

**Republika e Kosovës**

**Republika Kosova - Republic of Kosovo**

***Qeveria - Vlada - Government***

**MINISTRIA E FINANCAVE**

**Departamenti i buxhetit**

**RAPORTI NGA PROCESI I KONSULTIMIT**

**PROJEKT UDHEZIMI ADMINISTRATIV PËR KRITERET PËRZGJEDHËSE DHE PRIORITETIZIMIN E PROJEKTEVE KAPITALE**

shtator 2019

**Hyrja/sfondi**

**Dokumentet zyrtare që autorizojnë përgatitjen e PROJEKT UDHEZIMIT** për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritetizimin e Projekteve Kapitale në mbështetje të Nenit 80B të Ligji Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 03/L-221, Ligjin Nr. 04/L-116, me Ligjin Nr. 04/L-194, me Ligjin Nr. 05/L-063 dhe me Ligjin Nr. 05/L-007 (Gazeta Zyrtare nr. 13/21 prill 2016)**,** të nenit 8 nën paragrafi 1.4 të Rregullores Nr.02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive si dhe nenit 38 paragrafit 6 të Rregullores së Punës së Qeverisë Nr. 09/2011 (Gazeta Zyrtare nr.15, 12.09.2011).

Me këtë projekt Udhëzim Administrativ përcaktohen kriteret përzgjedhëse të projektit kapital dhe prioritetizimi i projektit.

Hartimi i Projekt Udhëzimin për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritetizimin e Projekteve Kapitale është bërë ngakomisioni i caktuar nga anëtarët Departamentit të Buxhetit /MF dhe me përkrahje nga SIGMA.

Ky Udhëzimi Administrativ duhet të zbatohet nga të gjitha organizatat buxhetore gjatë përgatitjes, shqyrtimit dhe vlerësimit të projekt-propozimit kapital, pavarësisht burimit të financimit.

Dispozitat e këtij Udhëzimi Administrativ vlejnë për çdo projekt të ri të krijuar, përmes marrëveshjeve të financimit me donatorët, marrëveshjeve të financimit në mes organizatave buxhetore, apo në çfarëdo forme që krijohet projekt i ri.

Procesi i shqyrtimit dhe vlerësimit të propozim-projektit kapital sipas kritereve të këtij Udhëzimi Administrativ bëhet nga çdo organizatë buxhetore për çdo projekt të propozuar me vlerë totale të projektit tridhjetë mijë (30,000 €) euro ose më shumë. Vlerësimi i propozim-projektit fillon me shqyrtimin teknik të rëndësisë strategjike, vlerësimin ekonomik dhe financiar në përputhje me parimet dhe kriteret kryesore për përzgjedhjen e projektit. Çdo organizatë buxhetore duhet të plotësojë të gjitha të dhënat e kërkuara në sistemin e Programit të Investimeve Publike.

Mundësinë për të dhënë komente e kanë pasur të gjitha grupet e interesit, qytetarët e Republikës së Kosovës dhe ekspertë të ndryshëm përmes platformës elektronike. Konsultimi i këtij projekt udhëzimi është bërë në pajtim të plotë me Rregulloren Nr. 05/2016 për standardet minimale për procesin e konsultimit publik .

**Ecuria procesit të konsultimit**

Pas përmbylljes së procesit të konsultimit paraprak ( sipas Rregullores së Punës së Qeverisë Nr. 09/2011, neni 7), projekt udhëzimi, është publikuar për konsultim me publikun në platformën elektronike dhe ka qenë e hapur për komente deri më: 09.01.2019 .

Sipas Rregullores për standardet minimale të konsultimit publik, Projekt Udhëzimi në fjalë është publikuar së bashku me Dokumentin e Konsultimit, i cili në formë të shkurtër ka paraqitur informatat e përmbledhura për rishikimin e Projekt Udhëzimit për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritetizimin e Projekteve Kapitale qëllimet, objektivat, opsionet dhe hapësirën për konsultim, informatat për hapat pas përfundimit të procesit të konsultimit etj.

Qëllim kryesor i konsultimit publik për Projekt Udhëzimin për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritetizimin e Projekteve Kapitale është që Ministria e financave/Departamenti i Buxhetit si organ propozues, të sigurojë opinionet, komentet dhe rekomandimet nga grupet e caktuara të interesit. Rëndësia e konsultimit publik me akterët përkatës është që të ndikojë drejtpërdrejtë në cilësinë e përmbajtjes së projekt udhëzimin në fjalë.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Metodat e Konsultimit** | **Datat/kohëzgjatja** | **Numri i pjesëmarrësve/kontribuesve** |
| 1. Konsultimet me shkrim / në mënyrë elektronike; | 15 ditë pune | 1 Kontribues |
| 1. Publikimi në ueb faqe/Platforma elektronike | 15 ditë pune | 0 Kontribues |
|  |  |  |

**Përmbledhje e kontributeve të pranuara gjatë procesit të konsultimit**

Konsiderohet që konsultimi përmes platformës elektronike paraqet një mundësi shumë të mirë për të marrë kontribute nga ana e palëve të interesit.

Vlen të theksohet se gjatë procesit të konsultimeve publike përmes platformës online të konsultimeve publike, Departamenti i Buxhetit ka pranuar dhe ka zbatuar ndonjë koment si kontribut për hartimin e Projekt Udhëzimit për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritetizimin e Projekteve Kapitale.

**SHTOJCA – KOMENTET**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **KOMENTUESI** | **KOMENTI** | **VLERËSIMI I KOMENTIT** | **ARSYETIMI** |
| **Nora Latifi - Instituti GAP** | Instituti GAP e sheh si shumë të nevojshme dhe e përkrah iniciativën e Ministrisë së Financave për vendosjen e kritereve për rregullimin e investimeve publike kapitale. Sipas vlerësimit dhe komenteve të mëposhtme, ky udhëzim administrativ e bën një hap të parë sa i përket rregullimit të investimeve kapitale mirëpo në këtë formë siç është tani, nuk e rregullon çështjen e transaprencës në ndarjen e këtyre investimeve dhe gjithashtu nuk e precizon metodën e vlerësimit financiar dhe ekonomik të projekteve. Ndarja e buxhetit për investime kapitale duhet të bazohet në metoda objektive dhe të verifikueshme. Këto metoda duhet të përfshihen në legjislacion, ngjashëm me praktikat në Bashkimin Evropian (BE).  Gjithashtu, vlerësojmë se ky udhëzim administrativ nuk duhet të hyj në fuqi pa u ndërmarr dy hapa tejet të rëndësishëm: 1) hartimi i manualit me shpjegimet për hapat dhe metodat e parapara në legjislacion dhe që duhet ndjekur për vlerësimin e projekteve kapitale: dhe 2) trajnimi i gjithe zyrtarëve të organizatave buxhetore (OB-ve) në përdorimin e këtyre teknikave për vlerësim.  Komentet tona janë bazuar në këto rregullore të BE-së: Regulation (EU) No 1303/2013; Commission Delegated Regulation (EU) No 480/2014; Commission Implementing Regulation (EU) No 1011/2014; Regulation (EU) No 1299/2013 | Komenti nuk është pranuar. | Janë paraparë trajnime paraprake të Organizatave Buxhetore, përkrahur nga GIZ. Eksperti do të ndihmoj me sqarimet e nevojshme që lindin si nevojë. |
| Komenti ne artikullin specifik ose në ndonjë pjesë të draftit | **Vlerësimet e projekteve nga OB-të dhe MF duhet të bëhen transparente në faqen zyrtare të MF-së dhe Komunave përkatëse.** Një nga problemet kryesore deri më tani sa i përket ndarjes së investimeve kapitale ka qenë mungesa e transparencës dhe diskrecioni i madh që i është dhënë ministrive/komunave në ndarjen e këtyre investimeve. Bërja publike e metodova/ kritereve për orientimin e investime kapitale është thelbësore në uljen e mundësisë për keqpërdorimin e parasë publike për të privilegjuar grupe të caktuara të interesit.  **Vlerësimet e projekteve nga OB-të dhe MF duhet të bëhen transparente në faqen zyrtare të MF-së dhe Komunave përkatëse.** Një nga problemet kryesore deri më tani sa i përket ndarjes së investimeve kapitale ka qenë mungesa e transparencës dhe diskrecioni i madh që i është dhënë ministrive/komunave në ndarjen e këtyre investimeve. Bërja publike e metodova/ kritereve për orientimin e investime kapitale është thelbësore në uljen e mundësisë për keqpërdorimin e parasë publike për të privilegjuar grupe të caktuara të interesit.  **Udhëzimet lidhur me përmbajtjen e informatave që dergohen nga OB-të në MF.** Me qëllim që të lehtësohet puna e Departamentit të Buxhetit dhe vlerësimi i këtij departamenti të bëhet bazuar në informata të plota, ky udhëzim duhet t&rsquo;i precizojë disa nga parimet se si duhet të ndahen informatat e OB-ve me MF-në dhe Komunat.  Për këtë qëllim, pas nenit 4 paragrafi 5 duhet te shtohet një paragraf me këto sqarime:  Informacioni që ofrohet nga organizatat buxhetore ndaj MF-së duhet t'i kenë këto karakteristika apo cilësi. Të jetë:  i plotë (rezultatet e studimeve të mëparshme duhet të përfshihen dhe ilustrohen shkurtimisht);  transparent (seti i plotë i të dhënave dhe burimeve të provave duhet të bëhen lehtësisht të disponueshme);  i verifikueshëm (supozimet dhe metodat e përdorura për të llogaritur vlerat e parashikimit duhet të vihen në dispozicion në mënyrë që analiza të përsëritet nga recensuesi); dhe  i besueshëm (bazuar në qasjet dhe praktikat e mirë-dokumentuara dhe të pranuara ndërkombëtarisht).  **Kriteri 2.1.** Për ta bërë më të lehtë përdorimin nga OB-të dhe akterët tjerë tek situata aktuale duhet të precizohën saktë aspekte nga konteksti të cilat duhet të përfshihen në analizë. Këto aspekte janë: 1) kushtet socio-ekonomike të cilat lidhen me projektin; 2) politik-bërja dhe aspektet institucionale; 3) infrastruktura aktuale dhe ofrimi i shërbimeve; 4) informatat dhe statistika tjera të cilat ndihmojnë në kuptimin e projektit; dhe 5) pritjet dhe percpetimet e qytetarëve në lidhje me projektin.  **Kriteri 2.1.** Ështe e nevojshmë që në UA të precizohet që objektivat e projektit të jenë të matshme;  **Kriteri 2.3.** Në këtë kriter janë përfshirë disa pyetje sa i përket ndikimit të projektit në ambient, mirëpo njëra nga pyetjet në këtë kriter duhet të jetë nëse kostoja e ndikimit në ambient është përfshirë në koston e projektit;  **Kriteret teknike.** Duhet të përfshihet një kërkese e veçantë për kriteret teknike të projektit sic janë: 1) lokacioni; 2) dizajni teknik (teknologjia, komponentet, outputet); 3) plani i prodhimit (kapacitetet e infrastrukturës apo shërbimit ); 4) kohëzgjatja e projektit  **Kriteret ekonomike.** Për vlerësimin ekonomik nuk është përcaktu një &ldquo;Social Discount Rate&rdquo; e cila bazohet në rritje ekonomike ose paramtetra tjerë. SDR duhet të përcaktohet për projekte të fushave të ndryshme dhe ajo të aplikohet në mënyrë konsistente në projekte të fushave të njëjta;  **Kriteri kryesor 2.** Vlerësimi ekonomik dhe financimi. Vlerësimi i kritereve financiare dhe ekonomike duhet të ndahet në dy parime sepse janë gjëra të ndryshme dhe përdoren metoda të ndryshme;  **Investime kapitale në komuna nga niveli qendror.** Investimet kapitale nga niveli qendror në komuna, në të shumtën e rasteve janë orientuar në bazë të lidhjeve partiake në mes të partive në pushtet në nivel qendror dhe atyre në nivel lokal. Pra, komuna të caktuara janë priveligjuar pa u bazuar në ndonjë kriter ekonomik apo financiar, ndërsa komunave tjera nuk i&rsquo;u është dhënë rasti që të përfitojnë nga këto investime. Për këtë arsye, rekomandojmë që për investimet kapitale të ministrive të krijohet një fond në të cilin të gjitha komunat kanë të drejtë të aplikojnë me projekte. Të gjitha këto projekte dhe procesi i aplikimit duhet të jetë transparentë dhe vetëm projektet me ndikimin më të madh pozitiv ekonomik dhe financiar të financohen.    **Ndikimi gjinor.** Në përputhje me Ligjin për barazi gjinore në vlerësimin e projekteve kapitale duhet të futet edhe një kriter sa i përket ndikimit gjinor të projektit. Projektet të cilat ndihmojnë në zbutjen e papunësisë apo problemet më të cilat ballafaqohen një gjini e caktuar duhet të shpërblehen me pikë shtesë.  **Nuk është saktësu metoda e vleresimit financiar (discounted cash flows).** Në udhëzim administrativ duhet të caktoj metoda për kalkulimin e &ldquo;discounted cash flows&rdquo; e projekteve të cilët gjenerojnë këto të hyra. Shih një shembull tek Seksioni 3 i Rregullores së Bashkimit Evropian (Commission Delegated Regulation (EU) No 480/2014).  **Vlerësimi &ldquo;ex post&rdquo; apo pas implementimit të projektit.** Në UA duhet të parashihet që përveç vlerësimit para implementimin të projektit &ldquo;ex ante&rdquo; të bëhet edhe një vlerësim pas implementimit me qëllim që të matet nëse janë arritur qëllimet.  **Të prezicohet së në cilën fazë të ciklit buxhetor MF jep opinion për kërkesat e OB-ve qendrore.** Duke qenë se Departamenti i Buxhetit në MF mund të jap opinion negativ për një projekt kapital dhe i cili opinion mund të ndikojë në mosaprovim të një projekti nga Qeveria apo Kuvendi i Republikës së Kosovës, atëherë kjo mund ta dëmtojë cilësinë e planifikimit buxhetor. Për shembull, si pasojë e refuzimit të një projekti kapital në Kuvend atëherë mund të ketë tepricë të fondeve që në planifikim të buxhetit. Për këtë arsye duhet të precizohet se brenda cilës periudhë të cikilit buxhetor vlerësohen projektet nga MF.  **Tu lejohet OB-ve kohë për përmirësim të vlerësimeve dhe të caktohet afati brenda të cilit jep opinion Departamenti i Buxhetit në MF.** Për arsye të planifikimit më të lehtë nga ana e organizatave buxhetore, MF duhet të caktojë një afat brenda të cilit jep opinion për vlerësimet e OB-ve. Kjo në mënyrë që në rastet kur MF jep opinion negativ, OB të kenë mundësi të ndërmarrim hapat për përmirësim të vlerësimit apo hapa tjerë.  **Kapacitetet e Departamentit të Buxhetit.** Duke marrë parasysh se në nivel qëndror janë rreth 800 projekte me vlerë mbi 30 mijë euro dhe me rritjen e buxhetit kjo vlerë do të vie duke u rritur, duhet të qartësohet në këtë udhëzim se sa duhet të rritet stafi në këtë departament në përputhje me rritjen e nevojave për dhënie të opinioneve.  **Trajnimet profesionale dhe manuali për OB-të.** Duke qenë se vlerësimi në mënyrë të duhur të një projekti kapital kërkon teknika dhe kapacitete profesionale, ky udhëzim administrativ nuk do të duhej të hynte në fuqi pa organizimin e trajnimeve për të gjitha OB-të. Gjithashtu, është e nevojshme që këtij udhëzimi administrativ t&rsquo;i bashkangjitet një manual se si duhet të bëhen analizat e projekteve kapitale hap pas hapi.  **Efekti në punësim (ex post).** Me qëllim të matjes së efektit të investimeve kapitale në punësim, kompanitë të cilat implementojnë projekte kapitale duhet të ofrojnë dëshmi për këto indikatorë: 1) numri i të punësuarve më orar të plotë dhe të pjesshëm; 2) paga mesatare; 3) kontratat e punëtorëve; dhe 4) dëshmi për pagesën e taksave dhe kontributit pensional për punëtorë. | Komenti është pranuar. | Sistemi i programit të investimeve publike përfshinë komentet e theksuara. |
| Komentet nga Thesari në Minsitrinë e Financave | * Projektet me financim nga donatoret propozoj te definohen qe UA vlenë vetëm për projektet me financim nga Grantet/Donacionet e te cilat kane mundësinë e përzgjedhjes se projektit nga përfituesi. Kjo, meqë Grantet kryesisht para përcaktohen për projekte specifike nga donatoret, dhe mundësia për te bërë vlerësime përmes kritereve mund te jete vështirë e menaxhueshme. * Projektet me financim permes huamarrjes mendoj gjithashtu, qe duhen perjashtuar nga Udhezimi Administrativ meqe me duket veshtire e pershtatshme me politikat dhe ecurite ne praktike. Per Projektet me Financim nga huamarrja mund te dizajnohet Rregullore e vecant me percaktim te kritereve dhe procesit e qe derivon nga Ligji i ri. |  |  |