FOL



PARTNERITETI PUBLIKO-PRIVAT NË KOSOVË 2026

Vlerësimi Ligjor, Institucional dhe i Transparencës për Përafrimin me BE-në

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS
WESTERN BALKANS

PARTNERITETI PUBLIKO-PRIVAT NË KOSOVË 2026
Vlerësimi Ligjor, Institucional dhe i Transparencës për Përafrimin me BE-në

Publikues: Lëvizja FOL

Autor: Albert Avdiu

Të drejtat e autorit: Center for Civil Communications

Publikuar: Tetor 2026, Prishtinë

Ky raport u përgatit si një kontribut kombëtar për një analizë krahasuese rajonale mbi partneritetin publiko-privat (PPP) dhe qeverisjen e koncesioneve në Ballkanin Perëndimor. Raporti vlerëson kornizën ligjore, institucionale dhe të transparencës së Kosovës për PPP-të dhe koncesionet kundrejt kërkesave të Direktivës së BE-së 2014/23/BE për kontratat e koncesioneve, Direktivës së BE-së 2014/24/BE për prokurimin publik, si dhe parimeve përkatëse të BE-së dhe standardeve ndërkombëtare të praktikave të mira. Gjetjet dhe rekomandimet e raportit kanë për qëllim të mbështesin reformën ligjore, forcimin institucional, transparencën e të dhënave të PPP-ve dhe publikimin digjital në kontekstin e procesit të anëtarësimit të Kosovës në BE.

Ky raport bazohet në shqyrtimin e legjislacionit të disponueshëm publikisht, dokumenteve zyrtare, raporteve të shoqërisë civile dhe vlerësimeve ndërkombëtare. Kur të dhënat nga burimet zyrtare nuk mund të verifikoheshin, kjo shënohet në mënyrë të qartë. Konsultimet me palët e interesuara nuk u zhvilluan si pjesë e këtij shqyrtimi; gjetjet duhet të validohen me palët kryesore të interesit, duke përfshirë Ministrinë e Financave, Komitetin e PPP-ve, autoritetet kontraktuese, Komisionin Rregullator të Prokurimit Publik, Zyrën Kombëtare të Auditimit dhe organizatat e shoqërisë civile para zbatimit të udhërrëfyesit të reformës.

Përmbajtja

SHKURTESAT 7
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE 8
METODOLOGJIA 9
PËRMBLEDHJE E PËRGJITHSHME E VENDIT 10
STATUSI I ANËTARËSIMIT NË BE DHE KONTEKSTI I REFORMËS SË PPP-së/KONCESIONIT 10
KONTEKSTI EKONOMIK DHE I INFRASTRUKTURËS 10
VLERËSIMI I KORNIZËS LIGJORE 11
LEGJISLACIONI PARËSOR/PRIMAR 11
BOSHLLËQET NË PËRSHTATJE ME BE-NË DHE ZBATIMI 12
VLERËSIMI I KORNIZËS INSTITUCIONALE 14
HARTËZIMI I INSTITUCIONEVE PËRGJEGJËSE 14
KAPACITETI, KOORDINIMI DHE MBIKËQYRJA: VLERËSIMI 15
MONITORIMI I KONTRATAVE EX-POST 16
PRAKTIKA E PPP-së NË KOSOVË: MËSIMET KRYESORE 17
ANALIZA E TRANSPARENCËS DHE ZBULIMIT 18
PËRMBLEDHJE E PËRGJITHSHME E PRAKTIKAVE AKTUALE TË PUBLIKIMEVE 18
BOSHLLËK NË TRANSPARENCË FISKALE 18
STANDARDET E BE-së ATO DHE NDËRKOMBËTARE TË SHPALOSJES: VLERËSIMI 19
QASJA NË DOKUMENTE PUBLIKE NË PRAKTIKË 20
HARTËZIMI I TË DHËNAVE 22
INVENTARI I BURIMEVE EKZISTUESE TË TË DHËNAVE TË PPP-ve/KONCESIONEVE 22
CILËSIA E TË DHËNAVE, FORMATI, PRONËSIA DHE QASSHMËRIA 22
ELEMENTE TË TË DHËNAVE QË MUNGOJNË PËR NJË REGJISTËR PPP TË KOSOVËS 23
NDËRVEPRIMI ME SISTEMET E FINANCAVE PUBLIKE DHE TË PROKURIMIT 23
SFIDA KRYESORE DHE PIKAT HYRËSE TË REFORMËS 24
REKOMANDIME 25
SHTOJCAT 28
SHTOJCA 1: SHËNIME TË DETAJUARA PËR PËRSHTATJEN LIGJORE DHE MATRICA E MANGËSIVE 28
FORMAT LIGJORE TË PPP-ve: KONCESIONE, KONTRATA PUBLIKE DHE PPP INSTITUCIONALE 28
PËRKUFIZIMI LIGJOR I KONCESIONIT DHE TESTI I RREZIKUT OPERATIV 29
LEGJISLACIONI SEKONDAR, UDHËZIME DHE DOKUMENTE STANDARDE 30
PROPOZIME TË PAKËRKUARA 31
MJETE LIGJORE PËR VENDIMET E DHËNIES SË KONCESIONIT 32
ZGJIDHJA E MOSMARRËVESHJEVE NË KONTRATAT E PPP-së 33
SHTOJCA 2: SHËNIME TË RASTIT TË PRAKTIKËS SË PPP-së NË KOSOVË 37
ANALIZA E RASTIT: PRAKTIKA E PPP-së NË KOSOVË 37
SHTOJCA 3: ZBULIMI DHE TABELAT E REFERENCËS SË TË DHËNAVE 42

Standardi i zbulimit të ciklit jetësor 42
BURIMET EKZISTUESE TË TË DHËNAVE 44
FUSHAT MINIMALE TË TË DHËNAVE PËR NJË REGJISTËR PPP/KONCESIONESH 45
SHTOJCA 4: REKOMANDIME TË DETAJUARA NARRATIVE 47
Reformat ligjore për harmonizimin me BE-në 47
Forcimi institucional 48
Transparenca dhe zbulimi 49
Regjistri i PPP-ve/koncesioneve dhe ndërveprimi i të dhënave 49
Auditimi dhe mbikëqyrja 50

SHKURTESAT

Shkurtesa	Kuptimi
KPPP	Komiteti i Partneritetit Publiko-Privat
KE	Komisioni Evropian
QEEP	Qendra Evropiane e Ekspertizës për PPP-të
BE	Bashkimi Evropian
LI	Liria e Informacionit / Qasja në Dokumente Publike
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësinë
Ministria e Financave / Ministria e Financave dhe Zhvillimit Financiar	Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit (Zyra Kombëtare e Auditimit)
Çrregullim i Përqendrimit Operativ (OCDS)	Standardi i të Dhënave të Kontratave të Hapura
OECD	Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim
PIP	Programi i Investimeve Publike
PPP	Partneriteti Publiko-Privat
OSHP	Organi i Shqyrtimit të Prokurimit
KRPP	Komisioni Rregullator i Prokurimit Publik
MSA	Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit
Thesari	Departamenti i Thesarit të Kosovës, Ministria e Financave
VfM	Vlera për paratë

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Korniza e Kosovës për partneritete publiko-private dhe koncesione është në një pikë kritike. Vendi paraqiti kërkesën e saj për anëtarësim në BE në dhjetor 2022 dhe Raporti i Komisionit Evropian për Kosovën i vitit 2025[1] kërkon posaçërisht një ligj të ri për PPP-të/koncesionet dhe legjislacion të ri për prokurimin publik të përafruar me acquis të BE-së. Në të njëjtën kohë, portofoli i PPP-ve të Kosovës mbetet i kufizuar dhe i përqendruar: koncesioni i Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës është i vetmi shembull në nivel kombëtar i një PPP-je afatgjatë plotësisht funksionale, ndërsa një numër i vogël i koncesioneve komunale dhe PPP-ve të shërbimeve kanë dhënë rezultate të përziera.

Raporti vlerëson kornizën ligjore, institucionale, të transparencës dhe të të dhënave të Kosovës për PPP-të dhe koncesionet, identifikon boshllëqet kryesore kundrejt standardeve të BE-së dhe rekomandon një plan reformash me përparësi. Gjetjet kryesore janë:

- Korniza ligjore: Ligji i PPP-ve i Kosovës (Ligji nr. 04/L-045, 2011) është i vjetëruar dhe nuk e pasqyron plotësisht Direktivën 2014/23/BE mbi kontratat e koncesionit.[2] Ligjit i mungon një test operacional për transferimin e rrezikut operativ, nuk bën dallimin e qartë midis modeleve të PPP-ve të koncesionit dhe kontratave publike, nuk përmban asnjë metodologji për vlerësimin e vlerës për paratë ose të rrezikut fiskal, dhe nuk është shoqëruar me legjislacion dytësor të përshtatshëm, dokumente standarde ose mjete monitorimi.

- Korniza institucionale: Komiteti i PPP-ve dhe Departamenti i PPP-ve i Ministrisë së Financave ofrojnë një strukturë formale qeverisjeje, por kapaciteti institucional është i pabarabartë, monitorimi ex-post i kontratave është i dobët dhe komunave u mungojnë burimet teknike për të përgatitur dhe menaxhuar transaksione komplekse koncesionesh.

- Transparenca: Publikimi i informacionit mbi PPP-të/koncesionet është i fragmentuar dhe i paplotë. Kontratat e nënshkruara, ndryshimet, tarifat e koncesioneve, të dhënat e performancës dhe angazhimet fiskale nuk zbulohen sistematikisht. Platforma e prokurimit elektronik, mjeti më i fortë i transparencës në Kosovë, nuk duket të jetë e detyrueshme për procedurat e koncesioneve.

- Të dhënat: Nuk ekziston një regjistër publik gjithëpërfshirës i PPP-ve/koncesioneve. Të dhënat e projektit janë të shpërndara në të gjithë Ministrinë e Financave, autoritetet kontraktuese, platformën e prokurimit elektronik dhe Thesarin, pa identifikues të përbashkët të projektit, pa format të standardizuar të të dhënave dhe pa lidhje të ciklit jetësor.

[1]Komisioni Evropian, Raporti për Kosovën 2025, 4 nëntor 2025. Në dispozicion në: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/kosovo-report-2025_en

[2]Direktiva 2014/23/BE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit mbi dhënien e kontratave të koncesionit. GZ L 94, 28.3.2014. Në dispozicion në: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0023

Axhenda e reformës duhet të përqendrohet në pesë prioritete: Kosova duhet të miratojë një ligj të ri për PPP-të dhe koncesionet në përputhje me Direktivën 2014/23/BE dhe të prezantojë një regjistër qendror të detyrueshëm të PPP-ve bazuar në standardin e Zgjerimit të PPP-ve OCDS[3]. Kjo duhet të mbështetet nga legjislacioni dytësor mbi studimet e fizibilitetit, vlerësimin e vlerës për paratë, rrezikun fiskal, menaxhimin e kontratave dhe kontrollin e ndryshimeve. Funksioni i PPP-ve të Ministrisë së Financave duhet gjithashtu të forcohet për të vepruar si organi qendror i kontrollit të cilësisë fiskale dhe teknike. Së fundmi, zbulimi i plotë i ciklit jetësor të informacionit të PPP-ve dhe koncesioneve duhet të bëhet një detyrim i qartë ligjor.

METODOLOGJIA

Raporti bazohet në një shqyrtim dokumentar të legjislacionit të disponueshëm publikisht, dokumenteve zyrtare, vlerësimeve ndërkombëtare, raportimit të shoqërisë civile dhe burimeve të tjera të hapura relevante për partneritetet publiko-private dhe koncesionet në Kosovë. Raporti nuk përfshin një auditim të pavarur ligjor të kontratave të pabotuara, dosjeve të brendshme qeveritare, të dhënave të rrezikut fiskal ose të dhënave të zbatimit në nivel projekti që nuk janë të disponueshme publikisht.

Konsultimet me palët e interesit nuk u zhvilluan gjatë kësaj faze. Prandaj, gjetjet duhet të lexohen si një vlerësim i bazuar në dokumente dhe të validohen me Ministrinë e Financave, Komitetin e Partneritetit Publiko-Privat, autoritetet kontraktuese, komunat, Komisionin Rregullator të Prokurimit Publik, Organin Shqyrtues të Prokurimit, Zyrën Kombëtare të Auditimit dhe shoqërinë civile para zbatimit të udhërrëfyesit të reformës.

[3]Partneriteti i Kontraktimit të Hapur, Zgjerimi i PPP-së OCDS. Në dispozicion në: https://extensions.open-contracting.org/en/extensions/ppp

PËRMBLEDHJE E PËRGJITHSHME E VENDIT

STATUSI I ANËTARËSIMIT NË BE DHE KONTEKSTI I REFORMËS SË PPP-së/KONCESIONIT

Kosova dorëzoi kërkesën e saj për anëtarësim në BE në dhjetor 2022 dhe mban statusin e vendit kandidat potencial. Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit (MSA) me BE-në ofron kornizën për harmonizim progresiv ligjor dhe institucional. Prokurimi publik, koncesionet dhe menaxhimi i financave publike janë fusha reformash të mbuluara në mënyrë të qartë nga angazhimet e anëtarësimit në BE dhe Axhenda e Reformave BE-Kosovë.

Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për vitin 2025 për Kosovën ofron kontekst të drejtpërdrejtë politik për këtë vlerësim. Raporti rekomandon që Kosova të miratojë një ligj të ri për prokurimin publik dhe një ligj të ri për PPP-të/koncesionet në përputhje me acquis të BE-së dhe angazhimet e Axhendës së Reformës, dhe bën thirrje për legjislacion dhe zbatim të duhur. Kjo kornizë është e rëndësishme: Komisioni nuk vëren thjesht ekzistencën e legjislacionit për PPP-të, por identifikon kornizën aktuale si të pamjaftueshme për fazën tjetër të qeverisjes në përputhje me BE-në. Për PPP-të dhe koncesionet, detyrimet më të rëndësishme të përputhjes rrjedhin nga Direktiva 2014/23/BE për kontratat e koncesionit dhe Direktiva 2014/24/BE për prokurimin publik.[4]

KONTEKSTI EKONOMIK DHE I INFRASTRUKTURËS

Kosova ka nevoja të konsiderueshme për infrastrukturë dhe ofrim shërbimesh publike në transport, energji, ujë, menaxhim të mbeturinave, arsim, shëndetësi dhe shërbime urbane. Hapësira fiskale është e kufizuar, ndërsa kërkesa për investime kapitale mbetet e lartë. Në parim, PPP-të ofrojnë një mekanizëm për mobilizimin e financimit privat, transferimin e rreziqeve të zgjedhura të projektit te operatorët privatë dhe përmirësimin e cilësisë së shërbimit. Në praktikë, tregu i PPP-ve në Kosovë mbetet i vogël dhe shumë i përqendruar.

Koncesioni i Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës 'Adem Jashari' është PPP-ja më e spikatur në vend, që përfaqëson një koncesion afatgjatë për operimin dhe zgjerimin e aeroportit. Një numër i kufizuar koncesionesh komunale — kryesisht parkimi urban, një projekt infrastrukturor shkollor në Gjilan dhe një PPP për transportin publik në Pejë — përbëjnë pjesën tjetër të portofolit aktiv. Disa përpjekje strategjike për PPP, duke përfshirë koncesionin e qendrës së skijimit në Brezovicë dhe një projekt varrezash në Prizren, nuk arritën zbatim të suksesshëm.

Kosova nuk duhet të miratojë një politikë të promovimit të PPP-ve me çdo kusht. Objektivi i duhur i reformës është krijimi i kushteve për më pak PPP, por më të përgatitura: ligjërisht të shëndosha, të përballueshme, të tenderuara në mënyrë konkurruese, të menaxhuara në mënyrë transparente dhe të afta për të ofruar vlerë publike afatgjatë. Shkalla e kufizuar e përvojës së PPP-ve të Kosovës pasqyron kufizime strukturore dhe jo mungesën e nevojës:

[4]Direktiva 2014/24/BE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit mbi prokurimin publik. OJ L 94, 28.3.2014. Në dispozicion në: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0024

kapacitet të dobët të përgatitjes së projekteve, mungesë të dokumentacionit të standardizuar të PPP-ve, burime teknike të kufizuara komunale, mjete të pazhvilluara të analizës së riskut fiskal dhe sisteme të fragmentuara të të dhënave. Reforma duhet t'i adresojë të gjitha këto dimensione njëkohësisht.

VLERËSIMI I KORNIZËS LIGJORE

LEGJISLACIONI PARËSOR/PRIMAR

Baza ligjore për PPP-të në Kosovë bazohet në një numër ligjesh primare/parësore që ndërthuren në qeverisjen e marrëveshjeve afatgjata publiko-private. Legjislacioni kryesor është Ligji nr. 04/L-045 për Partneritet Publiko-Privat,[5] i miratuar në vitin 2011 dhe që zëvendëson Ligjin e mëparshëm nr. 03/L-090 për PPP-të dhe Koncesionet në Infrastrukturë. Ligji nr. 04/L-045 përcakton kornizën e përgjithshme ligjore për përgatitjen, miratimin, prokurimin dhe zbatimin e PPP-ve, dhe krijon strukturën thelbësore institucionale duke përfshirë Komitetin e PPP-ve dhe funksionin e PPP-ve brenda Ministrisë së Financave.

Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik,[6] i ndryshuar nga Ligji nr. 05/L-068[7] dhe ndryshimet pasuese, është instrumenti i dytë ligjor kyç. Ai zbatohet drejtpërdrejt për PPP-të e strukturuara si kontrata publike dhe zbatohet në mënyrë plotësuese aty ku ligji i PPP-ve hesht për çështjet procedurale. Historia e ndryshimeve të ligjit të prokurimit është e rëndësishme sepse ndryshimet më të fundit kanë sjellë ndryshime në pragjet, detyrimet e prokurimit elektronik dhe procedurat e ankesave që ndikojnë në mjedisin më të gjerë të PPP-ve.

Dy ligje të tjera janë kritike për dimensionet fiskale dhe komunale të qeverisjes së PPP-ve. Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (LMFPP) rregullon angazhimet buxhetore shumëvjeçare, detyrimet e kushtëzuara, garancitë dhe raportimin e detyrimeve fiskale që rrjedhin nga PPP-të dhe koncesionet. Është baza statutore për shqyrtimin e përballueshmërisë dhe raportimin e riskut fiskal, funksione që janë qendrore për qeverisje të shëndoshë të PPP-ve, por që vetë ligji i PPP-ve nuk i operacionalizon në detaje të mjaftueshme. Ligji për Financat e Qeverisjes Vendore rregullon kufijtë e huamarrjes komunale, garancitë dhe përgjegjësitë fiskale. Ai kufizon drejtpërdrejt kapacitetin e komunave për të hyrë në angazhime afatgjata të PPP-ve dhe për këtë arsye është materialisht i rëndësishëm për rastin e transportit të Pejës, koncesionet e parkimit urban dhe PPP-të e infrastrukturës shkollore.

PPP-të i nënshtrohen gjithashtu një korpusi më të gjerë legjislacioni në varësi të sektorit, aseteve të përfshira dhe modelit të pagesës. Kjo përfshin legjislacionin mbi borxhin publik dhe garancitë, vetëqeverisjen komunale, ndërmarrjet publike, konkurrencën, qasjen në dokumente publike, vlerësimin e ndikimit mjedisor, planifikimin hapësinor, shpronësimin dhe të drejtat

[5]Ligji Nr. 04/L-045 për Partneritet Publiko-Privat, Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare. Në dispozicion në: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2784&langid=2

[6]Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik (i ndryshuar), Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare. Në dispozicion në: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772&langid=2

[7]Ligji nr. 05/L-068 që ndryshon Ligjin nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik, Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare.

pronësore, licencimin dhe rregullimin sektorial, auditimin publik dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjeve.

Fusha ligjore	Rëndësia për qeverisjen e PPP-ve/koncesioneve
Ligji nr. 04/L-045 për PPP-të (2011)	Statuti kryesor: përcakton format e PPP-ve, procedurat e miratimit, rolet institucionale dhe rregullat e përgjithshme për dhënien dhe zbatimin e tyre.
Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik (i ndryshuar)	Zbatohet për PPP-të e kontratave publike; zbatohet në mënyrë ndihmëse për koncesionet ku ligji i PPP-ve nuk përmendet.
Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësinë	Rregullon angazhimet shumëvjeçare, detyrimet e kushtëzuara, garancitë dhe raportimin fiskal të PPP-ve.
Ligji për Financat e Qeverisjes Vendore	Rregullon huamarrjen, garancitë dhe kufijtë fiskalë të bashkisë; kufizon kapacitetin e PPP-ve të bashkisë.
Legjislacioni për borxhin publik dhe garancitë	Relevante kur autoriteti publik ofron garanci, mbështetje të të ardhurave ose angazhime të kushtëzuara.
Legjislacioni për vetëqeverisjen vendore	Përcakton kompetencat komunale, duke përfshirë ofrimin e shërbimeve nëpërmjet koncesioneve.
Legjislacioni sektorial (transporti, energjia, uji, arsimi, shëndetësia)	Standardet e shërbimit, licencimi, tarifat, kërkesat teknike dhe rregullat e koncesioneve specifike për sektorin.
Ligji për Qasjen në Dokumente Publike	Baza ligjore për aksesin e qytetarëve në kontratat PPP, ndryshimet dhe të dhënat e zbatimit nuk është publikuar në mënyrë proaktive.
Legjislacioni i auditimit	I mundëson NAO-s të auditojë vlerën për paratë, zbatimin e kontratës dhe ekspozimin fiskal të PPP-ve.

BOSHLLËQET NË PËRSHTATJE ME BE-NË DHE ZBATIMI

Ligji i PPP-ve i Kosovës njeh PPP-të kontraktuale dhe PPP-të institucionale dhe lejon që PPP-të kontraktuale të strukturohen ose si koncesione ose si PPP me kontratë publike. Kjo arkitekturë bazë është e dobishme, por nuk është funksionalizuar mjaftueshëm për një regjim koncesioni të harmonizuar me BE-në. Ligji duhet të bëjë dallimin më të qartë midis koncesioneve të të ardhurave të përdoruesit, PPP-ve të paguara nga autoriteti dhe formave institucionale, dhe duhet të kërkojë që autoriteti kontraktues të justifikojë modelin e zgjedhur përmes analizës së opsioneve, shqyrtimit të përballueshmërisë dhe vlerësimit të vlerës për paratë.

Boshllëku kryesor i harmonizimit ligjor ka të bëjë me testin e rrezikut operativ të BE-së. Direktiva 2014/23/BE përcakton koncesionet duke iu referuar transferimit të rrezikut real operativ te koncesionari, duke përfshirë rrezikun e kërkesës, rrezikun e furnizimit ose të dyja, pa rikuperim të garantuar të investimeve dhe kostove operative në kushte normale të operimit. Ligji aktual i Kosovës i referohet ndarjes së rrezikut, vlerës për paratë dhe përballueshmërisë, por nuk ofron një test mjaftueshëm të qartë për të përcaktuar nëse një projekt është ligjërisht një koncesion apo një formë tjetër e PPP/kontratës publike.
Boshllëku në legjislacionin dytësor është gjithashtu i konsiderueshëm. Ligji aktual i jep Komitetit të Partneriteteve Publiko-Private autoritetin për të nxjerrë rregullore zbatuese dhe sqarime mbi rregullat, procedurat, standardet dhe dokumentet e projektit të PPP-ve. Kjo do të

thotë që disa reforma mund të përparojnë tashmë përmes akteve dytësore dhe modeleve standarde të miratuara nga KPPP. Megjithatë, ligji i ardhshëm duhet të kërkojë një set të plotë mjetesh që mbulon identifikimin e projektit, studimet e fizibilitetit, metodologjinë e raportit të vlerës për paratë, shqyrtimin e riskut fiskal, dokumentet standarde të tenderit, klauzolat model të kontratës, planet e menaxhimit të kontratave dhe modelet e monitorimit.

Çështje të tjera ligjore duhet të sqarohen në ligjin e ri, duke përfshirë trajtimin e ideve të projektit me origjinë private, mjetet juridike për koncesione, ndryshimet e kontratave, zgjidhjen e mosmarrëveshjeve, shqyrtimin e ndihmës shtetërore dhe rrugën e shqyrtimit gjyqësor për vendimet e PSHP-së. Një shënim i detajuar i përafrimit ligjor dhe matrica e boshllëqeve janë dhënë në Shtojcën 1.

VLERËSIMI I KORNIZËS INSTITUCIONALE

HARTËZIMI I INSTITUCIONEVE PËRGJEGJËSE

Korniza e PPP-ve në Kosovë është ndërtuar rreth një modeli të përbashkët institucional. Autoritetet kontraktuese janë përgjegjëse për identifikimin dhe përgatitjen e projekteve, ndërsa institucionet qendrore, kryesisht Komiteti i PPP-ve dhe Ministria e Financave, ofrojnë miratimin, shqyrtimin teknik dhe kontrollin fiskal. Kjo strukturë është përgjithësisht e përshtatshme, por efektiviteti i saj varet nga ndarja e qartë e përgjegjësive, kapaciteti i fortë teknik dhe raportimi i besueshëm gjatë gjithë ciklit të projektit.

Në praktikë, sfida kryesore institucionale nuk është mungesa e organeve përgjegjëse, por koordinimi i kufizuar operativ midis tyre. Projektet PPP kërkojnë kontribute ligjore, fiskale, teknike, të prokurimit dhe menaxhimit të kontratave nga institucione të ndryshme. Nëse këto role nuk përcaktohen qartë dhe nuk koordinohen në mënyrë aktive, rreziqet mund të humbasin në fazën e përgatitjes, detyrimet fiskale mund të mos kapen plotësisht dhe zbatimi i kontratës mund të mbetet i dobët pas dhënies së kontratës.

Institucionet më poshtë përfaqësojnë kornizën kryesore të qeverisjes së PPP-ve në Kosovë.

Institucionl	Përgjegjësitë kryesore të PPP-së/koncesionit
KPPP	Udhëheq zhvillimin e politikave dhe programeve të PPP-ve; shqyrton, miraton ose refuzon propozimet e projekteve PPP; miraton mbështetjen ekonomike kur është e aplikueshme; mbikëqyr zbatimin; shqyrton ndryshimet; dhe mirëmban regjistrin kombëtar të PPP-ve.
Ministria e Financave – Departamenti Qendror i PPP-ve / Funksioni i PPP-ve	Ofron mbështetje teknike dhe administrative për KPPP-në dhe autoritetet kontraktuese; mbështet përgatitjen dhe vlerësimin e projektit; koordinon të dhënat dhe raportimin e PPP-së; dhe kontribuon në shqyrtimin fiskal dhe teknik së bashku me funksionet e tjera të Ministrisë së Financave.
Autoritetet kontraktuese	Identifikoni dhe përgatitni projekte PPP; kryeni analiza të fizibilitetit, opsioneve dhe vlerës për paratë; përgatitni dokumentet e tenderit; kryeni prokurimin; krijoni ekipe për menaxhimin e projekteve dhe kontratave; monitoroni zbatimin dhe raportoni te KPPP-ja përmes funksionit të PPP-së.
Bashkitë	Të veprojnë si autoritete kontraktuese për PPP-të lokale, duke përfshirë shërbimet bashkiake, parkimin, transportin lokal, objektet arsimore dhe infrastrukturën lokale; të vlerësojnë implikimet në buxhetin lokal dhe asetet; dhe të raportojnë mbi zbatimin.
KRPP	Ofron rregulla, standardizim dhe udhëzime të prokurimit publik që lidhen me PPP-të që paguajnë autoritetet/kontratat publike dhe aspektet e ligjit të prokurimit të procedurave të PPP-ve. Udhëzimet specifike për koncesionet e PPP-ve mbeten kryesisht brenda kuadrit të PPP-ve.
PRB	Shqyrton ankesat në procedurat e dhënies së PPP-ve sipas Nenit 46 të Ligjit të PPP-ve, duke zbatuar kuadrin e shqyrtimit të Ligjit të Prokurimit Publik; vendimet e tij mund t'i nënshtrohen shqyrtimit gjyqësor.

Departamenti i Thesarit, Ministria e Financave	Regjistron ekzekutimin e buxhetit dhe pagesat sipas sistemit të menaxhimit financiar publik; duhet të mbështesë gjurmimin e detyrimeve të pagesave që lidhen me PPP-në aty ku ekzistojnë angazhime të drejtpërdrejta buxhetore.
Departamenti i Buxhetit, Ministria e Financave	Mbështet integrimin e detyrimeve fiskale të lidhura me PPP-të në buxhetin vjetor dhe KASH-in; duhet të kontribuojë në vlerësimin e përballueshmërisë dhe monitorimin e angazhimeve shumëvjeçare.
NAO	Auditon përdorimin e fondeve publike dhe mund të kryejë auditime financiare, të përputhshmërisë dhe të performancës së ekspozimit fiskal të lidhur me PPP-të, përputhshmërisë së prokurimit dhe zbatimit të kontratave.
Ministritë sektoriale dhe rregullatorët	Përcaktoni dhe zbatoni standardet specifike të sektorit, kërkesat e licencimit, rregullat e tarifave, detyrimet e sigurisë dhe kërkesat e cilësisë së shërbimit për PPP-të në sektorët e rregulluar.
Kuvendi dhe kuvendet komunale	Të sigurojë llogaridhënie dhe mbikëqyrje politike; të miratojë çështje që lidhen me PPP-të vetëm kur kërkohet me ligj, duke përfshirë çështje të caktuara të aseteve publike, bashkive, ndërmarrjeve publike ose angazhimeve afatgjata.

KAPACITETI, KOORDINIMI DHE MBIKËQYRJA: VLERËSIMI

Korniza institucionale e PPP-ve në Kosovë është më qartë e përcaktuar në ligj sesa është funksionalizuar në praktikë. Transaksionet e PPP-ve kërkojnë që ekspertiza ligjore, financiare, teknike, mjedisore, e prokurimit dhe specifike për sektorin të bashkohen në të njëjtën kohë. Shumë autoritete kontraktuese, veçanërisht komunat, nuk kanë gjasa të ruajnë gamën e plotë të këtyre aftësive brenda kompanisë. Kjo krijon mbështetje te këshilltarët e jashtëm kur ata janë të disponueshëm dhe të siguruar siç duhet. Mund të krijojë gjithashtu rreziqe kur projektet formësohen nga propozime me origjinë private ose dokumentacion teknik i përgatitur jashtë procesit të planifikimit të vetë autoritetit publik.

Roli formal i mbikëqyrjes i takon KPPP-së, ndërsa Ministria e Financave, nëpërmjet Departamentit Qendror të PPP-ve dhe funksioneve të saj fiskale, duhet të ofrojë shqyrtimin kryesor teknik dhe fiskal përpara se projektet të vazhdojnë. PPP-të krijojnë angazhime fiskale dhe politike afatgjata që mund të mos duken si borxh publik i menjëhershëm, por që prapëseprapë mund të krijojnë detyrime publike reale. Për këtë arsye, roli i Ministrisë duhet të shkojë përtej përpunimit administrativ të aplikimeve për projekte. Ajo duhet të mbështesë verifikimin e përputhshmërisë me prioritetet e investimeve publike, të kontrollojë nëse modeli i PPP-së është i justifikuar, të vlerësojë nëse rreziqet i alokohen palës që është më e aftë t'i menaxhojë ato, të shqyrtojë përballueshmërinë dhe të konfirmojë që autoriteti kontraktues ka kapacitet të besueshëm për të menaxhuar kontratën pas nënshkrimit.

Në praktikë, ky funksion shqyrtimi duket i kufizuar nga zhvillimi i kufizuar i mjeteve të standardizuara. Korniza e Kosovës kërkon studime fizibiliteti, analizë të vlerës për paratë, vlerësim të rrezikut, analizë të opsioneve dhe shqyrtim të përballueshmërisë, por metodologjitë mbështetëse, shabllonet dhe mjetet e shqyrtimit të rrezikut fiskal nuk janë

zhvilluar mjaftueshëm. Si rezultat, cilësia e shqyrtimit mund të varet shumë nga përvoja e zyrtarëve individualë sesa nga një proces i qëndrueshëm institucional. Kur kapaciteti analitik është i dobët, projektet mund të kalojnë nëpër procesin e miratimit pa shqyrtim të mjaftueshëm të rreziqeve fiskale, ligjore dhe të zbatimit.

Dështimet në koordinim janë më të dukshme në projektet komplekse komunale dhe ndërsektoriale. Një koncesion parkimi komunal, për shembull, mund të kërkojë koordinim midis komunës, autoriteteve të planifikimit urban, organeve të menaxhimit të trafikut, regjistrave të pronave, Thesarit, Ministrisë së Financave dhe gjykatave ku kontestohen të drejtat e pronësisë. Një PPP për infrastrukturën shkollore mund të kërkojë koordinim midis komunës, autoriteteve arsimore, Ministrisë së Financave, institucioneve buxhetore dhe rregullatorëve të ndërtimit. Kur këto çështje koordinimi nuk zgjidhen para tenderimit, paqartësitë ligjore dhe rreziqet e zbatimit mund të përfshihen në kontratë dhe më vonë të bëhen problem i autoritetit kontraktues gjatë një jetëgjatësie kontrate 15 ose 20-vjeçare.

MONITORIMI I KONTRATAVE EX-POST

Monitorimi ex-post i kontratave mbetet një nga komponentët më të dobët të sistemit të qeverisjes së PPP-ve në Kosovë. Korniza aktuale është më e zhvilluar për fazën e miratimit dhe dhënies së kontratës sesa për monitorimin sistematik pas nënshkrimit të kontratës. Komiteti i PPP-ve miraton projektet dhe marrëveshjet, Ministria e Financave merr pjesë në shqyrtimin fiskal dhe teknik përmes funksionit të PPP-ve, dhe autoriteti kontraktues kryen prokurimin dhe nënshkruan kontratën. Pas nënshkrimit, autoriteti kontraktues mbetet kryesisht përgjegjës për menaxhimin e përditshëm të kontratës, duke përfshirë monitorimin e pajtueshmërisë së partnerit privat me detyrimet kontraktuale.

Korniza ligjore parashikon ekipet e menaxhimit të kontratave dhe raportimin e rregullt te KPPP-ja përmes Departamentit Qendror të PPP-ve. Prandaj, boshllëku nuk është mungesa e plotë e rregullave të monitorimit, por funksionimi i kufizuar i këtyre rregullave në praktikë. Kosova ende nuk ka një sistem të fortë qendror për ndjekjen e të dhënave të zbatimit të PPP-ve, publikimin e informacionit të performancës, monitorimin e treguesve kryesorë të performancës, regjistrimin e zbritjeve të pagesave për mosperformancë ose zbulimin e ngjarjeve fiskale dhe të ofrimit të shërbimeve gjatë kohëzgjatjes së kontratës.

Kjo është veçanërisht e rëndësishme për kontratat afatgjata të PPP-ve. Portofoli aktiv i PPP-ve në Kosovë përfshin kontrata 10, 15, 20 dhe 35 vjeçare. Gjatë periudhave të tilla, mangësitë në performancë, ndryshimet, ngjarjet e kompensimit, problemet e cilësisë së shërbimit dhe rreziqet e kthimit të kontratës mund të grumbullohen nëse nuk monitorohen përmes një sistemi të strukturuar dhe transparent. Koncesioni i Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës, PPP-ja më e madhe dhe më e spikatur e Kosovës, ilustron nevojën për një deklarim më të fortë: pagesat e tarifave të koncesionit, arritjet e investimeve dhe treguesit e cilësisë së shërbimit nuk publikohen në një format të strukturuar dhe të aksesueshëm publikisht.

Prandaj, çdo kontratë PPP-je duhet të shoqërohet nga një plan menaxhimi të kontratës i përgatitur para nënshkrimit. Plani duhet të identifikojë zyrtarët përgjegjës, linjat e raportimit, treguesit e performancës, frekuencën e raportimit, procesin e verifikimit të pagesave,

mekanizmat e gjobave dhe zbritjeve, procedurat e ndryshimit, rrugën e përshkallëzimit të mosmarrëveshjeve, detyrimet e raportimit të rrezikut fiskal dhe rregullimet e monitorimit të kthimit. Këto plane duhet t'i dorëzohen Komitetit të PPP-së dhe Ministrisë së Financave, të përditësohen gjatë zbatimit dhe të mbështeten nga zbulimi publik i të dhënave kryesore jo-konfidenciale të performancës.

PRAKTIKA E PPP-së NË KOSOVË: MËSIMET KRYESORE

Përvoja praktike e PPP-ve në Kosovë mbetet e kufizuar dhe e përqendruar. Koncesioni i Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës është PPP-ja më e qartë operative në nivel kombëtar. Praktika komunale përfshin parkimin urban, infrastrukturën e lidhur me shkollat dhe koncesionet e shërbimeve, ndërsa disa përpjekje më të mëdha strategjike për koncesion nuk kanë arritur në zbatim. Përvoja tregon se PPP-të mund të mobilizojnë financimin privat aty ku aseti ka një bazë të qartë të ardhurash, por gjithashtu se përgatitja e dobët e projektit, detyrimet e pazgjidhura të anës publike dhe monitorimi i kufizuar mund të dëmtojnë performancën e projektit.

Mësimet kryesore nga praktika e Kosovës janë se modeli i PPP-së duhet të zgjidhet vetëm pas analizës së opsioneve dhe shqyrtimit të përballueshmërisë; detyrimet e palës publike duhet të jenë të zbatueshme dhe të monitoruara; projektet komunale kërkojnë mbështetje teknike më të fortë; dhe të dhënat e zbatimit të kontratave duhet të publikohen gjatë gjithë ciklit jetësor të projektit. Shënime të hollësishme të rasteve janë dhënë në Shtojcën 2.

ANALIZA E TRANSPARENCËS DHE ZBULIMIT

PËRMBLEDHJE E PËRGJITHSHME E PRAKTIKAVE AKTUALE TË PUBLIKIMEVE

Kosova ka zhvilluar një infrastrukturë funksionale të transparencës në prokurimin publik përmes platformës së saj të prokurimit elektronik. Platforma publikon informacione kyçe mbi procedurat e prokurimit të mbuluara nga Ligji i Prokurimit Publik, duke përfshirë njoftimet e tenderëve, dokumentet e prokurimit, informacionin mbi dhënien e kontratave dhe të dhënat që lidhen me ankesat. Kjo ofron një bazë të rëndësishme për transparencën në PPP-të tradicionale të prokurimit dhe kontratave publike.

Transparenca e PPP-ve dhe koncesioneve specifike mbetet më e dobët. PPP-të e kontratave publike janë të lidhura me sistemin e prokurimit publik, ndërsa koncesionet rregullohen nga Ligji i PPP-ve dhe procedurat specifike të PPP-ve. Si rezultat, të dy sistemet e transparencës nuk janë ekuivalente. Çështja kryesore nuk është vetëm nëse publikohen dokumentet, por nëse të gjitha informacionet e PPP-ve dhe koncesioneve publikohen në një sistem të strukturuar, të kërkueshëm dhe të bazuar në ciklin jetësor.

Kjo krijon një boshllëk transparence strukturore. Koncesionet janë shpesh forma më komplekse ligjërisht dhe fiskale të PPP-ve, sepse ato përfshijnë përdorim afatgjatë të aseteve publike, marrëveshje tarifash ose tarifash përdoruesish, ndarje rreziku, ndryshime, ngjarje kompensimi dhe detyrime performance. Nëse informacioni i koncesioneve nuk publikohet përmes të njëjtit nivel të infrastrukturës dixhitale si prokurimi publik, publiku nuk mund të gjurmojë lehtësisht se si miratohen, jepen, ndryshohen dhe monitorohen këto projekte.

Informacioni mbi PPP-të dhe koncesionet në Kosovë është aktualisht i shpërndarë në disa burime, duke përfshirë publikimet e Ministrisë së Financave, faqet e internetit të autoriteteve kontraktuese individuale, faqet e arkivuara të internetit të PPP-ve, të dhënat e prokurimit elektronik për PPP-të e kontratave publike, kërkesat për qasje në dokumente publike, hulumtimet e shoqërisë civile dhe vlerësimet ndërkombëtare. Nuk ka një regjistër të vetëm publik autoritar që mbulon ciklin e plotë të jetës së secilit projekt PPP, nga propozimi i projektit dhe vlerësimi i fizibilitetit deri te tenderimi, nënshkrimi i kontratës, zbatimi, ndryshimet, monitorimi i performancës dhe mbyllja. Përpjekjet për të kuptuar statusin, kushtet financiare dhe performancën e portofolit aktiv të PPP-ve të Kosovës janë të kufizuara nga mungesa e informacionit zyrtar të arritshëm dhe të konsoliduar. Ky është një zbulim i rëndësishëm në vetvete. Boshllëku i transparencës nuk kufizohet vetëm në dokumentet individuale që mungojnë; ai pasqyron mungesën e një sistemi të strukturuar të zbulimit publik për PPP-të dhe koncesionet. Pamundësia për t'iu përgjigjur pyetjeve themelore të transparencës në lidhje me portofolin aktiv të PPP-ve të Kosovës nga burime zyrtare publike është në vetvete prova më domethënëse e boshllëkut sistemik të zbulimit. Kur të dhënat nuk mund të konfirmohen nga burimet publike, ky nuk është thjesht një kufizim kërkimor, është një dështim i qeverisjes.

BOSHLLËK NË TRANSPARENCË FISKALE

Transparenca fiskale e PPP-ve duhet të mbulojë detyrimet publike si të drejtpërdrejta ashtu edhe të kushtëzuara. Detyrimet e drejtpërdrejta lindin nga PPP-të me pagesë të disponueshmërisë, subvencionet, kontributet publike dhe pagesat e shërbimeve nga ana publike. Detyrimet e kushtëzuara mund të lindin nga kompensimi i ndërprerjes së kontratës, garancitë minimale të të ardhurave, kompensimi për ndryshimin e ligjit, kompensimi për forcë madhore, kompensimi për mosrespektim nga ana publike dhe ngjarje të tjera kompensimi. Obligacionet e performancës dhe instrumentet e ngjashme të sigurisë duhet të trajtohen veçmas, pasi ato normalisht zbusin ekspozimin e sektorit publik në vend që të krijojnë një detyrim publik.

Portofoli aktual aktiv i PPP-ve në Kosovë bazohet kryesisht në modelet e koncesioneve, ku operatorët privatë rikuperojnë investimet kryesisht përmes tarifave të përdoruesve ose të ardhurave komerciale. Kjo kufizon ekspozimin e menjëhershëm buxhetor, por nuk eliminon rrezikun fiskal. Koncesionet e bazuara në të ardhura mund të përfshijnë ende dispozita për kompensimin e ndërprerjes, klauzola për ndryshimin e ligjit dhe mekanizma të tjerë kompensimi që mund të krijojnë detyrime të kushtëzuara për autoritetin publik. Përveç kësaj, nëse Kosova fillon të përdorë PPP-të më shpesh në arsim, shëndetësi, ndërtesa publike ose efikasitet energjetik, ku modelet e pagesës sipas autoritetit ose pagesës sipas disponueshmërisë janë të zakonshme, detyrimet e drejtpërdrejta shumëvjeçare buxhetore mund të rriten ndjeshëm nëse ato nuk vlerësohen dhe integrohen siç duhet në planifikimin fiskal.

Raportimi fiskal i Kosovës nuk duket se përfshin zbulimin sistematik, në nivel projekti, të detyrimeve të kushtëzuara të PPP-ve. Kodi i Transparencës Fiskale i FMN-së[8] i trajton detyrimet e PPP-ve si pjesë të analizës dhe menaxhimit të rrezikut fiskal, duke kërkuar që detyrimet sipas PPP-ve të zbulohen rregullisht dhe të menaxhohen në mënyrë aktive. IPSAS 19 mbi Provizionet, Detyrimet e Kushtëzuara dhe Asetet e Kushtëzuara[9] ofron kornizën përkatëse kontabël për njohjen e provizioneve dhe zbulimin e detyrimeve të kushtëzuara dhe aseteve të kushtëzuara, kur është e aplikueshme. Pajtueshmëria e Kosovës me këto standarde, dhe hendeku midis praktikës aktuale dhe pajtueshmërisë së plotë, duhet të vlerësohet në mënyrë të qartë në kontekstin e LMFPP-së, procesit vjetor të buxhetit, Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve dhe raportimit financiar publik.

STANDARDET E BE-së ATO DHE NDËRKOMBËTARE TË SHPALOSJES: VLERËSIMI

Parimet e BE-së kërkojnë transparencë, trajtim të barabartë, jodiskriminim dhe konkurrencë në dhënien e kontratave publike dhe koncesioneve. Në PPP-të dhe koncesionet, interesi publik për transparencë nuk mbaron me nënshkrimin e kontratës. Këto kontrata shpesh përfshijnë asete publike, shërbime publike, të drejta për tarifa përdorimi, angazhime fiskale dhe detyrime kontraktuale afatgjata që zgjasin shumë vite ose dekada. Për këtë arsye, zbulimi duhet të mbulojë të gjithë ciklin jetësor të projektit, nga identifikimi dhe përgatitja e projektit deri te

[8]FMN, Kodi i Transparencës Fiskale, botimi i vitit 2019. Në dispozicion në: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2019/060719.pdf

[9]IPSAS 19, Dispozitat, Detyrimet e Kushtëzuara dhe Asetet e Kushtëzuara, Bordi Ndërkombëtar i Standardeve të Kontabilitetit të Sektorit Publik. https://ifacweb.blob.core.windows.net/publicfiles/2024-12/A28-IPSAS-19.pdf

tenderimi, dhënia e kontratës, nënshkrimi i kontratës, zbatimi, ndryshimet dhe kthimi i kontratës.

Direktiva 2014/23/BE ofron një bazë të fortë për transparencë gjatë procedurave të koncesionit. Ajo kërkon publikimin e njoftimeve të koncesionit dhe njoftimeve të dhënies së koncesionit, qasje elektronike në dokumentet e koncesionit dhe trajtim transparent të modifikimeve të kontratave. Neni 43 është veçanërisht i rëndësishëm sepse rregullon modifikimet gjatë afatit të kontratës. Disa modifikime mund të lejohen pa një procedurë të re, por modifikimet thelbësore kërkojnë një procedurë të re të dhënies së koncesionit. Për disa lloje modifikimesh të lejuara, Direktiva kërkon gjithashtu publikimin e një njoftimi modifikimi.

Praktika e mirë ndërkombëtare shkon më tej duke kërkuar zbulimin e strukturuar të ciklit jetësor. Standardi i të Dhënave të Kontraktimit të Hapur (OCDS), duke përfshirë profilet dhe zgjerimet e tij që lidhen me PPP-të, ofron një model praktik për publikimin e të dhënave të PPP-ve në një format të strukturuar, të ripërdorshëm dhe të lexueshëm nga makina. Për Kosovën, prioriteti kryesor i reformës duhet të jetë krijimi i një regjistri qendror të PPP-ve/koncesioneve që ndjek këtë logjikë të ciklit jetësor dhe lidh dokumentet në nivel projekti, të dhënat e kontratës, ndryshimet, informacionin fiskal dhe raportet e zbatimit në një sistem publik.

Standardi minimal i zbulimit të ciklit jetësor është përmbledhur në Shtojcën 3. Prioriteti i menjëhershëm është kalimi nga publikimi i dokumenteve të fragmentuara drejt një dosjeje të vetme publike të projektit për çdo PPP dhe koncesion, që mbulon përgatitjen, dhënien e kontratës, nënshkrimin e kontratës, zbatimin, ndryshimet dhe kthimin e kontratës.

Dobësia kryesore e transparencës nuk është vetëm mungesa e dokumenteve individuale. Është mungesa e një sistemi të strukturuar të deklarimit publik që u lejon përdoruesve të ndjekin çdo PPP ose koncesion që nga propozimi i parë i projektit deri në zbatimin dhe ndryshimin e kontratës. Pa një sistem të tillë, është e vështirë të verifikohet statusi, ekspozimi fiskal dhe performanca e portofolit të PPP-ve të Kosovës nga burime zyrtare publike.

QASJA NË DOKUMENTE PUBLIKE NË PRAKTIKË

Ligji për Qasjen në Dokumentet Publike ofron bazën kryesore ligjore për qytetarët, gazetarët dhe shoqërinë civile për të kërkuar qasje në kontratat e PPP-ve, ndryshimet dhe të dhënat e zbatimit që nuk publikohen në mënyrë proaktive. Ky mekanizëm është i rëndësishëm sepse informacioni mbi PPP-të dhe koncesionet në Kosovë nuk është ende i disponueshëm përmes një sistemi të vetëm të strukturuar të publikimit.

Në praktikë, mbështetja në kërkesat për qasje në dokumente publike nuk është një zëvendësim i përshtatshëm për transparencën proaktive të PPP-ve. Puna e shoqërisë civile tregon se informacioni i PPP-ve është i fragmentuar, se të dhënat e koncesioneve janë më pak të strukturuara se të dhënat e prokurimit publik dhe se disa informacione të lidhura me PPP-të janë dashur të merren përmes kërkesave për qasje në dokumente publike dhe jo përmes publikimit të rregullt. Kjo tregon një boshllëk transparence, edhe kur ekziston e drejta ligjore e qasjes.

Konfidencialiteti komercial nuk duhet të përdoret për të fshehur detyrimet publike, nivelet e tarifave, marrëveshjet e ndarjes së riskut, garancitë publike, ekspozimin fiskal, tarifat e koncesionit, ndryshimet e kontratave ose të dhënat e performancës. Kur ekziston informacion komercial vërtet i ndjeshëm, ai duhet të fshihet ngushtë, ndërsa pjesët e mbetura të dokumentit duhet të zbulohen. Prandaj, një rregullore e re për transparencën e PPP-ve duhet të përcaktojë kategoritë e informacionit komercialisht të ndjeshëm në mënyrë të ngushtë dhe të krijojë një supozim të qartë të zbulimit për të gjithë informacionin që lidhet me detyrimet publike, pagesat publike, rreziqet fiskale, tarifat, ndryshimet dhe performancën e kontratës.

HARTËZIMI I TË DHËNAVE

INVENTARI I BURIMEVE EKZISTUESE TË TË DHËNAVE TË PPP-ve/KONCESIONEVE

Korniza ligjore e Kosovës parashikon një regjistër kombëtar të PPP-ve, por nuk ka një regjistër gjithëpërfshirës, të qasshëm publikisht dhe të bazuar në ciklin jetësor të PPP-ve/koncesioneve që u lejon përdoruesve të ndjekin çdo projekt nga identifikimi dhe përgatitja deri te tenderimi, nënshkrimi i kontratës, zbatimi, ndryshimet dhe mbyllja. Në praktikë, të dhënat e PPP-ve janë të shpërndara në disa sisteme dhe institucione, asnjëra prej të cilave nuk ofron mbulim të plotë publik të ciklit të plotë jetësor të PPP-ve.

Hartëzim i detajuar i burimeve ekzistuese të të dhënave dhe kufizimeve të tyre kryesore është dhënë në Shtojcën 3.

Kosova nuk ka një regjistër publik gjithëpërfshirës të PPP-ve/koncesioneve që mbulon të gjithë ciklin jetësor të projektit. Të dhënat e projektit janë të shpërndara në disa sisteme dhe institucione, asnjëra prej të cilave nuk ofron mbulim të plotë.

CILËSIA E TË DHËNAVE, FORMATI, PRONËSIA DHE QASSHMËRIA

Problemi themelor i të dhënave është fragmentimi. Të dhënat në lidhje me projektet individuale PPP ekzistojnë në disa sisteme, por ato nuk janë të organizuara rreth një identiteti të vetëm projekti që ndjek projektin nga identifikimi deri te miratimi, tenderimi, nënshkrimi i kontratës, zbatimi, ndryshimi, përfundimi dhe kthimi. Një regjistër i projektit PPP në Kosovë mund të ndahet midis dosjes së miratimit të Ministrisë së Financave, regjistrave të prokurimit të autoritetit kontraktues, platformës së prokurimit elektronik ku përdoren procedurat e ligjit të prokurimit, kontratës së nënshkruar në arkivin e autoritetit kontraktues, regjistrave të pagesave në Thesar dhe të dhënave të performancës, një gjë e tillë mund të ndodhë kur të dhëna të tilla ekzistojnë, në dosjet operative të autoritetit kontraktues. Këto burime të dhënash nuk janë të lidhura në një regjistër publik koherent të ciklit jetësor të projektit.

Problemi i dytë është formati. Shumica e informacionit të PPP-ve, aty ku është i qasshëm, është i disponueshëm si dokument PDF, skedarë të skanuar ose raporte narrative. Kjo kufizon krahasimin midis projekteve, sektorëve dhe vendeve. Për raportin krahasues rajonal dhe udhërrëfyesin e harmonizimit, të dhënat e PPP-ve të Kosovës duhet të jenë të disponueshme në fusha të strukturuara, duke përfshirë sektorin, autoritetin kontraktues, llojin e projektit, vlerën, kohëzgjatjen, modelin e rrezikut, mekanizmin e pagesës, angazhimet fiskale, partnerin privat, statusin, ndryshimet dhe treguesit e performancës.

Problemi i tretë është pronësia operacionale. Korniza ligjore e Kosovës i cakton KPPP-së përgjegjësinë për mirëmbajtjen e një regjistri kombëtar të PPP-ve, me mbështetjen e Departamentit Qendror të PPP-ve. Megjithatë, korniza aktuale nuk ofron një detyrim mjaftueshëm të qartë dhe të zbatueshëm për të gjitha autoritetet kontraktuese për të

paraqitur, përditësuar dhe publikuar të dhëna të plota të ciklit jetësor të PPP-ve sipas një orari të përcaktuar. Ministria e Financave është vendi natyror institucional për një regjistër publik të PPP-ve, por pa detyra detyruese raportimi, fusha standarde të të dhënave, identifikues të projektit dhe afate publikimi, çdo regjistër do të mbetet i paplotë dhe do të bëhet shpejt i vjetëruar.

ELEMENTE TË TË DHËNAVE QË MUNGOJNË PËR NJË REGJISTËR PPP TË KOSOVËS

Fushat minimale të regjistrit duhet të përcaktohen në ligj ose në akte nënligjore. Një listë e detajuar e propozuar e fushave të të dhënave është dhënë në Shtojcën 3.

NDËRVEPRIMI ME SISTEMET E FINANCAVE PUBLIKE DHE TË PROKURIMIT

Një regjistër qendror i PPP-ve duhet të shërbejë si shtylla kurrizore e sistemit të transparencës dhe mbikëqyrjes së PPP-ve në Kosovë, jo thjesht si një depo dokumentesh. Qëllimi i regjistrit duhet të jetë krijimi i një regjistri të vetëm dhe të besueshëm të projektit që ndjek çdo PPP që nga faza më e hershme e identifikimit deri në miratim, tenderim, nënshkrimin e kontratës, zbatimin, ndryshimin, përfundimin dhe kthimin. Kjo kërkon që çdo projekt të ketë një identifikues unik që mbetet i bashkangjitur te projekti në të gjitha sistemet publike përkatëse.

Prandaj, regjistri duhet të jetë i dizajnuar për ndërveprim që nga fillimi. Ai duhet të lidhet, në mënyrë progresive, me sistemet ekzistuese të financave publike, prokurimit dhe llogaridhënies në Kosovë, duke përfshirë platformën e prokurimit elektronik për të dhënat e tenderëve dhe dhënieve të kontratave; sistemet e thesarit dhe buxhetit për të dhënat e pagesave, angazhimeve dhe ekzekutimit financiar; Programin e Investimeve Publike për përafrimin me prioritetet e investimeve; Regjistrin e Biznesit dhe Regjistrin e Pronësisë Përfituese për informacion mbi partnerët privatë; sistemet e financimit komunal për detyrimet lokale të PPP-ve; dhe raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit për gjetjet e auditimit dhe rekomandimet pasuese. Kjo do të lejonte që informacioni i PPP-ve të gjurmohet si një regjistër koherent i ciklit jetësor, në vend që të ndiqet nga dosje të ndara nëpër institucione të ndryshme.

Kosova duhet të miratojë OCDS për PPP-të si standard të të dhënave për regjistrin qendror të PPP-ve. OCDS për PPP-të ofron një model të strukturuar për publikimin e të dhënave të projektit PPP gjatë gjithë ciklit jetësor, duke përfshirë përgatitjen, tenderimin, dhënien e kontratës, zbatimin dhe ndryshimet. Përdorimi i tij do t'i lejonte Kosovës të publikonte informacionin e PPP-ve në fusha të standardizuara dhe formate të ripërdorshme, të mbështeste krahasimin midis projekteve dhe sektorëve, dhe të ofronte një specifikim të qartë teknik për zhvillimin e ardhshëm të IT-së. Miratimi i fushave të të dhënave të PPP-ve të harmonizuara me OCDS do të mbështeste gjithashtu krahasimin rajonal dhe punën e harmonizimit të ardhshëm. Do të lejonte që të dhënat e PPP-ve të Kosovës të krahasohen me të dhënat nga juridiksione të tjera ku përdoren standarde të ngjashme të kontraktimit të hapur,

dhe do ta bënte informacionin më të lehtë për t'u përdorur për analiza fiskale, monitorim të shoqërisë civile, punë auditimi dhe planifikim politikash.

Faza e parë nuk kërkon një sistem të ri kompleks të IT-së. Kosova mund të fillojë me një regjistër qendror të PPP-ve bazuar në fusha të të dhënave të standardizuara të lidhura me OCDS, duke përdorur një formular të thjeshtë në internet ose një spreadsheet të strukturuar të paraqitur nga autoritetet kontraktuese. Në fazën e dytë, regjistri mund të lidhet me prokurimin elektronik, Thesarin, Regjistrin e Biznesit dhe grupe të tjera të të dhënave përmes API-ve ose protokolleve formale të shkëmbimit të të dhënave. Regjistri duhet të administrohet nga funksioni i PPP-ve të Ministrisë së Financave, nën autoritetin e KPPP-së, me një mandat të qartë ligjor dhe burime të mjaftueshme teknike. Ministria duhet të caktojë një Administrator të Regjistrit të PPP-ve përgjegjës për cilësinë e të dhënave, frekuencën e publikimit, qasjen e përdoruesve dhe mirëmbajtjen e ndërveprimit. Autoritetet kontraktuese duhet të jenë të detyruara ligjërisht të paraqesin të dhënat e projektit në faza të përcaktuara dhe të përditësojnë regjistrin brenda një periudhe të caktuar, për shembull 30 ditë, pas ngjarjeve kryesore të projektit, siç janë miratimi, nisja e tenderit, dhënia e kontratës, nënshkrimi i kontratës, ndryshimi, momenti i pagesës, dështimi i performancës, mosmarrëveshja, ndërprerja ose kthimi i kontratës.

SFIDA KRYESORE DHE PIKAT HYRËSE TË REFORMËS

Korniza e PPP-ve në Kosovë ka një bazë ligjore, por ende nuk është organizuar si një sistem i plotë qeverisjeje i investimeve publike. Boshllëqet kryesore lidhen me rregullat praktike të nevojshme për të përgatitur, miratuar, tenderuar, monitoruar dhe zbuluar projektet PPP dhe ato koncesionare në një mënyrë të qëndrueshme.

Këto gjetje bazohen në shqyrtimin e dokumenteve dhe burime të disponueshme publikisht. Konsultimet me palët e interesit nuk u zhvilluan gjatë kësaj faze. Prandaj, përpara se të finalizohet udhërrëfyesi, gjetjet duhet të validohen me Ministrinë e Financave, Komitetin e Partneritetit Publiko-Privat, autoritetet kontraktuese, komunat, KRPP-në, OSHP-në, Zyrën Kombëtare të Auditimit, shoqërinë civile dhe përfaqësuesit e sektorit privat.

Boshllëqet kryesore ligjore kanë të bëjnë me përkufizimin e koncesioneve dhe testin e rrezikut operativ; mungesën e një testi të qartë krahasues për zgjedhjen midis prokurimit tradicional, koncesioneve, PPP-ve me kontrata publike dhe PPP-ve institucionale; rregulla të paplota mbi ndryshimet dhe mjetet juridike të kontratave; dhe mungesën e masave të shprehura mbrojtëse për idetë e projekteve me origjinë private. Ligji aktual i referohet fizibilitetit, vlerës për paratë dhe përballueshmërisë, por këto koncepte nuk mbështeten nga një metodologji mjaftueshëm e detajuar dhe detyruese.

Boshllëqet kryesore institucionale kanë të bëjnë me kapacitetin dhe koordinimin. Funksioni i PPP-së dhe Ministria e Financave kanë role të rëndësishme formale, por Kosova ka nevojë për kapacitete më të forta teknike, fiskale dhe ligjore për shqyrtim, veçanërisht para miratimit të projektit dhe para ndryshimit të kontratave afatgjata. Komunat gjithashtu kanë nevojë për

mbështetje praktike për përgatitjen e projektit, prokurimin, menaxhimin e kontratave dhe publikimin e tyre.

Mangësitë kryesore në transparencë dhe të dhëna janë mungesa e një regjistri publik gjithëpërfshirës të PPP-ve/koncesioneve, publikimi i fragmentuar i kontratave dhe ndryshimeve, zbulimi i kufizuar i të dhënave të zbatimit dhe raportimi i dobët në nivel projekti i detyrimeve fiskale të drejtpërdrejta dhe të kushtëzuara. Këto boshllëqe gjithashtu kufizojnë auditimin, monitorimin e shoqërisë civile, kontrollet e integritetit dhe krahasimin midis projekteve.

Pikat kryesore të hyrjes në reformë janë: miratimi i një ligji të ri për PPP-të/koncesionet, të harmonizuar me BE-në; përgatitja e një pakete të plotë të legjislacionit sekondar/dytësor dhe dokumenteve standarde nën autoritetin e PPP-së; krijimi i një regjistri qendror të PPP-ve për ciklin jetësor; raportim më i fortë i rrezikut fiskal nga Ministria e Financave; dhe një kërkesë e qartë që çdo PPP të justifikohet nga nevoja publike, përballueshmëria, vlera për paratë dhe konkurrenca transparente.

REKOMANDIME

Rekomandimet e poshtëshënuara janë paraqitur si një udhërrëfyes reformash me përparësi. Ato përqendrohen në harmonizimin ligjor, kontrollin më të fortë të cilësisë institucionale, transparencën e ciklit jetësor, zbulimin e riskut fiskal dhe ndërveprimin e të dhënave. Objektivi nuk është të promovohen më shumë PPP-të, por të sigurohet që çdo PPP e përdorur në Kosovë është e përballueshme, e dhënë në mënyrë konkurruese, e menaxhuar në mënyrë transparente dhe e aftë të ofrojë vlerë publike afatgjatë.

Plani i veprimit duhet të zbatohet në tre faza: konsolidimi i menjëhershëm i informacionit ekzistues të PPP-ve; miratimi afatshkurtër i një pakete të re ligjore dhe sekondare/dytësore; dhe zhvillimi afatmesëm i një sistemi funksional të të dhënave të PPP-ve, rrezikut fiskal dhe mbikëqyrjes. Rekomandimet e detajuara narrative janë zhvendosur në Shtojcën 4; raporti kryesor përmban tabelën e veprimeve të nevojshme për planifikimin e zbatimit.

Udhërrëfyes për reforma me përparësi

Kohëzgjatja	Veprimi i reformës	Institucioni/et përgjegjës/e	Prioritet
Menjëherë: 0–6 muaj	Publikimi i një liste të konsoliduar të të gjitha PPP-ve dhe koncesioneve aktive, duke përfshirë statusin, autoritetin kontraktues, sektorin, llojin e kontratës, vlerën, kohëzgjatjen dhe partnerin privat.	Ministria e Financave / Funksioni i PPP-së	Kritik
Menjëherë: 0–6 muaj	Përgatitja dhe publikimi i një tabele të boshllëqeve ligjore që krahason Ligjin nr. 04/L-045 me Direktivën 2014/23/BE dhe pjesët përkatëse të Direktivës 2014/24/BE.	Ministria e Financave, Zyra Ligjore, Strukturat e Integrimit në BE	Kritik

Kohëzgjatja	Veprimi i reformës	Institucioni/et përgjegjës/e	Prioritet
Menjëherë: 0–6 muaj	Të kërkohet nga të gjitha autoritetet kontraktuese që të paraqesin kontratat ekzistuese të PPP-së, ndryshimet dhe të dhënat e monitorimit në funksionin e PPP-së të Ministrisë së Financave për regjistrim qendror.	Ministria e Financave, të gjitha autoritetet kontraktuese	Kritik
Menjëherë: 0–6 muaj	Të vlerësohet dhe publikohet mënyra se si publikohen aktualisht procedurat e koncesioneve, duke përfshirë nëse dhe si përdoret platforma e prokurimit elektronik; të lëshohen udhëzime të përkohshme mbi kërkesat e publikimit të koncesioneve.	Ministria e Financave, KRPP	I lartë
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Të miratohet një ligj i ri për PPP-të/koncesionet në përputhje me Direktivën 2014/23/BE dhe i koordinuar me kornizat e prokurimit publik, financave publike dhe financave të qeverisjes vendore.	Qeveria, Kuvendi	Kritik
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Të miratohet legjislacioni sekondar/dytësor mbi studimet e fizibilitetit, vlerësimin e vlerës për paratë, rrezikun fiskal, ndryshimet, menaxhimin e kontratave, raportimin dhe zbulimin e PPP-ve.	Ministria e Financave, Qeveria	Kritik
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Të zhvillohen dhe publikohen klauzolat standarde të kontratave të PPP-së, matricat e ndarjes së riskut dhe udhëzime specifike për sektorin për komunat dhe ministritë e linjës.	Ministria e Financave, ministritë sektoriale, KRPP-ja, aty ku është e nevojshme	I lartë
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Të krijohet një regjistër qendror i detyrueshëm i PPP-ve duke përdorur OCDS për PPP-të dhe të caktohet një Administrator i Regjistrit të PPP-ve brenda Ministrisë së Financave.	Ministria e Financave / Funksioni i PPP-së, KPPP	Kritik
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Zgjerimi ose lidhja e platformës së prokurimit elektronik me procedurat e koncesioneve si një kanal publikimi të detyrueshëm.	KRPP-ja, Ministria e Financave, organet e qeverisjes elektronike	I lartë
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Miratimi i një rregulloreje për transparencën e PPP-ve që kërkon zbulimin e ciklit jetësor të kontratave, ndryshimeve, pagesave, treguesve kryesorë të performancës (KPI), raporteve të monitorimit dhe gjetjeve të auditimit.	Ministria e Financave, Qeveria	I lartë
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Të forcohet korniza e mjeteve juridike për koncesionet, duke përfshirë pezullimin, anulimin, paefektivitetin ose sanksione	Ministria e Financave, Ministria e Drejtësisë, OShP	I lartë

Kohëzgjatja	Veprimi i reformës	Institucioni/et përgjegjës/e	Prioritet
	ekuivalente, dëmet dhe mjetet juridike pas dhënies së koncesioneve.		
Afatshkurtër: 6–24 muaj	Prezantimi i një plani të detyrueshëm për menaxhimin e kontratave PPP dhe një detyrim për raportim vjetor të zbatimit për të gjitha autoritetet kontraktuese.	Ministria e Financave, të gjitha autoritetet kontraktuese	I lartë
Afatmesëm: 2–5 vjet	Lidhja e regjistrit qendror të PPP-ve me Thesarin, Programin e Investimeve Publike, Regjistrin e Biznesit, Regjistrin e Pronësisë Përfituese dhe raportet e ZKA-së përmes identifikuesve unikë të projektit dhe API-ve ose protokolleve të shkëmbimit të të dhënave.	Ministria e Financave, Thesari, ARBK, ZKA, organet e qeverisjes elektronike	I mesëm
Afatmesëm: 2–5 vjet	Të prezantohet raportimi vjetor i riskut fiskal të PPP-ve në nivel projekti para komisionit të buxhetit dhe financave të Kuvendit.	Ministria e Financave	I mesëm
Afatmesëm: 2–5 vjet	Zhvillimi i një metodologjie të auditimit të PPP-ve nga ZKA dhe kryerja e auditimeve të performancës dhe fiskale të PPP-ve të mëdha, duke filluar me koncesionet afatgjata dhe PPP-të e shkollave të paguara nga autoriteti.	Zyra Kombëtare e Auditimit	I mesëm
Afatmesëm: 2–5 vjet	Zhvillimi i një programi këshillimi dhe trajnimi për PPP-të komunale të fokusuar në përgatitjen e projektit, prokurimin, menaxhimin e kontratave dhe detyrimet e deklarimit.	Ministria e Financave, Asociacioni i Komunave të Kosovës, donatorët	I mesëm
Afatmesëm: 2–5 vjet	Vlerësimi i implikimeve dhe ndihmës shtetërore të marrëveshjeve ekzistuese dhe të ardhshme të PPP-ve, veçanërisht në projektet që përfshijnë subvencione, garanci, të drejta ekskluzive, mbështetje tarifore ose përdorim të aseteve publike nën nivelin e tregut.	Ministria e Financave, Komisioni i Ndihmës Shtetërore / Departamenti i Ndihmës Shtetërore, Strukturat e Integrimit në BE	I mesëm

Parimi udhëheqës për reformën duhet të jetë që PPP-të të mos përdoren si mekanizëm për të anashkaluar kufizimet fiskale ose për të shtyrë shpenzimet publike pa shqyrtim të duhur. Kosova duhet të ndjekë PPP-të vetëm kur ato mbështeten nga një bazë e qartë ligjore, përballueshmëri e demonstruar, procedura konkurruese dhe transparente të dhënies së kontratave, menaxhim efektiv i kontratave dhe prova të besueshme të vlerës publike afatgjatë. Prandaj, objektivi i reformës nuk duhet të jetë rritja e numrit të projekteve PPP, por përmirësimi i cilësisë, llogaridhënies dhe kontributit të tyre në rezultatet e investimeve publike.

SHTOJCAT

Shtojcat përmbajnë detaje mbështetëse që u hoqën nga raporti kryesor për ta mbajtur raportin kombëtar më afër skicës dhe limitit të faqeve të kërkuara. Gjetjet dhe rekomandimet kryesore mbeten në trupin e raportit.

SHTOJCA 1: SHËNIME TË DETAJUARA PËR PËRSHTATJEN LIGJORE DHE MATRICA E MANGËSIVE

FORMAT LIGJORE TË PPP-ve: KONCESIONE, KONTRATA PUBLIKE DHE PPP INSTITUCIONALE

Korniza e PPP-ve të Kosovës lejon që partneriteti publiko-privat të zbatohet përmes PPP-ve kontraktuale dhe PPP-ve institucionale. PPP-të kontraktuale bazohen në një marrëveshje afatgjatë midis një autoriteti publik dhe një partneri privat për financimin, ndërtimin, operimin, mirëmbajtjen ose ofrimin e infrastrukturës publike ose shërbimeve publike. Sipas Ligjit për PPP-të, një PPP kontraktuale mund të marrë formën e një koncesioni ose të një kontrate publike, dukeu varur kryesisht nga modeli i shpërblimit, shpërndarja e riskut dhe procedura ligjore e zbatueshme për dhënien e kontratës.

Në një koncesion, partneri privat normalisht e rikuperon investimin e tij nëpërmjet të drejtës për të operuar ose shfrytëzuar infrastrukturën, objektin ose shërbimin. Kjo mund të përfshijë tarifat e përdoruesit, tarifat, të ardhurat tregtare ose të ardhura të tjera të gjeneruara nga projekti. Sipas një qasjeje të përafruar me BE-në, tipari përcaktues i një koncesioni duhet të jetë transferimi i rrezikut operativ domethënës tek partneri privat, duke përfshirë ekspozimin ndaj rrezikut të kërkesës, rrezikut të furnizimit ose rreziqeve të tjera të lidhura me tregun. Mbështetja publike mund të ekzistojë ende në disa raste, por nuk duhet të heqë transferimin thelbësor të rrezikut operativ tek partneri privat. Në krahasim, një PPP me kontratë publike bazohet në shpërblim nga autoriteti publik. Në këtë model, partneri privat mund të projektojë, financojë, ndërtojë, operojë ose mirëmbajë një aset ose shërbim, ndërsa autoriteti publik bën pagesa gjatë jetëgjatësisë së kontratës. Këto pagesa mund të lidhen me disponueshmërinë e shërbimit, standardet e performancës, kërkesën, rrezikun e ndërtimit ose tregues të tjerë të rënë dakord. Ky model krijon detyrime buxhetore më të drejtpërdrejta dhe të parashikueshme për autoritetin publik dhe për këtë arsye kërkon përballueshmëri të kujdesshme dhe vlerësim të rrezikut fiskal para miratimit.

Korniza e Kosovës lejon gjithashtu PPP-të institucionale, por formulimi aktual ligjor është relativisht i ngushtë. Ai i referohet kryesisht PPP-ve institucionale komunale të krijuara përmes pjesëmarrjes private në një ndërmarrje publike ekzistuese, ku partneri privat fiton aksione komunale dhe gjithashtu merr pjesë në menaxhimin e ndërmarrjes ose në ofrimin e shërbimit publik ose infrastrukturës. Kur një PPP institucionale përdoret për të zbatuar një koncesion, partneri privat duhet të zgjidhet sipas Ligjit të PPP-ve. Kur përdoret për të zbatuar një kontratë tjetër publike, përzgjedhja bëhet sipas Ligjit të Prokurimit Publik. Ky dallim është i rëndësishëm sepse forma institucionale nuk eliminon nevojën për të identifikuar natyrën themelore ligjore të marrëveshjes.

Praktika e Kosovës është dominuar nga PPP-të e tipit koncesion. Projektet e aeroportit dhe parkimit urban janë shembuj të marrëveshjeve të tipit koncesion të financuara kryesisht përmes të ardhurave të gjeneruara nga projekti. PPP-ja e infrastrukturës shkollore të Prishtinës duket se ndjek një model PPP-je me kontratë publike, me pagesa për disponueshmërinë dhe detyrime pagese nga sektori publik. Kjo tregon pse korniza ligjore duhet të kërkojë një justifikim të qartë të modelit të zgjedhur të PPP-së para miratimit. Ligji aktual i PPP-së tashmë i referohet raportit të vlerës për paratë, përballueshmërisë, studimeve të fizibilitetit, studimeve të opsioneve dhe modelimit financiar. Ai gjithashtu i jep Komitetit të Partneritetit Publiko-Privat autoritetin për të miratuar ose refuzuar propozimet e projektit në bazë të raportit të vlerës për paratë dhe interesit publik. Megjithatë, këto kërkesa nuk janë funksionalizuar mjaftueshëm përmes metodologjisë detyruese, modeleve standarde dhe një testi të qartë krahasues. Një autoritet kontraktues nuk kërkohet në terma të detajuar dhe të zbatueshëm të demonstrojë pse një koncesion, një PPP me kontratë publike, një PPP institucionale ose prokurimi publik tradicional është modeli më i përshtatshëm i ofrimit për projektin specifik.

Ligji i ri për PPP-të/koncesionet duhet të kërkojë që çdo projekt i propozuar të përfshijë një analizë të opsioneve dhe një vlerësim të vlerës për paratë që krahason modelin e propozuar të PPP-së me opsione të tjera realiste të ofrimit të shërbimeve. Autoriteti kontraktues duhet të justifikojë modelin e zgjedhur duke iu referuar ndarjes së riskut, përballueshmërisë, ekspozimit fiskal, rezultateve të pritura të shërbimit, interesit të tregut dhe interesit publik. Kjo do ta bënte më transparente zgjedhjen e formës së PPP-së dhe do të zvogëlonte rrezikun që një model koncesioni të zgjidhet pa demonstruar se ofron vlerë më të mirë se prokurimi tradicional ose një strukturë tjetër e PPP-së.

PËRKUFIZIMI LIGJOR I KONCESIONIT DHE TESTI I RREZIKUT OPERATIV

Koncepti qendror ligjor në ligjin e koncesioneve të BE-së është transferimi i rrezikut operativ nga autoriteti publik tek operatori privat. Sipas Nenit 5(1) të Direktivës 2014/23/BE, koncesionet e punimeve dhe shërbimeve janë kontrata ku shpërblimi konsiston ose në të drejtën për të shfrytëzuar punimet ose shërbimet, ose në atë të drejtë së bashku me pagesën. Dhënia e një koncesioni duhet të përfshijë transferimin te koncesionari të rrezikut operativ në shfrytëzimin e punimeve ose shërbimeve, duke mbuluar rrezikun e kërkesës, rrezikun e furnizimit ose të dyja. Koncesionari konsiderohet se merr përsipër rrezikun operativ kur, në kushte normale operimi, nuk garantohet të rikuperojë investimet e bëra ose kostot e shkaktuara në operimin e punimeve ose shërbimeve.

Recitalet 18 dhe 20 të Direktivës 2014/23/BE sqarojnë më tej se rreziku duhet të jetë real dhe ekonomik në natyrë. Koncesionari duhet të jetë i ekspozuar ndaj mundësisë së mosrikuperimit të investimit dhe kostove të tij, dhe humbja e mundshme nuk duhet të jetë thjesht nominale ose e papërfillshme. Rreziku përkatës duhet të lindë nga ekspozimi ndaj tregut, duke përfshirë pasigurinë mbi kërkesën ose ofertën. Rreziku nuk duhet të reduktohet në rreziqe të zakonshme kontraktuale, siç janë menaxhimi i dobët, mospërmbushja e detyrimeve kontraktuale ose forca madhore.

Ligji i Kosovës nr. 04/L-045 i njeh koncesionet si një formë të PPP-së kontraktuale dhe përcakton koncesionet e punimeve dhe shërbimeve duke iu referuar kompensimit përmes të drejtës për të shfrytëzuar objektin e kontratës, qoftë plotësisht ose pjesërisht. Ligji gjithashtu përfshin koncepte të lidhura me rrezikun në përkufizimin e përgjithshëm të PPP-së, ku partneri privat pritet të marrë përsipër rreziqet financiare, teknike, të ndërtimit dhe ato operacionale, duke përfshirë rreziqet e kërkesës dhe/ose disponueshmërisë. Përveç kësaj, ligji përfshin vlerën për paratë dhe përballueshmërinë si parime të përgjithshme, dhe përcakton përballueshmërinë duke iu referuar detyrimeve financiare të bartura nga autoriteti publik sipas marrëveshjes dhe mbulimit të tyre brenda shpenzimeve aktuale dhe të planifikuara në mënyrë të arsyeshme në të ardhmen.

Këto dispozita janë relevante, por ato nuk përbëjnë një test koncesioni mjaftueshëm funksional në kuptimin e kërkuar nga Direktiva 2014/23/BE. Në veçanti, ligji aktual nuk e përcakton qartë se një koncesion ekziston vetëm kur partneri privat merr përsipër rrezikun real operativ të lidhur me shfrytëzimin e punimeve ose shërbimeve, dhe kur rikuperimi i kostove të investimit dhe atij operacional nuk garantohet në kushte normale operative. Përkufizimi i përballueshmërisë është i rëndësishëm për të vlerësuar nëse detyrimet e pagesave publike janë të menaxhueshme nga ana fiskale, por nuk përcakton nëse operatori privat mbart rrezik të vërtetë të tregut.
Ky dallim ka rëndësi në praktikë. Një projekt mund të jetë i përballueshëm për autoritetin publik, por prapëseprapë të mos kualifikohet si koncesion sipas qasjes së BE-së nëse operatori privat është i mbrojtur nga rreziku i kërkesës ose ofertës përmes pagesave të garantuara, garancive minimale të të ardhurave, mekanizmave të rikuperimit të plotë të kostos ose mbrojtjeve të tjera kontraktuale. Në raste të tilla, projekti mund të klasifikohet më mirë si një kontratë publike ose PPP me pagesë të disponueshmërisë, sesa si një koncesion.

Ligji i ri i Kosovës për PPP/koncesionet duhet të kodifikojë një test të qartë të rrezikut operativ për koncesionet. Ligji duhet të kërkojë, së pari, ekspozimin real të partnerit privat ndaj rrezikut ekonomik operativ; së dyti, ekspozimin ndaj rrezikut të kërkesës, rrezikut të furnizimit ose të dyjave; dhe së treti, asnjë rikuperim të garantuar të investimeve dhe kostove operative në kushte normale operative. Ky test duhet të zbatohet në fazën e miratimit të projektit, të reflektohet në studimin e fizibilitetit dhe vlerësimin e vlerës për paratë, dhe të verifikohet kundrejt draftit të kontratës para tenderimit. Ministria e Financave duhet të mbajë një rol qendror në shqyrtimin e përballueshmërisë, ekspozimit fiskal dhe çdo mbështetjeje ekonomike, ndërsa Komiteti i Partneritetit Publiko-Privat duhet të sigurojë që klasifikimi ligjor i projektit si koncesion mbështetet nga një transferim i vërtetë i rrezikut operativ.

LEGJISLACIONI SEKONDAR, UDHËZIME DHE DOKUMENTE STANDARDE

Korniza e PPP-së në Kosovë është dukshëm më e dobët në nivelin e legjislacionit sekondar/dytësor dhe mjeteve të zbatimit sesa në nivelin e ligjit primar/parësor. Që nga hartimi i këtij raporti, sa i përket legjislacionit sekondar/dytësor, në Gazetën Zyrtare për Ligjin Nr. 04/L-045 për Partneritetin Publiko-Privat nuk ofron një listë të numëruar ose të konsoliduar të akteve nënligjore të miratuara për zbatimin e ligjit.

Kjo e bën të vështirë verifikimin, vetëm nga baza e të dhënave zyrtare ligjore, nëse Kosova ka një set të plotë të legjislacionit zbatues që mbulon rregullat e detajuara për përgatitjen e projekteve PPP, vlerësimin e fizibilitetit, metodologjinë e raportit të vlerës për paratë, analizën krahasuese të sektorit publik, shqyrtimin e riskut fiskal, klauzolat standarde të kontratave, matricat e ndarjes së riskut ose modelet e monitorimit të kontratave. Mungesa e një organi kaq të qartë të legjislacionit sekondar/dytësor dobëson sigurinë ligjore dhe e bën kornizën më pak të arritshme për autoritetet kontraktuese, partnerët privatë dhe institucionet mbikëqyrëse.

Mbështetja e mëparshme institucionale, duke përfshirë materialet e përgatitura në kuadër të vlerësimit të kornizës institucionale të PPP-së në Kosovë të EPEC/WBIF në vitin 2014,[10] identifikoi nevojën për mjete të tilla, dhe disa udhëzime procedurale mund të jenë zhvilluar për përdorim të brendshëm. Megjithatë, mungesa e legjislacionit sekondar/dytësor të disponueshëm publikisht dhe ligjërisht të detyrueshëm do të thotë që autoritetet kontraktuese duhet t'i qasen çdo transaksioni të PPP-së kryesisht nga e para, duke u mbështetur në këshilltarë të jashtëm ose, në disa raste, duke pranuar dokumentacionin e përgatitur nga propozuesit privatë. Kjo krijon mospërputhje sistematike në cilësinë e projektit, ndarjen e riskut dhe standardet e transparencës midis autoriteteve dhe sektorëve të ndryshëm kontraktues.

Objektivi i reformës nuk duhet të jetë vetëm një ligj i ri primar/parësor. Një set mjetesh gjithëpërfshirëse të legjislacionit sekondar/dytësor dhe dokumenteve standarde është po aq i rëndësishëm. Ky set mjetesh duhet të mbulojë, të paktën: një procedurë për identifikimin e projektit dhe menaxhimin e rrjedhës së punës; kërkesat dhe modelin e studimit të fizibilitetit; metodologjinë e vlerësimit të vlerës për paratë; kornizën krahasuese të sektorit publik; mjetin e shqyrtimit të përballueshmërisë dhe rrezikut fiskal; thirrjen standarde për shprehje interesi dhe dokumentacionin e tenderit; klauzolat standarde të kontratës PPP që mbulojnë ndarjen e rrezikut, mekanizmat e pagesës, procedurat e ndryshimit, Treguesit Kryesor të Performancës (KPI), mekanizmat e ndëshkimit dhe kushtet e kthimit; modelin e planit të menaxhimit të kontratës; dhe modelin vjetor të monitorimit dhe raportimit.

PROPOZIME TË PAKËRKUARA

Korniza aktuale e PPP-ve në Kosovë nuk i rregullon shprehimisht propozimet e pakërkuara si një procedurë formale, që do të thotë propozimet e paraqitura nga palët private me iniciativën e tyre dhe jashtë një procesi identifikimi të projektit të udhëhequr nga autoriteti publik. Neni 22 i Ligjit për PPP-të parashikon që një autoritet publik, Komiteti i Partneritetit Publiko-Privat ose Departamenti i PPP-ve mund të identifikojnë, propozojnë dhe iniciojnë një PPP. Ai nuk i njeh shprehimisht kompanitë private si palë që kanë të drejtë të iniciojnë zyrtarisht projekte PPP, as nuk ofron ndonjë të drejtë procedurale, trajtim preferencial, pikë bonusi ose të drejtë për t'u barazuar për një palë private që paraqet një ide projekti.

Kjo do të thotë që një kompani private, në praktikë, mund t'ia sjellë në vëmendje një autoriteti publik një koncept PPP-je ose koncesioni, por një koncept i tillë nuk do të kishte statusin e një propozimi të pakërkuar të rregulluar zyrtarisht. Nëse autoriteti publik konsideron se ideja mund t'i shërbejë një nevoje publike, projekti do të duhej të merrej përsipër dhe të zhvillohej si një iniciativë publike. Më pas

[10]EPEC/WBIF, Kosovë: Njësitë PPP dhe Korniza Institucionale e Lidhur me të, 2014. Në dispozicion në: https://www.wbif.eu/storage/app/media/Library/8.%20Public%20Private%20Partnership/13.epec-kosovo-ppp-unit-and-related-institutional-framework-en.pdf

do të duhej të kalonte nëpër ciklin e zakonshëm të projektit PPP, duke përfshirë vlerësimin e nevojave, studimin e fizibilitetit, shqyrtimin e përballueshmërisë fiskale, analizën e vlerës për paratë, miratimin nga Komiteti i Partneritetit Publiko-Privat dhe prokurimin konkurrues.

Mungesa e rregullave të shprehura mbi idetë e PPP-ve me origjinë private krijon një boshllëk ligjor dhe politik. Kjo është veçanërisht e rëndësishme kur një autoritet kontraktues merr një koncept PPP ose koncesioni nga një kompani private dhe më vonë vendos ta zhvillojë atë në një projekt të tenderuar. Pa rregulla të qarta, ekziston rreziku i pasigurisë nëse dhe si dokumentacioni, koncepti teknik ose puna e fizibilitetit të propozuesit origjinal mund të përdoret në procesin e prokurimit publik. Propozimet me origjinë private mbartin rreziqe të njohura të transparencës dhe konkurrencës. Nëse autoriteti kontraktues mbështetet në dokumentacion, koncepte teknike ose punë fizibiliteti të përgatitur nga propozuesi origjinal privat, ai propozues mund të mbajë një avantazh informacioni ndaj ofertuesve të tjerë. Kjo mund të shtrembërojë konkurrencën dhe të zvogëlojë besimin në neutralitetin e procesit të tenderimit. Propozime të tilla gjithashtu mund të anashkalojnë planifikimin dhe përparësitë e zakonshme të investimeve publike, duke krijuar një rrezik që projektet të formësohen nga interesi privat komercial dhe jo nga një nevojë publike e dokumentuar.

Ligji i ri i PPP-ve/koncesioneve të Kosovës duhet t'i adresojë propozimet me origjinë private në mënyrë të qartë. Nëse propozime të tilla lejohen, ato së pari duhet të shqyrtohen në raport me interesin publik, prioritetet e sektorit, përballueshmërinë fiskale dhe kërkesat e raportit të vlerës për paratë. Nëse projekti pranohet, ai duhet të ripaketohet si një iniciativë e udhëhequr nga autoriteti publik para se të shpallet tenderues. Propozuesi fillestar nuk duhet të marrë pikë bonusi, asnjë të drejtë për përputhje dhe asnjë trajtim tjetër preferencial. Projekti duhet t'i nënshtrohet më pas të njëjtit vlerësim të nevojave, studimit të fizibilitetit, analizës së opsioneve, shqyrtimit fiskal, miratimit dhe kërkesave të prokurimit konkurrues si çdo PPP e iniciuar publikisht. Kjo do të zvogëlonte pasigurinë ligjore dhe do të mbështeste përputhshmërinë me parimet e BE-së për trajtim të barabartë, mosdiskriminim, transparencë dhe konkurrencë të drejtë.

MJETE LIGJORE PËR VENDIMET E DHËNIES SË KONCESIONIT

Direktiva 2014/23/BE nuk përcakton një kapitull të veçantë për mjetet juridike për koncesionet. Në vend të kësaj, Kapitulli IV i Direktivës i fut procedurat e dhënies së koncesioneve brenda kornizës së mjeteve juridike të BE-së duke ndryshuar Direktivën 89/665/KEE dhe Direktivën 92/13/KEE. Si rezultat, procedurat e koncesioneve duhet t'i nënshtrohen mekanizmave efektivë të shqyrtimit, duke përfshirë njoftimin e vendimeve të dhënies së koncesioneve, një periudhë pezullimi para nënshkrimit të kontratës, qasjen në një organ ose gjykatë të pavarur shqyrtimi, masat e përkohshme, anulimin e vendimeve të paligjshme, dëmet dhe, në raste serioze, paefektivitetin ose dënimet alternative.

Ligji i PPP-së i Kosovës tashmë ofron një rrugë shqyrtimi për procedurat e dhënies së kontratave PPP. Sipas nenit 46 të Ligjit nr. 04/L-045, një person që merr pjesë në procedurat e dhënies së kontratave sipas Ligjit të PPP-së, i cili konsideron se është prekur negativisht nga një vendim ose veprim i autoritetit publik, mund të paraqesë një ankesë pranë Organit Shqyrtues të Prokurimit, në përputhje me Ligjin e Prokurimit Publik. Neni 46 i referohet gjithashtu mundësisë së shqyrtimit të vendimeve të OSHP-së nga Gjykata Supreme e Kosovës.

Kjo referencë duhet të lexohet në aspektin e organizimit të mëvonshëm të sistemit gjyqësor të Kosovës. Ligji për PPP-në u miratua para strukturës së gjykatës së prezantuar në vitin 2013, sipas së cilës mosmarrëveshjet administrative iu nënshtruan juridiksionit të Gjykatës Themelore në Prishtinë, përmes Departamentit të saj për Çështje Administrative. Në praktikë, vendimet e OSHP-së kundërshtohen nëpërmjet një mosmarrëveshjeje administrative para strukturës kompetente të gjykatës administrative në Prishtinë, në vend të një shqyrtimi të drejtpërdrejtë të zakonshëm para Gjykatës Supreme siç thuhet në formulimin origjinal të Ligjit për PPP-në.

Prandaj, boshllëku nuk është mungesa e plotë e një rruge gjyqësore, por nevoja për të sqaruar dhe forcuar regjimin e mjeteve juridike për procedurat e koncesioneve në përputhje me standardet e BE-së dhe strukturën aktuale të gjykatave të Kosovës. Ligji i ri për PPP-të/koncesionet duhet të rregullojë shprehimisht ciklin e plotë të mjeteve juridike për koncesionet, duke përfshirë njoftimin e ofertuesve të pasuksesshëm, përmbajtjen dhe kohën e njoftimeve të dhënies së koncesioneve, periudhat e pezullimit, fuqitë automatike ose të përkohshme të pezullimit, anulimin e vendimeve të paligjshme, paefektshmërinë ose sanksionet ekuivalente për shkelje të rënda dhe të drejtën për të kërkuar dëmshpërblim. Ligji gjithashtu duhet të përafrojë rrugën e shqyrtimit gjyqësor me sistemin aktual të drejtësisë administrative, në mënyrë që ligji të mos i referohet më një rruge gjyqësore të vjetëruar. Kjo do të përmirësonte sigurinë ligjore për ofertuesit dhe do të forconte disiplinën konkurruese të procedurave të dhënies së koncesioneve.

ZGJIDHJA E MOSMARRËVESHJEVE NË KONTRATAT E PPP-së

Kontratat e Partneritetit Publiko-Privat, për shkak të kohëzgjatjes së tyre të gjatë dhe kompleksitetit, shpesh gjenerojnë mosmarrëveshje mbi pagesën, performancën, forcën madhore, ndryshimin në ligj, ngjarjet e kompensimit, rregullimet e tarifave, të drejtat e ndërhyrjes dhe përfundimin. Korniza e Partneritetit Publiko-Privat e Kosovës kërkon që marrëveshja e Partneritetit Publiko-Privat të specifikojë ligjin në fuqi dhe mekanizmat e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve midis autoritetit kontraktues dhe partnerit privat. Në praktikë, kjo mund të përfshijë juridiksionin e gjykatës vendase, mekanizmat alternativë të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve, arbitrazhin vendas ose arbitrazhin ndërkombëtar, varësisht nga kontrata dhe korniza ligjore në fuqi.

Boshllëku nuk është mungesa e plotë e rregullave të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve, por niveli i kufizuar i detajeve në kornizën e PPP-së. Ligji aktual nuk duket se përcakton kushte të qarta të së drejtës publike për kur mund të arrihet marrëveshja për arbitrazhin ndërkombëtar, cili autoritet duhet të miratojë klauzola të tilla, cilat kufizime zbatohen për zgjidhjen ose pëlqimin për arbitrazhin dhe si duhet të vlerësohet ekspozimi ndaj arbitrazhit para nënshkrimit të kontratës. Kur një kontratë PPP parashikon arbitrazh, veçanërisht arbitrazhin ndërkombëtar, ekspozimi i mundshëm fiskal nga vendimet e arbitrazhit, kostot, interesat dhe pagesat e zgjidhjes duhet të trajtohet si një detyrim i kushtëzuar dhe të pasqyrohet në vlerësimin dhe raportimin e rrezikut fiskal.

Ligji i ri për PPP-të/koncesionet duhet të sqarojë kornizën e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve për PPP-të dhe kontratat e koncesioneve. Ligji duhet të specifikojë mekanizmat e lejuar, kërkesat e miratimit për klauzolat e arbitrazhit, rolin e Ministrisë së Financave dhe Zyrës së Avokatit të

Shtetit, trajtimin e vendimeve të arbitrazhit sipas rregullave të menaxhimit financiar publik dhe detyrimin për të regjistruar dhe zbuluar rreziqet fiskale që lidhen me arbitrazhin. Kjo do të ruante fleksibilitetin kontraktual, duke siguruar që klauzolat e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve të mos krijojnë ekspozim fiskal të pamenaxhuar për sektorin publik.

Fusha ligjore	Kërkesa e BE-së	Boshllëku i Kosovës	Prioritet
Përkufizimi i koncesionit	Direktiva 2014/23/BE kërkon transferimin e rrezikut operativ te koncesionari si për koncesionet e punimeve ashtu edhe për ato të shërbimeve. Rreziku duhet të përfshijë rrezikun e kërkesës, rrezikun e ofertës ose të dyja, dhe koncesionarit nuk duhet t'i garantohet rikuperimi i kostove të investimit dhe operimit në kushte normale operimi.	Ligji nr. 04/L-045 i njeh koncesionet si një formë PPP-je, por nuk ofron një test mjaftueshëm operacional për të përcaktuar nëse është transferuar rreziku operativ domethënës. Ligji duhet të kërkojë që shpërndarja e rrezikut të verifikohet në fazën e miratimit dhe shqyrtimit të kontratës.	I lartë
Zgjedhja e modelit PPP	Ligji i BE-së nuk përcakton një test specifik për përzgjedhjen e modelit të PPP-ve, por një qeverisja e mirë e PPP-ve kërkon vlerësimin e nevojave, analizën e opsioneve, shqyrtimin e përballueshmërisë dhe justifikimin e vlerës për paratë përpara se të zgjidhet ofrimi i PPP-ve.	Korniza e Kosovës kërkon analizë të fizibilitetit, konsiderata të vlerës për paratë dhe shqyrtim të opsioneve, por metodologjia nuk është zhvilluar ose standardizuar mjaftueshëm. Prandaj, boshllëku nuk është mungesa e plotë e një kërkese, por udhëzime të dobëta operative dhe zbatim jokonsistent.	I lartë
Procedurat e dhënies së çmimeve	Direktiva 2014/23/BE kërkon transparencë, trajtim të barabartë, mosdiskriminim, kritere proporcionale, publikim të njoftimeve dhe masa mbrojtëse procedurale. Ajo lejon fleksibilitet procedural, duke përfshirë negociatat, por kërkesat minimale, kriteret e dhënies së kontratës dhe lënda e koncesionit nuk mund të	Ligji i PPP-ve i Kosovës parashikon një procedurë dhënieje të kontratave dhe mbështetet kryesisht në procedurën e kufizuar për tenderimin e PPP-ve. Korniza duhet të jetë më e përafruar me rregullat e koncesioneve të BE-së, duke përfshirë mbrojtje më të qarta procedurale, kërkesa për transparencë, rregulla negociuese dhe dokumentim të të gjitha fazave të procedurës.	I lartë

Fusha ligjore	Kërkesa e BE-së	Boshllëku i Kosovës	Prioritet
	ndryshohen gjatë negociatave.		
Kriteret e përzgjedhjes	Kërkesat e përzgjedhjes dhe kualifikimit duhet të jenë jodiskriminuese, proporcionale dhe të lidhura me objektin e koncesionit. Referenca përkatëse e BE-së është Neni 38 i Direktivës 2014/23/BE, jo Neni 28.	Rregullat e kualifikimit ekzistojnë, por Kosovës i mungon një kornizë e detajuar specifike për koncesionet ose një udhëzim standard për të siguruar që kriteret e kapacitetit financiar, teknik dhe profesional të jenë proporcionale dhe të zbatohen në mënyrë të vazhdueshme në të gjitha procedurat e PPP-së/koncesioneve.	I mesëm
Kriteret e dhënies së çmimit	Koncesionet duhet të jepen në bazë të kritereve objektive të lidhura me objektin e koncesionit, duke siguruar konkurrencë efektive dhe duke identifikuar avantazhin e përgjithshëm ekonomik për autoritetin kontraktor ose entitetin kontraktor.	Kriteret e dhënies së koncesioneve janë të rregulluara në terma të përgjithshëm, por Kosova ka nevojë për një metodologji më të fortë specifike për koncesionet, duke përfshirë udhëzime se si të peshohet çmimi, tarifat, mbështetja publike, shpërndarja e riskut, cilësia e shërbimit, kostoja e ciklit jetësor, kriteret mjedisore/sociale dhe vlera për paratë.	I mesëm
Ndryshimet e kontratës	Direktiva 2014/23/BE rregullon në mënyrë strikte modifikimet gjatë afatit të kontratës. Disa modifikime mund të lejohen pa një procedurë të re, por ndryshimet materiale që ndryshojnë natyrën e përgjithshme të koncesionit ose do të kishin ndikuar në konkurrencë kërkojnë një procedurë të re dhënieje të kontratës.	Korniza e Kosovës u jep institucioneve një rol në miratimin e kontratave dhe ndryshimeve të PPP-së, por nuk i kodifikon kategoritë e ndryshimeve në stilin e BE-së me detaje të mjaftueshme. Rinegocimi, zgjatjet, ndryshimet e tarifave, ngjarjet e kompensimit, ndryshimet në ndarjen e riskut dhe ndryshimet në pronësi duhet të rregullohen më qartë.	I lartë
Mjetet juridike	Koncesionet e BE-së përfshihen në sistemin e mjeteve juridike të BE-së nëpërmjet Kapitullit IV të Direktivës 2014/23/BE, e cila ndryshon Direktivat 89/665/KEE dhe 92/13/KEE. Kërkohet shqyrtim efektiv, pezullim dhe mjete juridike kundër	Kosova ofron një rrugë ankimimi përmes Organit të Shqyrtimit të Prokurimit dhe shqyrtimit gjyqësor, por korniza duhet të rishikohet për të siguruar ekuivalencë të plotë me standardet e mjeteve juridike të BE-së, duke përfshirë ngrirjen, pezullimin, anulimin, joefektivitetin dhe	I lartë

Fusha ligjore	Kërkesa e BE-së	Boshllëku i Kosovës	Prioritet
	dhënieve të paligjshme të kontratave.	mjetet juridike për shkeljet specifike të koncesioneve.	
Pragjet	Për periudhën 2026–2027, Direktiva 2014/23/BE zbatohet për koncesionet e punimeve dhe shërbimeve me një vlerë prej 5,404,000 eurosh ose më të lartë.	Kosova nuk duhet të mbështetet vetëm në logjikën e pragut të BE-së. Duke pasur parasysh rrugën e saj të anëtarësimit dhe rreziqet e qeverisjes, korniza e re duhet të zbatojë standarde të përshtatshme të transparencës, publikimit dhe shqyrtimit edhe nën pragun e BE-së, veçanërisht për projektet me ekspozim fiskal ose implikime afatgjata në shërbimin publik.	I mesëm
Zbulimi i rrezikut fiskal	Qeverisja e mirë fiskale kërkon identifikimin, miratimin, buxhetimin, kontabilitetin dhe zbulimin e detyrimeve të drejtpërdrejta dhe të kushtëzuara të PPP-ve, duke përfshirë garancitë, pagesat e disponueshmërisë, kompensimin e ndërprerjes dhe ngjarje të tjera kompensimi.	Kosova kërkon vlerësim të fizibilitetit dhe përballueshmërisë fiskale, duke përfshirë angazhimet afatgjata, por detyrimet e drejtpërdrejta dhe të kushtëzuara të PPP-ve ende nuk regjistrohen, monitorohen dhe zbulohen në mënyrë sistematike në nivel projekti dhe në raportimin e riskut fiskal.	I lartë
Monitorimi i kontratës	Kornizat e PPP-ve/koncesioneve duhet të parashikojnë monitorim aktiv gjatë gjithë zbatimit, duke përfshirë treguesit e performancës, detyrimet e raportimit, zbritjet e pagesave për mosperformancë, monitorimin e riskut dhe zbulimin publik të të dhënave kryesore të zbatimit.	Kosova ka dispozita për menaxhimin e kontratave dhe detyra raportimi, por monitorimi mbetet i fragmentuar dhe specifik për autoritetin. Korniza nuk kërkon mjaftueshëm pagesa të lidhura me performancën, vlerësim të bazuar në Treguesit Kryesor të Performancës (KPI), zbritje pagesash për mosperformancë ose zbulim online të të dhënave të zbatimit.	I lartë
Detyrimet horizontale	Neni 30(3) i Direktivës 2014/23/BE kërkon pajtueshmëri me detyrimet e zbatueshme të ligjit mjedisor, social dhe të punës gjatë ekzekutimit të kontratave të koncesionit.	Kosova ka legjislacion të përgjithshëm mjedisor, të punës dhe social, por korniza e PPP-ve duhet të kërkojë më qartë kontratat e PPP-ve, dokumentet e tenderit dhe sistemet e monitorimit për të përfshirë detyrime mjedisore, sociale, të punës dhe të qasshmërisë specifike për projektin.	I mesëm

Fusha ligjore	Kërkesa e BE-së	Boshllëku i Kosovës	Prioritet
Ndihma shtetërore	Subvencionet publike, garancitë, mekanizmat e kompensimit, të drejtat ekskluzive dhe avantazhet e tjera ekonomike mund të ngrenë çështje të ndihmës shtetërore sipas ligjit të BE-së, veçanërisht kur ato japin një avantazh selektiv dhe ndikojnë në konkurrencë.	Kosova ka një ligj të përgjithshëm për ndihmën shtetërore dhe legjislacion sekondar/dytësor, por ligji i PPP-ve nuk e integron qartë shqyrtimin e ndihmës shtetërore specifike për PPP-të për subvencione, garanci, pagesa të disponueshmërisë, mbështetje tarifore, klauzola kompensimi, të drejta ekskluzive dhe forma të tjera të mbështetjes publike.	I mesëm

SHTOJCA 2: SHËNIME TË RASTIT TË PRAKTIKËS SË PPP-së NË KOSOVË

ANALIZA E RASTIT: PRAKTIKA E PPP-së NË KOSOVË

Analizat e mëposhtme të rasteve vlerësojnë përvojat kryesore të PPP-ve dhe koncesioneve të Kosovës në bazë të informacionit publik në dispozicion. Rastet vlerësohen jo vetëm nëse është nënshkruar një kontratë, por edhe nëse projekti ka ofruar përfitim publik, është siguruar dhe menaxhuar në mënyrë transparente, ka ndarë rreziqet në mënyrë të përshtatshme dhe mbetet subjekt i monitorimit dhe llogaridhënies gjatë zbatimit.

Analiza bën dallimin midis projekteve të verifikuara aktive të PPP-ve, projekteve të pezulluara ose jo-performuese dhe përpjekjeve strategjike të koncesionit që nuk arritën zbatimin. Kur informacioni publik është i paplotë, vlerësimi e identifikon çështjen si një boshllëk transparence ose verifikimi dhe jo si një gjetje të konfirmuar ligjore.4

Rasti 1: Aeroporti Ndërkombëtar i Prishtinës "Adem Jashari" — sukses i kualifikuar me boshllëqe në monitorim dhe transparencë

Lloji: Koncesion afatgjatë për operimin, mirëmbajtjen dhe zgjerimin e aeroportit kombëtar. **Statusi:** Funksional.

Koncesioni i Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës është projekti më i madh dhe më i spikatur i PPP-së në Kosovë.[11] Marrëveshja e koncesionit u nënshkrua me Limak Kosovo International Airport JSC, e lidhur me konsorciumin Limak–Aéroports de Lyon, për operimin, mirëmbajtjen dhe zgjerimin e aeroportit. Partneri privat financoi përmirësime të mëdha kapitale dhe rikuperon investimet e tij përmes të ardhurave që lidhen me aeroportin, duke përfshirë tarifat aeronautike dhe aktivitetet tregtare.

[11]Qendra e Burimeve PPP e Bankës Botërore, Marrëveshja e Partneritetit Publiko-Privat për Operimin dhe Zgjerimin e Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës. Në dispozicion në: https://ppp.worldbank.org/library/public-private-partnership-agreement-operation-and-expansion-pristina-international-airport

Koncesioni ka sjellë përmirësime të dukshme në infrastrukturë dhe aeroporti tani u shërben vëllimeve dukshëm më të larta të pasagjerëve sesa në fillim të periudhës së koncesionit. Projekti gjithashtu ka gjeneruar të ardhura nga tarifat e koncesionit për shtetin dhe në përgjithësi konsiderohet si shembulli më i qartë i një koncesioni në shkallë të gjerë që funksionon në Kosovë.
Rasti i aeroportit mund të trajtohet si një sukses i kualifikuar. Ai tregon se një koncesion i strukturuar siç duhet, me një operator privat me përvojë dhe një aset të qëndrueshëm komercialisht, mund të sjellë përmirësime në infrastrukturë dhe zgjerim të shërbimeve. Në të njëjtën kohë, ai ilustron gjithashtu boshllëqe të rëndësishme në monitorimin e ciklit jetësor dhe në zbulimin e informacionit. Informacioni publik mbi pagesat e tarifave të koncesionit, momentet e investimeve, ndryshimet e kontratave dhe treguesit e cilësisë së shërbimit nuk paraqitet në një format publik të strukturuar dhe lehtësisht të arritshëm.

Një zgjatje e periudhës së koncesionit lidhur me COVID-19 u raportua publikisht. Zgjatja duket se është justifikuar si kompensim për periudhën e pandemisë, me një tarifë koncesioni më të lartë gjatë periudhës së zgjatur. Nga perspektiva e qeverisjes së PPP-ve, ndryshime të tilla duhet të mbështeten nga një arsyetim i publikuar, një vlerësim i ndikimit fiskal dhe një shpjegim i qartë se si ndryshimi përputhet me rregullat përkatëse të kontrollit të ndryshimeve dhe standardet e stilit të BE-së mbi modifikimet e koncesionit.

Mësime: Rasti i aeroportit tregon se një koncesion i strukturuar mirë me një partner privat kompetent mund të japë rezultate. Ai gjithashtu tregon se suksesi afatgjatë kërkon menaxhim transparent të kontratave, zbulim publik të të dhënave të zbatimit dhe rregulla të qarta se si vlerësohen, miratohen dhe zbulohen ndryshimet.

Rasti 2: Parkim nëntokësor, Fakulteti i Filologjisë, Prishtina — koncesion komunal funksional me pyetje për transparencën dhe monitorimin

Lloji: Koncesion komunal për ndërtimin dhe funksionimin e një parkimi nëntokësor. **Statusi:** Funksional.
Autoriteti kontraktues: Komuna e Prishtinës.

Koncesioni i parkimit nëntokësor pranë Fakultetit të Filologjisë në qendër të Prishtinës është një nga projektet kryesore komunale të PPP-së/koncesionit të Kosovës. Projekti përfshin ndërtimin dhe funksionimin e një objekti parkimi nëntokësor, ku partneri privat do të rikuperojë investimin e tij përmes të ardhurave nga parkimi. Raportimet në dispozicion e identifikojnë atë si një koncesion afatgjatë me një kohëzgjatje prej 35 vjetësh.

Ky rast ilustron përdorimin e PPP-ve për infrastrukturën urbane, ku një komunë kërkon të mobilizojë investime private për një aset që mund të gjenerojë të ardhura nga tarifat e përdoruesit. Modeli i koncesionit mund të jetë i përshtatshëm kur burimi i të ardhurave është i qartë, korniza e tarifave është e rregulluar dhe toka publike përdoret në kushte transparente dhe konkurruese.

Shqetësimet kryesore lidhen me transparencën dhe monitorimin. Informacioni i disponueshëm tregon se procedura është kryer përmes një procedure të kufizuar, në vend që të konfirmojë ndonjë negocim të drejtpërdrejtë. Prandaj, çështja nuk është se projekti është dhënë

domosdoshmërisht drejtpërdrejt, por nëse procesi i dhënies së çmimit ka siguruar konkurrencë, publikim dhe shpjegim publik të mjaftueshëm, duke pasur parasysh përdorimin e tokës publike në një vendndodhje qendrore urbane. Informacioni i qasshëm publikisht mbi tarifat e koncesionit, rregullimin e tarifave, standardet e shërbimit dhe monitorimin e performancës mbetet i kufizuar.

Mësime: Koncesionet e parkimit komunal mund të mobilizojnë investime private dhe të gjenerojnë të ardhura nga asetet urbane pa shpenzime të menjëhershme kapitale nga buxheti komunal. Ato kërkojnë rregulla të qarta tarifash, procedura transparente të dhënies së çmimeve, informacion të publikuar të kontratës dhe monitorim të rregullt të cilësisë së shërbimit, qasjes publike dhe detyrimeve të të ardhurave.

Rasti 3: Kompleksi i Shkollës së Mesme në Gjilan — koncesion i vogël komunal për infrastrukturën që lidhet me shkollën

Lloji: Koncesion komunal për infrastrukturën e kompleksit shkollor dhe shërbimet përkatëse.
Statusi: Funksional.
Autoriteti kontraktues: Komuna e Gjilanit.

Projekti i kompleksit të shkollës së mesme në Gjilan është një nga projektet aktive komunale PPP/koncesionare të Kosovës. Raportimi publik i disponueshëm e përshkruan atë si një projekt për rregullimin dhe përmirësimin e infrastrukturës së kompleksit të shkollës së mesme, duke përfshirë objektet që lidhen me shkollën dhe infrastrukturën mbështetëse. Nuk duhet të paraqitet si një koncesion i plotë për ndërtimin dhe funksionimin e një objekti të tërë shkollor, përveç nëse kontrata e konfirmon atë fushëveprim.
Projekti tregon se komunat mund të përdorin marrëveshje koncesioni për projekte më të vogla të infrastrukturës sociale dhe komunitare. Projekte të tilla mund të jenë të dobishme kur komuna nuk mund të financojë menjëherë të gjitha përmirësimet e nevojshme nga buxheti i saj kapital dhe kur partneri privat mund të rikuperojë investimet përmes të ardhurave të rëna dakord për shërbime ose komerciale.

Në të njëjtën kohë, koncesionet në ose përreth objekteve arsimore kërkojnë masa mbrojtëse të kujdesshme. Qasja publike, kushtet arsimore, siguria, standardet e mirëmbajtjes dhe rregullimet e tarifave ose tarifave të përdoruesit duhet të jenë të qarta. Autoriteti publik duhet gjithashtu të vlerësojë nëse modeli i koncesionit ofron vlerë më të mirë sesa financimi i drejtpërdrejtë publik ose prokurimi i zakonshëm.

Mësime: Rasti i Gjilanit tregon se koncesionet komunale për infrastrukturën shkollore janë të mundshme në Kosovë, por gjithashtu tregon nevojën për përgatitje standarde të projekteve, vlerësim të vlerës për paratë, prokurim transparent, kufizime të qarta për përdorimin komercial dhe detyrime të zbatueshme monitorimi.

Rasti 4: Tre shkolla në Prishtinë — PPP me kontratë publike me ekspozim të drejtpërdrejtë buxhetor

Lloji: Kontratë publike PPP.
Statusi: Faza e ndërtimit sipas raportimit të vitit 2026.
Autoriteti kontraktues: Komuna e Prishtinës.

Ndërtimi i tre shkollave të reja në Prishtinë është analitikisht i ndryshëm nga rastet e koncesioneve të mësipërme. Raportimi në dispozicion e klasifikon atë si një PPP me kontratë publike, me një kohëzgjatje kontrate prej 10 vitesh dhe një vlerë prej afërsisht 16.6 milionë eurosh. Kjo do të thotë që projekti krijon ekspozim të drejtpërdrejtë ndaj buxhetit komunal, ndryshe nga një koncesion i financuar kryesisht përmes të ardhurave të përdoruesve ose komerciale.

Projekti është i rëndësishëm sepse pasqyron lëvizjen e Kosovës drejt PPP-ve me pagesë nga autoriteti në infrastrukturën sociale. Në modele të tilla, partneri privat mund të financojë, ndërtojë dhe mirëmbajë objektet, ndërsa autoriteti publik bën pagesa gjatë jetëgjatësisë së kontratës. Nëse pagesat lidhen me disponueshmërinë dhe performancën, kontrata duhet të përfshijë standarde të qarta, procedura verifikimi dhe zbritje për mosperformancë.

Klasifikimi i saktë i këtij projekti është i rëndësishëm. Një PPP me kontratë publike ka një profil të ndryshëm të rrezikut fiskal nga një koncesion. Ai krijon detyrime të drejtpërdrejta shumëvjeçare pagese dhe për këtë arsye duhet të pasqyrohet plotësisht në planifikimin buxhetor afatmesëm të komunës dhe vlerësimin e përballueshmërisë. Vlera e kontratës, struktura e pagesave, treguesit e performancës dhe angazhimet buxhetore duhet të bëhen publike.

Mësime: PPP-të e kontratave publike për infrastrukturën sociale kërkojnë kontrolle më të forta të përballueshmërisë, vlerësim të rrezikut fiskal, integrim të buxhetit dhe verifikim të pagesave të lidhura me performancën sesa prokurimi i zakonshëm. Autoriteti publik nuk duhet të nënshkruajë kontrata të tilla nëse nuk mund të demonstrojë se detyrimet e pagesës janë të përballueshme gjatë gjithë periudhës së kontratës.

Rasti 5: Transporti Urban i Pejës — PPP i pezulluar dhe dështim i performancës nga ana publike

Lloji: Koncesion shërbimi komunal për shërbimet e autobusëve urbanë dhe infrastrukturën e stacioneve të autobusëve.
Statusi: I pezulluar / jo-performues.
PPP-ja e transportit urban të Pejës ishte një koncesion komunal për shërbimet e autobusëve urbanë dhe infrastrukturën përkatëse. Operatori privat pritej të ofronte shërbime autobusësh dhe infrastrukturë të stacioneve të autobusëve, duke rikuperuar investimet përmes të ardhurave nga tarifat dhe të ardhurave përkatëse tregtare. Qëndrueshmëria e koncesionit varej nga aftësia e komunës për të rregulluar tregun e transportit dhe për të mbrojtur koncesionin nga shërbimet konkurruese të paligjshme.

Rasti i disponueshëm nga Banka Botërore[12] tregon se projekti u përball me probleme serioze zbatimi sepse komuna nuk e zbatoi në mënyrë efektive ekskluzivitetin. Transporti konkurrues i paligjshëm ose i parregulluar vazhdoi të operonte, duke ulur të ardhurat e pritura të partnerit privat dhe duke dëmtuar qëndrueshmërinë e koncesionit.

[12]Qendra e Burimeve PPP e Bankës Botërore, Shërbimet e Transportit Urban, Pejë, Kosovë. Në dispozicion në: https://ppp.worldbank.org/transportation/urban-transport-services-peja-kosovo

Ky rast është i rëndësishëm sepse tregon se dështimi i PPP-së mund të rezultojë nga mosperformanca e palës publike, jo vetëm nga dështimi i partnerit privat. Ndarja e rrezikut të kërkesës tek partneri privat mund të jetë e vlefshme komercialisht, por vetëm nëse autoriteti publik kryen detyrimet rregullatore nga të cilat varet modeli i të ardhurave. Nëse komuna nuk mund të zbatojë ekskluzivitetin e rrugës, të rregullojë operatorët konkurrues ose të kontrollojë asetet publike, projekti mund të dështojë edhe aty ku partneri privat është i gatshëm të kryejë. Statusi aktual i ndërprerjes, çdo procedurë ligjore dhe çdo pasojë fiskale duhet të verifikohen me Komunën e Pejës dhe burime të tjera vendase para publikimit përfundimtar.

Mësime: Detyrimet e anës publike duhet të hartohen dhe monitorohen me po aq kujdes sa detyrimet e anës private. Përpara se të miratojë një model PPP-je, autoriteti kontraktues duhet të verifikojë nëse ka fuqinë ligjore, kapacitetin administrativ dhe gatishmërinë politike për të zbatuar detyrimet nga të cilat varet modeli i të ardhurave të projektit.

Rasti 6: Koncesioni Turistik i Brezovicës — mundësi strategjike koncesioni me dështime të përsëritura në zbatim

Lloji: Përpjekje strategjike për koncesion për infrastrukturën e resortit të skijimit dhe turizmit.
Statusi: Nuk është zbatuar.

Qendra turistike e skijimit në Brezovicë është një nga asetet më të rëndësishme potenciale turistike të Kosovës. Me kalimin e kohës, ka pasur disa përpjekje për të strukturuar një koncesion afatgjatë ose një marrëveshje investimi privat për zhvillimin e saj, por këto përpjekje nuk kanë çuar në zbatim të suksesshëm.
Rasti i Brezovicës duhet të trajtohet ndryshe nga projektet aktive të PPP-së. Nuk është një shembull i një koncesioni operativ, por i një mundësie strategjike koncesioni që ka dështuar vazhdimisht të kalojë nga ambicia politike dhe përpjekjet e tenderimit në zbatim. Informacioni publik i disponueshëm tregon një kombinim të vështirësive ligjore, institucionale dhe tregtare, duke përfshirë çështjet e statusit të pronës dhe aseteve, marrëveshjet komplekse të qeverisjes, pasigurinë e investimeve dhe rrezikun më të gjerë politik dhe ligjor.

Mësimi kryesor është se një aset strategjik nuk bëhet një PPP i pranueshëm për financim nga bankat thjesht sepse ekziston interes politik ose potencial tregu. Përpara se të nisë një procedurë koncesioni, autoriteti publik duhet të zgjidhë çështjen e pronësisë së aseteve, të drejtave të përdorimit të tokës, lejeve, kërkesave mjedisore, qasjes në infrastrukturë, supozimeve të financimit dhe përgjegjësive institucionale. Nëse këto çështje nuk zgjidhen para tenderimit, ato shndërrohen në rreziqe zbatimi që mund të pengojnë që projekti të arrijë mbylljen financiare ose të bëhet funksional.
Mësime: Koncesionet e mëdha strategjike kërkojnë një verifikim më të fortë para tenderimit sesa PPP-të lokale më të vogla. Të drejtat e pronësisë, statusi i aseteve, kërkesat mjedisore, kapaciteti i financimit dhe rreziqet politiko-ligjore duhet të vlerësohen dhe zgjidhen para se të nisë procedura.

Rasti 7: Koncesione parkimi komunale dhe kërkesa për PPP — interes i përsëritur komunal, mbikëqyrje e kufizuar qendrore

Lloji: Koncesione ose kërkesa për PPP për parkim komunal dhe lëvizshmëri urbane.
Statusi: Projektet operative të konfirmuara janë të kufizuara; janë raportuar interes dhe kërkesa shtesë komunale.

Parkimi komunal është një nga zonat më të zakonshme me interes komunal për PPP-të në Kosovë. Shembulli operativ më i dokumentuar qartë është koncesioni i parkimit nëntokësor pranë Fakultetit të Filologjisë në Prishtinë. Raportimet e mëparshme publike janë referuar edhe kërkesave ose projekteve të tjera PPP-të që lidhen me parkimin në përgatitje, përfshirë Podujevën. Komuna të tjera mund të kenë eksploruar ose propozuar rregullime parkimi ose lëvizshmërie urbane, por këto nuk duhet të paraqiten si koncesione operative të konfirmuara përveç nëse verifikohen përmes të dhënave zyrtare komunale ose të Ministrisë së Financave.

Koncesionet e parkimit mund të jenë tërheqëse për komunat sepse ato gjenerojnë të ardhura nga tarifat e përdorimit dhe mund të përmirësojnë menaxhimin urban pa shpenzime të menjëhershme kapitale publike. Ato gjithashtu mund të krijojnë rreziqe nëse toka publike jepet pa konkurrencë të hapur, nëse rregullat e tarifave janë të paqarta, nëse tarifat e koncesionit nuk zbulohen ose nëse standardet e shërbimit nuk monitorohen.
Boshllëku kryesor është mungesa e një pasqyre qendrore, të strukturuar dhe të qasshme publikisht të koncesioneve të parkimit komunal dhe marrëveshjeve të ngjashme PPP. Pa një regjistër të besueshëm, është e vështirë të verifikohet se sa kontrata të tilla ekzistojnë, çfarë procedure është përdorur, cilat marrëveshje për ndarjen e të ardhurave zbatohen, nëse tarifat janë të rregulluara dhe nëse performanca monitorohet.

Mësime: PPP-të për parkimin komunal dhe lëvizshmërinë urbane duhet të jenë një fushë prioritare për standardizim. Kosova duhet të kërkojë procedura të qarta prokurimi, klauzola model kontratash, rregulla tarifore, zbulim publik të tarifave të koncesionit dhe raportim të rregullt mbi cilësinë e shërbimit dhe performancën e të ardhurave.

SHTOJCA 3: ZBULIMI DHE TABELAT E REFERENCËS SË TË DHËNAVE

Standardi i zbulimit të ciklit jetësor

Faza e ciklit jetësor	Standardi minimal i zbulimit	Praktika e Kosovës
Identifikimi i projektit	Titulli i projektit, autoriteti kontraktues, sektori, vendndodhja, arsyetimi, vlera e parashikuar dhe forma e propozuar e PPP-së.	Publikuar në mënyrë jokonsistente. Kosova nuk ka një regjistër publik të dosjeve të PPP-ve qartësisht të arritshëm, të përditësuar dhe të bazuar në ciklin jetësor.
Përgatitja	Përmbledhje e fizibilitetit, analizë e opsioneve, përfundim i raportit vlerë-	Këto vlerësime nuk publikohen në internet si një kërkesë standarde. Të dhënat e disponueshme të krahasimit

Faza e ciklit jetësor	Standardi minimal i zbulimit	Praktika e Kosovës
	për-para, përmbledhje e riskut fiskal dhe regjistrim i konsultimeve.	që vlerësimet e përgatitjes nuk janë të disponueshme publikisht në internet.
Tenderimi	Njoftimi i tenderit, parakualifikimi ose dokumentet e tenderit, drafti i kontratës, kriteret e dhënies së kontratës, sqarimet dhe afati kohor i prokurimit.	Njoftimet dhe dokumentet e tenderëve të PPP-ve i nënshtrohen rregullave specifike të publikimit për PPP-të, dhe PPP-të e kontratave publike mund të mbështeten gjithashtu në sistemin e prokurimit publik. Boshllëku praktik është se informacioni i koncesioneve nuk paraqitet përmes një sistemi të vetëm, të kërkueshëm dhe të besueshëm të ciklit jetësor.
Fituesi	Ofertuesi fitues, përmbledhja e vlerësimit, vendimi i dhënies së kontratës, vlera e kontratës, kohëzgjatja dhe modeli i pagesës ose i të ardhurave.	Njoftimet për dhënien e çmimeve parashikohen sipas kornizë së PPP-së, por qasja në informacionin e plotë mbi dhënien e çmimeve në të gjitha projektet është e paqëndrueshme. Përmbledhjet e vlerësimit dhe kushtet e plota financiare nuk janë të disponueshme sistematikisht në një skedar të strukturuar projekti.
Kontrata	Kontrata dhe shtojcat e nënshkruara, të nënshtruara vetëm redaktimeve të konfidencialitetit të justifikuara ngushtë.	Të dhënat e disponueshme të krahasimit që kontratat PPP publikohen në internet. Problemi praktik është se qasja projekt pas projekti nuk është gjithmonë e lehtë, dhe anekset, tabelat financiare dhe ndryshimet e mëvonshme nuk janë vazhdimisht të disponueshme në një skedar publik të strukturuar.
Zbatimi	Piketat e investimit, treguesit kryesorë të performancës, pagesat, tarifat e koncesionit, penalitetet, raportet e monitorimit dhe të dhënat e cilësisë së shërbimit.	Ky është boshllëku kryesor i deklarimit. Informacioni mbi performancën e ndërtimit dhe zbatimit nuk kërkohet të bëhet publik ose të publikohet në internet.
Amendamentet	Teksti i ndryshimit, baza ligjore, ndikimi fiskal, arsyetimi dhe vendimi i miratimit.	Amendamentet nuk publikohen në mënyrë sistematike. Ky është një boshllëk i madh, veçanërisht për koncesionet afatgjata ku zgjatjet, ndryshimet e tarifave, ngjarjet e kompensimit ose ndryshimet në shpërndarjen e riskut mund të ndikojnë në interesin publik.
Përfundimi / kthimi i pronësisë	Gjendja e aseteve, raporti i kthimit, kërkesat e papaguara dhe detyrimet pas kontratës.	Ende nuk zbatohet për shumicën e PPP-ve aktive. Kosova nuk duket se ka një procedurë standarde publike për zbulimin në fazën e përfundimit ose të kthimit.

BURIMET EKZISTUESE TË TË DHËNAVE

Burimi i të dhënave	Përmbajtja, qasshmëria dhe kufizimet kryesore
Platforma e prokurimit elektronik / KRPP	Burimi më i fortë publik i të dhënave për procedurat e prokurimit të kryera sipas Ligjit të Prokurimit Publik. Ky burim ofron qasje në informacione që lidhen me prokurimin, të tilla si njoftimet e tenderëve, dokumentet e tenderit, informacioni mbi dhënien e kontratave dhe të dhënat që lidhen me ankesat. Megjithatë, nuk është projektuar si një regjistër i ciklit jetësor të PPP-ve/koncesioneve, dhe të dhënat e koncesioneve nuk paraqiten në një format të strukturuar projekt pas projekti që mbulon përgatitjen, menaxhimin e kontratave, ndryshimet dhe performancën.
Ministria e Financave – Departamenti Qendror i KPPP-ve / Funksioni i PPP-ve	Mbështet KPPP-në dhe pritet të mbajë ose koordinojë të dhëna të rëndësishme në lidhje me PPP-në, duke përfshirë kërkesat për projekte, dokumentacionin e KPPP-së, materialet e fizibilitetit, të dhënat e miratimit dhe të dhënat e rishikimit fiskal ose teknik. Megjithatë, ky informacion nuk publikohet përmes një regjistri të vetëm publik të strukturuar. Qasja publike varet nga ajo që publikohet në mënyrë proaktive, kërkesat për qasje në dokumente publike ose kontakti i drejtpërdrejtë institucional.
KPPP / regjistri kombëtar i PPP-ve	Ligji për PPP-të i cakton KPPP-së përgjegjësinë për mbajtjen e regjistrit kombëtar të PPP-ve. Boshllëku kryesor nuk është mungesa e një funksioni ligjor të regjistrit, por mungesa e një regjistri publik, të kërkueshëm dhe të përditësuar që konsolidon të gjitha të dhënat e ciklit jetësor për secilin projekt PPP/koncesion.
Të dhënat e autoritetit kontraktues	Çdo autoritet kontraktues mban dosjet e veta të projektit dhe kontratës, duke përfshirë kontratat, faturat, korrespondencën e monitorimit, ndryshimet, të dhënat e pagesave dhe dokumentet që lidhen me mosmarrëveshjet. Këto të dhëna janë të fragmentuara, specifike për autoritetin, kryesisht të bazuara në dokumente dhe jo të standardizuara. Ato në përgjithësi nuk janë të arritshme në formë të strukturuar pa publikim proaktiv ose pa kërkesa për qasje në dokumente publike.
Thesari i Kosovës	Regjistron ekzekutimin e buxhetit, pagesat dhe transaksionet financiare sipas sistemit të menaxhimit financiar publik. Raportet e thesarit dhe të ekzekutimit të buxhetit ofrojnë informacion të rëndësishëm fiskal, por detyrimet e pagesave të PPP-së nuk janë të lidhura sistematikisht me identifikues unikë të projektit PPP, tregues të performancës ose të dhëna të ciklit jetësor.
Programi i Investimeve Publike (PIP)	Regjistron dhe monitoron projektet e mëdha të investimeve publike, duke përfshirë progresin financiar dhe fizik për projektet më të mëdha kapitale. Megjithatë, projektet PPP nuk integrohen në mënyrë të vazhdueshme në PIP si të dhëna të dallueshme të ciklit jetësor me fusha të të dhënave specifike për PPP-në, tregues të rrezikut, kushte të kontratës, ndryshime dhe informacion mbi performancën.
Regjistri i Bizneseve dhe Regjistri i Pronësisë Përfituese	Regjistri i Bizneseve përmban të dhëna për regjistrimin e kompanive. Reformat e fundit të pronësisë përfituese në Kosovë krijojnë një Regjistër të Pronarëve Përfitues dhe kërkojnë që subjektet përkatëse të regjistrojnë dhe përditësojnë informacionin e pronësisë përfituese. Këta regjistra mund të mbështesin kontrollet e integritetit të partnerëve privatë, por ato nuk lidhen automatikisht me të dhënat e dhënies së PPP-ve, të dhënat e zbatimit të kontratës ose ndryshimet e pronësisë

Burimi i të dhënave	Përmbajtja, qasshmëria dhe kufizimet kryesore
	përfituese gjatë ciklit jetësor të kontratës. **Regjistri nuk është ende funksional.**
Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit	Ofton gjetje të përzgjedhura të auditimit mbi fondet publike, pajtueshmërinë, performancën dhe menaxhimin e sektorit publik. ZKA ka autoritet për të audituar institucionet publike dhe koncesionet, duke i bërë raportet e saja të dobishme për identifikimin e rreziqeve që lidhen me PPP-të. Megjithatë, raportet e ZKA-së nuk janë një grup të dhënash sistematike të monitorimit të PPP-ve dhe nuk zëvendësojnë një regjistër qendror të PPP-ve.
Të dhënat e rregullatorit të sektorit	Rregullatorët e sektorit, siç është Zyra e Rregullatorit të Energjisë, mbajnë të dhëna mbi licencimin, tarifat, pajtueshmërinë dhe performancën e sektorit. Ky informacion mund të jetë i rëndësishëm për PPP-të ose koncesionet në sektorët e rregulluar, por nuk është i lidhur sistematikisht me të dhënat e kontratave të PPP-ve/koncesioneve.
Shoqëria civile dhe raportet kërkimore	Raportet nga organizata të tilla si D+,[13] Lëvizja FOL,[14] Instituti GAP[15] dhe të tjera ofrojnë analiza të dobishme, identifikim të rasteve dhe të dhëna dytësore. Këto raporte ndihmojnë në mbushjen e boshllëqeve në transparencë, por ato nuk zëvendësojnë pronësinë zyrtare të të dhënave, raportimin e rregullt dhe një regjistër publik të PPP-ve.

FUSHAT MINIMALE TË TË DHËNAVE PËR NJË REGJISTËR PPP/KONCESIONESH

Fusha e të dhënave	Përshkrimi dhe qëllimi
ID unike e projektit PPP/koncesion	Idendifikimi unik caktuar gjatë dorëzimit të projektit në Ministrinë e Financave; përdoret për të lidhur të gjitha dokumentet nëpër sisteme gjatë gjithë ciklit jetësor.
Autoriteti kontraktues dhe ministria mbikëqyrëse	Identifikon përgjegjësinë institucionale dhe zinxhirin e llogaridhënies.
Sektori, vendndodhja dhe aseti publik i prekur	Mundëson analizën sektoriale dhe gjeografike; identifikon pronën publike të përfshirë.
Formulari PPP	PPP me koncesion / kontratë publike / PPP institucionale; përcakton kornizën fiskale dhe të prokurimit.
Statusi i projektit	Propozuar / nën shqyrtim / miratuar / tenderuar / dhënë / në ndërtim / operativ / pezulluar / ndërprerë / përfunduar.

[13]Demokraci Plus (D+), PPP-të në Kosovë: Pse janë kaq të pakta?, Prill 2026. Në dispozicion në: https://dplus.org/wp-content/uploads/2026/04/04-PPP-ne%CC%88-Kosove%CC%88-PB-ENG01.pdf

[14]Lëvizja FOL, Partneriteti publiko-privat në Kosovë, maj 2026. Në dispozicion në: https://levizjafol.org/wp-content/uploads/2026/05/Public-private-partnership-in-Kosovo.pdf

[15]Instituti GAP, Investimet përmes Partneriteteve Publiko-Private në Kosovë, qershor 2024. Në dispozicion në: https://www.institutigap.org/documents/90929_Public-Private%20Partnerships.pdf

Fusha e të dhënave	Përshkrimi dhe qëllimi
Datat kryesore	Data e miratimit, nisja e tenderit, mbyllja e tenderit, vendimi i dhënies së kontratës, nënshkrimi i kontratës, mbyllja financiare, fillimi i ndërtimit, fillimi i funksionimit, data e kthimit.
Vlera dhe kohëzgjatja e kontratës	Vlera totale e kontraktuar (kur është e aplikueshme); periudha e koncesionit; opsionet e zgjatjes.
Mekanizmi i pagesës	Struktura e tarifës së koncesionit / orari i pagesave të disponueshmërisë / ndarja e të ardhurave; lidhje me të dhënat e pagesave të Thesarit.
Partneri privat dhe anëtarët e konsorciumit	Emrat e personave juridikë, numrat e regjistrimit, vendi i themelimit.
Pronësia përfituese	Pronarët përfitues përfundimtarë të entitetit partner privat, në përputhje me kërkesat e regjistrit të pronarëve përfitues.
Angazhimi për investime	Piketat dhe shumat e dakorduara të investimeve private; investimi aktual i realizuar.
Angazhimet dhe garancitë fiskale	Garancitë publike, garancitë e të ardhurave minimale, pagesat e disponueshmërisë, subvencionet, ekspozimi ndaj kompensimit për ndërprerjen e marrëdhënies së punës.
Përmbledhje e ndarjes së riskut	Përmbledhje e palës që mbart rrezikun e kërkesës, rrezikun e disponueshmërisë, rrezikun e ndërtimit, rrezikun rregullator dhe rrezikun e forcës madhore.
Treguesit e performancës (KPI)	Treguesit e dakorduar të cilësisë së shërbimit, disponueshmërisë dhe investimit; vlerat aktuale të raportuara.
Amendamentet dhe rinegociimet	Data, natyra, baza ligjore, ndikimi fiskal dhe regjistri i miratimit të secilit ndryshim.
Tarifat/pagesat e koncesionit të paguara	Tarifat aktuale të koncesionit ose pagesat e disponueshmërisë, sipas vitit; lidhje me të dhënat e Thesarit.
Gjobat e vendosura	Regjistri i gjobave të aplikuara për dështime në performancë.
Mosmarrëveshjet dhe arbitrazhi	Regjistrim i mosmarrëveshjeve formale, procedurave të arbitrazhit dhe rezultateve.
Gjetjet e auditimit	Referencë për raportet dhe gjetjet përkatëse të auditimit të ZKA-së; veprime pasuese.
Obligacionet e performancës dhe garancitë financiare	Lloji, vlera dhe statusi i instrumenteve të sigurisë të ofruara nga partneri privat.
Detyrimet e kthimit të parave	Kërkesat për gjendjen e aseteve, data e planifikuar e kthimit dhe monitorimi i detyrimeve para kthimit.

SHTOJCA 4: REKOMANDIME TË DETAJUARA NARRATIVE

Reformat ligjore për harmonizimin me BE-në

Kosova duhet të miratojë një ligj të ri për PPP-të dhe koncesionet, në përputhje me Direktivën 2014/23/BE dhe të koordinuar me kornizat e prokurimit publik, financave publike dhe financave të qeverisjes vendore. Ligji i ri duhet të përcaktojë koncesionet duke iu referuar transferimit të rrezikut operativ, duke përfshirë një test të qartë që kërkon ekspozim real ekonomik dhe asnjë rikuperim të garantuar të investimeve dhe kostove operative në kushte normale të operimit. Ligji gjithashtu duhet të dallojë qartë PPP-të me koncesione nga PPP-të me kontrata publike dhe PPP-të institucionale.

Korniza e re duhet të kërkojë justifikim të dokumentuar të modelit të zgjedhur të PPP-së, duke përfshirë krahasimin me prokurimin publik tradicional dhe, kur është e përshtatshme, një krahasues të sektorit publik. Korniza duhet të përcaktojë hapat e detyrueshëm para-tenderimit për çdo PPP, duke përfshirë vlerësimin e nevojave, analizën e opsioneve, studimin e fizibilitetit, vlerësimin e vlerës për paratë, shqyrtimin e përballueshmërisë, opinionin e riskut fiskal dhe miratimin e PPP-së.

Rregullat e ndryshimit të kontratës duhet të harmonizohen me strukturën e Nenit 43 të Direktivës 2014/23/BE. Ligji duhet të rregullojë qartë bazat e lejuara të modifikimit, ndryshimet materiale, rinegocimin, zgjatjet e kontratës, ndryshimet e tarifave, ngjarjet e kompensimit dhe ndryshimet në ndarjen e riskut. Ndryshimet me implikime fiskale duhet të kërkojnë shqyrtim paraprak nga Ministria e Financave dhe miratim nga autoriteti kompetent i PPP-së.

Korniza e mjeteve juridike duhet të forcohet gjithashtu. Edhe pse korniza e PPP-së në Kosovë njeh shqyrtimin nga OSHP-ja për procedurat e dhënies së PPP-së, ligji i ri duhet të rregullojë mjetet juridike specifike për koncesionet më qartë, duke përfshirë njoftimin e vendimeve të dhënies së koncesioneve, periudhat e pezullimit, fuqitë e pezullimit, anulimin, pa efektivitetin ose sanksionet ekuivalente, dëmet dhe mjetet juridike pas dhënies së koncesioneve. Kjo do të

përmirësonte sigurinë ligjore për ofertuesit dhe do ta sillte sistemin e shqyrtimit më afër standardeve të BE-së për mjetet juridike.

Ligji duhet të trajtojë edhe propozimet e pa kërkuara. Nëse lejohen propozimet me origjinë private, ato duhet të shqyrtohen në raport me interesin publik, përballueshmërinë dhe prioritetet e sektorit, dhe më pas të ripaketohen si projekte publike para se të shpallen në tender. Propozuesi fillestar nuk duhet të marrë pikë bonusi, të drejtë për barazim ose trajtim tjetër preferencial.

Zgjidhja e mosmarrëveshjeve duhet të sqarohet gjithashtu. Marrëveshjet e PPP-ve duhet të vazhdojnë të specifikojnë ligjin në fuqi dhe mekanizmat e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve, por korniza ligjore duhet të përcaktojë se kur mund të arrihet marrëveshja për arbitrazh, kush i miraton klauzolat e arbitrazhit, si ushtrohet autoriteti i zgjidhjes dhe si vlerësohet, buxhetohet dhe raportohet ekspozimi fiskal përkatës. Shqyrtimi i ndihmës shtetërore duhet të integrohet në procesin e miratimit të PPP-ve, veçanërisht kur projektet përfshijnë subvencione, garanci, të drejta ekskluzive, përdorim të aseteve publike nën nivelin e tregut, mekanizma kompensimi ose mbështetje tarifore.
Legjislacioni sekondar/dytësor, dokumentet standarde dhe mjetet e zbatimit duhet të miratohen së bashku me ligjin e ri ose brenda një afati të caktuar prej 12 muajsh. Këto duhet të përfshijnë metodologjitë për identifikimin e projekteve, studimet e fizibilitetit, vlerësimin e vlerës për paratë, analizën krahasuese të sektorit publik, shqyrtimin e riskut fiskal, përcaktimin sasior të detyrimeve të kushtëzuara, ndarjen e riskut, shqyrtimin e ndryshimeve, menaxhimin e kontratave, monitorimin, raportimin dhe dorëzimin e të dhënave të regjistrit të PPP-ve.

Forcimi institucional

Funksioni i PPP-ve të Ministrisë së Financave duhet të forcohet si struktura qendrore mbështetëse teknike dhe fiskale për qeverisjen e PPP-ve, duke vepruar nën autoritetin e KPPP-së. Kjo kërkon staf të mjaftueshëm me ekspertizë ligjore, financiare, fiskale, të prokurimit dhe sektoriale. Ministria duhet të ketë një mandat të qartë për të shqyrtuar projektet në fazat e përgatitjes, miratimit, tenderimit, ndryshimit dhe zbatimit, dhe për të lëshuar opinione për rrezikun fiskal para miratimit të projektit dhe para miratimit të ndryshimeve me implikime buxhetore ose të detyrimeve të kushtëzuara. Çdo projekt PPP duhet të ketë një ekip të caktuar për menaxhimin e projektit gjatë përgatitjes dhe një ekip për menaxhimin e kontratave gjatë zbatimit. PPP-të më të mëdha duhet të përfshijnë ekspertizë ligjore, financiare, teknike dhe sektoriale. Për PPP-të komunale, mbështetja teknike e përbashkët duhet të ofrohet përmes Ministrisë së Financave, Asociacionit të Komunave të Kosovës dhe, kur është e përshtatshme, programeve këshillimore të mbështetura nga donatorët. PPP-të komunale nuk duhet të iniciohen nëse autoriteti kontraktues nuk ka një plan të besueshëm për menaxhimin e kontratës pas nënshkrimit.

Transparenca dhe zbulimi

Kosova duhet të miratojë një rregullore të detyrueshme për transparencën e PPP-ve që kërkon zbulimin e ciklit jetësor të informacionit të PPP-ve dhe koncesioneve. Kjo duhet të përfshijë publikimin e informacionit të rrjedhës së projektit, përmbledhjet e studimeve të fizibilitetit, vendimet e miratimit të PPP-ve, njoftimet dhe dokumentet e tenderit, vendimet e dhënies së kontratave, kontratat dhe shtojcat e nënshkruara, ndryshimet, tarifat e koncesioneve, pagesat publike, treguesit e performancës, raportet e monitorimit, penalitetet dhe gjetjet e auditimit. Rregullat e konfidencialitetit duhet të përcaktohen ngushtë. Konfidencialiteti komercial nuk duhet të zbatohet për detyrimet publike, nivelet e tarifave, ndarjen e riskut, garancitë publike, ekspozimin fiskal, kushtet e ndryshimeve, detyrimet e tarifave të koncesionit ose të dhënat e performancës. Kur ekziston informacion vërtet i ndjeshëm, ai duhet të redaktohet ngushtë ndërsa pjesa tjetër e dokumentit zbulohet.
Platforma e prokurimit elektronik duhet të zgjerohet ose të lidhet për të mbuluar procedurat e koncesioneve si një kanal publikimi i detyrueshëm. Derisa kjo të jetë teknikisht e mundur, njoftimet e koncesioneve dhe dokumentet kryesore duhet të publikohen në një seksion të dedikuar të PPP-ve të Ministrisë së Financave duke përdorur fusha të strukturuara dhe të kërkueshme.

Regjistri i PPP-ve/koncesioneve dhe ndërveprimi i të dhënave

Kosova duhet të krijojë një regjistër qendror të detyrueshëm të PPP-ve/koncesioneve, të administruar nga Ministria e Financave, funksioni i PPP-ve nën autoritetin e KPPP-së. Regjistri duhet të përdorë OCDS për PPP-të, duke përfshirë profilin përkatës të PPP-ve dhe zgjerimet, si standard të të dhënave. Regjistri duhet të publikojë të dhëna të strukturuara dhe të lexueshme nga makina për çdo projekt PPP dhe koncesioni, nga dorëzimi i projektit deri te miratimi, tenderimi, nënshkrimi i kontratës, zbatimi, ndryshimi, përfundimi dhe kthimi.

Autoritetet kontraktuese duhet të jenë të detyruara ligjërisht të paraqesin dhe përditësojnë të dhënat e projektit brenda një periudhe të përcaktuar, për shembull 30 ditë, pas çdo ngjarjeje kyçe të projektit. Këto ngjarje duhet të përfshijnë miratimin e projektit, nisjen e tenderit, dhënien e kontratës, nënshkrimin e kontratës, ndryshimin, momentin e pagesës, dështimin e performancës, mosmarrëveshjen, ndërprerjen dhe kthimin e kontratës.

Regjistri duhet të përdorë identifikues unikë të projektit dhe duhet të lidhet gradualisht me platformën e prokurimit elektronik, sistemet e Thesarit dhe buxhetit, Programin e Investimeve Publike, Regjistrin e Biznesit dhe Regjistrin e Pronësisë Përfituese, sistemet e financave komunale dhe raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit. Kjo do t'i lejonte Kosovës të kalonte nga zbulimi i fragmentuar i bazuar në dokumente drejt një regjistri të vetëm të ciklit jetësor për secilin projekt PPP.

Auditimi dhe mbikëqyrja

Zyra Kombëtare e Auditimit duhet të zhvillojë një metodologji të auditimit të PPP-ve që mbulon vlerësimin e riskut fiskal, pajtueshmërinë e prokurimit, zbatimin e kontratës, verifikimin e performancës dhe rezultatet e raportit të vlerës për paratë. Projektet e zgjedhura të PPP-ve, veçanërisht koncesionet afatgjata dhe PPP-të me pagesë nga autoriteti, duhet t'i nënshtrohen auditimeve periodike të performancës dhe auditimeve fiskale.

Ministria e Financave duhet të përgatisë një raport vjetor të rrezikut fiskal të PPP-ve për t'ia paraqitur komisionit të buxhetit dhe financave të Kuvendit. Raporti duhet të mbulojë të gjitha angazhimet aktive të PPP-ve, detyrimet e pagesave të drejtpërdrejta, detyrimet e kushtëzuara, ndryshimet, statusin e zbatimit dhe rreziqet kryesore fiskale ose ligjore. Kuvendi dhe kuvendet komunale duhet ta përdorin këtë informacion për të forcuar mbikëqyrjen e detyrimeve afatgjata të PPP-ve.