugëdalje tjetër veç se të pranojnë buxhetin ashtu siç është dorëzuar.

Burimi: E përshtatur nga Norton (1993: Tabela 4.1).

Legjislativat që përpilojnë buxhetin janë të rralla dhe të pakta në numër. Kongresi i Shteteve të Bashkuara është shembull kryesor në këtë kategori. Çdo vit, Kongresi përcakton politikën e vet buxhetore dhe në kuadër të kësaj kornize përcakton shpenzimet e departamenteve dhe masat tatimore.

Legjislativat në disa sisteme tjera kongresiste përpiqen të luajnë një rol të ngjashëm, si për shembull në Nigeri, por Kongresi i Shteteve të Bashkuara edhe më tej mbetet i vetmi mes legjislativave për nga influenca e tij mbi politikën buxhetore.

Pjesa dërmuese e legjislativave në përgjithësi aprovon dhe miraton buxhetin e dorëzuar nga ekzekutivi me vetëm disa ndryshime të vogla. Gjashtëdhjetë e tre për qind (17 nga 27) të legjislativave të analizuar nga Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik (2002 b) kanë treguar që në përgjithësi bëjnë ndryshime të vogla. Grupi i legjislativave që ndikojnë në përpilimin e buxhetit përfshijnë ato të Skandinavisë, Republikës së Koresë, shumicën e legjislativave të vendeve të kontinentit të Evropës dhe të Amerikës Latine. Këto legjislativa nuk marrin përsipër funksionin e ndërtimit të politikës buxhetore nga ekzekutivi. Ato bëjnë përshtatje duke lënë në përgjithësi konturat e buxhetit të paprekura. Fakti që ndryshimet nga legjislativi janë të vogla nuk do të thotë se ato janë të pavlefshme dhe jodomethënëse. Për shembull, kur ministrat nuk arrijnë të bindin legjislativin për nevojën e shpenzimeve të caktuara, mënjanimi i pjesëve relevante mund të sigurojnë resurse tejet të nevojshme për zgjidhjen dhe plotësimin e nevojave tjera më urgjente. Ky lloj i angazhimit të legjislativit gjithashtu mund të dërgojë sinjal të rëndësishëm deri te ekzekutivi që prioritetet e kota apo të dobëta për shpenzime të caktuara nuk do të tolerohen.

Në fund, në anën tjetër të spektrit qëndron grupi i tretë legjislativave me pak apo aspak ndikim mbi buxhetin, ku propozim buxheti i dorëzuar nga ekzekutivi në përgjithësi aprovohet pa ndonjë ndryshim. Këtë grup përbëjnë parlamentet e llojit të Vestminsterit, ku çdo amendament i suksesshëm i buxhetit konsiderohet si votë për mosbesim ndaj qeverisë. Shembuj të kësaj kategorie përfshijnë Australinë, Britaninë, Zelandën e Re dhe një numër të shteteve të Azisë jug-perëndimore dhe shteteve anglishtfolëse të Afrikës. Një numër i vogël i parlamenteve tjera që nuk udhëhiqen sipas traditave të Vestminsterit gjithashtu bëjnë pjesë në këtë kategori. Disa nga legjislativat e kësaj kategorie të tretë kanë filluar të angazhohen me qeverinë në një proces konsultativ që zhvillohet para dorëzimit të buxhetit, për shembull në Gana dhe Kanada. Kjo mund të sigurojë mundësi suptile që legjislativi të kontribuojë në përpilimin dhe formulimin e politikës buxhetore. Sidoqoftë, ndikimi konkret i këtij konsultimi rreth buxhetit është i vështirë të përcaktohet.

## **Katrori 21: Konventa e mirëbesimit**

Hera e fundit që Parlamenti Britanez ka votuar për refuzim të kërkesës së parave ka qenë në vitin 1919, kur Kryesuesit të dhomës së Lordëve iu refuzua financimi për banjë të dytë. Eksperienca e amendamenteve të buxhetit në shumë vende tjera të tipit Westminster të legjislativave ka data të ngjashme me atë të parën. Duket që hera e fundit që është bërë reduktim i fondeve nga ana e Parlamentit të Zelandës së Re, për shembull, është në vitin 1930 kur u votua për reduktim të buxhetit të Departamentit të bujqësisë për pesë funta. Sot, në traditën e Westminsterit amendamentet në propozim buxhetin e ekzekutivit, nëse janë të suksesshme, konsiderohen si votë për mosbesim ndaj qeverisë. Ky interpretim ka evoluar që nga konventa historike e të drejtës së Kurorës për 'iniciativë financiare'. Edhe përkaj fuqisë kushtetuese të parlamentit për të bërë ndryshime në buxhet, në një numër të shteteve të inspiruar nga sistemi Westminster, qeveria do të jepte dorëheqje nëse do të aprovohehin ndryshime në propozim buxhetin e tyre, si për shembull në Kanada, Indi dhe Zelandën e Re.

Burimi: Davey (2000), Lok Sabha (1998), Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik (2002 b)

**Tabela 1: A e miraton legjislativi në përgjithësi buxhetin ashtu siç është prezantuar nga qeveria?**

	Asnjë ndryshim	Vetëm ndryshime të vogla	Ndryshime thelbësore
Australia	X		
Austria		X	
Kanadaja	X		
Republika e Çekisë			X
Danimarka			X
Finlanda		X	
Franca		X	
Gjermania		X	
Greqia	X		
Hungaria			X
Islanda		X	
Irlanda		X	
Italia		X	
Japonia	X		
Republika e Koresë		X	
Meksikoja		X	
Holanda		X	
Zelanda e Re	X		
Norvegjia		X	
Polonia		X	
Portugalia		X	
Spanja		X	
Suedia		X	
Zvicra		X	
Turqia		X	
Mbretëria e Bashkuar	X		
Shtetet e Bashkuara			X
<b>Totali</b>	<b>6</b>	<b>17</b>	<b>4</b>
<b>Përqindja nga totali</b>	<b>22%</b>	<b>63%</b>	<b>15%</b>

Burimi: OBZhE (2002b).

## **Katroni 22: Parashtrimi i pyetjeve në lidhje me buxhetin në Parlamentin e Zelandës së Re**

Pyetësor i standardizuar për kalkulime të përafërta 2002/2003

Shënim: Nëse ndonjë nga informatat e kërkuara nga pyetjet e mëposhtme janë siguruar plotësisht në Kalkulimet e përafërta 2002/2003, Ministrat mund të dëshirojnë të japin përgjigje të shkurtra thjeshtë duke iu referuar faqeve relevante.

1. Çështje aktuale kritike: Gjatë përgatitjes së propozimeve për llogaritë e dedikuara të vitit 2002/2003 që më tej duhej të votoheshin nga parlamenti, cilat ishin çështjet aktuale kritike me të cilat ballafaqohej Qeveria, e të cilat kishin të bëjnë me këtë votë, dhe si reflektoheshin këto çështje kritike në llogaritë e dedikuara?

2. Ndryshime thelbësore që ndikojnë llogaritë e dedikuara: Ju lutemi identifikoni shkurtimisht ndryshimet e mëdha që ndikojnë votën për vitin 2002/2003, përfshirë:

- Të gjitha politikat e reja dhe ndryshimet thelbësore në politikat ekzistuese dhe përmbledhje të shkurtër për të shpjeguar secilën prej tyre. (Ju lutemi shpjegoni prapun që është përdorur për të vendosur mbi atë se a është bërë ndryshim thelbësor në ndonjërin nga politikat).
- Ndryshime për më tepër se plus apo minus 10 për qind në sasinë e llogarive të dedikuara, dhe justifikimet për këto ndryshime.
- Ndonjë ndryshim të madh në aktivitetet bazë sociale dhe ekonomike, dhe ndikimi (nëse ka) që këto ndryshime kanë mbi llogaritë e dedikuara.
- Rritjet apo fondet e transferuara nga llogaritë e mëparshme në të tashmen.

3. Efektshmëria e shpenzimeve: Ju lutemi jepni një deklaratë të shkurtër për:

- Klasat apo llojet e arritjeve dhe prodhimeve (dhe politikat e ngjashme të Qeverisë) që konsideroni të jenë kritike për arritjen e rezultateve të përcaktuara dhe pse mendoni që pikërisht ato lloje të prodhimeve janë kritike.
- Baza në të cilën bazohet mendimi juaj që klasat e arritjeve dhe prodhimeve të përmendura më lartë kontribuojnë për arritjen e rezultateve me të cilat janë të ndërlidhura. Ju lutemi jepni përgjigje eksplicite, për shembull duke cituar studime relevante.

4. Të lidhurit e prodhimeve me rezultatet: Cilat janë rezultatet që Qeveria dëshiron t'i arrijë përmes votës tuaj? Ju lutemi jepni komente të detajuara për lidhjet mes prodhimeve që jep vota juaj me rezultatet e politikës (duke mos u kufizuar vetëm në rezultatet financiare). Çfarë vlerësimi i ndikimit është bërë?

5. Reduktimi i dallimeve: Si ndihmojnë arritjet e realizuara përmes kësaj vote në lehtësimin e pasojave të ekonomisë në rritje dhe dallimeve sociale për popujt e Maorit dhe Pacifikut?



6. Monitorimi i organeve të mbretërisë: çfarë mjete janë apo do të jenë të vendosura për të monitoruar performancën e organeve të Mbretërisë që bien në kuadër të ndikimit të votës? A ekzistojnë vështirësi apo çështje me rëndësi që paraqiten në lidhje me monitorimin e performancës së organeve të Mbretërisë që bien në suaza të ndikimit të votës?

7. Rishikim i legjislacionit: A planifikohet ndonjë rishikim i legjislacionit për të cilin departamenti administrues i votës është përgjegjës të vlerësojë nëse ndonjë legjislacion nuk është më i nevojshëm?

- A ka nevojë ndonjë legjislacion për ndryshim dhe përmirësim?

8. Financimi në kuadër të klasave të prodhimeve: Ju lutemi jepni një vlerësim të fondeve të çdo aktiviteti të rëndësishëm në kuadër të klasit të prodhimit.

- A ka patur ndonjë variacion domethënës në klasat e prodhimeve nga viti i kaluar?

9. Këshillimi nga jashtë: Ju lutemi jepni detaje për shpenzimet e përafërta për konsultantët e jashtëm, ekzekutivët e angazhuar, këshilltarë apo kontraktues, përfshirë edhe këshilltarët ligjor. Detajet duhet të shpjegojnë qëllimet dhe caqet e çdo angazhimi dhe arsyet pse departamentet nuk planifikojnë të shfrytëzojnë resurset e tyre të brendshme.

10. Deklaratat e departamenteve për caqet e tyre: Çfarë progresi është arritur në zhvillimin e elementeve kyçe të një deklaratë të mirëfilltë të departamenteve për caqet e tyre ashtu siç është dhënë në dokumentin 'Përmbledhje e pritjeve nga planifikimet e reja dhe Deklaratave për caqe: Udhëzues për departamentet'?

Ju lutemi jepni një koment për progresin e deritanishëm dhe tregues për zhvillimin e mëtejshëm të programeve të departamentit tuaj, dhe në veçanti për elementet kyçe që janë dhënë në paragrafin 14 të dokumentit të lartpërmendur.

11. Informata tjera: A ekzistojnë çështje relevante që nuk janë përshkruar në Dokumentet për vlerësim, në deklaratat për shtyp në lidhje me buxhetin tuaj apo që nuk janë përmendur në përgjigjet tjera të këtij pyetësi, e për të cilat dëshironi që komiteti t'u kushtojë më tepër vëmendje?

Burimi: Dhoma e përfaqësuesve të Zelandës së Re, Komiteti për financa dhe shpenzime (2002).

## Katroni 23: Definimi dhe mekanizmat e përgjegjesisë

Përgjegjësia është obligim për të plotësuar dhe ekzekutuar përgjegjësitë dhe detyrat e deleguara. Për të funksionuar përgjegjësia janë të nevojshme katër elemente:

- Persona të cilët kanë fuqi për të sjell vendime dhe për t'i futur ato në fuqi
- Qëllime apo standarde që duhet të arrihen dhe përmbushen nga ato persona
- Autoritet të cilit i përgjigjet dhe i jep llogari vendimmarrësi
- Disa mjete për të detyruar personat përgjegjës për vendimmarrje të japin llogari

Obligimi për të dhënë përgjegjësi, për të dhënë llogari për veprimet e ndërmarra, është thelbi qendror i konceptit të përgjegjesisë. Praktikata e përdorura nga legjislativat për të ushtruar mbikëqyrje përfshijnë:

- Pyetje nga deputetët
- Interpelanca
- Komisione hetuese
- Diskutime të posaçme plenare
- Shqyrtim i raporteve të komiteteve në seanca plenare
- Ekzaminimi i raporteve të departamenteve
- Procesi i buxhetit vjetor

Burimi: E përshtatur nga Murray dhe Nijzink (2002: 87-92).

Parlamenti ka dy mundësi parimore për të mbajtur qeverinë përgjegjëse për udhëheqjen dhe zbatimin e buxhetit.

E para, ekzaminimi *ex ante* apo paraprak involvon rishikimin e propozimit për shpenzime dhe të ardhura publike të dorëzuar nga qeveria gjatë fazës së miratimit të procesit të buxhetit. Fokusi këtu përqendrohet në udhëheqjen strategjike apo bazën politike të buxhetit.

E dyta, ekzaminimi *ex post* apo pas zbatimit të buxhetit parasheh kontrollin e implementimit të buxhetit në bazë të konkludimeve dhe të dhënave nga revizioni. Detyra kryesore është të përcaktohet nëse buxheti është zbatuar në mënyrë të duhur, edhe atë në formën dhe përbërjen që është miratuar nga legjislativi, dhe nëse është mirëmbajtur vlera e parave.

Qasjet drejt përgjegjesisë financiare dallojnë varësisht nga bilanci mes ekzaminimit *ex ante* dhe *ex post*. Në njërën anë, disa legjislatura luajnë rol thelbësor në ekzaminimin paraprak dhe i kushtojnë relativisht pak vëmendje ekzaminimit të zbatimit të buxhetit. Në anën tjetër të ekstremit, disa parlamente që nuk kanë fuqi të ndryshojnë buxhetin fokusohen në *ex post* vlerësimin e shpenzimeve publike përmes Komitetit të kontablistëve publik.

## Ekzaminimi ex ante: miratimi i buxhetit

'Fuqia e kuletës' është themel i pakontestueshëm demokratik. Kjo do të thotë që legjislativi ka obligim të sigurojë që masat për të ardhura publike dhe shpenzime, që vet i autorizon, janë të shëndosha nga aspekti fiskal dhe që në mënyrë të drejtë plotësojnë nevojat e ndryshme të qytetarëve me resurset që janë në dispozicion. Por natyra ekzakte e angazhimit të legjislativit rreth propozim buxhetet e qeverive dallon shumë nga vendi në vend, gjegjësisht për nga aspekti i fuqisë së tyre për të ndryshuar buxhetin dhe procesin e kontrollit nga legjislativi, si dhe për nga ndikimi i tyre mbi politikën buxhetore.

**Legjislativi ka obligim të sigurojë që masat për të ardhura publike dhe shpenzime, që vet i autorizon, janë të shëndosha nga aspekti fiskal dhe që në mënyrë të drejtë plotëson nevojat e ndryshme të qytetarëve me resurset që janë në dispozicion.**

### *Fuqitë legjislative për të ndryshuar buxhetin*

Fuqitë formale buxhetore të një legjislativi zakonisht definohej qartë në kushtetutën e një shteti, por gjithashtu mund të jenë të bazuara në konventë, të përcaktuara nga legjislacioni i zakonshëm, apo të definuara në rregullat e legjislativit. Këto fuqi mund të dallohen nga disa aspekte:

- Ø Disa legjislatura ballafaqohen me restriksione kushtetuese në lidhje me të drejtën e tyre për të futur në përdorim legjislacion financiar. Aty ku parlamentarët nuk mund të zbatojnë legjislacion financiar, ekzekutivi ka të drejtën ekskluzive për të inicuar masa për shpenzime dhe të ardhura publike.
- Ø Një faktor tjetër i rëndësishëm që prek fushën potenciale të ndikimit të legjislativit është fuqia ligjore e legjislaturës për të ndryshuar legjislacionin financiar. Sa më të mëdha të jenë këto fuqi për të ndryshuar aq më e gjerë është fusha potenciale e aktivitetit dhe veprimtarisë të legjislativit.
- Ø Disa kushtetuta mundësojnë për ekzekutivin veto autoritet të llojin që kërkon shumica të jashtëzakonshme për t'u mundur dhe tejkalar nga parlamenti. Duke ushtruar veto, presidenti mund të sfidojë zgjedhje legjislative.

**Tabela 2:** Fuqitë e legjislativit për të ndryshuar buxhetin

Të drejtat	Numri i shteteve
Fuqi të pakufizuara për të ndryshuar buxhetin	32
Vetëm reduktim të njësive ekzistuese në buxhet	17
Të drejta të papërcaktuara	15
Rritjet duhet të balancohen me zvogëlime nga pjesë tjera	13
Mund të reduktojnë shpenzimet, të rrit <u>vetëm me leje</u> të qeverisë	4
<b>Totali</b>	<b>81</b>

Burimi: e përshtatur nga Unioni ndër-parlamentar (1986: Tabela 38A).

Ekzistojnë tradita të ndryshme të fuqive për të ndryshuar. Duket që kategoria më e madhe e legjislativave ka fuqi të parregulluara për të ndryshuar buxhetin. Shembull klasik sigurojnë Shtetet e Bashkuara ku kushtetuta nuk përcakton kufij ligjor për fuqitë e Kongresit mbi buxhetin, edhe pse ky i fundit kohe pas kohe ka imponuar limitet e veta. Shembuj tjerë të legjislativave me fuqi të parregulluara për të ndryshuar buxhetin mund të gjinden në Austri, Danimarkë, Japoni, Holandë dhe Norvegji, mes shume vendeve tjera.

Në anën tjetër, tradita e Westminster-it e qeverisjes parlamentare lejon 'vetëm reduktime'. Kjo do të thotë që parlamenti mundet vetëm të reduktojë njësitë ekzistuese të propozuara në llogaritë e dedikuara dhe ato për tatime të qeverisë, por nuk mundet të përfshijë njësi të reja apo të rrit njësitë ekzistuese. Ky konfigurim evoluoi gjatë ditëve të para të Dhomës së Lordëve, kur u realizua një takim për të shqyrtuar kërkesat për përkrahje financiare të parashtruara nga Mbretëria. Detyra e Dhomës ishte të vendos nëse mund të plotësojë dhe deri në cilën masë kërkesat, dhe nëse po, atëherë, në kuadër të cilave limite dhe me cilat mjete. Shumë shtete të Komonvelthit kanë kopjuar këtë konfiguracion, si për shembull India, Kanadaja, Gana dhe Keni.

## **Katrori 24: Rishikim i rolit të Kongresit brazilian në procesin e buxhetimit**

### **Rregulla të reja të ndryshimit të buxhetit**

Në të kaluarën, Kongresi brazilian nuk ka luajtur ndonjë rol të rëndësishëm në procesin e buxhetit. Demokratizimi i viteve 1980 rezultoi me ndryshime në kushtetutë që i dhanë Kongresit fuqinë për të bërë modifikime në buxhet, dhe si rrjedhojë tani çdo vit propozohen shumë amendamente. Sipas kushtetutës, Kongresi brazilian mundet vetëm të rrisë sasinë e një llogarie të dedikuar duke zvogëluar sasinë e një llogarie tjetër. Sidoqoftë, 'gropa buxhetore' gjithashtu mundëson që Kongresi të bëjë modifikime të shifrave të të ardhurave kur vjen në konkludim që ekzekutivi ka bërë 'gabime apo lëshime'.

Me qëllim që të ushtrohet kontroll efektiv, Komiteti i përbashkët për planifikim, buxhete publike dhe revizion aktivizoi një praktikë të vendosjes së limiteve për ndryshimet nga kongresi. Në procesin e fundit të miratimit të buxhetit u aplikuan këto limite:

- Deri më 20 amendamente individuale për çdo përfaqësues, secili të mund të rialokojë jo më tepër se shuma e përcaktuar (rreth 750,000 dollarë amerikanë).
- Deri më pesë amendamente për çdo komitet të sektorëve në çdo odë të Kongresit, pa limit monetar.
- Mes 15 dhe 20 amendamente të propozuara nga dy të tretat e përfaqësuesve të zgjedhur nga çdo shtet, pa limit monetar.

### **Inkorporimi i perspektivës gjinore**

Shoqëria civile ka patur mundësinë të angazhohet me legjisorët me qëllim që të dorëzohen propozime për amendamente specifike në buxhet. *Centro Feminista de Estudos e Assessoria* (CFEMEA), që është një nga partnerët e UNIFEM-it në Brazil, së bashku me Grupi i grave parlamentare (*Bancada Feminina*) ka lobuar për buxhete që përmbushin nevojat e gjinive. CFEMEA prezantoi para komiteteve të Kongresit pesë amendamente për Llogarinë e politikave buxhetore për vitin 2003. Amendamentet ishin:

- Përfshirje e Programit për shëndetin e grave në prioritetet dhe qëllimet e buxhetit,
- Përfshirje e variabëlit gjinor në indikatorët federal të qeverisë,
- Ndërtim të kapacitetit të Ministrisë së shëndetësisë për aktivitete në lidhje me Të drejtat riprodiktive dhe shëndetin e grave,
- Shpërndarje të fondeve për zhvillim të fushatës për çrrënjosje të dhunës ndaj grave në Brazil,
- Rritje e fondeve për qendrat për qëndrim ditor të fëmijëve.

Si rezultat i këtij lobimi, dy amendamentet e para u aprovuan nga Kongresi dhe u përfshinë në Llogarinë. Komisioni i Senatit për çështje sociale aprovoi amendamentet e propozuara për qendrat për qëndrim ditor të fëmijëve.

Burimi: Blöndal *et al* (2003) dhe UNIFEM.

Shtetet tjera kufizojnë fuqitë e legjislativit me qëllim që të mbahet bilanc mes të ardhurave publike dhe shpenzimeve të sugjeruara nga ekzekutivi. Kjo kërkon që rritja e shpenzimeve të balancohet me zvogëlim korrespondues në ndonjë njësi tjetër të buxhetit me qëllim që të mirëmbahet totali. Versione të këtij konfiguracioni janë të njohura në shtete frankofone dhe të Amerikës Latine. Llojshmëria e fuqive për të ndryshuar që ruajnë deficitin mundëson legjislaturën të reduktojë shpenzimet, por t'i rrit ato vetëm me leje nga ekzekutivi.

Në praktikë, kjo i jep qeverisë të drejtën e vetos për amendamentet e legjislativit që rrisin deficitin.

Është e mundur që fuqia e amendamenteve të konsiderohet në shkallën e ndikimit në rënie të legjislativit. Fuqitë e pakufizuara, në teori, tejojnë ligjdhënësit të rishkruajë tërë buxhetin e propozuar nga ekzekutivi. Fuqitë për të bërë ndryshime neutrale për deficitin mbrojnë politikën fiskale të ekzekutivit, por akoma mundëson që legjislativi të ndryshojë formën e buxhetit, gjegjësisht duke u dhënë drejtim tjetër prioriteteve për shpenzime në kuadër të sasisë totale të shpenzimeve. Tradita Vestminster e fuqive për

të bërë ndryshime në buxhet është në skajin e kundërt të shkallës. Ajo nuk i jep parlamentit asnjë mundësi për të ndryshuar buxhetin përveç se duke eliminuar njësitë ekzistuese. Fondet e eliminuara nuk mund të barten për të rritur shpenzimet në një njësi tjetër të buxhetit.

### **Katroni 25: Fuqitë buxhetore të dhomave të dyta**

Legjislativat e vendeve federale janë dydhomëshe me qëllim të lehtësimit të përfaqësimit rajonal në procesin e përpilimit të ligjit. Ky sistem dydhomësh nuk kufizohet vetëm në shtete federale, por vetëm një e treta e shteteve unitare kanë legjislatura dydhomëshe. Roli buxhetor i dhomave të dyta dallon nga vendi në vend.

Disa kanë fuqitë e njëjta mbi buxhetin si dhoma e ulët, për shembull në Shtetet e Bashkuara. Të tjerat kanë fuqi asimetrike dhe, më saktësisht, fuqi më të vogla ndaj çështjeve buxhetore sesa dhoma e ulët. Për shembull, neni 105(3) nga Ligji bazë i Republikës Federale të Gjermanisë (1949) parashtron si kusht pëlqimin e dhomës rajonale apo *Bundesrat-it* për të shumtën e masave në lidhje me të ardhurat publike. Mirëpo, nuk kërkohet pëlqim nga *Bundesrat-i* për pjesën shpenzuese të buxhetit kombëtar.

Në fund, në disa shtete dhoma rajonale ka thjeshtë një rol konsultativ mbi çështje që kanë të bëjnë me buxhetin. Për shembull, pjesa 109 nga Kushtetuta e Indisë (1950) mundëson Këshillin e Shteteve apo *Raja Sabha* të jep rekomandime për Shtëpinë e popullit apo *Lok Sabha* kur bëhet fjalë për çështje në lidhje me buxhetin. Këto rekomandime mund të refuzohen apo të pranohen nga dhoma më e ulët përmes një shumice të thjeshtë votash.

Burimi: Duke u referuar në Patterson dhe Mughan (2001)

Fuqitë legjislative mbi buxhetin ndonjëherë disbalansohen me fuqitë e ekzekutivit për veto. Fuqitë e tilla për veto zakonisht gjinden në sistemet presidenciale të udhëheqjes, edhe pse ka edhe disa sisteme parlamentare që inkorporojnë fuqi për veto të ekzekutivit mbi legjislacionin financiar, për shembull Zelanda e Re. Fuqitë për veto nga ekzekutivi mund të marrin dy forma:

Fuqi për 'veto në pako' do të thotë që presidenti mund të vendos veto vetëm për një pjesë të legjislacionit. Ky është rast në Shtetet e Bashkuara.

'Vetoja e pjeshme' lejon presidentin të fshijë pjesë individuale të një llogarie financiare. Kështu që vendimet e legjislativit mund të ndryshohen në mënyrë domethënëse duke zvogëluar njësi të caktuara të buxhetit që mund të paraqesin prioritet të lartë për ligjdhënësit. Për shembull, Presidenti i Kilit gëzon të drejtën për një veto të tillë të pjeshme.

## **Katrori 26: Gratë në komitetet financiare**

Pjesëmarrja e grave deputete në komitetet buxhetore apo financiare është mjaft e kufizuar. Gratë ka shumë më tepër të ngjarë të udhëheqin apo kryesojnë komitetet parlamentare për çështje sociale sesa ato që kanë të bëjnë me ekonominë apo me punë të jashtme. Duke u bazuar në shembullin e 97 shteteve, një studim i IPU i bërë në vitin 1997 tregoi që vetëm dy për qind të udhëheqësve apo presidentëve të komiteve parlamentare financiare janë gra. Kjo krahasuar me 23 për qind të komiteve sociale, familjare dhe për çështje të punës dhe 19 për qind të komiteve juridike dhe kushtetuese. Në atë kohë, përqindja e grave që udhëhiqnin komitete financiare nuk tregoi ndonjë numër më të madh në ato parlamente me përfaqësim më të madh të grave. Në fakt, në njëzet shtete ku është bërë studimi dhe ku gratë përbëjnë mbi 20 për qind të ligdhënësve, asnjëri prej tyre nuk ka grua për udhëheqës të komitetit financiar.

Burimi: Unioni ndër-parlamentar (1997).

### *Komitetet legjislative dhe buxheti*

Buxheti kalon nëpër disa faza në legjislaturë që zakonisht përfshin një sërë leximesh dhe debatesh në foltoren e parlamentit. Këto debate zakonisht zhvillohen rreth linjave të gjëra të buxhetit dhe kanë funksion publicitar edhe për qeverinë edhe për opozitën. Qeveria mund të shfrytëzojë rastin për të reklamuar politikat e veta, dhe opozita për të nënvizuar mangësi që ka vënë re dhe për të potencuar alternativat e tyre. Ndonjëherë, pjesë të mëdha të këtyre debateve as që fokusohen në buxhet. Diskutime të detajuara mbi shifrat e buxhetit zakonisht bëhen të mundshme në forum më të vogël në nivel të komiteve, larg vëmendjes politike. Shumë legjislatura kanë njohur rëndësinë e komiteve efektive, dhe involvimi i komiteve në procesin buxhetor duket të jetë në rritje në shumë vende. Në të njëjtën kohë, mbeten disa vende që nuk kanë ndonjë involvim domethënës të komiteve.

### **Diskutimet e detajuara mbi shifrat e buxhetit bëhen të mundshme në nivel të komiteve, larg vëmendjes politike.**

Shumë legjislatura përfshijnë komitet për ekzaminim të masave për të ardhurat publike. Ky nuk është gjithnjë komiteti i njëjtë që bën ekzaminimin e shpenzimeve. Për shembull, në dhomën e ulët të Gjermanisë apo *Bundestag-ut*, Komiteti financiar shqyrton propozimet për tatime, ndërsa Komiteti buxhetor është përgjegjës për ekzaminim të planeve për shpenzime. Dhoma Britaneze e Lordëve përdor Komitetin e përhershëm për financa për të shqyrtuar vetëm pjesë të caktuara të legjislacionit për të ardhura publike.

Sa i përket pjesës së buxhetit për shpenzime, ekzistojnë disa mënyra për të involvuar komitetet legjislative në procesin e miratimit. Disa legjislativa kombëtare kanë komitet të vetëm financiar i cili shqyrton propozimet për shpenzime. Komitetet e sektorëve dhe

departamenteve mund të japin rekomandime, por sipas modelit të komitetit qendror, këto rekomandime nuk janë obligative për t'u zbatuar.

Struktura mund të shërbejë për mbrojtje të buxhetit nga kërkesat për rritje të shpenzimeve nga komitetet e departamenteve, si ato që kanë të bëjnë me shëndetësinë, arsimin apo transportin që shpesh herë dëshirojnë të fitojnë shpenzime të majme për sektorin 'e tyre'. Në anën tjetër, pa punën e komiteve të sektorëve, mund të lëshohet mundësia për të shfrytëzuar ekspertizën e anëtarëve të tyre për lëmi të caktuara politike gjatë ekzaminimit të shpenzimeve relevante.

Në fakt, participimi i komiteve të departamenteve nuk do të thotë që me automatizëm kërcënon disiplinën fiskale; kjo ndodh vetëm kur ato mund të veprojnë pa limite strikte të shpenzimeve dhe pa mekanizëm koordinues për të mbajtur shpenzimet e përgjithshme brenda caqeve të caktuara. Në disa vende, komitetet financiare aprovonë limite të shpenzimeve totale për lëmi të ndryshme, ndërsa komitetet e sektorëve dhe departamenteve kanë fuqinë që nën juridiksionin e tyre të formatojnë buxhetet e departamenteve. Struktura e tillë e komiteve dy-shkallësh për shqyrtim të propozimeve për shpenzime përdoren në Republikën e Çekisë dhe në Suedi. Përvoja sugjeron që sistemi është i dobishëm si për përcaktimin e prioritetëve duke përfshirë ekspertizën e sektorëve, ashtu edhe për përforsim të kufijve të buxhetit duke patur një komitet buxhetor që do të kujdes caqet e shpenzimeve totale.

### **Katroni 27: A duhet komitetet legjislativ të jenë të hapura për mediat dhe publikun?**

Duket të ekzistojë një trend në rritje që legjislativat të hapin dhe të bëjnë publike punën e tyre dhe takimet e komiteve për mediat dhe për publikun në përgjithësi. Për shembull, 63 për qind (17 nga 27) të legjislativave të analizuar nga Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik raportojnë që puna e komiteve të tyre është e hapur për publikun, dhe e njëjta praktikë aplikohet edhe për më tepër se gjysma e Komiteve të kontablistëve shtetërorë në Komonvelth.

Disa tërheqin vërejtjen se ekzistojnë disa rreziqe mbi fshehtësinë përfundimtare të punimeve të legjislativit. A politizon hapja e dyerve të komiteve për mediat dhe publikun debatet e komitetit, apo thjeshtë bart vendimmarrjen tek forumet tjera si grupet punuese dhe grupet partiake që janë të mbyllur për publikun? Kundër argumenteve të tilla qëndron fakti që nuk ekziston asnjë shembull i legjislativës që ka zbatuar reforma në punime të hapura të komitetit, dhe si rezultat ka parë të nevojshme të tërheq vendimin dhe t'i kthehet fshehtësisë. Mund të ekzistojë bazë që publiku të vihet në përjashtim, për shembull për diskutime që kanë të bëjnë me agjencitë qendrore për kundërzbulim apo me çështje tejet senzitive për mbrojtjen. Por, në përgjithësi ekzistojnë disa arsye të mira për të ndaluar qasjen e hapur të mediave dhe publikut.

Duke siguruar platformë për diskutime të hapura mbi përmbajtjet e buxhetit, legjislativet mund të ndihmojnë për zgjerimin dhe thellësimin e debateve publike. Bisedat publike sigurojnë rrugë të strukturuar për të futur në debatet për buxhetin perspektivat e ekspertëve nga akademia, shoqëria civile dhe sektori privat.



Kjo mund të bëjë procesin më të kapshëm për konceptet dhe qasjet e reja ndaj buxhetimit, si analiza gjinore dhe orientimi kah gjinitë. Transparenca gjithashtu mund të ndihmojë në ndërtimin e besimit ndaj qeverisë. Riorientimi i organeve legjislative drejt gatishmërisë për të punuar haptas jep sinjal që koha e fshehtësisë gjatë përpilimit të buxhetit ka përfunduar.

Burimet: McGee (2002), Messick (2002), Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik (2002b).

## Ekzaminimi ex post: shqyrtimi i të dhënave nga revizioni

Mbikëqyrja e legjislativit mbi financat publike nuk do të ishte e plotë pa garancinë që buxheti i aprovuar implementohet në mënyrë të duhur. Për këtë qëllim, një organ kombëtar për revizion ka për detyrë që legjislativit t'i sigurojë informata për integritetin e llogarive financiare, dhe për efikasitetin e shpenzimeve publike. Pa këtë kontroll final të procesit të mbikëqyrjes financiare, nuk do të kishte arsye të mjaftueshme për të plotësuar dhe ndjekur dëshirat e legjislativit ashtu siç janë paraqitur në buxhetin e miratuar.

**Mbikëqyrja e legjislativit mbi financat publike nuk do të ishte e plotë pa garancinë që buxheti i aprovuar implementohet në mënyrë të duhur.**

### **Katroni 28: Deklarata e Lima-s për udhëzime mbi rregullat e zbatimit të revizionit**

Organizata ndërkombëtare e institucioneve supreme për revizion ka vendosur standarde fundamentale për revizion kombëtar në Deklaratën e Lima-s për udhëzime mbi rregullat e zbatimit të revizionit. Mes tjerash, Deklarata ka të bëjë me këto çështje:

- Rëndësia e revizionit për menaxhim të shëndoshë të fondeve publike.
- Qëllimet revizore të ligjshmërisë, ekonomisë, dhe efektivitetit të menaxhimit financiar.
- Kërkesa për institucione supreme për revizion (ISR) të pavarura dhe me personel të pavarur që duhet të garantohet me kushtetutë dhe të mbrohet nga gjyqi suprem. Pavarësia përfshin të qenurit i lirë nga organizatat të cilave u bëhet revizion dhe i pajisur me resurse adekuate.
- Kërkesa që fuqitë e ISR-ve për revizion të instalohen në kushtetutë dhe legjislacion. Mandati i ISR-ve duhet të mbulojë të gjitha veprimet financiare publike.
- Marrëdhënia me legjislativin, që duhet të inkorporohet në kushtetutë, dhe kjo duhet të përfshijë fuqizimin dhe kërkesën e ISR-ve për të raportuar në bazë vjetore para legjislativit (apo para ndonjë organi tjetër publik).
- Kërkesa që qeveria të mbetet plotësisht dhe ekskluzivisht përgjegjëse për veprimet dhe lëshimet e veta dhe nuk mund të nxirret nga kjo situatë duke u ftuar në të dhënat nga revizioni.
- Kërkesa që ISR-të të kenë qasje deri te të gjitha dokumentet dhe shënimet.
- Kërkesa që:

- (i) Programet e ISR-ve për revizion të jenë të vetpërcaktuara, dhe të përfshijnë shembuj dhe teknika tjera,

- (ii) Personeli i ISR-ve kanë kualifikimet e nevojshme, integritet moral dhe paga adekuate,
- (iii) Sipas nevojës ISR-të ftojnë ekspertë të jashtëm, dhe
- (iv) ISR-të lehtësojnë këmbimet ndërkombëtare përmes INTOSAI.

Burimi: [http://www.intosai.org/2\\_LIMADe.html](http://www.intosai.org/2_LIMADe.html)

## *Ndërveprimi i legjislativit me institucionin suprem për revizion*

Legjislativat dhe institucioni për revizion janë të varura njëra prej tjetrës me qëllim që të jenë plotësisht efektive. Përmbajtja ekzakte e ekzaminimit legjislativ në këtë fazë përcaktohet kryesisht nga ajo që pranohet nga institucioni për revizion. Deri sa legjislativa, që të jetë efektive, varet nga raportimi me kualitet të lartë, revizori i radhës kërkon legjislativë efektive për të siguruar që departamentet kuptojnë seriozisht rezultatet e revizionit. Për të siguruar koordinim optimal, shumë institucione për revizion kanë zyra ndërlidhëse me legjislativin.

Natyrë ekzakte e ndërveprimit mes legjislativës dhe revizorëve varet pjesërisht nga modeli i institucionit suprem për revizion dhe struktura e institucionit për revizion dhe strukturës së tij për raportim:

- Ø Në sistemet e llojit Westminster revizori gjeneral i raporton drejtpërdrejtë parlamentit dhe Komiteti i specializuar multi-partiak i kontabilistëve shtetërorë shqyrton rezultatet nga revizioni. Në disa raste, është votuar dhe miratuar një statut që bën revizorin gjeneral zyrtar të parlamentit.
- Ø Në sistemin e bordeve, bordi për revizion përgatit dhe dorëzon një raport vjetor deri te qeveria, që më pas përcjell atë deri të legjislativa.
- Ø Në sistemet e revizionit gjyqësor, marrëdhënia mes parlamentit dhe revizorit është më pak direkte, ngase tradicionalisht gjyqi është institucionalisht i pavarur nga sektori legjislativ dhe ekzekutiv. Gjyqi mund të bart konkludimet dhe të dhënat deri te komiteti financiar i legjislativës, dhe zakonisht përgatit raport vjetor për legjislativën mbi implementimin e buxhetit vjetor.

## *Rishikim i rezultateve të revizionit nga komitetet e legjislativit*

Shumica e legjislativave përdorin komitetet për të ekzaminuar raportet e revizorit mbi llogaritë e departamenteve qeveritare. Detyra nuk është të vlerësohet baza politike e buxhetit, por të shqyrtohet nëse shpenzimet janë në përputhje me qëllimet dhe standardet e legjislativës, dhe nëse vlera e parave është mirëmbajtur. Ekzistojnë opsione të ndryshme për themelimin të kapacitetit të një komiteti për të shqyrtuar rezultatet e revizionit.

- Ø Në disa legjislativa, për shembull në Gjermani, komiteti i njëjtë që është përgjegjës për aprovim të buxhetit gjithashtu ka për detyrë të shqyrtojë raportet nga revizioni.

## Katrori 29: Shqyrtim i rezultateve nga revizioni në Parlamentin gjerman

Dhoma e ulët e Parlamentit gjerman, *Bundestagi*, pranon raportin nga revizioni rreth dhjetë muaj pas përfundimit të vitit fiskal. Raporti bazohet në rreth 1000 revizione individuale, dhe fokusohet në rreth 100 revizione më të rëndësishme. Ai përmban informata mbi çështje më të gjëra të menaxhimit financiar si dhe komente të detajuara nga departamentet.

Raporti shqyrtohet nga nënkomiteti për revizionin e Komitetit buxhetor, ku numri i ulëseve të anëtarësisë është në mënyrë proporcionale i shpërndarë sipas përfaqësimit të partive në parlament. Çdo anëtar i detyrohet roli i raportuesit për një ministri specifike, dhe duhet të ekzaminojë vërejtjet e këtij organi në raportin e revizionit. Ministrat relevantë, apo të paktën burokratët e lartë, zyrtarët e Ministrisë së financave dhe revizorët marrin pjesë në diskutime.

Gjykata federale për revizionin përgatit propozim rekomandim për çdo njësi. Nëse miratohen, ekzekutivi është i obliguar të implementojë rekomandimet, dhe duhet të raportojë për progresin në lidhje me këtë në afat të caktuar kohor. Shumica e vendimeve sillen në mënyrë unanime, dhe rreth 90 për qind të rekomandimeve të Gjykatës federale për revizionin pranohen dhe miratohen. Komiteti buxhetor në përgjithësi pranon mendimet e nënkomiteteve dhe dorëzon raportin e tij në seancë plenare.

Gjykata federale për revizionin gjithashtu prodhon një raport pasues dy vjet më vonë. Ky raport dokumenton nëse *Bundestagi* ka miratuar ndonjë rekomandim nga Gjykata federale për revizionin, dhe nëse po, deri në cilën masë departamenti relevant ka implementuar atë. Ky mekanizëm kontrollues shtyn të respektohet e rekomandimeve të komitetit nga departamentet, që ballafaqohen me zvogëlim apo ndryshim të shpenzimeve gjatë diskutimit të buxheteve të tyre në raste kur respektimi i rekomandimeve ka qenë i pakënaqshëm.

Burimi: Wehner (2001).

Një opsion tjetër që është i përbashkët për shumicën e vendeve të Komonvellthit është shfrytëzimi i Komitetit të përcaktuar të kontabilistëve shtetëror për ekzaminim të rezultateve nga revizioni. Në disa shtete të Komonvellthit puna e Komitetit të kontabilistëve shtetërorë shoqërohet me punën e komitetit të dytë që ekzaminon raportet nga revizori që merret me kompanitë shtetërore. Për shembull, në Parlamentin e Trinidad dhe Tobagos një Komitet i veçantë i kontabilistëve shtetëror të ndërmarrjeve ekzaminon llogaritë e ndërmarrjeve që i janë nënshtruar revizionit dhe që janë në pronë apo të kontrolluara nga shteti.

Sa më i madh që është numri i raporteve të revizionit të siguruara për legjislaturën, aq më urgjente bëhet nevoja për të përmirësuar dhe përforcuar kapacitetin e komiteteve për t'u marrë me këto raporte në mënyrë efektive dhe në kohë të duhur. Për shkak se anëtarët kanë kohë dhe kapacitet të kufizuar, kjo mund të sjell nevojën që puna të

ndahet mes ligjdhënësve. Në raste kur ekziston vetëm një komitet i dedikuar për të bërë ekzaminimin e raporteve të revizionit, atëherë mund të përfshihet edhe krijimi i nënkomiteteve.

Nënkomitetet e tilla mund të bazohen ose në fusha tematike si shëndetësi apo mbrojtje, që mund të jenë më permanente, ose mund të punojnë në mënyrë *ad hoc* për të zgjidhur çështje të caktuara atëherë kur shfaqet nevoja për një gjë të tillë.

Një opsion tjetër është sistemi i bazuar në raportues që u jep përgjegjësi të rëndësishme anëtarëve individual të një komiteti.

Cila do metodë që të përdoret, është me rëndësi që në fund diskutimi final dhe faza përfundimtare e vendimarrjes të rezervohet për komitetin kryesor.

### **Katroni 30: Ekzaminimi parlamentar i rezultateve nga revizioni në Komitetet e kontabilistëve shtetërorë**

Një nga qëllimet kryesore gjatë zhvillimit të Parlamentit britanez ishte krijimi i Komitetit të kontabilistëve shtetërorë (KKSh) si pjesë e Reformave të Gladstone të vitit 1861. Kjo iniciativë i dha shtytje të rëndësishme krijimit të organeve të ngjashme në shumicën e vendeve tjera të Komonvelthit, dhe komitetet e tilla mund të hasen në parlamentet e shumë vendeve anglishtfolëse të Afrikës, Azisë Jug-perëndimore dhe të Karaibeve. Shpesh herë ekziston një traditë e gjatë (por jo universale) që kryetari i KKSh-së të jetë pjesëtar i opozitës. Kjo përkrah traditën apatiake të KKSh-së dhe shpreh vullnetin dhe gatishmërinë e qeverisë për të promovuar transparencën.

Pikënisje e procesit të KKSh-së është raporti nga revizori gjeneral. Pasi të merr raportin nga revizioni, seancat janë mekanizmi kryesor përmes të cilit zyrtarët nga departamentet, agjencitë apo organet tjera relevante i përgjigjen KKSh-së. Zyrtarët e ftuar për pyetje paraqiten para KKSh-së gjatë seancës, zakonisht në rolin e zyrtarit kontabilist. Në KKSh përgatitet dhe debatohet mbi një draft raport nga seanca. Deri sa nuk është tërësisht normale që raportet e KKSh-së të miratohen unanimitisht nga komiteti, disa komitetet e kanë parë të udhës dhe të dobishme të tërheqin raportet deri sa të arrihet konsensus. Procesverbalet e dëshmimeve nga seancat e caktuara dhe raporti i komitetit duhet të shpallen sa më shpejtë të jetë e mundur.

Burimi: McGee (2002), Wehner (2003).

**Tabela 3:** Rezultate të selektuara nga një sondazh i Komiteteve të kontabilistëve shtetërorë

	PO	JO
A është kryetari nga partia opozitare?	67%	33%
A ftohen zakonisht për pyetje zyrtarët nga departamentet?	97%	3%
A ftohet zakonisht për pyetje revizori gjeneral?	79%	21%
A ftohen për pyetje ministrat?	31%	69%
A kërkohet nga komiteti të jetë unanimit në vendimet e tij?	33%	67%
A janë raportet e komitetit në dispozicion për publikun?	87%	13%
A janë seancat të hapura për mediat dhe publikun?	55%	45%
A varet komiteti nga raporti i revizorit gjeneral?	85%	15%
A debaton legjislativi për raportin e komitetit?	57%	43%
A kërkohet nga ekzekutivi të veprojë sipas rekomandimeve të komitetit?	80%	20%
A janë të vendosur mekanizma për matje të performancës dhe punës së komitetit?	33%	67%

Burimi: McGee (2002), bazuar në sondazhin e 70 sektorëve të Shoqatës parlamentare të Komonvellthit (ShPK).

Jo të gjitha legjislivat përdorin një komitet të vetëm të dedikuar për shqyrtim të rezultateve nga revizioni. Disa legjislatura kanë parë të dobishme të delegojnë, shqyrtimin e raporteve të revizionit komiteteve të sektorëve dhe departamenteve, siç është rasti në Zelandën e Re. Kjo mund të fusë ekspertizë relevante në procesin për revizion të legjislativ. Në anën tjetër, komitetet e sektorëve mund të përfitojnë nga një njohuri më e afërt mbi rezultatet e revizionit në lidhje me departamentet e tyre përkatëse. Lobuesit argumentojnë që ekzaminimi mund të përmirësohet duke involvuar në të komitetet e sektorëve, për shkak se raportet për revizion do të fitonin më tepër vëmendje nga ajo që mundëson kapaciteti i një komiteti të vetëm. Megjithatë, marrëdhënia e fuqishme dhe e thellë që mund të ndërtohet mes revizorëve dhe ligjdhënësve në raste kur ndërveprimi fokusohet në një komitet të dedikuar, mund të mos jetë e realizueshme dhe e zbatueshme kur rritet numri i komiteteve që duhet të shërbehen, përveç nëse institucioni për revizion fiton proporcionalisht më tepër resurse për të plotësuar kërkesat e legjislativ.

## Mekanizmat pasues

Finalizimi i raportit mbi rezultatet e revizionit nga komiteti legjislativ nuk duhet të shënojë fundin e procesit të ekzaminimit *ex post*. Në disa shtete, raportet e komitetit duhet të përcillen me një përgjigje formale nga qeveria. Megjithatë, raportet e tilla kanë vlerë praktike vetëm nëse qeveria zgjidh çështjet e përmendura në këtë raport dhe implementon rekomandimet e komitetit. Në praktikë përvojat ndryshojnë, por një përgjigje formale nga qeveria nuk është gjithmonë e mjaftueshme për t'u siguruar që rekomandimet e komitetit respektohen dhe aplikohen.

Disa shtete, si Gjermania, shkojnë edhe më tej në procesin pasues duke përdorur raport formal për përcjellje që prodhohet rregullisht nga institucioni për revizion. Një raport i tillë sistematikisht shqyrton apo 'përcjell' implementimin e çdo rekomandimi të dhënë në raportin paraprak. Në vend të raportit për përcjellje, disa revizorë të tjerë në raportin vjetor për revizion përfshijnë kapitull që shqyrton veprimet e departamenteve në lidhje me rekomandimet paraprake. Ky është rasti në Kanada.

Për më tepër, në lidhje me çështje me rëndësi të veçantë, legjislativi mund të merr parasysh kushtet për raportim të përkohshëm për të siguruar që qeveria ndërmerr veprime për zgjidhje të problemeve sa më shpejtë që është e mundur. Kjo mund të merr formën e brifingjeve periodike për komitetin nga zyrtarë relevantë.

### **Katroni 31: Monitorimi i përgjegjësive së sektorit publik në Afrikën e Jugut**

Mungesa e përgjigjes ndaj çështjeve të ndryshme nga ana e qeverisë mund të paraqesë sfida të madhe. Një shembull i përgjigjes inovative është puna e një iniciative të pavarur, Monitorimi i përgjegjësive së sektorit publik në Afrikën e Jugut. Një nga aktivitetet e kësaj iniciative për monitorim është që bashku me departamentet përkatëse të ndjek rastet e paraqitura për korrupsion dhe keqpërdorim. Pasi të përcaktohen detajet relevante mbi rastin e paraqitur, udhëheqësit të departamentit i dërgohet me faks një përmbledhje e shkurtër e këtyre detajeve së bashku me listë të shkeljeve eventuale të rregullave. Pas një muaji, udhëheqësi i departamentit kontaktohet për të vendosur se cili është rezultati disiplinuar i rastit. Kjo përgjigje inçizohet përmes një interviste telefonike dhe bëhet publike në internet në formë të tekstit dhe në audio. Në rast se nuk merret përgjigje Monitorimi i përgjegjësive së sektorit publik do të kërkojë këtë informatë në bazë të Aktit për promovim të qasjes deri te informatat. Suksesi i iniciativës demonstroi se si ekzaminimi legjislativ mund të jetë i përkrahur në mënyrë aktive nga shoqëria civile.

Burimi: <http://www.psam.org.za>

## **Mbikëqyrja e vazhdueshme**

Mbikëqyrja nga legjislativi nuk është e thënë të jetë e kufizuar vetëm në miratimin e buxhetit dhe rishikimit të rezultateve nga revizioni. Në njëfarë mënyre, efektiviteti i legjislativit në ekzaminimin e buxhetit përforcohet përmes mbikëqyrjes së vazhdueshme. Buxhetimi është proces e jo thjeshtë një eveniment, dhe ciklet buxhetore janë të rrjedhshme dhe të ndërlidhura. Që të mund të kontrollohen të gjitha çështjet relevante, ligjdhënësit duhet të ndjekin tërë procesin sipas radhës së caktuar

të veprimeve. Ekspertiza mund të zhvillohet në mënyrë më gjithëpërfshirëse atëherë kur ligdhënësit janë plotësisht të përfshirë në çështjet buxhetore.

### **Efektshmëria e legjislativit në ekzaminimin e buxhetit përforcohet përmes mbikëqyrjes së vazhdueshme.**

Për shembull, në shumë shtete është mjaft e mundshme që komitetet legjislative të kërkojnë nga qeveria të raportojë për procesin e përpilimit të buxhetit të radhës që duhet të dorëzohet, dhe ligdhënësit mund të kërkojnë dokumentacionin e caktuar që përdoret gjatë procesit të përpilimit. Gjatë ekzekutimit të buxhetit, legjislativi duhet të ketë qasje deri te të dhënat mbi të ardhurat publike dhe shpenzimet aktuale, edhe atë në bazë të periudhave të rregullta kohore. Në këtë mënyrë, ai do të mund të ndjek progresin e arritur në implementimin e buxhetit të aprovuar. Kjo siguron mundësi për të identifikuar problemet në fazë të hershme, para se ato të rezultojnë me parregullsi dhe dallime domethënëse mes buxhetit të aprovuar dhe të ardhurave dhe shpenzimeve aktuale. Monitorimi i vazhdueshëm gjithashtu është mjet për të ndjekur dhe kontrolluar progresin në arritjen e barazisë gjinore.

#### **Katrori 32: Roli i veçantë i opozitës**

Sigurimi i përgjegjësisë kërkon opozitë efektive që ka mundësinë të participojë në procesin buxhetor. Në të vërtetë, në shumë parlamente, parimisht i lihet opozitës të mbajë përgjegjëse qeverinë. Andaj është me rëndësi që korniza ligjore, në bazë të të cilës vepron parlamenti të mundësojë shprehje dhe pjesëmarrje adekuate të opozitës në procesin e vendimmarrjes. Prandaj rregullorja e parlamentit duhet të rishqyrtohen në periudha të rregullta kohore së bashku me opozitën. Në shumë parlamente, komitetet kyçe për mbikëqyrje si komitetet buxhetore dhe komitetet e kontabilistëve shtetërorë udhëhiqen nga opozita.

Burimi: Unioni ndër-parlamentar (2003).

## Kapitulli 4

# Perspektiva gjinore në buxhet

Në tandem me thirrjet në rritje për mbikëqyrje më të madhe parlamentare mbi buxhetin dhe për involvim më të madh të parlamentit në proces, koncepti i buxhetimit që plotëson nevojat gjinore ka fituar bazë dhe janë propozuar mjete të ndryshme për të futur atë në praktikë. Ky kapitull hedh një vështrim mbi definicionet, bazat dhe metodat që përdoren në përgatitjen dhe implementimin e perspektivës gjinore në buxhet, dhe paraqet një sërë shembujsh specifik të miratimit të saj në disa shtete.

### Definimi i koncepteve

Shpesh herë ekziston konfuzion gjatë emërimit të gjinive, gjegjësisht mes dy termeve seks dhe gjini. Deri sa fjala seks përdoret për t'iu referuar dallimeve biologjike mes meshkujve dhe femrave, fjala gjini ka marrë një domethënie më komplekse. Si koncept, u referohet karakteristikave socio-kulturore që dallojnë dhe evoluojnë varësisht nga religjioni, arsimi, vlerat socio-kulturore apo dallimet ekonomike, dhe përcaktojnë rolin dhe pozitën e burrave dhe grave në shoqëri.

Në të gjitha vendet, të zhvilluara apo në zhvillim, rolet dhe marrëdhëniet gjinore me kohë ndryshojnë ngadalë. Ato përcaktohen nga shoqëria dhe barten përmes traditave kulturore, besimeve apo bindjeve, dhe normave. Identitetet dhe marrëdhëniet gjinore u mvishen njerëzve nga shoqëritë në të cilat jetojnë. Përveç kësaj, rolet e ndryshme të grave dhe burrave në komunitetet e tyre gjenerojnë nevoja dhe brenga të ndryshme.

### Përse një perspektivë gjinore?

Shpesh herë supozohet që buxheti kombëtar është neutral ndaj gjinive; që në funksionin e vet buxheti do të sjell beneficione për gratë dhe burrat, vajzat dhe djemtë në mënyrë të barabartë. Në fakt, duke dështuar në konsiderimin e roleve, aftësive dhe nevojave të ndryshme të grave dhe burrave, buxhetet mund t'u japin hov pabarazive ekzistuese.

Si grup, gratë janë aq të shumëllojshme sa dhe burrat, me dallime në klasë, racë, përkatësi etnike, moshë, arsim, dhe kështu me radhë. Si rezultat ekzistojnë kërkesa garuese nga grupet sociale për atë se si duhet të zbatohet analiza e implikimeve buxhetore dhe ndikimeve, dhe këto kërkesa dallojnë sipas rëndësisë së tyre në kontekste të ndryshme kombëtare. Qëllimi i futjes së perspektivës gjinore në buxhet është të sigurohet që buxhetet dhe politikat ekonomike plotësojnë në mënyrë të barabartë nevojat e grave dhe burrave, djemve dhe vajzave që u përkasin grupeve të ndryshme, dhe bën përpjekje të përmbyll çdo dallim social dhe ekonomik që ekziston mes tyre.



**Qëllimi i perspektivës gjinore në buxhet është të sigurojë që buxhetet dhe politikat ekonomike plotësojnë në mënyrë të barabartë nevojat e grave dhe burrave, vajzave dhe djemve.**

Në tërë botën, edhe gratë edhe burrat luajnë role të rëndësishme në shoqëri. Megjithatë, pozitat e tyre në ekonomi dhe sasia e të hollave që ata fitojnë dallojnë. Tradicionalisht, e shumta e punës që bëjnë gratë nuk njihet si pjesë e veprimtarisë ekonomike. Sidoqoftë, studimet e viteve të fundit kanë ndihmuar në theksimin e kontributeve të qarta por të ndryshme të grave dhe burrave ndaj ekonomisë si tërësi. Shifrat më poshtë tregojnë strukturën e ekonomisë kur përfshihet puna e bërë në shtëpi/familje.

***“Buxheti është thjeshtë një instrument dhe asgjë më tepër se kaq. Instrumenti ekziston për të përkthyer një politikë apo strategji. Vetëm nëse ato politika dhe strategji janë të duhura, instrumenti përkthen gjëra të gabueshme që lëvizin kundër interesave të barazisë gjinore.”***

*Mbaye Diouf (Komisioni ekonomik i Kombeve të bashkuara për Afrikë)  
Ekspert në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi buxhetor, përfshirë nga një perspektivë gjinore, Nairobi, Keni, viti 2000*

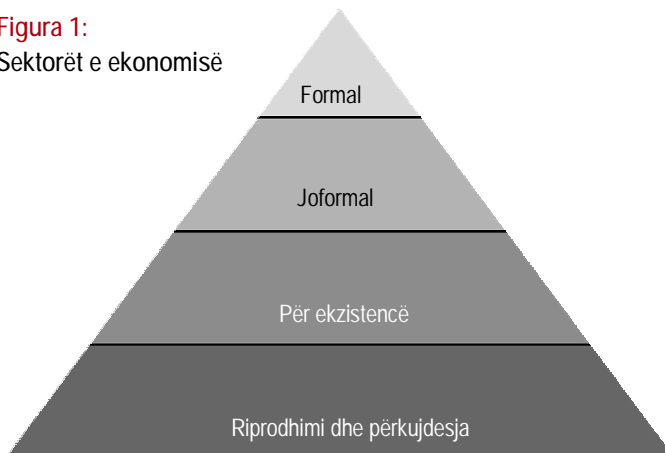
***“Njerëzit na shohin ne grave si të paafta për të kuptuar madje edhe vet formulimin e buxhetit. Çfarë nuk kuptojnë ata është që gratë bëjnë buxhete çdo muaj në shtëpitë e tyre dhe që Buxheti kombëtar është e njëjta gjë, veç se bëhet në shkallë të lartë.”***

*I. Chisala, Deputete (Zambi)*

*Pjesëmarrës në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi buxhetor, përfshirë nga një perspektivë gjinore, Nairobi, Keni, viti 2000*

**Figura 1:**

**Sektorët e ekonomisë**



Burimi: Kabeer (2003).

Në majë të piramidës është ekonomia e dukshme, formale. Ajo përbëhet nga aktivitetet e paguara në sektorin privat dhe publik, dhe llogaritet në kalkulimet e qeverisë sipas madhësisë së ekonomisë. Në shumicën e vendeve në zhvillim, më pak gra se burra punojnë në sektorin formal dhe ato gra që punojnë janë të përqendruara në pozita me paga më të vogla. Sektori joformal përbëhet nga shumë ndërmarrje mikro dhe të nivelit më të ulët që mbështeten kryesisht në punë të papaguar nga anëtarët e familjes, veçanërisht nga gratë. Në ekonomitë më pak të zhvilluara, sektori joformal mund të jetë shumë më i madh nga ai formal, ndërsa në vendet e industrializuara duket të jetë më i vogël.

Mallrat dhe shërbimet e ekonomisë për ekzistencë prodhohen dhe konsumohen nëpër shtëpi. Për shumë komunitete të varfra rurale, bujqësia dhe blegtoaria për ekzistencë është aktiviteti kryesor që bën pjesë në këtë sektor. Që nga viti 1993, vlerësimet e punës ekzistenciale të bërë në shtëpi/familje janë përfshirë në përlogaritjet standarde kombëtare por sektori nuk është akoma plotësisht i integruar.

Në fund të piramidës është ekonomia e përkujdesjes që përbëhet nga prodhimitaria dhe përkujdesi për njerëzit dhe ndërtimi i komuniteteve të sigurta, të qeta dhe të organizuara ku njerëzit mund të jetojnë dhe të punojnë. Përkujdesja për fëmijët, përgatitja e ushqimit, pastrimi, larja e rrobave, përkujdesja për të sëmurët, personat e moshuar dhe personat me nevoja të posaçme, të gjitha janë pjesë e këtij sektori të punës intensive dhe të papaguar nga i cili varen të gjithë sektorët tjerë të ekonomisë. Edhe pse burrat dhe djemtë marrin pjesë në të, sektori i përkujdesjes varet pothuajse ekskluzivisht nga puna e paguar e grave.

### **Katroni 33: Puna e 'padukshme' e grave kontribuon në prodhimtarinë globale**

Raporti i UNDP për zhvillim të njeriut i vitit 1995 vlerëson që gratë kontribuojnë me 51 për qind të kohës së tyre të dedikuar për të gjitha aktivitetet, të paguara dhe të papaguara në ekonominë globale, ndërsa burrat kontribuojnë me 49 për qind. Megjithatë, një ndarje artificiale mes sferës publike (që nënkupton tregun dhe Shtetin) dhe sferës private (që nënkupton shtëpitë dhe komunitetin) fsheh ekonominë e përkujdesjes, ku gratë japin mundin më të madh. Por puna e grave në shtëpi dhe komunitete prodhon fuqinë e punës dhe siguron rrethanat për veprimtarinë në treg dhe Shtet. Sa më shumë kohë gratë kalojnë duke bërë punë për përkujdesje, aq më pak kanë kohë për të bërë punë në ekonominë e paguar. Kjo ngrit pyetjet që kanë të bëjnë jo vetëm me drejtësinë për gratë, por edhe me efikasitetin e përgjithshëm ekonomik.

Burimi: Raporti i UNDP-së për zhvillim të njeriut (1995).

Dështimi në konsiderimin e lidhjeve mes punës për përkujdesje dhe ekonomisë së paguar mund të rezultojë me politika më pak efektive dhe shpërndarje joefikase të fondeve të buxhetit. Në anën tjetër, shpenzimet për ujë, furnizime për shtëpinë, përkujdesjen e fëmijëve, arsim, shëndetësi, beneficionet për të papunët dhe pensionet mund të reduktojnë barrën e grave për të bërë punë shtëpiake dhe të mundësojnë për

to më tepër kohë për t'u angazhuar në punë të paguar. Kjo mund të rezultojë me efekt sinergjik të qëllimeve të politikës, si të ardhura më të mëdha familjare, ngritje të shkallës së rritjes ekonomike, nivele më të larta të fuqisë së grave dhe investime më të mëdha të nënave për shëndetin e fëmijëve të tyre, ushqim dhe arsim. Për të arritur efikasitet ekonomik, buxhetet dhe politikat që ajo financon duhet të njohin varësinë e ekonomisë së paguar nga sektori i papaguar për përkujdesje dhe të përpilohen plane adekuate për të dy sektorët. Deri sa efikasiteti ekonomik është arsyeja që buxhetet të plotësojnë kërkesat e gjinive, caku u barazisë është po aq i rëndësishëm. Është me rëndësi të theksohet që buxhete senzitive ndaj gjinive nuk do të thonë buxhete të veçanta për gratë.

### **Katroni 34: Buxhetet si mjet për të plotësuar përkushtimet kombëtare dhe ndërkombëtare ndaj grave**

Në Kushtetutat kombëtare zakonisht thuhet që të gjithë qytetarët janë të barabartë para ligjit dhe ndalojnë diskriminimin kundër grave. Duke nënshkruar marrëveshje ndërkombëtare për të drejtat e njeriut si Deklarata universale për të drejtat e njeriut, Konventa e OKB-së për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, Konventa e OKB-së për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit kundër grave, Platforma e Pekingut për aksion, qeveritë zotohen të punojnë progresivisht drejtë barazisë mes grave dhe burrave, vajzave dhe djemve. Në Samitin shekullor të OKB-së në vitin 2000, qeveritë e botës pranuan Çaqet e mileniumit për zhvillim që duhet të arrihen deri në vitin 2015. Barazia gjinore dhe fuqizimi i grave është caku i tretë i mileniumit për zhvillim. Gjithashtu pranohet që do të jetë e vështirë të arrihen çaqet tjera pa u arritur dhe realizuar barazia gjinore. Prandaj qeveritë kanë obligim moral dhe ligjor të arrijnë këtë cak.

Burimi: Grown dhe Gupta (2004).

**Për të aritur efikasitet ekonomik, buxhetet dhe politikat të cilat ajo i financon duhet të njohin varësinë e ekonomisë së paguar nga sektori i papaguar dhe të dyja duhet të planifikohen në mënyrë të duhur. Deri sa efikasiteti ekonomik është arsyeja bindëse që buxhetet të plotësojnë nevojat gjinore, qëllimi i barazisë është po aq i rëndësishëm.**

Parlamentet mund të monitorojnë përkushtimet dhe obligimet e qeverisë të realizuara përmes shpërndarjes së resurseve për të tejkaluar dallimet ekzistuese mes gjinive në aftësi, mundësi dhe fuqi të vendimmarrjes. Për më tepër, ndjekja apo kontrolli i shpenzimeve kundrejt përkushtimeve gjinore dhe zhvillimore përmirëson përgjegjësinë dhe transparencën e procesit të buxhetit dhe efektshmërisë së politikave buxhetore.

## Çfarë është perspektiva gjinore?

Nëpër botë, normat kulturore u mveshin grave dhe burrave role të ndryshme sociale. Në shumë komunitete tradicionale, pritet që meshkujt të ndërtojnë dhe rregullojnë shtëpitë dhe të kujdesen për kafshët deri sa gratë përgatisin ushqimin, kujdesen për fëmijët, pastrojnë shtëpitë dhe kujdesen për të sëmuret dhe të moshuarit. Për shembull, në shumicën e vendeve të Afrikës Sub-Saharike djemtë trashëgojnë tokë dhe pronë ndërsa vajzat jo. Në shumë pjesë të botës, burri konsiderohet si koka e shtëpisë së tij dhe sjell shumicën e vendimeve që tangojnë familjen e tij. Nga gruaja pritet që t'i nënshtrohet bashkëshortit të saj. Sipas një studimi Australian, në vendet e industrializuara gratë janë futur në punën e paguar në numra të mëdhenj por përsëri kalojnë më tepër kohë duke bërë punë shtëpie sesa burrat.

**Tabela 4:** Minuta mesatare të kaluara në aktivitete ditore të grave dhe burrave Australianë në 1992

Aktiviteti	Gratë	Burra	Mesatarja
Fuqi pune	425	516	482
Punë shtëpie, përkujdesje e fëmijëve dhe shopping	301	175	242
Personal	628	621	624
Arsim	325	384	354
Participim në komunitet	99	125	110
Social dhe kohë e lirë	345	351	348

Burimi: Budlender *et al* (1998).

### **Rolet e ndryshme të grave dhe burrave në komunitetet e tyre krijojnë nevoja dhe brenja të ndryshme.**

Për shkak se në të kaluarën gratë dhe burrat nuk kanë gëzuar të drejtat dhe qasjet e njëjta deri te resurset kyçe si arsim, tokë, beneficione dhe fuqi për vendimmarrje, gratë dhe vajzat kanë ngecur në shumë mënyra në krahasim me burrat dhe djemtë. Për shembull, në aspekt global ekzistojnë më tepër gra analfabete se burra. Në tërë botën, më pak se 5 për qind e grave posedojnë tokë. Më tepër vajza adoleshente janë të infektuara me HIV/SIDA në krahasim me djemtë adoleshentë. Qasje deri te resurset dhe të drejta jo të barabarta kufizojnë aftësitë dhe mundësitë e grave për të sjell vendime në shtëpitë e tyre, komunitete dhe në nivel kombëtar. Globalisht, më tepër burra sesa gra mbajnë pozita udhëheqëse. Për më tepër, mesatarisht, në tërë botën gratë mbajnë vetëm 15 për qind të ulëseve në parlament (shih <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>). Deri sa burrat dhe djemtë janë të diskriminuar apo të anashkaluar nga marrëdhëniet gjinore sociale, janë gratë ato që kryesisht vuajnë nga pabarazia gjinore.

Gjinia është kategori sociale si klasat apo racat apo përkatësitë etnike apo ndonjë grup tjetër që definojnë të drejtat dhe mundësitë që janë të disponueshme për individët pjesëtar të atij grupi. Analiza gjinore është qasje që përdoret për të planifikuar për të gjithë njerëzit, gratë dhe burrat, vajzat dhe djemtë. Ekzistojnë shumë mënyra përmes të cilave ekspertët kanë adoptuar për të matur marrëdhëniet gjinore dhe për të

monitoruar progresin drejt barazisë. Një kornizë që është miratuar nga Caqet e mileniumit për zhvillim të Kombeve të Bashkuara, Task forcat për arsim dhe barazi gjinore definojnë tre nivelet në vijim për barazi mes grave dhe burrave (shih Kutinë 35).

**Gjinia është kategori sociale si klasat apo racat apo përkatësitë etnike apo ndonjë grup tjetër që definojnë të drejtat dhe mundësitë që janë të disponueshme për individët pjesëtar të atij grupi.**

### **Katrori 35: Korniza për të matur barazinë gjinore**

- Barazi gjinore në domenin e aftësive, si në shëndetësi, arsim dhe ushqim, dhe aftësi tjera themelore njerëzore.
- Barazia gjinore në domenin e qasjes deri te resurset dhe mundësitë i referohet barazisë në mundësinë për të shfrytëzuar apo zbatuar aftësitë bazë përmes kontrollit mbi mjetet ekonomike (si posedim i tokës apo pronës) dhe resurset (si të ardhurat, beneficionet dhe punësimi) si dhe participim në vendimmarrje.
- Barazia gjinore në domenin e sigurisë definohet si ndjeshmëri e reduktuar ndaj dhunës dhe konfliktit.

Të tre domenet varen nga njëri-tjetri dhe përmirësojnë dhe përforcojnë agjencitë e grave, që paraqet kapacitet për të modifikuar vendimet që ndikojnë jetën e një personi në ambientin shtëpiak, në nivel të komunitetit, në nivel kombëtar dhe global.

Burimi: Grown dhe Gupta (2004).

Qeveritë kombëtare dhe organizatat ndërkombëtare grumbullojnë të dhëna që krijojnë tipet e roleve dhe marrëdhënieve gjinore në të gjitha këto tre dimensione. Për shembull, Unioni ndër-parlamentar grumbullon të dhëna mbi pjesëmarrjen e grave në parlamente në tërë botën, dhe Programi i Kombeve të Bashkuara për zhvillim (UNDP) publikon të dhëna vjetore mbi aftësitë njerëzore të grave dhe burrave. Gjithashtu ka tregues të ri që janë zhvilluar nga ekspertë për të matur shkaqet dhe efektet e pabarazive gjinore. Duke përdorur një kornizë analitike dhe të dhëna mbi gjinitë, është e mundur dhe e zbatueshme të bëhen plane për zhvillim që do të plotësojnë nevojat e ndryshme të të dy seksve.

### **Katrori 36: Korniza gjinore dhe zhvillimore**

Korniza gjinore dhe zhvillimore fokusohet në sigurimin që të gjitha politikatat dhe programet janë të disajnuara në atë mënyrë që marrin parasysh rolet dhe nevojat e ndryshme gjinore të grave dhe burrave, vajzave dhe djemve. Kjo është një lëvizje ndryshe nga qasja Gratë në zhvillim që merret me të drejtat dhe nevojat e grave përmes programeve të posaçme dhe speciale për zhvillim. Qasja Gratë në zhvillim duket të fokusohet në ngritjen e aftësive dhe mundësitë ekonomike të grave përmes intervenimeve speciale si aktivitete që rezultojnë me të ardhura financiare, njohuri për përkujdesje të fëmijëve dhe projekteve për higjienë. Qasja e kornizës gjinore dhe zhvillimore pranon që rolet e grave dhe burrave të definuara nga kultura në të cilën jetojnë imponon marrëdhënie jo të barabartë mes tyre që rezultojnë me marginalizim të të dy gjinive, edhe pse marginalizimi i grave është më i shpeshtë dhe më i zakonshëm.

Andaj kërkon jo vetëm të integrojë gruan plotësisht në procesin e zhvillimit përmes centralizimit të çështjeve gjinore në politikë, programe dhe buxhete, por edhe të transformojë marrëdhëniet jo të barabarta gjinore. Korniza gjinore dhe zhvillimore përdoret si mjet për të analizuar masën deri në të cilën programet apo projektet plotësojnë nevojat e grave dhe burrave.

Burimi: Banka Botërore

### **Katroni 37: Përforcimi i qeverisjes përmes buxhetimit që prek çështjet gjinore**

Duke përforcuar qeverisjen ekonomike dhe financiare përmes buxhetimit që prek çështjet gjinore, Qeveria e Belgjikës ishte nikoqir i një Konference të nivelit të lartë në Bruksel më datë 16-17 Tetor 2001 – e sponsoruar nga Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik dhe e përkrahur nga Këshilli nordik i Ministrave, Qeveria e Italisë, UNIFEM-i, Sekretariati i Komonvellthit, dhe Qendra ndërkombëtare për studim të zhvillimit – Kanada. Qëllimi ishte të mobilizohet përkrahja politike dhe financiare për të përforcuar kapacitetin e qeverive dhe organizatave të shoqërisë civile për të zbatuar iniciativa dhe për të përkrahur vizionin global për inicim të buxheteve që prekin çështjet gjinore në të gjitha shtetet deri në vitin 2015. Konferenca ftoi qeveritë, organizatat ndërkombëtare dhe ndërqeveritare, institucionet multilaterale dhe organizatat joqeveritare të:

1. Inkurajojnë ekzaminimin e procesit të përpilimit të buxhetit dhe qëllimeve të buxhetit për të siguruar që nevojat dhe prioritetet e grave dhe burrave trajtohen në mënyrë të barabartë;
2. Inkurajojnë gratë të marrin pjesë në këtë ekzaminim, duke përfshirë përfaqësueset të zgjedhura dhe anëtarë të organizatave të grave; dhe të involvojnë komunitetin studiues, bankat zhvillimore dhe shoqërinë civile;
3. Inkurajojnë inkorporimin e analizave gjinore në përgatitjen, implementimin, revizionin dhe përgjegjësinë duke inkurajuar zbatimin e analizave gjinore në raportet buxhetore të qeverive, përfshirë përcaktimin dhe raportimin për ndikimin e buxheteve të mëparshme dhe ndikimin e parashikuar të buxhetit të propozuar mbi qëllimet e barazisë gjinore;
4. Njohin përdorimin e iniciativave për buxhete që trajtojnë çështjet gjinore si mjet për të përmirësuar mënyrën se si nevojat dhe kërkesat e shoqërisë civile inkorporohen në buxhet, për të përmirësuar transparencën dhe barazinë, për të reduktuar varfërinë dhe për të arritur qeverisje të mirë ekonomike dhe financiare;
5. Inkurajojnë dhe përkrahin iniciativat për buxhete që trajtojnë çështjet gjinore në tërë botën dhe të ftojnë Këshillin nordik të Ministrave, Organizatën për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik, UNIFEM-in në bashkëpunim me Sekretariatit e Komonvellthit dhe Qendrën ndërkombëtare për studim të zhvillimit – Kanada, dhe organet tjera relevante të vazhdojnë në sigurimin e ndihmës studimore, teknike apo metodologjike për këto iniciativa;
6. Promovojnë rolin përkrahës të bashkëpunimit ndërkombëtar dhe për zhvillim, duke përfshirë rritjen e përkrahjes për iniciativa të buxheteve gjinore.

Burimi: Komunikata e konferencës 'Drejtë buxhetimit që trajton çështjet gjinore', 17 Tetor 2001.

## Si të zbatohet një analizë gjinore e buxhetit

Janë zhvilluar disa mjete për përdorim gjatë analizave gjinore të shpenzimeve dhe të ardhurave publike. Një mjet që përdoret më shpesh është *Deklarata për buxhet me vetëdije gjinore*, që mund të përdoret për tërë buxhetin apo për një numër të caktuar të sektorëve. Shpenzimet dhe të ardhurat publike analizohen, duke përdorur mjete të ndryshme, për të parë ndikimin e tyre të mundshëm mbi grupet e ndryshme të grave dhe burrave, vajzave dhe djemve.

### *Analizë gjinore e shpenzimeve*

**Hapi i parë:** Analizë e situatës gjinore të një sektori

Kjo analizë fillon me studimin e dokumenteve dhe të dhënave kyçe mbi çështjet gjinore në vend dhe me identifikimin e shkaqeve dhe efekteve të tyre, si ato të menjëhershme ashtu dhe ato afat-gjate. Shumë shpesh, parlamentarët dhe organizatat e shoqërisë civile kanë një pasqyrë të drejtë në lidhje me situatën sociale dhe ekonomike të grave dhe burrave, vajzave dhe djemve në komunitetin e tyre. Të dhënat mund të gjinden në ministrinë përkatëse, departamentet statistikore dhe raportet ndërkombëtare.

**Hapi i dytë:** Analizë gjinore e politikës së sektorëve

Në fazën e dytë ekzaminohet politika e sektorit dhe dokumentet e programeve për të parë nëse trajtojnë çështjet gjinore paraprakisht të identifikuar. A redukton politika pabarazitë gjinore, i lë ato ashtu si janë apo rrit ato?

**Hapi i tretë:** Analizë gjinore e shpërndarjes së fondeve të buxhetit

Faza e tretë analizon masën në të cilën përkushtimet politike për trajtim të çështjeve gjinore janë në përputhje me shpërndarjet e fondeve nga buxheti. A bën qeveria atë që pohon se do ta bëjë? Gjithashtu bëhet një vlerësim i asaj se a trajtojnë fondet buxhetore çështjet gjinore të identifikuar në hapin e parë.

### **Katroni 38: Komizë për analizë gjinore të shpenzimeve**

Korniza e Rhonda Sharp shpesh herë përdoret për të ndarë shpenzimet në tri kategori:

1. **Shpërndarje e fondeve specifike gjinore** janë fonde që synojnë gratë dhe vajzat apo burrat dhe djemtë. Për shembull, bursat shkollore për vajza, apo këshillim për burra për dhunën në familje. Shumë qeveri kanë ndarë fonde të veçanta për programe për gra. Është me rëndësi të analizohet ndikimi i tyre mbi jetën e grave dhe të sigurohet që programet e tilla janë të vlefshme për të hollat që shpenzohen në to. Megjithatë, përvoja dëshmon që fondet specifike për çështjet gjinore janë shumë të vogla në krahasim me pjesën tjetër të buxhetit, zakonisht përbëjnë më pak se 1 për qind të buxhetit.
2. **Fondet kryesore** duhet të ekzaminohen për të parë ndikimin e tyre mbi gjinitë. Shumica e shpenzimeve bien në këtë kategori dhe sfida e vërtetë e analizave gjinore të buxheteve është të ekzaminohet nëse këto fonde trajtojnë në mënyrë të barabartë nevojat e grave dhe burrave, vajzave dhe djemve që u përkasin grupeve të ndryshme sociale dhe ekonomike.

- Fondet për mundësi të barabarta për punësim** janë fonde të dedikuara për promovim të barazisë gjinore në shërbimet publike. Për shembull, objektet për përkujdesjen e fëmijëve të të punësuarve, pushim me pagesë për baballarët, apo trajnim special për gratë udhëheqëse të nivelit të mesëm. Vëmendje e veçantë u kushtohet niveleve të vendimmarrjes sepse sistemet e sigurimit të shërbimeve publike sjellin vendime të rëndësishme që prekin jetën e grave dhe burrave të varfër. Nëse ato nuk janë të balancuara sa u përket gjinive, vendimet e tyre ka të ngjarë të jenë injorante ndaj përkatësisë gjinore.

Burimi: Budlender et al (1998).

### **Katroni 39: Futja e aspektit gjinor në buxhetin kombëtar të Shri Llakës**

Shri Lanka investoi shumë në zhvillimin e aftësive njerëzore dhe të infrastrukturës fizike. Si rezultat, gratë përfituan shërbime pa pagesë për përkujdesje shëndetësore dhe arsim dhe kanë lëvizur nga bujqësia dhe blegtoria drejt industrisë (e në veçanti drejt industrisë së veshmbathjes) dhe shërbimeve, si dhe shpërngulja jashtë vendit për shkak të punësimeve. Qarkullimet private të të hollave financuan rreth 15 për qind të importeve në vitin 1997, dhe 75 për qind ishin nga gratë. Përveç kësaj, gratë kontribuuan me 53 për qind të eksporteve nga plantazhet dhe zonat e lira tregtare.

Deri sa kontributi i madh i grave në rritjen ekonomike pranohej, nuk kishte asnjë informata për atë se sa ato përfituan nga buxheti. Departamenti kombëtar për planifikim ndërmori iniciativë për të analizuar ndikimin e mundshëm gjinor të buxhetit të Shri Llakës për vitin 1996. Studimi mbulonte disa ministri: arsim, shëndetësi, shërbime sociale, industri dhe bujqësi. Studimi gjithashtu ekzaminoi shtrirjen e punësimeve në tërë shërbimin publik. Fondet u shqyrtuan në aspekt të (a) dhënësve të shërbimeve dhe pagave dhe shpenzimeve të tyre personale, si dhe të shpenzimeve tjera për dhënie të shërbimeve, dhe të (b) ndikimit mbi përfituesit e programit.

**Arsim:** Vajzat përbëjnë 53 për qind të nxënësve të nivelit 'A', që është ekzaminimi para-universitar, dhe 54 për qind të nxënësve që janë kualifikuar për universitet, por që kanë plotësuar vetëm 42 për qind të pozitave të disponueshme në universitete. Në kuptim të beneficioneve për nxënësit e të gjitha niveleve, 48 për qind nga buxheti për arsim u siguroa për vajzat. Shumica e mësimeve në shkolla fillore dhe të mesme ishin gra (gjegjësisht 84 dhe 63 për qind) por ishin vetëm 45 për qind në nivel të arsimit të lartë. Vetëm 20 për qind të drejtorëve të shkollave dhe kolegjeve ishin gra. Si sigures më të mëdhenj të shërbimeve në sektorin e arsimit, gratë absorbojnë 68 për qind nga fondet totale.

**Shëndetësi:** Më tepër gra se burra shfrytëzojnë shërbimet e përkujdesit shëndetësor (56 për qind) dhe një e treta e fondeve ishin shfrytëzuar për gjinekologji dhe akusherë. Fondet e shfrytëzuara për burra dhe djem ishin kryesisht për lëmin e kirurgjisë, stomatologjisë dhe psikiatrisë. Shumica e të punësuarve në këtë sektor ishin gra, ndërsa në nivelet e larta vendimmarrëse dominonin burrat.



**Bujqësi:** 36 për qind nga punonjësit në Ministri ishin gra dhe ato përqendroheshin në pozitat e niveleve më të ulëta. Vetëm 9.5 për qind nga udhëheqësit e lartë ishin gra, dhe nuk kishte asnjë grua në nivelin më të lartë të udhëheqjes. Pjesëmarrja e grave që merren me bujqësi në kurse trajnimi ishte e ulët, dhe 23 për qind nga trajnuesit e programeve të ministrisë ishin gra. Anëtarësimi i grave në organizatat e bujqve gjithashtu ishte i ulët, dhe përfaqësimi i tyre në nivelet vendimmarrëse edhe më i ulët. Duke patur parasysh që organizatat e bujqve janë mjet i rëndësishëm për rritje të prodhimit dhe për të siguruar qasje deri te beneficionet, gratë që merren me bujqësi përfitonin *më pak nga këto shërbime esenciale*

**Industrië:** 70 për qind të buxhetit ishte i dedikuar për zhvillim të një parku industrial. Edhe pse meshkujt posedojnë shumicën e parcelave të parqeve të tilla, 80 për qind e të punësuarve ishin gra. Në rajonin Jugor u rekomanduan stimulime për 50 fabrika për prodhim të veshmbathjeve, me qëllim për të reduktuar papunësinë e lartë të grave në këtë pjesë. Programet trajnuese në ndërmarrje private dhe për transfer të teknologjisë përbënin rreth 10 për qind të buxhetit por pjesëmarrja e grave në këto trajnime ishte e vogël.

**Shërbimet sociale:** Shërbimet e ministrisë ishin për personat tejet të varfër, për të prekurit nga vërshimet dhe thatësit, personat e paaftësuar dhe për grupet tjera të ndjeshme. Ekzistonte bilanc gjinor në nivelet e personelit profesional dhe udhëheqës. Mesatarisht, 58 për qind e buxhetit total shkoj në dobi të grave që përfituan nga programet, por më pak gra sesa burra përfituan nga trajnimet profesionale.

**Shërbimi publik:** Vetëm një e treta e të gjithë të të punësuarve në tërë shërbimin publik janë gra. Shumica (66 për qind) prej të punësuarve profesionistë në provinca dhe në qeverinë qendrore janë gra (kryesisht mësimitdhënëse dhe punonjës shëndetësor). Megjithatë, gratë janë dobët të përfaqësuara në nivelet vendimmarrëse.

**Rekomandime:** Një studim mbi sektorët social konkludoi që ekziston një barazi e afërt gjinore në qasje dhe shfrytëzim (në arsim 48 për qind e buxhetit është shpenzuar për femra, në shëndetësi 56 për qind dhe në shërbime sociale 57 për qind). Megjithatë, në sektorët e prodhimit bujqësor dhe industriale gratë përfituan shumë më pak nga buxheti i rregullt sesa burrat. Rekomandimet përfshinin më tepër resurse për transferin e teknologjisë, trajnime, shërbime për rritje dhe sisteme për komunikim për të rritur pjesëmarrjen e grave, si dhe për dizajn të programeve, sistemeve që ofrojnë shërbime dhe që barazojnë mundësitë ekonomike për gratë dhe burrat, dhe masa për të zmadhuar përfaqësimin e grave në nivelet vendimmarrëse.

Burimi: Alailima (2003).

Nga qeveria mund të kërkohej të shoqërojë buxhetin e çdo sektori me deklaratë për buxhet me vetëdije gjinore që do të shërben si tregues i impaktit të parashikuar që buxheti do të ketë mbi gratë dhe burrat, vajzat dhe djemtë. Qeveria gjithashtu mund të prodhojë një deklaratë që mbulon impaktet gjinore të të gjitha shpenzimeve dhe të ardhurave publike si pjesë e pakos së dokumenteve të buxhetit.

Si alternativë, parlamentarët mund vet të iniciojnë një studim dhe të përdorin rezultatet dhe konkludimet e tij për të parashtruar pyetje për buxhetin gjatë debateve. Ekzistojnë

shumë qasje për të siguruar që shpenzimet trajtojnë në mënyrë të barabartë nevojat e grave dhe burrave. Filipinët, për shembull, kanë miratuar një ligj që definon mandatet dhe përpunon resurset për të integruar gjinitë në zhvillim.

### **Katrori 40: Politika buxhetore për gjini dhe zhvillim në Filipine**

Akti për gratë në zhvillim dhe për ndërtim të kombit (Akti i Republikës numër 7192), i miratuar në vitin 1992, kërkon që çdo agjenci qeveritare të ndajë një minimum prej 5 për qind, deri në maksimum 30 për qind të të gjitha fondeve ndihmëse për zhvillim për programe dhe projekte që kanë për element kryesor, apo që përfshijnë, çështjet gjinore. Është publikuar një numër i udhëzuesve për t'u sqaruar agjencive kombëtare dhe qeverisjeve lokale mënyrën se si të veprojnë në pajtim me aktin.

Që nga viti 1995, është shënuar rritje e madhe e numrit të agjencive qeveritare që dorëzojnë raporte gjinore dhe zhvillimore, si dhe totalin e fondeve gjinore dhe zhvillimore. Megjithatë, deri në vitin 1999 vetëm 40 për qind nga të gjitha agjencitë kanë raportuar dhe totali i fondeve gjinore dhe zhvillimore ka qenë 0.6 për qind, që është përqindje shumë më e vogël nga minimumi i kërkuar prej 5 për qind. Shqyrtimet e politikës sugjerojnë që buxheti gjinor dhe zhvillimor ka qenë i suksesshëm si mjet për lobim për buxhetimin që trajton çështjet gjinore. Për më tepër, janë siguruar fonde për programe dhe projekte gjinore dhe zhvillimore. Është fituar përvojë në përdorimin e një kornize të gjerë të instrumenteve ligjore përfshirë edhe vet aktin, memorandume, urdhra të ekzekutivit dhe cirkularë për të bërë çështjet gjinore qëllim kryesor.

Kjo qasje nuk është pa mangësi. Të përqendruarit në 5 përqindëshin e fondeve gjinore dhe zhvillimore ka bërë zyrtarët qeveritarë, ligdhënësit dhe shoqërinë civile që veprojnë si avokatë të humbin sensin për pjesën më të madhe të buxhetit. Sfida është të përdoren 5 për qind për të integruar gjininë në 95 përqindëshin tjetër. Pas çdo buxheti qëndrojnë politika dhe plane të cilat qeveria i përpilon dhe zbaton. Qasja gjinore dhe zhvillimore duhet të zbatohet në procesin e planifikimit për politikën gjinore dhe zhvillimore të buxhetit që të mund të jetë sa më efektive. Akti ka demonstruar nevojën kritike për të gjeneruar vullnet politik dhe kapacitete të nevojshme për të transformuar procesin e buxhetimit duke investuar në qëndrime, aftësi dhe njohuri të aktorëve dhe vepruesve të ndryshëm.

Burimi: Budlender *et al* (2001).

Ekzistojnë mjete tjera që mund të përdoren për të ngritur perspektivën gjinore në fazë të monitorimit të implementimit të buxhetit. Për shembull, mund të zbatohet *një analizë e shpenzimeve publike incidente që nuk janë të ndara sipas gjinisë* për të vlerësuar sasinë e të hollave që njësi ka shpenzuar për sigurim të një shërbimi dhe nivelin e përfitimeve të grupeve të ndryshme të grave dhe burrave. Disa studime të zbatuara përmes përdorimit të këtij mjeti ka zbuluar që një shërbim publik i dedikuar për gratë e varfra në fakt shkon më tepër në beneficion të grave të pasura. *Vlerësimet për përfitimet jo të ndara sipas gjinisë* përdoren për të kuptuar masën deri

ku një shërbim plotëson nevojat e grave dhe burrave të varfër. Kjo është një njësi matëse për atë se si vet njerëzit e varfër vlerësojnë një shërbim të caktuar. Parlamentarët mund të përforcojnë rolin e tyre mbikëqyrës dhe të reflektojnë më mirë interesat e votuesve të tyre përmes përdorimit të këtyre mjeteve analitike.

### **Katroni 41: Mjetet për të instaluar analizën gjinore në procesin buxhetor të Mbretërisë së Bashkuar**

<b>Të bërit e çështjeve gjinore të dukshme</b>	<b><i>Pyetjet e studiuara</i></b> Kush janë marrësit?	<b><i>Kushtet dhe kërkesat</i></b> Të dhëna jo të ndara sipas gjinisë
Revizion i të ardhurave dhe shpenzimeve	Si janë distribuuar shpenzimet/ të ardhurat mes grave dhe burrave?	Statistikat për shpenzime dhe të ardhura jo të ndara sipas gjinive
Vlerësim i ndikimit mbi gjinitë	<p>Cilat janë implikimet në afat të shkurtër dhe të gjatë për distribuimin gjinore të:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- resurseve (parave dhe kohës)?</li> <li>- punës së paguar dhe të papaguar?</li> </ul> <p>A është dispozita adekuate për nevojat e grave dhe burrave?</p> <p>Si ndikon politika në normat dhe rolet gjinore</p>	<p>Të dhëna mbi ekonominë e papaguar të përkujdesjes për shembull, një logari e varur që inkorporon</p> <p>të dhënat</p> <p>Model mikro-analitik i shpërndarjes së të ardhurave, që përfshin modelin e sjelljes ekonomike (p.sh. fuqia e punës) dhe të tjera (p.sh. fertilitetin) që janë senzitive ndaj diferencave gjinore</p> <p>Senzitiviteti ndaj ndarjeve gjinore, praktikat kulturore dhe normat gjinore dhe ndikimi i politikës në përkrahjen dhe rindërtimin e të njëjtave</p> <p>Bashkëpunimi mes agjencive qeveritare dhe gjatë procesit të politikës</p> <p>Vetëdije për lëmin e çështjeve gjinore dhe</p>
4. Të përqendruarit në çështjet gjinore	Si merret parasysh gjinia gjatë formulimit, dizenjimit, dhe implementimit të politikës? Cilat janë prioritetet që i jepen reduktimit të pabarazisë gjinore?	

5. Benchmark

A po plotësohen caqet  
specifike për barazi  
gjinore?

Burimi: Rake (2002: 10).

aftësia për të  
kërkuar aspekte më të  
fshehura të pabarazisë  
gjinore  
Mjetet për vlerësim të  
caqeve dhe  
prioriteteve të lidhura me  
politikën

Vetëdije për kompleksitetin  
e  
pabarazive gjinore kur  
përcaktohen caqet  
Aftësia për të locuar  
ndikimet politike dhe të  
tjera mbi fenomene të  
caktuara sociale

### *Analizë gjinore e të ardhurave publike*

Studimet gjinore të të ardhurave publike nuk janë aq mirë të zhvilluara sa analizat e shpenzimeve, por ekzistojnë disa shembuj nga Afrika e Jugut, Mbretëria e Bashkuar dhe disa shtete tjera. Analiza gjinore e të ardhurave publike është me rëndësi ngase shpenzimet përcaktohen pasi të jenë përgjigjur pyetjet mbi madhësinë e buxhetit dhe burimet e të ardhurave. Në shtetet në zhvillim fondet e jashtme përbëjnë një pjesë të madhe të të ardhurave dhe tatimet direkte prekin kryesisht klasat e mesme dhe më të pasura. Por, ndryshimet në tatime dhe beneficione ndjehen shumë në vendet e zhvilluara për shkak të bazës më të gjerë të të ardhurave dhe të sistemeve sociale të mirëqenies. Të ardhurat mund të ndahen në tre kategori si vijon:

- Ø Tatime, direkte dhe indirekte;
- Ø Fonde të donatorëve në formë të huave apo ndihmave;
- Ø Të ardhura tjera, si pagesat e shfrytëzuesve të shërbimeve dhe shitja e aseteve.

Mund të jetë e mundur të analizohet se sa gratë dhe burrat kontribuojnë përmes tatimeve për të ardhurat personale nëse të dhënat nuk janë të klasifikuara sipas gjinisë. Burrat zakonisht do të paguajnë më tepër për këtë lloj tatimi nga gratë për shkak se punojnë më tepër në ekonominë e paguar dhe kanë pozita me paga më të mira. Në vendet e varfra, ky tatim përbën një përqindje shumë të vogël të të ardhurave ngase shumica e njerëzve nuk janë të obliguar të paguajnë. Ndikimi i këtij lloj tatimi mbi gjinitë është i vështirë për t'u studiuar për shkak se, ndonjëherë, shtëpitë si tërësi, dhe jo individët, paguajnë tatime për të ardhura personale. Llojet tjera të analizave shqyrtojnë se si tatime të caktuara prekin gratë dhe burrat për shkak të sektorit në të cilin punojnë, llojet e punës që ata bëjnë apo nivelet e të ardhurave të tyre personale.

Fondet e donuara mund të jenë të lidhura me programe dhe politika të caktuara që kanë ndikim mbi gjinitë. Pagesat e shfrytëzuesve të shërbimeve në arsim, përkujdesje shëndetësore, ujë dhe rrymë elektrike mund të bëjnë të pakapshme këto shërbime për familjet dhe shtëpitë e varfra. Prindërit mund të tërheqin vajzat e tyre nga shkolla nëse nuk mund të mbledhin të holla për shkollim të të gjithë fëmijëve, dhe puna e obligimet e grave mund të zmadhohen nëse ndalojnë së shfrytëzuarin ujin nga ujësjellësi apo rrymën elektrike sepse duhet të kalojnë më tepër kohë për mbushje të ujit dhe grumbullim të drunjve për nevojat e tyre.

Ekzistojnë disa çështje kyçe që duhet të merren parasysh gjatë zbatimit të analizës gjinore të të ardhurave publike:

- Ø **Ekonomia e papaguar e përkujdesjes:** Aty ku gratë kanë qenë përkujdesësit kryesor dhe të papaguar të shtëpisë dhe familjes, janë paraqitur implikime tatimore dhe përfituese. Për shembull, aty ku qeveritë vendosin të kursejnë të holla duke reduktuar numrin e shtretërve në spitale, janë gratë ato që, si kujdestarë kryesor të papaguar, marrin përgjegjësi shtesë për t'u kujdesur për të afërmit e sëmurë. Përgjegjësia vazhdimisht kufizon aftësitë e grave për të gjeneruar të ardhura potenciale publike.
- Ø **Diferencat gjinore në sjelljen e vendimeve familjare:** Studimet tregojnë që gratë shpenzojnë pjesë më të madhe të të ardhurave që kanë në kontroll, sesa burrat, për gjëra themelore si ushqim, arsim, përkujdesje shëndetësore dhe për mirëqenien e përgjithshme të fëmijëve të tyre. Aty ku çmimet e këtyre gjërave rriten, gratë mund të preken në dy mënyra për shkak të tatimeve indirekte. E para, përkushtimi i kohës mund të ndryshojë nëse si rrjedhojë gratë bëhen përgjegjëse për obligime apo përgjegjësi shtesë për të kompensuar për rritjen e çmimeve. Gratë, për shembull, do të duhet ndoshta të qëndrojnë në shtëpi me fëmijët në vend që t'i dërgojnë ata në qendrat për qëndrim ditor. E dyta, mund të ndryshojë trendi i konsumimit. Gratë mund të jenë të detyruara të blejnë ushqim më të lirë dhe më pak ushqyes, apo mund të vendosin të shpenzojnë më shumë kohë për të përpunuar ushqimin në shtëpi në vend se të paguajnë dikë tjetër për të bërë atë.
- Ø **Diferencat gjinore në të drejtat pronësore:** Në një numër të vendeve në zhvillim është zakon që të kufizohen mundësitë e grave për të poseduar apo për të trashëguar pronë, dhe reduktohet kapaciteti i tyre për të menaxhuar rrezikun në mënyrë të suksesshme. Edhe pse gratë momentalisht mund të mos paguajnë tatime si pronarë të pronave, rritja e zhvillimit dhe barazisë gjinore në të drejtat pronësore në fund do të shohin gruan si pjesë të rëndësishme të rrjetit të tatimeve.

## **Katroni 42: Ndikimet gjinore të tatimeve dhe beneficioneve në Mbretërinë e Bashkuar**

Një grup i pavarur i feministëve, ekonomistëve dhe ekspertëve për politikë sociale në Mbretërinë e Bashkuar, i quajtur Grupi i grave për buxhetin, është përqendruar në analizimin e tatimeve dhe beneficioneve nga perspektiva gjinore në bazë vjetore. Arsyeja për këtë fokusim është që buxheti i Mbretërisë së Bashkuar, siç është thënë nga Ministri britanez i financave, është deklaruar vjetore e ndryshimeve të tatimeve dhe beneficioneve dhe të rregullativave që kanë të bëjnë me ato. Departamentet individuale shpallin veçmas detajet mbi shpenzimet dhe reformat në këtë politikë.

Grupi i grave për buxhetin, që synon promovimin e barazisë gjinore në politikën ekonomike, ka ngritur vetëdijen për ndikimin gjinor të masave buxhetore, ka ofruar këshilla politike dhe ka propozuar parime dhe metoda për zbatimin dhe futjen e perspektivës gjinore në buxhet, e deri në Thesar.

Grupi është fokusuar në beneficionet tatimore, përkujdesjen e fëmijëve, varfërinë tek gratë dhe politikat pensionale, beneficionet për nënat dhe pushimet për baballarët, kombinimin e punësimit dhe përkujdesjes, paga të njëjta, produktivitetin dhe rikthimin në vendin e punës pas qëndrimit në shtëpi për t'u kujdesur për foshnjën. Anëtarët e Grupit të grave për buxhetin kanë ndërvepruar kryesisht me Thesarin, që është departamenti qeveritar përgjegjës për planifikimin makroekonomik, për të ndarë dhe shkëmbyer aftësitë e tyre në bazë vullnetare dhe për të avancuar argumentin e efikasitetit ekonomik duke integruar analizat gjinore.

Edhe pse Grupi ka arritur sukses në ndikimin e disa ndryshimeve të rëndësishme të politikës, qëllimi i tij kryesor për të shtyrë qeverinë të institucionalizojë një analizë të ndikimit gjinor të të ardhurave dhe shpenzimeve në procesin e vet të përpilimit të buxhetit akoma nuk është realizuar. Si shtesë e kontakteve me burokratët, është e nevojshme të synohen parlamentarët me qëllim që të krijohet iniciativë për ndryshime.

Në përgjigjen e vet për buxhetin e vitit 2002, Grupi i grave për buxhetin:

- Mirëpriti parimin e pagesës së Kontributeve për fëmijë për kujdestarin kryesor, që zakonisht është nëna. Thesari pranoi dëshmitë e Grupit që transferimi i të ardhurave nga 'kuleta' e mashkullit në 'çantën' e femrës do të ketë efekt më të madh për mirëqenien e fëmijëve dhe reduktimin e varfërisë.

- Pranoi që disa prej brengave të Grupit në lidhje me rritjen e frymëzimit për fituesin e dytë të të hollave në familje për t'iu qasur punësimit ishte marrë në shqyrtim dhe ka shtyrë qeverinë të vazhdojë me uljen e barrierave për punësimin e grave.

- Shprehu keqardhjen që përkujdesjes së fëmijëve dhe përmirësimit të financimit të përkujdesjes për fëmijët nuk u ishte dhënë prioritet më i madh në buxhetin e vitit 2002. Grupi potencoi që një raport i para ca kohësh kishte treguar që vetëm 16 për qind nga fëmijën nën moshën tre vjeçare kishin mund të shfrytëzojnë motër medicinale të regjistruar apo kujdestar të fëmijëve, dhe propozoi që financimi i pamjaftueshëm i përkujdesjes për fëmijët kishte të bëjë me pagën dhe zhvillimin e vet profesionit që tërhiqte më pak punëtor nga profesionet e mësimdhënësit dhe punëtorit social. Grupi ftoi qeverinë të merr parasysh shembujt e shteteve tjera të BE-së që kanë themeluar profesion të unifikuar 'të viteve të hershme'.

- Kërkoj qeverinë të shqyrtojë pabarazinë e pagave mes grave dhe burrave, duke pasur parasysh që gratë që punojnë në sektorin publik fitonin 86 për qind të sasisë që fitojnë homologët e tyre meshkuj. Grupi dha argumentin që me rritjen e konkurrencës për kuadro nga sektori privat, shërbimet publike nuk do të mund edhe më tej të mbështeteshin në gatishmërinë dhe vullnetin e grave për të pranuar paga relativisht të ulëta. Shpenzimet e thesarit për të përmirësuar pagat e grave dhe për të mënjanuar pabarazitë në paga paraqiste investim esencial për qeverinë për të korr sukses në programin e saj për modernizim.

- Rekomandoi që mundësitë trajnuese në buxhet të zgjerohen për ata që rikthehen në tregun e punës pas një periudhe të kaluar në shtëpi për t'u kujdesur për foshnjat.

- Rekomandoi që prioritet në financim t'i jepet jo vetëm luftës së krimit në rrugë, por edhe dhunës kundër grave. Grupi bëri thirrje për ndarje të drejtë të fondeve mes krimeve të dhunshme që ndodhin në publik dhe atyre që ndodhin në ambiente private.

Burimi: <http://www.wbg.org.uk>

## Iniciativat për buxhet gjinor

Iniciativa për buxhetim gjinor janë zhvilluar në më tepër se pesëdhjetë shtete. Disa prej tyre ishin aktivitete që shuheshin kohe pas kohe, disa kishin humbur intensitetin, ndërsa disa të tjera janë akoma në rrjedhë e sipër. Rishikimi afat-mesëm i Programit të UNIFEM-it për buxhete që trajtojnë çështjet gjinore për vitin 2003 identifikoi njëzet shtete me aktivitete rrjedhëse për buxhetim gjinor, gjegjësisht: India, Nepali, Brazili, Kili, Kenia, Peruja, Ekuadori, Bolivia, Filipinet, Nigeria, Tanzania, Uganda, Shri Lanka, Guatemala, Maroku, Egjipti, Meksikoja, Belize, Senegali dhe Mozambiku.

### **Iniciativa për buxhetim gjinor janë zhvilluar në më tepër se pesëdhjetë shtete.**

Shoqëri të ndryshme kanë dëshmuar të dobishme mjetet për buxhetim gjinor për qëllime të ndryshme. Avokatët për barazi gjinore përdorin teknikat për të ftuar për barazi në shpërndarjen e fondeve dhe të promovojnë të drejtat e grave duke kërkuar nga qeveritë të ndajnë resurse për pëmbushje të përkushtimeve ndërkombëtare të përfshira në instrumentet për të drejtat e njeriut si Konventa për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit kundër grave dhe Konventa për të drejtat e femiut. Ata mund të përmirësojnë efikasitetin, efektshmërinë, përgjegjësinë dhe transparencën në shpenzimet publike. Interesimi i qeverive, legjislatrave, organizatave të shoqërisë civile dhe agjencive për zhvillim për buxhetim që trajton çështjet gjinore është rritur për këto arsye të ndryshme.

Agjencitë ndërkombëtare, gjegjësisht Unioni ndër-parlamentar, UNIFEM, UNDP dhe Sekretariati i Komonvellthit kanë siguruar përkrahjen e tyre për iniciativat e qeverive, grupeve të shoqërisë civile dhe për partneritetet me parlamentarët për buxhete që trajtojnë çështjet gjinore. Për shembull, Sekretariati i Komonvellthit është angazhuar në një fushatë ndërkombëtare për lobim për të promovuar buxhetimin që trajton çështjet gjinore mes Shteteve anëtare të Komonvellthit. Sekretariati ka qenë i involvuar në prodhimin e veglave, metodologjisë dhe materialeve për ndërtim të kapacitetit. UNIFEM-i ka luajtur role të ngjashme të avokatit apo siguruesit të ndihmës teknike dhe financiare, si dhe për katalizim dhe grumbullim të fondeve për iniciativa të reja inovative.

Progresi vazhdon të realizohet në fronte të ndryshme. Për shembull, rajoni i Amerikës Latine dhe Karaibeve po udhëheq me inovacione në lëmin e zhvillimit të veglave, ndërsa iniciativat e Andeve janë të fuqishme në lëmin e analizave buxhetore të nivelit lokal dhe në ushtrimet pjesëmarrëse. Në Afrikën Lindore është themeluar një rrjet njohurish. Rrjeti është i fuqishëm në politikat lobuese, trajnim dhe ngritje të vetëdijes mes krijuesve të politikës, OJQ-ve dhe studiuesve. Azia e Jugut dhe Amerika Qendrore kanë vegla të fuqishme për hulumtim dhe ndërtim të kapaciteteve, ndërsa rajonet tjera si Shtetet Arabe, Azia Jug-lindore, dhe Afrika Perëndimore kanë punuar me agjenci donatore në integrimin e perspektivës gjinore në Dokumentet strategjike për reduktim të varfërisë, Kornizat afat-mesme të shpenzimeve, dhe teknikat për buxhetim të bazuara në performancë.

## Sfidat dhe faktorët kufizues në buxhetimin gjinor

Edhe më tej vazhdojnë të ekzistojnë sfida të ndryshme në implementimin e buxhetimit gjinor dhe në pranimin dhe njohjen e analizave të prodhuara nga këto procese, përfshirë:

**Grumbullimi i të dhënave jo të ndara sipas gjinive:** Në shumicën e vendeve ekzistojnë disa të dhëna brenda dhe jashtë qeverive që nuk janë të ndara sipas gjinisë dhe të cilat mund të jenë të dobishme. Megjithatë, ekziston nevoja për të gjeneruar më tepër informata me qëllim që të zbardhen më tepër diferencat mes grave dhe burrave, vajzave dhe djemve, e veçanërisht në qasjen deri te resurset, mundësitë dhe siguria. Pa të dhëna të sakta dhe relevante, perspektiva gjinore në procesin e buxhetit është e pamundur të integrohet. Për ligjdhënësit, informatat për të mundësuar analizë gjinore të buxhetit duhet të merren me kohë dhe të jenë mjaft të shkurta që të mund të përdoren gjatë debatit për buxhetin.

**Vlerësimi i lëmive me prioritet:** Mund të ekzistojnë kufizime buxhetore apo zëvendësime që bëjnë të vështirë për të caktuar si prioritete rezultatet e sugjeruara nga buxhetimi që trajton çështjet gjinore. Analiza e beneficioneve incidente jo të ndara sipas gjinisë mund të identifikojë nevojat dhe interesat e ndryshme të grave dhe burrave në lidhje me një shërbim të caktuar, por si transformohet kjo informatë në ndryshim të prioriteteve në shabllonet politike dhe të shpenzimeve? Si krahason, për shembull, një analizë shpenzimet diferenciale për përkujdesje shëndetësore për burrat dhe gratë, ngase kanë nevojat dhe çështjet të ndryshme shëndetësore? Ekziston nevoja



për të përpiluar korniza adekuate për të ndihmuar në përcaktimin e prioriteteve për çështjet gjinore brenda dhe përmes sektorëve në kontekst të tërë buxhetit. Kjo është veçanërisht me rëndësi për vendet ku implementohen strategji për reduktim të varfërisë.

**Nga analiza në ndryshime të politikës dhe buxheteve:** Aktualisht, shumica e iniciativave për buxhetim gjinor në tërë botën janë në fazë të analizës, dhe ekzistojnë dëshmi të kufizuara që lidhin analizat me ndryshimet e politikës dhe buxhetit. Kjo nuk befason kur kemi parasysh rreptësinë e proceseve të qeverive për vendimmarrje dhe tendencën e zyrtarëve shtetërorë për të shmangur eksperimentet si ai i përfshirë në buxhetimin që është senzitiv ndaj gjinive. Disa iniciativa, si ajo e programit të Tanzanisë për ndërtim të rrjetit gjinor, kanë kaluar tej analizës në inkuadrimitin e çështjes gjinore në buxhet (Rusimbi *et al* 2000). Nuk ekziston ndonjë formulë apo recetë e shkruar për të arritur buxhet që merr parasysh çështjet gjinore. Futja e perspektivës gjinore në procesin e buxhetimit është proces politik i ndikuar nga një kontekst më i gjerë politik në vend, si dhe nga rrethanat ekonomike, sociale dhe kulturore. Sidoqoftë, partneritetet mes ligjdhënësve, grupeve të shoqërisë civile, hulumtuesve dhe planifikuesve qeveritar të buxhetit mund të rrisin dhe vazhdojnë presionin për zbatim të ndryshimeve politike, dhe ndryshim të shablloneve të shpenzimeve për të përkrahur caqet e barazisë gjinore. Koalicionet e gjëra gjithashtu mund të ndihmojnë në zgjerimin e llojeve të aftësive, si lobim, teknika për studim, njohje dhe analiza të buxhetit për aktorët kryesorë dhe planifikuesit qeveritar të buxhetit. Puna rreth inkuadrimit të çështjes gjinore në buxhet është relativisht e re dhe akoma në zhvillim, por është me rëndësi që po lëviz nga faza konceptuale dhe teorike në praksë. Identifikimi, dokumentimi dhe shpërndarja e informatave në lidhje me iniciativat që kanë përparuar nga faza analitike në fazën e integritit të çështjes së gjinisë në përpilimin e buxhetit është tejet me rëndësi.

**Kufizimet në intervenim legjislativ:** Ligjdhënësit, në partneritet me ekspertët për çështje të gjinive dhe grupet e shoqërisë civile, disa herë kanë luajtur një rol të rëndësishëm të avokatit, për shembull në Afrikën e Jugut, Uganda dhe Skoci. Megjithatë, ekzistojnë kufizime në intervenimet parlamentare. Roli i legjislaturave në procesin e buxhetit shpesh herë përbëhet nga miratimi dhe mbikëqyrja e buxhetit, ndërsa përpilimi dhe ekzekutimi i buxhetit zakonisht janë funksione që i kryen ekzekutivi. Për të integruar perspektivën gjinore në buxhet kërkohet orientim gjinor të politikave dhe programeve që qëndrojnë pas buxhetit. Një legjislaturë aktive dhe e vetëdijshme për rëndësinë e çështjes gjinore mund të shfrytëzojë fazën e miratimit për të shqyrtuar prioritetet e buxhetit dhe të ftojë për shpërndarje të drejtë të fondeve për të promovuar barazinë.

**Institucionalizim i veglave për buxhetim gjinor:** Buxhetimi gjinor kërkon vullnet politik, resurse adekuate dhe kapacitet, dhe nivel të lartë të njohurisë për buxhetet nga partnerët e shoqërisë civile dhe brenda makinerisë së grave për krijim të politikave (pjesëtarët gra të burokracisë dhe parlamentit). Buxhetimi që trajton çështjet gjinore është vegël politike për të ftuar për përgjegjësi mbi çështjet e barazisë gjinore. Është faktor i fuqishëm për ndryshime dhe suksesi i saj varet nga ajo se a mund të krijohet vullnet politik brenda qeverisë për të përkrahur procesin e transformimit të krijimit tradicional të buxhetit dhe proceset politike duke mënjanuar paragjykimet e

kamotshme dhe të ngulitura që vënë në disavantazh gratë dhe vajzat.

Të sfiduarit e të menduarit tradicional dhe dominant të burokratëve të fuqishëm në ministritë e financave dhe në institucionet ndërkombëtare financiare kërkon aftësi teknike dhe bindje ideologjike. Organizatat e shoqërisë civile dhe parlamentarët reformistë që i janë përkushtuar vizionit për ndryshime sociale, dhe makineritë e grave për krijim të politikave duhet të ndërtojnë dhe rrisin njohuritë ekonomike që të mund në mënyrë domethënëse të angazhohen dhe involvohen në debate mbi politikën ekonomike. Përveç kësaj, ekziston nevoja për ndërtim të kapacitetit të specializuar dhe veglave për analizë gjinore të buxhetit. Koalicionet dhe rrjetet e shoqërisë civile, studiuësve të çështjeve gjinore, parlamentarëve dhe zyrtarëve qeveritar kanë qenë të dobishme për shpërndarje të aftësive mes aktorëve të ndryshëm të procesit të buxhetit.

Përdorimi i veglave për buxhet gjinor kërkon resurse, veçanërisht ato që fokusohen në monitorimin dhe vlerësimin *ex ante* apo paraprak të buxhetit. Ka patur përkrahje brenda dhe jashtë qarqeve të buxhetit gjinor për vegla dhe mjete më të mira, inovative dhe më pak të kushtueshme për grumbullim të informatave relevante në kohë të duhur. Ekziston nevoja për përkrahje të vazhdueshme, posaçërisht në vendet ku resurset dhe kapaciteti janë të pamjaftueshme. Edhe pse momentalisht ekziston një entuziazëm i madh mes donatorëve për buxhetim që trajton çështjet gjinore, ekziston edhe mundësia që ky interesim të zbehet. Andaj, është me rëndësi të mbahet një perspektivë e realët mbi qëllimet, progresin dhe limitet e buxhetimit gjinor me qëllim që të shmangët dështimi i tyre.

**Buxhetimi gjinor kërkon vullnet politik, resurse adekuate dhe kapacitet, dhe nivel të lartë të njohurive mbi buxhetin mes partnerëve të shoqërisë civile.**

## Kapitulli 5

# Përforcimi i pjesëmarrjes së legjislativit

Shumë shpesh legjislativat kanë kapacitet të kufizuar, dhe nuk janë në gjendje të participojnë në mënyrë efektive në procesin e buxhetit. Ekziston një numër i pengesave që mund të parandalojnë legjislativat të luajnë një rol aktiv në procesin e buxhetit, për shembull:

Kur ekzekutivi komandon mazhorancën e disiplinuar të legjislativit, atëherë mund të ketë më pak mundësi që legjislativi të angazhohet në raste ku qeveritë mbështeten në përkrahjen e koalicioneve të pasigurta të partive.

Kornizat ligjore mund të mos jenë në dobi të pjesëmarrjes së legjislativit.

Sistemi i komiteteve mund të jetë shumë i dobët për të qenë në gjendje të jep kontribut domethënës në debatet për buxhetin.

Legjislatura mund të mos ketë kohë të mjaftueshme apo mungesë të kapacitetit studiues për të bërë vlerësim të duhur të buxheteve.

Sidoqoftë, ekziston një trend që po paraqitet tek legjislativat për ta përforcuar rolin e tyre buxhetor. Nëpër tërë botën, proceset politike po hapen për angazhim më të madh të qytetarëve. Kur më shumë gra dhe përfaqësues të grupeve paraprakisht të përjashtuara marrin pozita të tyre në legjislatura, ata kërkojnë jo vetëm të ndikojnë politikën dhe buxhetet, por edhe të transformojnë proceset dhe kulturën e vendimmarrjes në legjislativ. Kjo paraqet sfida për zhvillimin e qëndrimeve dhe aftësive të nevojshme për të përfshirë çështje dhe qasje të reja. Një sfidë e tillë është të shikuarit e buxheteve nga perspektiva gjinore. Ky kapitull do të theksojë disa nga qasjet dhe iniciativat që janë ndjekur nga legjislatura të ndryshme.

***“Është shumë me rëndësi që ligjdhënësit të marrin seriozisht funksionin e tyre si mbikëqyrës. Unë besoj që nëse bëjmë një hap para dhe nëse monitorojmë projektet që janë parashikuar në buxhet, dhe nëse Ministrinë dhe organizatat që i shërbejnë në mënyrë indirekte shtetit janë të vetëdijshëm që janë përgjegjës, apo që llogariten si personat më përgjegjës nga populli, atëherë kjo do të ndihmonte të sigurohemi që sistemi është transparent.”***

*L. C. Ikpeazu, Deputet (Nigeri), Pjesëmarrës në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi buxhetor, përfshirë nga perspektiva gjinore, Nairobi, Keni, viti 2000*

## Fuqitë shqyrtuese të legjislativit

Kornizat ligjore duhet të sigurojnë mundësi të mjaftueshme për angazhim domethënës të legjislativit. Fuqitë buxhetore të legjislativave nuk duhet të mbeten të pandryshueshme. Edhe nëse janë të definuara në kushtetutë, ndryshimi i tyre nuk duhet të jetë i pamundur. Për shembull, fuqitë për të ndryshuar mund të reformohen si pjesë e procesit të rishikimit të kushtetutës. Por fuqitë për ndryshim të buxhetit jo gjithmonë janë pjesë e kushtetutës. Ndonjëherë ato janë pjesë e rregullave legjislative, apo të bazuara vetëm në tradita dhe parime. Andaj, ekzistojnë nivele të ndryshme të vendosjes së tyre. Kjo është me rëndësi në shqyrtimin e mundësisë për të bërë përpjekje për reforma që synojnë zgjerimin dhe rritjen e aftësisë së legjislativit për t'u angazhuar rreth buxheteve.

### **Katroni 43: Rishqyrtimi i fuqive për të ndryshuar buxhetin në Francë**

Në vitin 2001, në bazë të një iniciative të Parlamentit francez, u bënë ndryshime domethënëse në 1959 dekrete të ligjeve për financa. Një nga efektet ishte të zgjerohen fuqitë ligjore të parlamentarëve për të bërë ndryshim të shpenzimeve. Neni 40 nga Kushtetuta e Francës (1958) kufizon fuqitë për ndryshim të ligjeve për financa: 'Propozimet dhe ndryshimet e prezantuara nga Anëtarët e Parlamentit nuk do të jenë të zbatueshme aty ku miratimi i tyre do të ketë për pasojë zvogëlim të resurseve publike apo krijim apo rritje të një artikulli të shpenzimeve publike'. Në të kaluarën, kjo interpretohej si leje vetëm për zvogëlim apo mënjanim të njëjësive ekzistuese të buxhetit. Element kyç i reformave të legjislativave të vitit 2001 është riklasifikimi i buxhetit që involvon krijimin e 'programeve' brenda 'misioneve'. Kufizimi kushtetues i ndryshimit të shpenzimeve u ridefinua që të vihet në linjë me nivelin e 'misioneve' – që në praktikë lejon parlamentarët të ndryshojnë ndarjen e fondeve mes programeve ekzistuese brenda një misioni. Kjo do të thotë që përcaktimi i prioriteteve nga ana e parlamentarëve, e në lidhje me shpenzimet tani është e mundur deri në një masë të caktuar.

Burimet: Amselek (1998), Chabert (2001).

## Mundësimi i legjislativit për të dhënë kontribut gjatë formulimit afat-mesëm të politikës buxhetore

Një fokus ekskluziv në fuqitë për të bërë ndryshime ndonëse nuk është i mjaftueshëm, dhe ndoshta i padëshirueshëm. Siç u diskutua në kapitullin një, buxhetet me të madhe bazohen në perspektivën afat-mesme. Përveç kësaj, ndikimi potencial i ndryshimeve të mëdha vjetore në politikën buxhetore është i limituar, ngase shumë aspekte të buxhetit janë shumë jofleksibile për ndërrime afat-mesme. Për shembull, strategjitë për zvogëlim të shpenzimeve personale duhet të zbatohen brenda një afati të mesëm me

qëllim që të mos vihet në rrezik sigurimi dhe dhënia e shërbimeve.

Prandaj rishikimi vjetor i propozim buxhetit nga ana e legjislativit duhet të bazohet në të kuptuarit e qartë të kahjes apo drejtimit afat-mesëm të politikës buxhetore. Për këtë arsye, parapëlqehet që ligdhënësit gjithashtu të debatojnë dhe të ekzaminojnë politikën afat-mesme buxhetore, si dhe buxhetin vjetor. Për të arritur këtë, në legjislaturë mund të dorëzohet dhe të debatohet një deklaratë për politikën afat-mesme buxhetore, edhe atë para prezantimit të buxhetit vjetor. Nëse legjislatura është efektive për të bërë zërin e vet të dëgjueshëm për përcaktimin e politikës afat-mesme buxhetore, nevoja për të bërë ndryshime në buxhetin vjetor mund të zhduket. Mundësia për të shqyrtuar strategjinë buxhetore për një periudhë më të gjatë kohore gjithashtu mund të pamundësojë zbatimin e ndryshimeve më rrënjësore siç është përdorimi i veglave për analizë gjinore.

**Rishikimi vjetor i propozim buxhetit nga ana e legjislativës duhet të bazohet në të kuptuarit e qartë të kahjes afat-mesme të politikës buxhetore.**

**Katroni 44: Akti buxhetor i vitit 2001 në Ugandë dhe buxhetimi sensitiv ndaj çështjeve gjinore**

Iniciativat për të futur çështjet gjinore në buxhete fokusohen jo vetëm në përmbajtjen e buxhetit por edhe në reformimin e vet procesit buxhetor dhe në zmadhimin e roleve të ligdhënësve dhe shoqërisë civile. Gratë deputete në Uganda, së bashku me OJQ-në Forum për gratë në demokraci (FOWODE), organizuan punëtori për procesin e buxhetit për të gjithë parlamentarët e interesuar dhe u prezantuan atyre modele të ndryshme. Kjo rezultoi me Propozim privat të anëtarëve që u miratua si Akt për buxhet (2001). Edhe pse akti nuk i jep parlamentit fuqi për të bërë ndryshime, ai ka zgjeruar rolin e tij në fazën e përpilimit duke kërkuar nga Ministri i financave të prezantojë për debat planin afat-mesëm makroekonomik dhe kornizën indikative buxhetore disa muaj para se të përpilohet buxheti vjetor (seksioni 4). Akti gjithashtu përmirëson rolin e parlamentit në monitorimin e zbatimit të buxhetit. Raportet mbi zbatimin e buxhetit, përfshirë kushtet për hua dhe pagesat aktuale, bëhen periodikisht për parlamentin. Zyra parlamentare për buxhet, e themeluar në bazë të aktit, po punon së bashku me FOWODE për të futur perspektivën gjinore në analizat e saj të pavarura të buxhetit.

Burimi: Byanyima (2002).

## Themelimi i kapacitetit të pavarur për studim të buxhetit

Parlamentarëve duhet t'u jepet fuqia për të bërë analiza të pavarura të buxhetit nëse dëshirohet që ata të luajnë rol domethënës në proces. Edhe kur legjislatura ka fuqi ligjore dhe hapësirë politike për t'i dhënë formë buxhetit, është i nevojshëm kapacitet analitik për të bërë zgjedhje të mirëfillta buxhetore. Aftësia për të kuptuar buxhetin dhe

për të bërë ndryshime të bazuara mbi informacionet varet nga ekzaminimi i detajuar që mund të zbatohet vetëm përmes analizës së mirëfilltë. Prandaj është me rëndësi që legjislativa të ketë qasje deri te informacionet dhe analizat e pavarura të buxhetit, mundësisht përmes shërbimeve të tyre studiuese. Kjo mund të shoqërohet me analiza nga organizata hetimore, ekonomistë të sektorëve privat dhe akademikë të pavarur.

**Aftësia për të bërë ndryshime të buxhetit të bazuara në informacione të mirëfillta varet nga ekzaminimi i detajuar që është i mundur vetëm përmes analizave të mira.**

<b>Struktura</b>	<b>Shembull</b>
Zyrë e madhe për buxhet	ShBA
Zyrë e specializuar për buxhet, e një shkalle më të vogël	Uganda
Njësi për buxhet si pjesë e shërbimit të përgjithshëm të legjislativit për studim	Poloni
Shërbim i përgjithshëm për studim me aftësi të kufizuara për buxhet	Mbretëria e Bashkuar

Disa nga legjislavit më aktive, në aspekt të buxhetit, kanë kapacitetin e tyre thelbësor për studim të buxhetit. Për shembull, Zyra e Kongresit për Buxhet (CBO) e Shteteve të Bashkuara ka rreth 250 anëtarë të personelit tejet të trajnuar, dhe Zyra e Kongresit të Filipineve për Planifikim dhe Buxhet ka rreth 50 të punësuar (CPBO). Parlamenti i Ugandës para ca kohësh themeloi Zyrën për buxhet me 13 ekonomistë në përbërjen e saj. Disa legjislatura kanë njësi më të vogla hulumtuese dhe studiuese që janë të specializuara për analiza të buxhetit, për shembull në Poloni, ndërsa të tjerat kanë njësi studiuese të përgjithshme që sipas nevojës mund të zbatojnë analiza buxhetore, siç është Shërbimi studiues i Dhomës së librisë së përbashkët në Mbretërinë e Bashkuar. Megjithatë, në disa legjislatura kapaciteti për studim të buxhetit është i neglizhuar apo inekzistent. Ndërtimi i kapaciteteve të tilla duhet të jetë komponentë e rëndësishme e përpjekjeve për të përforcuar rolin e legjislativit në procesin e buxhetit.

**Katroni 45: Roli kritik i stafit parlamentar**

Në analizën e buxhetit, parlamenti duhet të tërheq stafin e duhur parlamentar, pagat e të cilëve janë në nivel të njëjtë me ato të departamenteve tjera qeveritare. Ekspertiza e stafit parlamentar duhet të përmirësohet përmes iniciativave për ndërtim të kapacitetit, si realizimi i seminareve trajnuese dhe themelimi i rrjeteve me organizatat e shoqërisë civile, me qëllim që këshillat që ata sigurojnë për parlamentarët të jenë të mirëfillta, gjithëpërfshirëse dhe të paanshme.

Burimi: Unioni ndër-parlamentar (2003).

Parlamentarët nuk mundën vet të realizojnë analizë të pavarur gjinore të buxhetit. Atyre u nevojitet staf profesional me njohuri solide të lëmisë të cilët mund të sigurojnë informata të shkurta, të sakta dhe në kohë të duhur, dhe që do të mund të përdoren në debatet për buxhetin. Zyret për buxhet apo stafi përgjegjës për përkrahje të komiteteve për mbikëqyrje të buxhetit mund të vendosin lidhje me institucionet që mund të zbatojnë analiza gjinore të buxhetit, si universitete dhe grupe të shoqërisë civile për studime, dhe me burime të të dhënave si departamentet statistikore. Si pjesë e strategjive të tyre për lobim, disa organizata të grave dhe grupe tjera të shoqërisë civile furnizojnë parlamentarët me informacione mirë të studiuara dhe të hulumtuara për çështje të ndryshme. Aktivistët ndonjëherë organizojnë programe trajnuese për ligdhënësit për të ngritur vetëdijen e tyre mbi çështjet gjinore dhe fusin në përdorim aftësi dhe vegla të reja për të integruar perspektivën gjinore në legjislacion dhe në buxhete.

## Rritja e kapaciteteve të parlamentarëve

Për të shfrytëzuar sa më mirë informatat mbi buxhetin, parlamentarët duhet të ndërtojnë njohuritë e tyre personale për politikën ekonomike, buxhetet dhe çështjet gjinore. Shumë grupe të shoqërisë civile dhe institute hetimore ofrojnë dhe sigurojnë trajnime për këto lëmi. Për shembull, Qendra për zhvillim të legjislativ në Manila dhe PARAGON/UNDP sigurojnë programe të ndryshme për rritje të kapacitetit për ligdhënësit dhe për stafin e tyre në disa shtete të Azisë dhe Pacifikut. Forumi parlamentar i Komunitetit për zhvillim i Afrikës së Jugut (SADC) me seli në Vindhok, Namibi siguron trajnim dhe shkëmbime eksperiencash mes parlamentarëve dhe stafit të parlamentit për trembëdhjetë shtetet e SADC. Qendra parlamentare kanadeze ka programe për ndërtim të kapacitetit në shumë vende për parlamentarët dhe stafin e parlamentit. Ngjashëm me këtë, Projekti ndërkombëtar për buxhet (PNB) në Uashington siguron përkrahje që veçanërisht synon ndërtimin e aftësive për analizë të buxhetit. Unioni ndër-parlamentar ka organizuar një sërë seminaresh rajonale dhe kombëtare për ndërtim të kapaciteteve për parlamentarët dhe stafin e parlamenteve mbi rolin e parlamentit në procesin e buxhetit, përfshirë nga një perspektivë gjinore. Pa të kuptuarit thelbësor të çështjeve ekonomike dhe buxhetore, dhe pa një nivel minimal të vetëdijes gjinore mes ligdhënësve, analizat dhe studimet e buxheteve do të mbeten të papërdorura.

### **Katrori 46: Puna e Unionit ndër-parlamentar në promovimin e rolit të parlamentit në procesin buxhetor**

Unioni ndër-parlamentar gjatë kohë ka treguar interesim për të përkrahur qeverisje të mirë dhe për të promovuar rolin e gruas në parlament. Duke patur cak këto dy qëllime, Unioni, në bashkëpunim me Institutin e Bankës Botërore dhe UNDP-në, ka organizuar një sërë seminaresh rajonale mbi rolin e parlamentit në procesin e përpilimit të buxhetit, përfshirë nga një perspektivë gjinore. Suksesi i seminarit të parë në Najrobi, Keni në vitin 2000 u përsërit në Banako, Mali në vitin 2001, në Manilë, Filipine në vitin 2002, dhe Kolombo, Shri Lanka në vitin 2003.

Këto seminare kanë tërhequr një varg të gjerë parlamentarësh të dhënë pas të mësuarit për procesin e përpilimit të buxhetit dhe për strategjitë dhe teknikat e nevojshme për intervenime efektive në emër të elektoratit të tyre.

Në secilin nga këto raste, ekspertët e parlamenteve dhe shoqërisë civile u ftuan të ndajnë përvojat e tyre nga procesi i përpilimit të buxhetit dhe mënyrat në të cilat gjinia mund të përfshihet në to. Pas një hyrje të përgjithshme në procesin e përpilimit të buxhetit, parlamentarët kanë diskutuar rolet përkatëse të qeverisë dhe parlamentit në procesin e buxhetit, dhe çfarë do të thotë të shohësh buxhetin nga perspektiva gjinore. Në çdo seminar, përkrah parlamentarëve u ftua edhe stafi i parlamenteve për të marrë pjesë në seanca paralele, si përpjekje për të furnizuar stafin me strategji dhe informata të nevojshme që të mundën në mënyrë të paanshme të këshillojnë parlamentarët.

Unioni ndër-parlamentar ka publikuar raporte për secilin nga seminarët dhe të njëjtat mund të porositen në Veb-faqen e Unionit: <http://www.ipu.org/english/pblctns.htm>.

***“Nuk mund të potencoj mjaft fuqishëm nevojën që parlamentarët të pajisin vetveten e tyre me njohuri adekuate, me qëllim që mbikëqyrja e tyre të jetë domethënëse.”***

*B.P. Sonjica, Deputet (Afrika e Jugut)*

*Pjesëmarrës në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi i përpilimit të buxhetit, përfshirë nga një perspektivë gjinore, Najrobi, Keni, viti 2000*

## Zgjerimi i qasjes deri te informatat

Vendimmarrja legislative duhet të bazohet në informata gjithëpërfshirëse, të sakta, të duhura dhe të siguruar në kohë të duhur nga ekzekutivi. Sasia e dokumentacionit mbështetës që shoqëron shifrat e buxhetit është thelbësore. Në shumë vende, vet buxheti si dokument përmban pak shpjegim që sqaron politikën që qëndrojnë pas propozimeve të tatimeve dhe shpenzimeve. Shpesh herë, burimi i vetëm i informatave sqaruese është fjalimi i buxhetit. Kjo e bën të vështirë për parlamentarët dhe stafin e tyre të kuptojnë bazën politike të buxhetit dhe të vlerësojnë nëse buxheti në mënyrë adekuate reflekton politikën e deklaruar të qeverisë.

Në shumë shtete në zhvillim, gjithëpërfshirja e informatave mbi financimet donatore duhet të rritet. Financimet donatore duhet të përfshihen në buxhet, dhe legjislativi duhet të pranojë informata të detajuara për çdo marrëveshje financimi dhe kushtet për to.

**Vendimet në lidhje me buxhetin duhet të sillen në bazë të njohurisë për informatat e shpenzimeve aktuale.**

Gjithashtu, është e nevojshme informatë mbi shpenzimet aktuale të vitit rrjedhës. Kjo mund të ndihmojë legjislativin të kontrollojë shpenzimet e paautorizuara dhe të bëjë dallimin mes shifrave të aprovuara dhe atyre aktuale në kohë të duhur.



Vendimet në lidhje me buxhetin duhet të sillen në bazë të njohurisë për informatat e shpenzimeve aktuale, në vend se në bazë të shifrave të dhëna në buxhet që mund të jenë pak më tepër se trillim. Përveç raportimit të mirë gjatë vitit rrjedhës, kjo gjithashtu kërkon ndërveprim efektiv mes legjislativit dhe organit për revizion, për shembull përmes mekanizmave për mirëmbajtje të lidhjes dhe kontakteve të rregullta. Një sfidë tjetër që shpesh paraqitet gjatë reformave është të kufizohet zbrazëtira apo dallimi mes fundit të vitit fiskal dhe finalizimit të rezultateve nga revizioni, të sigurohet përdorshmëria maksimale e këtyre informatave.

Shumë buxhete nuk kanë lidhje të mjaftueshme me qëllimet e shpenzimeve të buxhetit dhe kjo limiton mundësinë për të ekzaminuar probabilitetin e ndikimit mbi çështjet gjinore. Nëse kjo ndodh, paraqitet nevoja për të inkurajuar qeverinë të ndryshojë formatin e buxhetit të saj me qëllim që të integrohen kontributet relevante dhe informatat përfundimtare.

### **Katroni 47: Cili lloj i dokumentacionit të buxhetit duhet të jetë i disponueshëm?**

Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik ka përpiluar Praktikën më të mira për transparencë të buxhetit që merret me disponueshmërinë e informatave mbi buxhetin, kushtet dhe kërkesat specifike për bërjen publike të tyre, dhe fundamentet për integritet dhe përgjegjësi. Organizata për bashkëpunim dhe zhvillim ekonomik rekomandon llojet në vijim të dokumentacioneve të buxhetit:

**Një buxhet gjithëpërfshirës** përfshin të dhëna mbi performancën dhe zbatimin, dhe projeksione afat-mesme.

**Një raport para-buxhetor** shpreh qartë dhe haptas qëllimet afat-gjate ekonomike dhe ato të politikës fiskale të qeverisë, si dhe parashikimet e saj ekonomike dhe caqet e politikës fiskale për një afat të mesëm kohor.

**Raportet mujore** tregojnë progresin e arritur në implementimin e buxhetit, përfshirë edhe shpjegime për dallimet eventuale mes sasive aktuale dhe atyre të parashikuara.

**Raporti gjashtë mujor** siguron përditësim gjithëpërfshirës mbi implementimin e buxhetit, përfshirë një parashikim të përditësuar të arritjeve të buxhetit për një afat të mesëm kohor.

**Raporti i fundvitit** duhet të analizohet nga institucioni suprem për revizion dhe të bëhet publik në afat prej gjashtë muajsh nga fundi i vitit fiskal.

**Raporti para-zgjedhor** tregon gjendjen e përgjithshme të financave të qeverisë, edhe atë menjëherë para procesit zgjedhor.

**Raporti afat-gjatë** vlerëson qëndrueshmërinë afat-gjate të politikave aktuale të qeverisë.

Burimi: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>

## Zmadhimi i rolit të komiteve

Për të qenë efektive, legjislativat kanë nevojë për komitete të fuqishme. Komitetet legjislative janë 'motori' i legjislativit. Këtu mund të zhvillohen debate më të thella dhe më teknike, larg nga pozicionet politike që shpesh herë karakterizojnë punimet apo seancat e Kuvendit. Aty ku faza e shqyrtimit nga komiteti është e pazhvilluar, dhe diskutimet zhvillohen kryesisht në foltoren e Kuvendit, roli buxhetor i legjislativit është i dobët. Reformat e dobishme mund të rezultojnë me:

- Ø Themelimi të një sistemi gjithëpërfshirës të komiteve financiare,
- Ø Zbatim të seancave publike për pyetje në lidhje me buxhetin,
- Ø Rritje të numrit të personelit mbështetës, dhe
- Ø Zgjatje të kohës për shqyrtim të propozim buxhetit nga ana e komiteve me qëllim që të lehtësohet ekzaminimi detajues.

**Komitetet legjislative janë 'motori' i legjislativit. Aty ku faza e shqyrtimit nga komiteti është e pazhvilluar, dhe diskutimet zhvillohen kryesisht në foltoren e Kuvendit, roli buxhetor i legjislativit është i dobët.**

Futja në përdorim e perspektivës gjinore kërkon që parlamenti të ndajë kohë të mjaftueshme për të ekzaminuar buxhetin detalisht, dhe për të dhënë propozime alternative, edhe atë parapëlqehet që kjo të bëhet përmes sistemit të komitetit. Rregullorja e punës duhet të mundësojë komitetin të bëjë ekzaminim të mjaftueshëm të buxheteve të sektorëve dhe përfshirjes së publikut, për shkak se pa kontributin e grupeve lobuese të shoqërisë civile përmes seancave publike, vet parlamenti ka të ngjarë të mos mundin të iniciojnë dhe të mirëmbajnë presion për integrim të analizave gjinore në procesin e përpilimit të buxhetit.

### **Katroni 48: Procesi i ri parlamentar për buxhetin në Suedi**

Në të kaluarën, procesi i miratimit të buxhetit në Parlamentin suedez, *Riksdag* përkrahëj si i 'padisiplinuar'. Fokusi i debateve përqendrohej në llogaritë e dedikuara me pak konsideratë të efektit për gjithëpërfshirje të veprimeve parlamentare. Totali i shpenzimeve përcaktohej dhe definohej në fund të procesit. Në fillim të viteve 1990, që ishte kohë e krizës fiskale, Parlamenti pranoi që ekziston nevojë për të bërë reforma dhe themeloi komision për formulim të propozimeve për reforma. Procesi i reformuar parlamentar ka tre hapa kyçe. Parlamenti përcakton nivelin e grumbullimit të shpenzimeve dhe të ardhurave në Propozimin pranveror për politikë fiskale, që dorëzohet në muajin Prill dhe aprovohet dy muaj më vonë. Pas dorëzimit të buxhetit në muajin Shtator, Komiteti financiar diskuton dhe rekomandon shpërndarje të fondeve për secilën nga 27 'degët shpenzuese', si gjyqësi, komunikim dhe kështu me radhë. Pasi kuvendi të miratojë ndarjen e shpenzimeve të përgjithshme, komitetet e sektorëve shpërndajnë fondet nëpër llogari të dedikuara individuale brenda lëmisë së tyre të shpenzimeve. Komitetet e sektorëve lejohen të ndryshojnë përbërjen e llogarive të dedikuara por duhet t'i përmbahen totalit të përcaktuar për degët e tyre të shpenzimeve. Buxheti miratohet në Dhjetor, para fillimit të vitit fiskal në Janar.

Burimi: Blöndal (2001: 37-42)

## Rivlerësimi i tajmingut të procesit të buxhetit

Legjislativat kërkojnë kohë të mjaftueshme dhe proces mirë të kurdisur nga aspekti kohor, që të mund të ndihmojnë një vendimmarrje domethënëse. Përvoja ndërkombëtare sugjeron që duhen minimum tre deri në katër muaj që legjislatura të miratojë buxhetin duke u bazuar në analizë dhe ekzaminim domethënës. Sidoqoftë, koha e mjaftueshme nuk është krejt çka nevojitet. Buxheti gjithashtu duhet të dorëzohet për miratim një kohë më të gjatë para fillimit të vitit fiskal të cilit i referohet, me qëllim që të sigurohet mundësia që legjislativi të sjell vendime me peshë. Reformat në procesin e buxhetit përforcojnë legjislativin në trajtimin e të dy çështjeve.

**Janë të nevojshme minimum tre deri në katër muaj që legjislativi të miratojë buxhetin duke u bazuar në analizë dhe ekzaminim domethënës.**

## Institucionalizimi i perspektivës gjinore në buxhet

Çdo ide e re ka nevojë për një kampion. Brenda një parlamenti, komiteti përgjegjës për çështjet gjinore apo komiteti buxhetor mund të supozojnë përgjegjësinë për të planifikuar dhe institucionalizuar perspektivën gjinore në buxhet. Si alternativë, një strukturë më pak formale, si shoqatat e grave, mund të marrin përsipër sfidën dhe të punojnë me komitetet për mbikëqyrje të buxhetit. Në Afrikën e Jugut, një nënkomitet i Komitetit të fuqishëm financiar ka udhëhequr procesin e integritit të gjinisë në punën dhe veprimtarinë e komitetit. Në Ugandë, anëtarët e Shoqatës për grupe të interesave të veçanta filluan këtë proces përmes komiteve të tyre përkatëse për mbikëqyrje. Dy struktura të reja formale, Zyra për buxhet dhe Komiteti për mundësi të barabarta, kanë marrë përsipër rolin për të ndihmuar integritimin e çështjeve gjinore në buxhet. Mekanizmi i duhur institucional për zbatim të perspektivës gjinore në buxhet do të përcaktohet nga sistemi i vendosur politik dhe legjislativ. Sidoqoftë, pa një mekanizëm të tillë iniciativa për një proces të tillë të transformimit mund të jetë e vështirë të mbetet e qëndrueshme.

### **Katrori 49: Institucionalizimi i perspektivës gjinore në buxhet në Parlamentin e Ugandës**

1996: Forumi për Gratë në demokraci, një OJQ për lobim, ndihmoi formimin e shoqatës së grupeve të interesave të veçanta që përbëhej nga gra, të rinj, persona me nevoja të posaçme dhe parlamentarë të klasës punëtore.

1997: Ekzekutivët e FOWODE të ndikuar nga Iniciativa e grave për buxhet në Afrikën e Jugut dizajnoi një program trajnues dy-vjeçar për shoqatat e grupeve të interesave të veçanta dhe për parlamentarët nga komitetet për politikë ekonomike dhe buxhet për, mes tjerash, gjini, politikë ekonomike, çështje buxhetore dhe lobim. Trajnuesit u rekrutuan nga akademi, ministri për financa dhe gjini, dhe nga banka qendrore.

1997: Pjesëmarrësit në program vendosën që të japin Propozim privat të anëtarëve për të reformuar procesin e buxhetit dhe për të zmadhuar rolin e parlamentit. Pas një fjalimi nga lideri i Iniciativës së grave për buxhetin, pjesëmarrësit, në takimin vjetor të shoqatave të grupeve të interesave të veçanta sollën vendim të fillojnë një iniciativë të ngjashme.

1998: Projekti për buxhet që trajton çështjet gjinore u lansua si partneritet i Grupeve të interesave të veçanta dhe parlamentarëve të tjerë, zyrtarëve qeveritarë, studiuesve të pavarur, OJQ-ve dhe gazetarëve. Gjatë tërë ciklit buxhetor u zbatuan aktivitete trajnuese, studiuese dhe lobuese.

1999: FOWODE është ftuar të merr pjesë rregullisht në Grupin e fuqishëm punues për eliminim të varfërisë pranë Ministrisë së financave dhe u involvua në procesin e Punimeve strategjike për reduktim të varfërisë.

2001: U miratua Akti për buxhet dhe Zyra për buxhet ka përfshirë analizën gjinore në planin e saj për ndërtim të kapacitetit dhe ra dakord të bashkëpunojë me FOWODE-në për avancim të çështjes. Avokatët në parlament e buxhetit që trajton çështjet gjinore kanë instaluar në rregulloren e re të punës një Komitet për mundësi të barabarta që do të jetë përgjegjës për përfshirje të çështjeve gjinore dhe pozicionoi një parlamentare grua në krye të Komitetit buxhetor.

2002: U lansua Rrjeti i Afrikës Lindore për buxhet që trajton çështjet gjinore. I koordinuar nga FOWODE, ai bashkon planifikuesit e ekonomisë, parlamentarët dhe avokatët apo lobuesit e shoqërisë civile për të ndarë dhe shkëmbyer strategji dhe vegla për analiza gjinore dhe lobim për çështje buxhetore dhe të politikës ekonomike.

Burimi: Byanyima (2002).

## **Katroni 50: Disa qasje të mundshme për të përforcuar rolin buxhetor të legjislativit**

- Rishikimi dhe zgjerimi i fuqive të ligjdhënësve për të ndryshuar buxhetin.
- Sigurimi i mundësisë domethënëse që legjislativi të jep kontributin e vet në përpilimin e politikës buxhetore afat-mesme.
- Themelimi apo përmirësimi i kapacitetit për studim dhe analizim të buxhetit nga legjislativi.
- Përforcimi i të kuptuarit e politikës ekonomike, buxhetit dhe çështjeve gjinore nga legjislativi përmes trajnimeve dhe iniciativave tjera për ndërtim të kapacitetit.
- Zgjerim i qasjes deri te informatat relevante dhe të kualitetit të lartë mbi buxhetin.
- Zgjerim dhe rritje e rolit të komiteteve në procesin buxhetor të legjislativit.
- Dorëzimi i buxhetit mjaft kohë para fillimit të vitit fiskal.
- Sigurim i kohës minimale prej tre deri në katër muaj për ekzaminim të propozim buxhetit vjetor nga ana e legjislativit.
- Inicimi dhe institucionalizimi i perspektivave të reja dhe korresponduese në buxhet, në veçanti nga perspektiva gjinore.

**“Çështja e gjinive është çështje mes sektorëve. Ajo prek në mënyrë të tërthortë të gjitha sektorët ... Nëse dëshirojmë të sigurohemi që çështjet gjinore do të përfshihen në shqyrtimet e sektorëve, duhet të arrijmë të inkuadrojmë preokupimet gjinore, dhe kjo është tejet e mundur nëse fillojmë, pikë së pari, të kërkojmë që të gjitha strukturat e sektorëve dhe ministrive të marrin parasysh dimensionin gjinor, edhe atë që nga deklarimi i misioneve të tyre.**

**Shumë prej nesh nuk janë mirë të njoftuar me çështjet gjinore, dhe shumica asocojnë çështjet gjinore me çështjet e grave. Ne kemi nevojë për shumë trajnim që të bëjmë kolegët tanë të vetëdijshëm që kur flasim për çështje gjinore, flasim për burrat dhe gratë, djemtë dhe vajzat, dhe të mundohemi të ngrisim më lartë gjininë e vënë në disavantazh.**

**Natyrisht, në vendet tona Afrikane, është gjinia femërore ajo që kryesisht vihet në disavantazh.”**

*K.R. Masiko, Deputet (Uganda)*

*Pjesëmarrës në seminarin në temë Parlamenti dhe procesi i përpilimit të buxhetit, përfshirë nga një perspektivë gjinore, Najrobi, Keni, viti 2000*

## Terminologjia buxhetore

*Pjesa në vijim është një përzgjedhje e shkurtër e termeve që shpesh herë përdoren në lidhje me termin buxhet. Edhe pse është bërë përpjekje për të siguruar definicione për përdorim të gjerë, por përsëri, është me rëndësi të mbahet mend që terminologjia buxhetore mund të ndryshojë dhe të dallojë nga shteti në shtet, varësisht nga traditat buxhetore dhe konventat që kanë ndikuar rajone të caktuara gjeografike. Ndonjëherë, fjalë të ndryshme mund të kenë kuptime të ndryshme ose një fjalë që do të thotë një gjë në një gjuhë nuk ka fjalë ekuivalente në ndonjë gjuhë tjetër dhe nuk mundet lehtë të përkthehet. Për këto arsye, lexuesit këshillohen të konsultojnë edhe dokumentacionin e buxheteve të vendeve të tyre për terminologjinë dhe definicionet specifike të vendit. Termet në vijim bazohen në fjalorthët e përpiluara nga Fondi ndërkombëtar monetar (FMN), Projekti ndërkombëtar për buxhet, Banka Botërore, Thesari kombëtar i Afrikës së Jugut, dhe Fjalorthi i Dardorfit për ekonomi ndërkombëtare.*

**Nëpunës llogaritar:** Në traditën e Westminster-it, nëpunësi shtetëror në departamentin që është përgjegjës për menaxhim të financave, zakonisht udhëheqësi administrativ i departamentit siç është Sekretari permanent apo Drejtori gjeneral.

**Sistemi llogaritar:** Sistem për shënim të transaksioneve financiare. Dy sistemet kryesore llogaritare janë llogaritje në kesh dhe llogaritje në rritje. Sistemet llogaritare në kesh njohin transaksionet dhe evenimentet kur pranohet apo paguhet kesh, ndërsa sistemet llogaritare në rritje shënojnë pagesat dhe pranimet e të hollave kur palët hyjnë në një angazhim, jo kur paratë kalojnë nëpër duar. Shumica e qeverive mbështeten në sistemet llogaritare në kesh.

**Efikasitet në shpërndarje:** I referohet kapacitetit të qeverisë për të shpërndarë resurse dhe për të selektuar programe dhe projekte konform qëllimeve të saj. Në teorinë ekonomike, efikasiteti në shpërndarje, gjithashtu i quajtur "Efikasiteti Pareto", paraqitet kur resurset shpërndahen në atë mënyrë që mosekzistenca, apo ndryshimi i sasisë apo llojeve të produkteve që prodhohen aktualisht do të dëmtojnë dikë.

**Shpërndarja:** Autorizimet apo distribuimi i fondeve zakonisht të zbatuara nga ministria e financave për ministrinë e ngjashme dhe njësitë tjera shpenzuese që mundëson ato të përpilojnë ose të paguajnë fonde, apo të bëjnë të dyja, në kuadër të një periudhe të caktuar kohore dhe në kuadër të sasive të përcaktuara, të dedikuara dhe të autorizuara.

**Llogari të dedikuara:** Autoriteti ligjor që i ndahet ekzekutivit nga legjislativi për të shpenzuar fonde publike. Legjislacioni i llogarive të dedikuara ndryshon në aspekt të detajeve të tij. Në disa shtete, ekziston një numër i ligjeve për llogaritë e dedikuara e që miratohen dhe aprovohen çdo vit, dhe që mbulojnë departamente apo degë të ndryshme për shpenzime, ndërsa shtetet tjera kanë vetëm një ligj për buxhetin. Legjislacioni buxhetor zakonisht siguron autoritet për shpenzime vetëm për një vit fiskal. Megjithatë, llogaritë e dedikuara permanente apo të qëndrueshme sigurojnë

autoritet për shpenzim për disa vite dhe nuk kërkojnë aprovim vjetor. Llogaritë e dedikuara shtesë apo për përshtatje ndonjëherë ndahen si rezultat i ligjit vjetor për llogari të dedikuara nëse sasi të e siguruar në atë llogari dëshmojnë si të pamjaftueshme për të arritur qëllimin e synuar.

**Buxhet i balancuar:** Buxhet ku të ardhurat publike totale janë të barabarta me shpenzimet totale për një vit të caktuar fiskal. Kur buxheti nuk është i balancuar, atëherë është ose në deficit ose në suficit.

**Pasqyra e bilancit:** Deklaratë financiare që tregon vlerat e aksioneve të pronave shtetërore dhe besueshmërisë financiare që gëzon një entitet në një periudhë të caktuar kohore. Pasqyra e bilancit zakonisht përpilohet në fillim dhe në fund të periudhës llogaritare. Pasqyra të bilancit që japin përmbledhje të balancave fillestare, të të ardhurave dhe të të dhënave, dhe balancave përfundimtare zakonisht kërkojnë nga secili fond i veçantë në kuadër të strukturës llogaritare të qeverisë. Megjithatë, në praktikë, shumë pak qeveri përgatisin deklarata për gjendjen e tyre financiare që në të vërtetë mund të përshkruhen si pasqyra gjithëpërfshirëse të bilancit që mbulojnë të gjitha pronat dhe fondet.

**Pikënisja:** Bençmarku kundrejt të cilit maten ndryshimet e propozuara në politikën fiskale. Nuk ekziston ndonjë qasje përgjithësisht e pranuar për matje të ndryshimeve të propozuara të buxhetit. Një nga qasjet është të shfrytëzohen nivelet e shpenzimeve dhe të ardhurave aktuale nga viti i kaluar fiskal, dhe tjetra është të kalkulohet kostoja e politikave momentale të vazhduara.

**Buxhet:** Deklaratë gjithëpërfshirëse e financave të qeverisë, përfshirë shpenzimet, të ardhurat publike, deficitin dhe suficitin, dhe borxhin. Buxheti është mjeti kryesor i politikës ekonomike të qeverisë dhe tregon se si qeveria planifikon të përdorë resurset publike për të arritur qëllimet e politikës.

**Buxhet në kesh:** Sistem i ekzekutimit të buxhetit që bazon shpenzimet aktuale në paratë e disponueshme. Kjo do të thotë që ministrive nuk u jepet kesh për të paguar shpenzimet e tyre para se të bëhen të disponueshme fonde të mjaftueshme nga fondi qendror apo i përgjithshëm i të ardhurave.

**Rezerva për shpenzime të jashtëzakonshme:** Fonde të ndara mënjanë për shpenzime të paparashikueshme dhe të pashmangshme që mund të nevojiten gjatë vitit fiskal, siç janë shpenzimet si rezultat i ndonjë katastrofe natyrore.

**Borxh:** Sasia e parave që qeveria ua ka borxh huadhënësve privat në cilëndo periudhë kohore. Qeveritë mund të marrin hua drejtpërdrejt nga një institucion financiar, si bankat, apo të jep bono për biznese apo individë vendor ose të huaj.

**Shpenzime në shërbim të borxhit:** Kostoja e kamatës së borxhit të qeverisë.

**Deficit:** Diferenca që prodhohet kur në një vit fiskal shpenzimet tejkalojnë të ardhurat.

**Tatim i drejtpërdrejt:** Tatim që i paguhet drejtpërdrejt qeverisë, për shembull një tatim

i vendosur për të ardhurat personale të individëve apo kompanive.

**Fonde specifike (origj. Earmark) :** Dedikimi i fondeve për një program specifik. Një rrjedhë e caktuar e të ardhurave gjithashtu mund të ndahet dhe përcaktohet për një qëllim specifik.

**Obligime për akciza:** Tatime për prodhimtarinë apo shitjen e produkteve të caktuara vendore apo të importuara që zakonisht u ngarkohen produkteve si pijet alkoolike, duhani dhe derivatet e naftës.

**Shpenzim:** Shpenzimet për të plotësuar obligimin e qeverisë, zakonisht duke dhënë çek apo të holla në kesh. Shpenzimet ndonjëherë ndahen në shpenzime rrjedhëse dhe në kapital. Shpenzimet në kapital janë investime në prona fizike, si rrugë dhe ndërtesa që mund të përdoren për disa vite. Shpenzimet rrjedhëse reflektojnë shpenzimet për paga, pagesë të beneficioneve, dhe mallrave dhe shërbimeve tjera që konsumohen menjëherë. Për më tepër, shpenzimet rrjedhëse mund të dallojnë nga sasitë në buxhet. Dallimet domethënëse dhe të qëndrueshme mes shpenzimeve rrjedhëse dhe sasive të buxhetuara janë shenjë e sistemit të dobët buxhetor.

**Revizion i jashtëm:** I referohet revizionit të zbatuar nga një organ që është i jashtëm, dhe i pavarur nga organizata që i nënshtrohet revizionit. Qëllimi është të jepet opinion dhe raport mbi llogaritë dhe deklaratat financiare të organizatës, ligjshmërinë dhe rregullshmërinë e veprimtarisë së organizatës, dhe procedurat për menaxhim të financave dhe performancën financiare. Organizatat përgjegjëse për revizionin e jashtëm të aktiviteteve të qeverisë shpesh herë i raportojnë drejtpërdrejtë parlamentit, dhe shpesh herë referohen si institucione supreme për revizion.

**Borxh i jashtëm:** Borxh ndaj entiteve të jashtme.

**Ekstra-buxhetor:** Transaksionet e qeverisë që nuk janë përfshirë në buxhetin vjetor. Përdoren shumë lloje të veprimeve ekstra-buxhetore, përfshirë fondet e përcaktuara nën legjislacion të veçantë që financohen nga të ardhura të ndara posaçërisht për atë qëllim. Në raste të tjera, biznese të financuara nga shteti si aerotransporti kanë pavarësi në aspekte të caktuara, por në fund qeveria mund të jetë përgjegjëse për të ndihmuar këto biznese në raste kur ato hasin në probleme financiare. Aktivitetet ekstra-buxhetore mund të mos jenë lëndë e nivelit të njëjtë të ekzaminimit apo të standardeve llogaritare si programet e buxhetit vjetor, edhe pse duhet të jenë.

**Decentralizimi fiskal:** Transferi i përgjegjësive dhe/ose fuqive mbi të ardhurat dhe shpenzimet në nivele më të ulëta të qeverisë, për shembull nga qeveria kombëtare apo qendrore në rajone apo shtete, ose në nivel të autoriteteve lokale. Disbalancet horizontale paraqiten kur resursët, në lidhje me funksionet shpenzuese, janë në mënyrë të barabartë të shpërndara mes juridiksioneve brenda funksioneve të përcaktuara shpenzuese dhe burimeve të të ardhurave të niveleve të ndryshme të qeverisë. Transferet dhe ndihmat, zakonisht nga nivelet më të larta në ato më të ulëta të qeverisë, përdoren për të trajtuar disbalancet e tilla.

**Deficiti fiskal:** Shih 'deficit'.



**Politikë fiskale:** Politika mbi tatimet, shpenzimet dhe huamarrjet nga qeveria, që përdoren për të influencuar kushtet makroekonomike. Një politikë e 'lehtë' fiskale synon të stimulon rritje afat-shkurtër ekonomike duke rritur shpenzimet e qeverisë apo duke reduktuar të ardhurat. Politika e 'shtrënguar' fiskale mban kërkesë afat-shkurtër duke reduktuar shpenzimet apo duke rritur tatimet, dhe shpesh herë synon kufizimin e inflacionit. Qeveria përcakton dhe implementon politikë fiskale përmes buxhetit.

**Vit fiskal:** Periudhë 12 mujore llogaritare në të cilën bazohen buxhetet. Në disa shtete viti fiskal nuk përputhet me vitin kalendarik.

**Klasifikim funksional:** Organizon shpenzimet e qeverisë sipas aktiviteteve të saj të ndryshme dhe qëllimeve politike, si përkujdesja shëndetësore, arsimit, mbrojtja apo gjyqësia.

**Gjini:** U referohet identiteteve të konstruara në aspekt social, rolet dhe marrëdhëniet mes grave dhe burrave. Për dallim nga dallimet biologjike, dallimet gjinore ndryshojnë me kohë dhe nga një shoqëri në tjetrën.

**Analizë gjinore:** Qasjet, metodat dhe veglat që përdoren për të ekzaminuar politikën, programet dhe projektet për ndikimin e tyre të mundshëm mbi gratë dhe burrat.

**Buxhete që trajtojnë çështjet buxhetore, buxhete senzitive ndaj çështjeve gjinore, buxhete që plotësojnë kërkesat gjinore apo buxhete të grave:** Terme që përdoren në forma të ndryshme për t'iu referuar llojeve të proceseve dhe veglave për të ekzaminuar ndikimet e ndryshme të buxheteve mbi gjinitë. Ato nuk janë buxhete të veçanta për gra por një pasqyrë e buxhetit që tregon se si gratë dhe burrat përfitojnë nga ai.

**Barazi gjinore:** Barazi e rezultateve dhe përfitimeve për gratë dhe burrat. Kjo mund të haset të tre dimensione: barazi në aftësi, si në arsim dhe nivele të shëndetësisë; mundësi për të shfrytëzuar aftësitë për të fituar të ardhura personale ose për të pasur punë dhe për të jetuar me potencial të plotë; dhe agjenci që kanë aftësi për të ndikuar mbi rezultatet.

**Drejtim gjinor:** Procese, metoda dhe procedura për të integruar çështjet gjinore në institucione me qëllim që gratë dhe burrat të mund të participojnë dhe të përfitojnë në mënyrë të barabartë nga to.

**Grant:** Fonde që qeveria kombëtare shpërndan drejtpërdrejt në nivelet më të ulëta të qeverisë, në korporata, organizata joprofitabile dhe individë. Disa grante jepen për qëllime specifike, duke kërkuar që marrësi të plotësojë disa kushte dhe kërkesa të caktuara.

**Bruto prodhimi vendor (BPV):** Masë e produkteve, të ardhurave dhe shpenzimeve totale kombëtare në ekonomi. BPV për kokë banori është masa më e thjeshtë e përgjithshme e mirëqenies, edhe pse nuk merr parasysh llogaritjet e distribuimit të të ardhurave, dhe as të mallrave dhe shërbimeve që prodhohen jashtë ekonomisë së

tregut, si puna në shtëpi dhe familje.

**Barazi horizontale:** Parim kyç në tatim që definon se taksapaguesit me situata të ngjashme duhet të ballafaqohen me trajtim të ngjashëm tatimor apo me barrë të ngjashme tatimore. Me fjalë tjera, taksapaguesit që fitojnë sasinë e njëjtë të të ardhurave apo të kapitalit duhet të kenë trajtim të barabartë.

**Buxhetim rritës:** Proces i formulimit të buxhetit që fokusohet vetëm në një vit dhe në mënyrën se si buxheti për çdo program dallon nga nivelet e miratuara në vitin e kaluar. Buxhetimi rritës shpesh herë kritikohet për atë që ka fokus të pjerrtë, duke u koncentruar në financimin e ndryshimeve të programeve ekzistuese në vend se të ndryshojë prioritetet e politikës.

**Tatim indirekt:** Tatim që i paguhet palës së dytë, për shembull pronarit të shitores, i cili më pas bart atë deri te qeveria. Shembull janë tatimet mbi vlerën e shtuar dhe obligimet doganore për mallrat e importuara.

**Inflacion:** Kursi i rritjes së çmimit të përgjithshëm.

**Inputetet:** Ajo që qeveria ka në dispozicion për të arritur rezultate apo produkte. Për shembull, inpute apo kontribute tipike të financuara nga buxheti për shëndetësi paraqesin pagat për mjekët dhe infermierët, ndërtimin e klinikave dhe spitaleve, dhe furnizimi me pajisje medicinale dhe barna. Të gjitha përdoren për të siguruar shërbime shtetërore për përkujdesje shëndetësore. Kostot janë shpenzimet që bëhen duke shfrytëzuar inputet.

**Revizion i brendshëm:** I referohet revizionit të zbatuar nga departamenti apo njësia brenda ministrisë apo brenda ndonjë organizate tjetër qeveritare, që gëzon besimin e udhëheqësisë së tij ngase bën kontrole dhe vlerësim të sistemeve dhe procedurave të organizatës me qëllim që të minimizohet mundësia për gabime, mashtrime dhe praktika joefektive. Njësitë për revizion të brendshëm duhet të jenë funksionalisht të pavarura brenda organizatës që i nënshtrohet revizionit dhe t'i raportojnë drejtpërdrejt udhëheqësisë së organizatës.

**Përgjegjësi ndaj borxhit publik:** Një borxh që i detyrohet dikujt tjetër. Për qeveritë, borxhi i tyre publik është përgjegjësi primare, që reflekton sasinë e marra hua nga publiku dhe që duhet të kthehet në një të ardhme. Përgjegjësia e varur është ajo që varet nga realizimi i ndonjë ndodhie specifike. Për shembull, nëse qeveria siguron sigurim për drithërat e bujqve, ajo ballafaqohet me përgjegjësi vetëm në rast të thatësirave apo kushteve tjera atmosferike që reduktojnë korryet.

**Makroekonomi:** I referohet variabëlilit apo performancës të një ekonomie si tërësi, apo të komponentëve të saj kryesore, si e kundërt e asaj të industrive individuale, kompanive apo shtëpive/familjeve. E kundërta e mikroekonomisë.

**Korniza afat-mesme e shpenzimeve:** Kornizë shumëvjeçare e buxheteve rrjedhëse ku vlerësimet paraprake të prodhuara me buxhetin vjetor, e që zakonisht mbulojnë dy deri katër vitet e ardhshme, shërbejnë si pikënisje për përgatitjen e buxheteve të ardhshme vjetore.

**Mikroekonomi:** E lidhur me sjelljen e njësive të vogla ekonomike, si konsumuesit individual apo familjet. E kundërta e makroekonomisë.

**Politika monetare:** Politika që ka të bëjë me normat e interesit, kursi i këmbimit dhe furnizimi i parave në ekonomi. Politika monetare synon ndikimin e kushteve makroekonomike, në veçanti të kontrollit të inflacionit.

**Draft version financiar:** Legjislacioni i propozuar që përmban masa për të ardhurat publike apo fonde të dedikuara për një qëllim të caktuar. Jashtë Komonvelthit, dallimi mes draft versioneve të tilla financiare dhe propozimeve tjera nuk është shumë i madh. Në traditën e qeverisjes parlamentare të Westminsterit, fuqitë kushtetuese të parlamentit për të ndryshuar këto drafte financiare janë të kufizuara.

**Buxhetim shumë-vjeçar:** Buxhetet që mbulojnë më tepër se një vit. Në disa raste, kjo do të thotë që qeveritë miratojnë ligje buxhetore që përcaktojnë sasi të shpenzimeve dhe të ardhurave për më tepër se një vit.

**Të arriturat:** Ndikimi mbi, apo pasojat për komunitetin nga rezultatet apo aktivitetet e qeverisë, për shembull nëse rritja e numrit të orëve mësimore përmirëson rezultatet e nxënësve në teste, nëse më tepër imunizim redukton sëmundjet, apo nëse beneficimet më të mëdha për mirëqenie rrisin barazinë sociale. Të arriturat reflektojnë rezultatet e synuara apo të pasyruara të veprimeve të qeverisë dhe sigurojnë bazë për intervenimet e qeverisë.

**Produktet:** Mallrat apo shërbimet (zakonisht kjo e fundit) që siguron qeveria. Shembuj për këtë janë orët e mësimit nëpër shkollë, imunizimi i siguruar, pagesat e beneficioneve për mirëqenie.

**Buxhetim për performancë:** Proces buxhetor që integron informatat për ndikimin e shpenzimeve të qeverisë. Në formën e tij më të thjeshtë, buxhetimi për performancë i jep theks më të madh të arriturave dhe produkteve të asocuara me shpenzimet e qeverisë dhe merr parasysh këtë informatë kur përcakton nivelet e ardhshme të financimit. Megjithatë, grumbullimi i informatave të tilla është detyrë e vështirë.

**Deficit apo suficit primar:** Sasia me të cilën shpenzimet e qeverisë tejkalojnë të ardhurat totale, minus pagesat e kamatave të borxhit të qeverisë.

**Tatim progresiv:** Tatim mbi të ardhurat personale i cili rritet atëherë kur rriten edhe të ardhurat personale.

**Tatim regresiv:** Tatim mbi të ardhurat personale që zvogëlohet atëherë kur të ardhurat rriten.

**Të ardhura publike:** Të ardhurat vjetore totale të shtetit që rrjedhin nga tatimet dhe resurset tjera, për shembull pagesat nga shfrytëzuesit e shërbimeve.

**Stabilizim:** Shfrytëzimi i politikave monetare dhe fiskale për të stabilizuar bruto

prodhimin vendor, punësimet totale dhe çmimet.

**Institucion suprem për revizion:** Organizatë publike, zakonisht e pavarur nga qeveria dhe përgjegjëse para legjislativit, që ka për detyrë të bëjë revizion të veprimeve financiare të qeverisë. Institucioni suprem për revizion mund të zbatojë lloje të ndryshme të revizioneve: financiar, për rregullshmëri dhe respektim të ligjeve, dhe revizione të performancës.

**Suficit:** Sasia me të cilën të ardhurat publike tejkalojnë shpenzimet.

**Tatime:** Paratë që qeveria merr nga publiku në bazë të fuqive të saj sovrane. Burime tipike të të ardhurave nga tatimet përfshijnë tatimet e të ardhurave individuale apo të korporatave, tatimet nga pagat, tatimet e vlerës së shtuar, tatimet nga shitjet, grumbullimet e kontributeve apo tatimeve, dhe tatimet nga prodhimet apo shërbimet vendore.

**Baza e tatimit:** Vlera totale e të ardhurave, pagave apo transaksioneve mbi të cilat vendoset tatim i caktuar. Gara mes juridiksioneve mund të dëmtojë bazën e tatimit, për shembull kur një biznes shpërngulet në një juridiksion me tarifë më të ulët.

**Shpenzimet e tatimeve:** Këto janë përjashtime nga struktura 'normale' tatimore që redukton grumbullimet e të ardhurave të qeverisë, zakonisht të ndara si ndihmë për të arritur ndonjë qëllim të politikës. Për shkak se qëllimi i politikës gjithashtu ka mundur të arrihet përmes shpenzimeve të buxhetit bazë, lejet për shpenzim të tatimit jepen rreptësisht në ekuivalencë me shpenzimin. Vlerësimi i shpenzimit të tatimit është i vështirë dhe kërkon definim dhe parashikim preciz në kuadër të strukturës 'normale' tatimore dhe, rrjedhimisht, të të ardhurave të humbura si rezultat i thyerjes së tatimit.

**Dallimi tatimor:** Masë e shmangies së tatimit që paraqitet nga krahasimi i bazës tatimore të paraqitur para autoriteteve tatimore me bazën e tatimit të kalkuluar nga burime tjera.

**Stimulime tatimore:** Dispozita specifike në kodet tatimore që sigurojnë trajtim tatimor në favor të individëve dhe bizneseve për të inkurajuar sjellje apo aktivitete specifike, për shembull përsheptimin e dispozitave rënëse për të inkurajuar kursime për pensionim.

**Incidenca tatimore:** Distribuimi final i barrës së tatimit. Incidenca statusore definojnë se ku ligji kërkon që kontributet të tatimohen. Incidenca ekonomike u referohet atyre që përjetojnë rënie të të ardhurave reale si rezultat i imponimit të tatimit.

**Transparenca:** Disponueshmëria e informacioneve gjithëpërfshirëse, të sakta, në kohë të duhur dhe të dobishme për publikun mbi aktivitetet financiare të qeverisë.

**Pagesat e shfrytëzuesve:** Pagesat që paguhen vullnetarisht nga publiku për një shërbim apo produkt të siguruar nga qeveria. Për shkak se shfrytëzuesi pranon një beneficion direkt për pagesën që bën, kjo nuk konsiderohet si tatim.

Barazi vertikale: Doktrinë në tatim që parasheh që taksapaguesit me situata të ndryshme duhet të trajtohen në mënyra të ndryshme nga aspekti i pagesës së tatimeve për të ardhura personale. Me fjalë të tjera, taksapaguesit me më tepër të ardhura dhe/apo kapital nga të tjerët duhet të paguajnë më tepër tatim.

Transfer: Ndërrimi i resurseve nga një program në një tjetër brenda departamentit të njëjtë gjatë vitit fiskal dhe sipas rregullave të definuara. Në disa shtete ndërrimi i fondeve brenda llogarive të dedikuara njihet si riprogramim.

## Bibliografi e selektuar

Abedian, I. (1995): *The Budget Book: Choice, Challenge and Change*, Kejp Taun (Instituti për demokraci në Afrikën e Jugut).

Alailima, P. J. (2003): *Engendering the National Budget in Sri Lanka*, punim i prezantuar në Seminarin rajonal të UNP për parlamentet e Azisë Jug-perëndimore, Maj 2003, Kollombo, Shri Lanka.

Amsleek, P. (1998): 'Le Budget de l'État et le Parlement sous la Ve République', *Revue du Droit Public*, No. Supp.: 1444-1473.

Shoqata e komiteve të kontabilistëve shtetërorë (2003): *Effective Public Accounts Committees: A best practice handbook for Public Accounts Committees in South Africa*, Kejp Taun (APAC).

Baldini, A. (1999): 'Parliamentary Dynamics and Fiscal Policy'; R. R. Strauch dhe J. von Hagen (eds): *Institutions, Politics, and Fiscal Policy*, ZEI Studies in European Economics and Law Vëllimi 2, Boston (Kluwer Academic): 19-59.

Blöndal, J. R. (2001): 'Budgeting in Sweden', *OECD Journal on Budgeting* vëllimi 1 numër 1: 27-57.

Blöndal, J. R., J. K. Kristensen and M. Ruffner (2002): 'Budgeting in Finland', *OECD Journal on Budgeting* Vëll. 2 nu 2: 119-152.

Blöndal, J. R., C. Goretti and J. K. Kristensen (2003): *Budgeting in Brazil*, punim i prezantuar në Takimin e 24-të zyrtarëve të lartë për buxhet të OBZHE, Romë, Itali, 3-4 Qershor 2003.

Borges Sugiyama, N. (2002): *Gendered Budget Work in the Americas: Selected Country Experiences*, Austin: University of Texas.

Budlender, D. (ed.) (1996): *The Women's Budget*, Kejp Taun (Institute for Democracy in South Africa).

Budlender, D., R. Sharp and K. Allen (1998): *How to Do a Gender-Sensitive Budget Analysis*, Canberra and London (Agjensia australiane për zhvillim ndërkombëtar dhe Sekretariati i Komonvellthit).

Budlender, D. et al (eds) (2001): *Gender Budget Trail*, Makati City (Asia Foundation).

Budlender, D. and G. Hewitt (2002): *Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice*, London (Sekretariati i Komonvellthit).

- Burnell, P. (2001): 'Financial Indiscipline in Zambia's Third Republic: The Role of Parliamentary Scrutiny', *Journal of Legislative Studies* Vëll. 7 Nu. 3: 34-64.
- Byanyima, W. (2002): *Gender-Responsive Budgeting: A Parliament-Civil Society Initiative in Uganda*, punim i prezantuar në konferencën GTZ 'Beyond the Review: Sustainable Poverty Alleviation and PRSPs', Berlin, Gjermani, 13-16 Maj 2002.
- Campos, E. and S. Pradhan (1996): *Budgetary Institutions and Expenditure Outcomes: Binding Governments to Fiscal Performance*, Punim Nu. 1646, Washington D.C. (Banka Botërore).
- Chabert, G. (2001): 'La réforme de l'ordonnance de 1959 sur la procédure budgétaire: simple aménagement technique ou prélude à des véritables bouleversements?', *Regards sur l'Actualité*, Nu. 275: 13-25.
- Coombes, D. (ed.) (1976): *The Power of the Purse: The Role of European Parliaments in Budgetary Decisions*, London (George Allen and Unwin).
- Coven, M. and R. Kogan (2003): *Introduction to the Federal Budget Process*, Washington D.C. (Qendra pwr buxhet dhe prioritete tw politikës).
- Crain, W. M. and T. J. Muris (1995): 'Legislative Organization of Fiscal Policy', *Journal of Law and Economics*, Vëll. XXXVIII: 311-333.
- Davey, E. (2000): *Making MPs Work for our Money: Reforming Parliament's Role in Budget Scrutiny*, Centre for Reform Paper No. 19, London (Qendra për reforma).
- Eickenboom, P. (1989): 'Haushaltsausschuß und Haushaltsverfahren', in H.-P. Schneider and W. Zeh (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin (De Gruyter): 1183-1220.
- Esim, S. (2000): *Impact of Government Budgets on Poverty and Gender Equality*, paper presented for the 'Inter-Agency Workshop on Improving the Effectiveness of Integrating Gender into Government Budgets', London, Sekretariati i Komonvellthit, 26-27 Prill 2000.
- Gay, O. and B. Winetrobe (2003): *Parliamentary Audit: the Audit Committee in Comparative Context*, raport pwr Komitetin pwr revizion i Parlamentit skocez, Londër (Constitution Unit, University College London).
- Grown, C. and G. R. Gupta (2004): *From Promises to Action: UN Millennium Project Interim Report of the Task Force on Education and Gender Equality*.
- Gutierrez, M. (ed) (2003): *Macro-Economics: Making Gender Matter*, London (Zed Books).
- Haggard, S. and M. D. McCubbins (eds) (2001): *Presidents, Parliaments, and Policy*, Cambridge (Cambridge University Press).

- Hansard Society (2001): *The Challenge for Parliament: Making Government Accountable*, London (Hansard Society).
- Heller, W. B. (1997): 'Bicameralism and Budget Deficits: The Effect of Parliamentary Structure on Government Spending', *Legislative Studies Quarterly* Vëll. 22 Nu. 4: 485-516.
- Himmelweit, S. (2002), 'Making visible the hidden economy: the case for gender-impact analysis of economic policy', *Feminist Economics* Vëll. 8 Nu. 1: 49-70.
- Institute of Economic Affairs (2001): 'Strengthening the Role of Parliament in the Budget Process: An IEA Research Report', *Occasional Paper Series* Nu. 2, Maj 2001, Nairobi (Instituti për çështje ekonomike).
- International Budget Project (2000): *A Taste of Success: Example of the Budget Work of NGOs*, Washington D.C. (IBP).
- International Monetary Fund (1998): *Code of Good Practices on Fiscal Transparency*, Washington D.C. (IMF).
- Inter-Parliamentary Union (1986): *Parliaments of the World. A Comparative Reference Compendium*, botimi i 2-tw, Aldershot (Gower).
- Inter-Parliamentary Union (1997): *Men and Women in Politics, Democracy Still in the Making: A World Comparative Study*, Geneva (IPU).
- Inter-Parliamentary Union (2001): *Parliament and the budgetary process, including from a gender perspective: Regional seminar for the Anglophone Parliaments of Africa*, Geneva (IPU).
- Inter-Parliamentary Union (2002): *Le Parlement et le processus budgétaire, notamment dans une perspective d'équité entre homes et femmes: Séminaire régional pour les parlements d'Afrique francophone, arabophone et lusophone*, Geneva (IPU).
- Inter-Parliamentary Union (2003): *Parliament and the budgetary process, including from a gender perspective: Regional seminar for the ASEAN + 3 region*, Geneva (IPU).
- Kabeer, N. (2003): *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals*, London (Sekretariati i Komonvëllthit).
- Krafchik, W. and J. Wehner (1998): 'The Role of Parliament in the Budgetary Process', *South African Journal of Economics* Vëll. 66 Nu. 4: 512-541.
- Krafchik, W. and J. Wehner (1999): 'Parliament needs to build budget research capacity', *Budget Watch*, Nëntor 1999: 2-5.



Kristensen, J. K., W. S. Groszyk and B. Bühler (2002): 'Outcome-focused Management and Budgeting', *OECD Journal on Budgeting* Völl. 1 Nu. 4: 7-34.

Lee, R. D. Jr. and R. W. Johnson (1998): *Public Budgeting Systems*, botimi i 6-të, Gaithersburg (Aspen Publishers).

Leston-Bandeira, C. (1999): 'The Role of the Portuguese Parliament Based on a Case Study: The Discussion of the Budget, 1983-95', *Journal of Legislative Studies* Völl. 5 Nu. 2: 46-73.

Lijphart, A. 1984: *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven (Yale University Press).

Lok Sabha (1998): *Budget in Parliament*, New Delhi (Lok Sabha Secretariat: Bureau of Parliamentary Studies and Training).

Longley, L. D. and R. H. Davidson (eds) (1998): *The New Roles of Parliamentary Committees*, London (Frank Cass).

Marshall, G. (1991): 'The Evolving Practice of Parliamentary Accountability: Writing Down the Rules', *Parliamentary Affairs* Völl. 44: 460-469.

Mattson, I. and K. Strøm (1995): 'Parliamentary Committees'; in H. Döring (ed.): *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, New York (St. Martin's): 249-307.

May, E. (1997): *Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, Botimi i 22-të, London (Butterworths).

McGee, D. G. (2002): *The Overseers: Public Accounts Committees and Public Spending*, London (Commonwealth Parliamentary Association and Pluto Press).

Messick, R. E. (2002): 'Strengthening Legislatures: Implications From Industrial Countries', *World Bank PREM Note* Nu. 63, Washington D.C. (Banka Botërore).

Meyer, S. A. and S. Naka (1998): 'Legislative Influences in Japanese Budgetary Politics', *Public Choice* Völl. 94 Nu. 3-4: 267-288

Mezey, M. L. (1979): *Comparative Legislatures*, Durham (Duke University Press).

Mulgan, R. (2000): "'Accountability': An Ever-expanding Concept", *Public Administration* Völl. 78 Nu. 3: 555-573.

Murray, C. and L. Nijzink (2002): *Building Representative Democracy: South Africa's Legislatures and the Constitution*, Cape Town (European Union Parliamentary Support Programme).

- National Audit Office of the United Kingdom (2002): *About Us: The Role of the National Audit Office*, <http://www.nao.gov.uk/about/role.htm>.
- Norton, A. and D. Elson (2002): *What's Behind the Budget? Politics, Rights and Accountability*, London (Overseas Development Institute).
- Norton, P. (1993): *Does Parliament Matter?*, New York (Harvester Wheatsheaf).
- Office of the Clerk of the House of Representatives (1997): *Effective Select Committee Membership: A Guide for Chairpersons and Members of Parliament*, Wellington (Office of the Clerk of the House of Representatives).
- Olson, D. M. and M. L. Mezey (eds) (1991): *Legislatures in the Policy Process: The Dilemmas of Economic Policy*, Cambridge (Cambridge University Press).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2002a): 'OECD Best Practices for Budget Transparency', *OECD Journal on Budgeting* Völl. 1 Nu. 3: 7-14.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2002b): 'The OECD Budgeting Database', *OECD Journal on Budgeting* Völl. 1 Nu. 3: 155-171.
- Parliament of India (2002): *Committee on Public Undertakings*,  
<http://parliamentofindia.nic.in/committee/p18.htm>.
- Patterson, S. C. and A. Mughan (2001): 'Fundamentals of Institutional Design: The Functions and Powers of Parliamentary Second Chambers', *Journal of Legislative Studies* Völl. 7 Nu. 1: 39-60.
- Philip, G. (1999): 'The Dilemmas of Good Governance: A Latin American Perspective', *Government and Opposition* Völl. 34 Nu. 2: 226-242.
- Reid, G. (1966): *The Politics of Financial Control: The Role of the House of Commons*, London (Hutchinson University Library).
- Republic of Zambia (2000): *Report of the Committee on Estimates for the Fourth Session of the Eighth National Assembly Appointed on 1<sup>st</sup> March 2000 on the Budget System in Zambia*, Lusaka (National Assembly of Zambia).
- Rusimbi, M., D. Budlender, R. Shayo and S. Pehrsson (2000): *Checklist for Mainstreaming Gender into the Government Budget*, prepared for the Ministry of Finance, Dar Es Salaam, September 2000.
- Schick, A. (1998): *A Contemporary Approach to Public Expenditure Management*, Washington D.C. (Instituti i Bankës botërore).

Schick, A. (2001): 'The Changing Role of the Central Budget Office', *OECD Journal on Budgeting*, Vëll. 1 Nu. 1: 9-26.

Schick, A. (2002): 'Can National Legislatures Regain an Effective Voice in Budget Policy?', *OECD Journal on Budgeting* Vëll. 1 Nu. 3: 15-42.

Schick, A. (2003): *The Performing State: Reflection on an Idea Whose Time Has Come But Whose Implementation Has Not*, punim i prezantuar në Takimin e 24 vjetor të zyrtarëve të lartë për buxhetim të OBZhE, Romë, Itali, 3-4 Qershor 2003.

Schick, A. with F. LoStracco (2000): *The Federal Budget: Politics, Policy, Process*, Washington D.C. (Brookings Institution Press).

Shapiro, I. (ed.) (2001): *A Guide to Budget Work for NGOs*, Washington D.C. (International Budget Project).

Shaw, M. (1998): 'Parliamentary Committees: A Global Perspective', *Journal of Legislative Studies* Vëll. 4 Nu. 1: 225-251.

Silk, P. and R. Walters (1998): 'Financial Control and accountability'; kapitulli 7 in *How Parliament Works*, botimi 4, Londër (Longman): 159-175.

Smith, J. and L. D. Musolf (eds) (1979): *Legislatures in Development: Dynamics of Change in New and Old States*, Durham (Duke University Press).

Stapenhurst, R. and J. Titsworth (2001): 'Features and functions of supreme audit institutions', *World Bank PREM Note* No. 59, October 2001, Washington D.C. (Banka Botërore).

Stapenhurst, R. and R. Pelizzo (2002): 'A Bigger Role for Legislatures', *Finance and Development*, Vëll. 39 Nu. 4, December 2002: 46-48.

Strauch, R. R. and J. von Hagen (eds) (1999): *Institutions, Politics, and Fiscal Policy*, ZEI Studies in European Economics and Law Vëll. 2, Boston (Kluwer Academic).

Sturm, R. (1988): *Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages: Struktur und Entscheidungsprozeß*, Opladen (Leske and Budrich).

Tarschys, D. (2002): 'Time Horizons in Budgeting', *OECD Journal on Budgeting*, Vëll. 2 Nu. 2: 77-103.

Tax Law Review Committee (2003): 'Making Tax Law: Report of a Working Party on the Institutional Processes for the Parliamentary Scrutiny of Tax Proposals and for the Enactment of Tax Legislation, Chaired by Sir Alan Budd', *TLRC Discussion Paper* No. 3, London (Institute for Fiscal Studies).

Tsebelis, G. and B. E. Rasch (1996): 'Patterns of Bicameralism'; in H. Döring (ed.): *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, New York (St. Martin's Press): 365-

United Nations Fund for Women (UNIFEM) (2004): *Gender Responsive Budgets (GRB) Programme Mid Term Review Summary*, January 2004.

Von Hagen, J. (1992): *Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities*, Commission of the European Communities Directorate-General for Economic and Financial Affairs Economic Papers No. 96.

Walker, L. and B. Mengistu (1999): *Spend and Deliver: A Guide to the Medium-Term Expenditure Framework*, Cape Town (Idasa).

Wehner, J. (2001): 'Reconciling Accountability and Fiscal Prudence? A Case Study of the Budgetary Role and Impact of the German Parliament', *Journal of Legislative Studies* Völl. 7 Nu. 2: 57-78.

Wehner, J. (2002): 'Parliament and the Power of the Purse: The Nigerian Constitution of 1999 in Comparative Perspective', *Journal of African Law* Völl. 46 Nu. 2: 216-231.

Wehner, J. (2003): 'Principles and Patterns of Financial Scrutiny: Public Accounts Committees in the Commonwealth', *Commonwealth and Comparative Politics* Völl. 41 Nu. 3: 21-36

White, F. and K. Hollingsworth (1999): *Audit, Accountability and Government*, Oxford (Clarendon Press).

White, F., I. Harden and K. Donnelly (1994): 'Audit, accounting officers and accountability: the Pergau Dam affair', *Public Law* 526-534.

Wildavsky, A. and N. Caiden (2000): *The New Politics of the Budgetary Process*, 4<sup>th</sup> edition, New York (Addison Wesley).

Wildavsky, A. (1961): 'Political Implications of Budgetary Reform', *Public Administration Review* Völl. 21: 183-190.

Wildavsky, A. (1986): *Budgeting: A Comparative Theory of Budgetary Processes*, botimi 2, New Brunswick (Transaction Books).

Williams, R. and E. Jubb (1996): 'Shutting Down Government: Budget Crises in the American Political System', *Parliamentary Affairs* Völl. 49 Nu. 3: 471-484.

World Bank (1998): *Public Expenditure Management Handbook*, Washington D.C. (World Bank).

World Bank (2001): *Engendering Development Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice: A World Bank Policy Research Report*, Washington D.C. (World Bank).

Young, L. (1999): Minor Parties and the Legislative Process in the Australian Senate: A Study of the 1993 Budget, *Australian Journal of Political Science* Völl. 34 Nu. 1: 7-27.

Zuckerman, E. and A. Garret (2003): 'Do Poverty Reduction Strategies Address Gender? A Gender Audit of 2002 PRSPs', *Southern African Regional Poverty Network (SARPN)*.

## Web-faqe të dobishme

Canadian Council of Public Accounts Committees:  
<http://www.ccpac.ca/>

Commonwealth Parliamentary Association (CPA):  
<http://www.cpahq.org>

Gender Responsive Budget Initiatives:  
[www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org)

Government Finance Officers Association:  
*Best Practices in Public Budgeting*  
<http://www.gfoa.org/services/nacslb/>

Institute for Democracy in South Africa (IDASA):  
*Budget Information Service*  
<http://www.idasa.org.za/bis>

International Budget Project:  
*Legislatures and Budget Oversight*  
<http://www.internationalbudget.org/themes/LEG/index.htm>

International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI):  
<http://www.intosai.org>

Inter-Parliamentary Union (IPU):  
<http://www.ipu.org>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD):  
*Directorate for Public Governance and Territorial Development*  
<http://www.oecd.org/puma>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD):  
*Results of the Survey on Budget Practices and Procedures*  
<http://ocde.dyndns.org/>

Parliamentary Centre:  
<http://www.parlcent.ca>

Public Expenditure and Financial Accountability:  
<http://www.pefa.org>

Siyanda:  
*Mainstreaming Gender Equality*

<http://siyanda.org>

United Nations Development Program (UNDP):

*Policy Dialogue on Legislative Development*

[http://undp.org/governance/policy\\_dialogueht.htm](http://undp.org/governance/policy_dialogueht.htm)

World Bank Institute (WBI):

*Parliamentary Program*

<http://www.worldbank.org/wbi/governance/parliament>

# Copyright © Unioni ndër-parlamentar

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara  
Shtypur në Francë  
Ribotimi i parë në Tetor 2004

ISBN: 978-92-9142-414-6

Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të prodhohet, të ruhet ose të transmetohet në asnjë formë dhe me kurrfarë mjete, elektronike, fotokopjuese, inçizuese ose të tjera pa lejen paraprake të Unionit ndër-parlamentar.

Ky botim është vënë në qarkullim duke iu nënshtuar kushtit që në asnjë mënyrë nuk do të huazohet, shitet, jepet me qira për shkaqe tregtie apo të ngjashme, ose në çfarëdo forme tjetër të vihet në qarkullim pa pëlqimin paraprak nga botuesi në ndonjë formë tjetër lidhëse apo me kopertinë ndryshe nga ajo në të cilën është botuar, dhe pa një kusht të ngjashëm me këtë që do t'i imponohet botuesit të radhës.

Kërkesat për të drejtën për të riprodhuar këtë punim apo pjesë të tij janë të mirëseardhura dhe duhet t'i dërgohen Unionit ndër-parlamentar. Shtetet anëtare dhe institucionet e tyre qeveritare mund të riprodhojnë këtë punim pa leje paraprake, por kërkohen që për riprodhimin e tillë të informojnë Unionin ndër-parlamentar.

Ky doracak është produkt i përbashkët i Unionit ndër-parlamentar, UNDP-së, Institutit të Bankës Botërore dhe UNIFEM-it.

## Selia e UNP-së

Unioni ndër-parlamentar  
Chemin du Pommier 5  
Case Postale 330  
CH-1218 Le Grand Saconnex,  
Geneva  
Switzerland  
Tel: + 41 22 919 41 50  
Fax: + 41 22 9919 41 60  
E-mail: [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)  
Veb-faqja: [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

## Zyra e vëzhguesit të përhershëm të UNP-së në OKB

Unioni ndër-parlamentar  
220 East 42d Street  
Suite 3002  
New York, NY 10017  
United States of America  
Tel: + 1 212 557 58 80  
Fax: + 1 212 557 39 54  
E-mail: [ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)

## Selia e UNDP-së

Programi i Kombeve të  
Bashkuara për zhvillim  
One United Nations Plaza  
New York, NY 10017  
United States of America  
Fax: (212) 906 5364  
Veb-faqja: [www.undp.org](http://www.undp.org)

## Selia e UNIFEM-it

Fondi i Kombeve të Bashkuara për  
zhvillim të grave  
15th Floor, 304 E45th Street  
New York, NY 10017  
United States of America  
Tel: + 1 (212) 906-6400  
Fax: + 1 (212) 906-6705  
Veb-faqja: [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

## Selia e Institutit të Bankës Botërore

World Bank Institute  
1818 H Street, N.W.,  
Washington, D.C. 20433  
United States of America  
Veb-faqja: [www.worldbank.org/wbi](http://www.worldbank.org/wbi)