|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | |  |
| **EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Projektligji “Për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë” | |
| **MINISTRIA UDHËHEQËSE** | Ministria e Mbrojtjes | |
| **FAZA E POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | Finale | |
| **BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Transpozim i Direktivës së BE-së | |
| **DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së** | Direktiva 2009/81/KEE Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 13 Korrik 2009, për koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të caktuara të punëve, kontratave të mallrave dhe kontratave të shërbimit përmes institucioneve ose enteve kontraktore në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë, dhe ndryshimin e Direktivës 2004/17/KE dhe 2004/18/KE | |
| **PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA** | Jo e zbatueshme | |
| **DATA E KONSULTIMIT PUBLIK** | 23.11.2018 | |
| **DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 02.04.2019 | |
| **A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?**  **NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT** | 03.04.2019 | |
| **NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 2019 – MM – Nr.1 | |
| **TE DHËNA KONTAKTI**  **(EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)** | Andreas Kalaja: [andreas.kalaja@mod.gov.al](mailto:andreas.kalaja@mod.gov.al)  Elsa Beja:  [elsa.beja@mod.gov.al](mailto:elsa.beja@mod.gov.al) | |
|  | | |
| **PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE**  **(Maksimumi 2 faqe)** | | |
| **PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT**  *Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?*  Legjislacioni aktual, Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin publik”, i ndryshuar, Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 521, datë 08.08.2007 “Për procedurat e blerjes nga Ministria e Mbrojtjes të disa mallrave të përjashtuara nga rregullat e përgjithshme të prokurimit publik”, i ndryshuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 1403, datë 27.10.2008, dhe vendimi nr. 701, datë 22.10.2014 i Këshillit të Ministrave për miratimin e rregullave “Për sigurimin e informacionit të klasifikuar në fushën industriale” nuk mbulon tërësisht spektrin e prokurimeve në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë .. Duke qenë se nuk ka bazë ligjore të unifikuar në këtë fushë, e cila duhet plotësuar duke marrë parasysh kërkesat e BE-së për transpozimin e direktivës së BE-së te vitit 2009/81 / EC (Direktiva e Re), e cila përcakton rregullat e prokurimit për autoritetet / entitetet kontraktuese që janë më të përshtatshme për prokurimet që përfshijnë pajisje ushtarake, pajisjet e ndjeshme dhe mallrat, punimet ose shërbimet e lidhura me to, nevojitet ndërhyrja e qeverisë për të adresuar këtë problematikë. | | |
| **OBJEKTIVAT**  *Cilat janë objektivat dhe efektet e synuara të propozimit?*   * Të përafrohet legjislacioni shqiptar me Acquis e BE-së, duke transpozuar ose adaptuar direktivën specifike e cila mbulon procedurat e prokurimit në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. * Të përmirësohet ndjeshëm kuadri aktual rregullator i fragmentuar për prokurimin në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. * Të zbatohen rregullat e prokurimit, specifikisht të adaptueshme në sektorët e mbrojtjes dhe sigurisë. * Të krijohen procedura të hapura për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. * Të inkurajohet biznesi i huaj dhe sidomos vendas për përfshirjen në procedurat për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. * Të reduktohet përdorimi i rasteve përjashtimore të prokurimeve në këto fusha. | | |
| **OPSIONET E POLITIKAVE**  *Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.*  Opsionet e mëposhtme janë vlerësuar në funksion të arritjes së objektivave të politikës:  **Opsioni 0 (status quo**)**: Procedurat të vijojnë me kuadrin ekzistues në fuqi:** Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 521, datë 08.08.2007 “Për procedurat e blerjes nga Ministria e Mbrojtjes të disa mallrave të përjashtuara nga rregullat e përgjithshme të prokurimit publik”, i ndryshuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 1403, datë 27.10.2008, dhe vendimi nr. 701, datë 22.10.2014 i Këshillit të Ministrave për miratimin e rregullave “Për sigurimin e informacionit të klasifikuar në fushën industriale”.  **Opsioni 1**: Ndryshimi i VKM-ve ekzistuese. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 521, datë 08.08.2007 “Për procedurat e blerjes nga Ministria e Mbrojtjes të disa mallrave të përjashtuara nga rregullat e përgjithshme të prokurimit publik”, i ndryshuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 1403, datë 27.10.2008, dhe vendimi nr. 701, datë 22.10.2014 i Këshillit të Ministrave për miratimin e rregullave “Për sigurimin e informacionit të klasifikuar në fushën industriale”.  **Opsioni 2**: Të hartohet dhe miratohet një ligj i ri unifikues. | | |
| **ANALIZA E NDIKIMEVE**  *Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuar dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin dhe bizneset.*  Miratimi i një ligji të ri të unifikuar ka ndikimin e tij mbi buxhetin apo biznesin jo me një vlerë monetare të përcaktuar, por vetëm rregullon apo përmbush hapësirat dhe vakumet ligjore në lidhje me procedurat në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. | | |
| **ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR**  *Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare.*  Opsioni i rekomanduar/preferuar është Opsioni 2. Ky opsion do të sigurojë bazën ligjore për një model të ri për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. Ky është opsioni i vetëm që do të mundësojë arritjen e objektivave ligjore si dhe do të kontribuojë në integrimin e Shqipërisë në BE.  Githashtu, ky opsion është dhe një hap tjetër në përafrimin e legjislacionit tonë me Acquis e BE-së.  Aktualisht nuk mund të vlerësohen ndikimet ekonomiko-financiare, pasi fusha dhe subjektet që ky projekt-ligj do të mbulojë, është gjithmonë në zhvillim dhe varet nga faktorë të jashtëm, të cilët mund të jenë me ndikim të pamatshëm apo të paparashikueshëm.  **Kostoja e përllogaritur në total e opsionit të preferuar mbi buxhetin e shtetit gjatë periudhës 3-vjeçare menjëherë pas miratimit të ligjit (kostoja në total në lek, çmimet aktuale, në terma nominalë):**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | **Viti 2019** | **Viti 2020** | **Viti 2021** | | **Nuk aplikohet** | **Nuk aplikohet** | **Nuk aplikohet** | | | |
|  | | |
| **KONSULTIMI**  *Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar?), çfarë pikëpamjesh janë shprehur, si janë trajtuar ato, domethënë çfarë ndryshimesh janë pranuar dhe çfarë janë refuzuar dhe arsyet pse?)*  Konsultime janë kryer me ekspertët e SIGMA, të cilat kanë bërë komentet dhe sugjerimet e tyre. Këto komente dhe sugjerime i referoheshin më së shumti procedurave të çështjeve që lidhen me kufijtë monetarë, rastet përjashtimore, llojet e procedurave të prokurimit, nënkontraktimit, rishikimit dhe korrigjimit.  Nisur nga sa më sipër, si dhe fakti që dispozita të tilla janë të detyrueshme për t’u përshtatur me legjislacionin vendas, u shqyrtuan dhe u pranuan dhe u bënë pjesë e projektligjit.  Konsultime mbi projektligjin janë realizuar online, nëpërmjet regjistrit elektronik të njoftimit dhe konsultimit publik gjatë periudhës nëntor 2018. | | |
| **ZBATIMI DHE MONITORIMI**  *Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?*  Për zbatimin e opsionit të preferuar, ngarkohen institucione shtetërore të cilat kryejnë prokurime në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, si: Ministria e Mbrojtjes, Drejtoria e Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar, Ministria e Brendshme, Shërbimi Informativ Shtetëror, etj.  APP nëpërmjet strukturave të saj, Komisioni Prokurimit Publik, etj., monitorojnë zbatimin e procedurave të prokurimit publik në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, gjatë fazës së zhvillimit të procedurës dhe pas fazës së nënshkrimit të kontratës së prokurimit, por, në çdo rast, jo më vonë se 2 vjet nga nënshkrimi i saj). | | |

|  |
| --- |
| **PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE** |

# 

# Historik

* ***Jepni kontekstin e politikës***

Tregjet e mbrojtjes mbulojnë një spektër të gjerë produktesh dhe shërbimesh, që përfshijnë materialet jo luftarake, sisteme komplekse të armëve (tanke, avionë luftarakë, avionë etj.), dhe materiale shumë të ndjeshme, biologjike dhe kimike. Ndjeshmëria e pajisjeve mbrojtëse (armët, municionet, materialet e luftës) për interesat e sigurisë së vendit tonë mund të ndryshojnë në varësi të rrethanave politike dhe ushtarake. Në përgjithësi, megjithatë, ndjeshmëria e tij është proporcionale me rëndësinë e saj teknologjike dhe strategjike. Në pjesën e sipërme të spektrit teknologjik, sistemet e armëve shpesh zhvillohen për kërkesat specifike të një numri shumë të vogël të konsumatorëve. Sisteme të tilla zakonisht kanë zhvillime dhe cikle të gjata jetësore, e cila bën të nevojshme që qeveritë e vendeve prodhuese të vetë kostot e kërkimit dhe zhvillimit.

Duke pasur parasysh rëndësinë e pajisjeve mbrojtëse për sigurinë e shteteve, qeveritë luajnë një rol mbizotërues në organizimin dhe funksionimin e tregjeve të mbrojtjes. Si klientë të vetëm, ata përcaktojnë kërkesën për produkte dhe në këtë mënyrë përcaktojnë si madhësinë e tregut dhe portofolin teknologjik të industrisë. Si rregullatorë, ata kontrollojnë tregtinë e armëve përmes licencave të eksportit dhe formojnë mënyrën se si veprojnë dhe organizojnë kompanitë. Kontrolli shtetëror mund të përfshijë gjithashtu ristrukturimin industrial dhe pronësinë. Në shumë raste, shtetet ende janë aksionarë në ndërmarrjet e mbrojtjes dhe / ose mbajnë "aksione të artë", të cilat japin ndikim mbi vendimet strategjike të biznesit.

Pajisjet e mbrojtjes sigurohen për të fituar një aftësi të veçantë ushtarake dhe shpesh përfshin teknologjitë më të avancuara, të cilat integrohen në nivele të ndryshme në arkitektura komplekse (komponentët në produkte, produkte në sisteme, sisteme në sisteme të sistemeve, të gjithë në forcat e armatosura kombëtare). Në krye të kësaj vijnë kërkesat e ndërveprimit me forcat e armatosura të anëtarëve të tjerë të NATO-s dhe vendeve të BE-së. Autoritetet e prokurimit duhet të sigurohen që çdo hollësi teknike e pajisjes që ata dëshirojnë të sigurojë është i përshtatshëm në arkitekturën e përgjithshme dhe në çdo nivel.

Problemi është më i vështirë për t'u identifikuar dhe për të përcaktuar sasinë për sigurinë sesa për prokurimin e mbrojtjes. Arsyeja kryesore për këtë është se mbrojtja është më "e dukshme" (një klient i vetëm - Ministria e Mbrojtjes, një nga përdoruesit - forcat e armatosura - dhe një buxhet i identifikueshëm, programe të mëdha të prokurimit me kosto të lartë, debat politik mbi aftësitë ushtarake mungesat, etj.). Siguria e ndjeshme jo-ushtarake, nga ana tjetër, është një dukuri më e larmishme dhe "diskrete", veçanërisht për shkak të numrit të klientëve, përdoruesve dhe buxheteve në nivel kombëtar, rajonal dhe lokal.

Çdo shërbim i sigurisë ka pajisjet e veta specifike që kanë ngjashmëri të ndryshme me pajisjet mbrojtëse. Për shembull, mbrojtja e infrastrukturës së transportit publik mund të jetë teknologjikisht komplekse dhe të përfshijë informacion shumë konfidencial. Ndërveprimi me pajisjet e forcave të armatosura, në të kundërt, është ndoshta më pak i rëndësishëm sesa në kontekste të tjera, siç është mbikëqyrja e kufijve detarë, ku rojet dhe rojet bregdetare shpesh veprojnë së bashku. Në të gjitha këto raste, pajisjet e sigurisë dhe të mbrojtjes kanë karakteristika të përbashkëta, të cilat çojnë në sfida të ngjashme në fushën e prokurimit.

Si pasojë e problematikave të hasura deri më tani (procedurave kombëtare jo të koordinuara, të cilat janë të pakënaqshme në aspektin e transparencës dhe kufizojnë hapjen e tregut për konkurrencën), si dhe rrugën që vendi ynë ka marrë për integrimin në BE, krijimi i një ligji specifik për prokurimin publik në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, si dhe adaptimi dhe përafrimi i Direktivës 2009/81/KEE Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 13 Korrik 2009, për koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të caktuara të punëve, kontratave të mallrave dhe kontratave të shërbimit përmes institucioneve ose enteve kontraktore në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë, dhe ndryshimin e Direktivës 2004/17/KE dhe 2004/18/KE, janë një domosdoshmëri për hedhjen e hapave të mëtejshme.

# Problemi në shqyrtim

* ***Përshkruani natyrën e problemit.***
* ***Identifikoni shkaqet e problemit.***
* ***Përshkruani shtrirjen e problemit.***
* ***Identifikoni grupet e prekura nga ky problem - qeveria / biznesi / shoqëria civile / qytetarët.***
* ***Vlerësoni nëse problemi mund të trajtohet ose jo përmes një ndryshimi të politikave.***

*Përshkrimi i natyrës së problemit:*

Nuk ka një akt normativ (ligj) përveç legjislacionit të përgjithshëm për prokurimet publike i cili të rregullojë procedurat e prokurimit në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. Aktualisht ka vetëm disa akte nënligjore (vendime të Këshillit të Ministrave dhe udhëzime të titullarëve të institucioneve) që zbatohen për blerjet e mallrave/punëve dhe shërbimeve në këtë fushë. Gjendur përpara një mungese të tillë dhe duke marrë parasysh kërkesat/rekomandimet e BE, nëpërmjet miratimit të një ligji specifik do të përmirësohej ndjeshëm kuadri rregullator aktual i fragmentuar për prokurimin në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes, duke unifikuar dhe qartësuar bazën ligjore.

*Identifikimi i shkaqeve të problemit:*

Mungesa e një iniciative nga organet/autoritet shtetërore që kryejnë blerje në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, për hartimin e një draft ligji dhe kalimin e tij për miratim në parlament, akt i cili do të plotësonte përjashtimet e lejuara nga LPP dhe do të përafronte (pjesërisht) direktivën 2009/81/KEE me objekt “Për koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të punëve, mallrave dhe shërbimeve, përmes institucioneve ose enteve kontraktore në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë” të ndryshuar.

*Përshkrimi i shtrirjes së problemit:*

* problemi që kërkon të zgjidhet shtrihet nga periudha e miratimit të LPP i cili në nenin 4 specifikon fushën e zbatimit, nga ku përjashton procedurat e parashikuara në nenet 5, 6, 7, 8 e 9 si vijon:
* Prokurimet për mbrojtjen kombëtare;
* Kontratat sekrete që kërkojnë masa të veçanta sigurie dhe kontratat që diktohen nga interesa thelbësorë të shtetit;
* Kontratat e shërbimit, të shpallura fituese në bazë të së drejtës ekskluzive;
* në rastin e detyrimeve ndërkombëtare;
* Përjashtimet e veçanta;

Blerjet si për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë janë realizuar nëpërmjet akteve nënligjore (vendime/udhëzime) gjatë gjithë kësaj periudhe.

As LPP-ja dhe as ndonjë akt tjetër ligjor shqiptar i miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë nuk përfshin dispozita që kanë të bëjnë me kontratat brenda objektit që mbulohet nga Direktiva 2009/81/KE.

*Grupet e prekura nga ky problem:*

1. “Autoritetet kontraktore”, (institucionet shtetërore që kryejnë procedura prokurimi në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë);

2. “Kontraktorët”, “furnizuesit” dhe “ofruesit e shërbimit” duke përfshirë çdo person fizik, juridik apo ent publik ose grup personash dhe/ose organesh të tilla, që ofrojnë në treg sipërmarrjen e një ose disa punëve, furnizimin me mallra ose shërbime.

3. grupe të tjera interesi në vartësi objektit/rastit;

4. përdorues fundor dhe qytetarë (psh në rastin e prokurimeve për emergjencat civile ku përfituesit mund të jenë persona të prekur nga ngjarje të caktuara etj).

# Arsyeja e ndërhyrjes

* *Shpjegoni pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme.*
* *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje.*
* *Identifikoni shkallën e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin.*
* *Shpjegoni se si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë.*
* *Rendisni punën ekzistuese që është realizuar tashmë.*

*Pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme:*

Prokurimet nga Ministria e Mbrojtjes rregullohet me vendimin e Këshillit të Ministrave Nr. 521, datë 08 Gusht 2007 "Për procedurat e Ministrisë së Mbrojtjes për blerjen e disa mallrave që përjashtohen nga rregullat e përgjithshme të prokurimit publik", i ndryshuar me vendimin nr. 1403, datë 27 Tetor 2008.

Rregullat përcaktojnë organet përgjegjëse për marrjen e vendimeve, procedurën e brendshme te përgatitjes së dokumentacionit (përllogaritja e vlerës, dokumentacioni i tenderit) dhe miratimin e tyre, procedurat e prokurimit dhe, në një masë më të vogël, dispozitat e menaxhimit të kontratës dhe një procedurë bazë administrative për ankesat (lejohet vetëm një “Kërkesë për rishqyrtim të vendimit" të Autoritetit Kontraktues).

Autoriteti kontraktues mund të organizojë 3 lloj procedurash:

• Procedura e kufizuar,

• Procedura me negocim të drejtpërdrejtë, dhe

• Prokurimi shtet me shtet.

Në këto procedura kandidatët zgjidhen nga Autoriteti Kontraktues dhe njoftimet për tender ose ftesa për të marrë pjesë u dërgohen direkt atyre – nuk parashikohen procedura tenderuese që përfshijnë shpallje publike.

Në Ministrinë e Mbrojtjes, realizohen mesatarisht 8 kontrata/prokurime në vit me një buxhet të përafërt prej 10-12 milion Euro mbështetur në këto tri lloje të procedurash. Jepen kontrata shume vjeçare dhe 1-vjeçare. Janë nënshkruar edhe kontrata shtet me shtet. Përveç kësaj, institucionet e specializuara të NATO-s lidhin kontrata për nevoja të Ministrisë së Mbrojtjes Shqiptare.

Kandidatët e mundshëm ftohen nga kompanitë e specializuara që ndodhen në shtetet anëtare të NATO-s.

Armët, municionet dhe materialet luftarake dhe shërbime të lidhura me to duhet të prokurohen gjithashtu për nevojat e sigurisë së brendshme. Policia e Shtetit - përveç përdorimit të procedurave klasike të prokurimit për kontrata përkatëse – realizon edhe procedurat e prokurimit të përjashtuara nga LPP-ja në bazë të nenit 5 dhe 6 të LPP-së.

Vendim nr. 730/2008 (datë 28.05.2008) për miratimin e armëve të veçanta, substancave kimike dhe artikujve të tjerë për përdorim nga ana e Policisë së Shtetit përfshin një listë të produkteve që mbulohen nga procedura e veçantë. Procedura e përdorur nuk përfshin ftesë publike për ofertë (procedurë me negocim pa ftesë për ofertë) - kandidatet potencialë zgjidhen pasi është kryer studimi i tregut ose në mesin e kompanive të cilat janë pajisur me licencat përkatëse të sigurisë.

Buxheti i Policisë së Shtetit që shpenzohet për prokurimin është relativisht vogël - vlera e kontratave të dhëna është rreth 30,000 USD në vit, por që këtë vit do të ketë një rritje të ndjeshme duke shkuar në rreth 200,000 USD. Numri i kontratave të nënshkruara është gjithashtu i kufizuar - rreth 2-3 kontrata në vit.

E njëjta situatë është edhe te Garda e Republikës, Shërbimi Informativ i Shtetit, DSIK etj.

Siç shihet nga sa më sipër, rregullat bazë në fushën e prokurimit të mbrojtjes dhe sigurisë janë dhënë si procedura të brendshme të Ministrisë së Mbrojtjes dhe të Ministrisë së Punëve të Brendshme. Në të dyja rastet, autoritetet kontraktuese nuk shpallin njoftime në lidhje me procedurat e kryera.

*Çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje:*

Një ligj të ri për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë që të jetë i detyrueshëm dhe të bazohet në Direktivën e BE-së për Prokurimin e Mbrojtjes dhe të Sigurisë 2009/81/KE, në Ligjin shqiptar për Prokurimin Publik, si dhe në Udhëzimet e tanishme shqiptare për prokurimin në fushën e mbrojtjes.

Nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje shpresohet/synohet të trajtohet prokurimi publik në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë duke vlerësuar (aq sa mundet) konkurrenca e barabartë, transparenca, ndikimet ndërkombëtare, tregtia ndërkufitare, mjedisin punësimin etj.

*Shkalla e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin:*

Në kreun V të Planit Kombëtar për Integrim Evropian (i miratuar në Mars 2015) Qeveria shqiptare ka shpallur planet për harmonizimin e pjesshëm të ligjit shqiptar të prokurimit me dispozitat e Direktivës 2009/81/KE të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të datës 13.07.2009 mbi koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të caktuara të punëve, kontratave të mallrave dhe të kontratave të shërbimit nga autoritetet apo subjektet kontraktuese në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, duke marrë masa legjislative për të miratuar sa më poshtë vijon:

• Një ligj "Për koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të caktuara të punëve, kontratave të mallrave dhe të kontratave të shërbimit nga autoritetet apo subjektet kontraktuese në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë."

• Një Vendim të Këshillit të Ministrave "Për koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të caktuara të punëve, kontratave të mallrave dhe të kontratave të shërbimit nga autoritetet apo subjektet kontraktuese në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.”

Instrumentet juridike të përmendura duhet të jenë në fuqi brenda vitit 2019/2020. Përgatitja e drafteve ishte parashikuar si një përgjegjësi e Agjencisë së Prokurimit Publik dhe Ministrisë së Mbrojtjes.

Meqenëse rregulloret ekzistuese mbulojnë vetëm pjesërisht qëllimin e Direktivave dhe nuk janë në përputhje me parimet themelore të BE-së, atëherë duhet përgatitur një plan veprimi që përcakton hapat themelore.

Hapi i parë është përcaktimi i objektit individual dhe material të legjislacionit të ri. Procedurat e prokurimit të zbatuara rishtazi duhet të jenë më të hapura ndaj konkurrencës se sa ato ekzistuese në rregulloren e brendshme, megjithëse me fleksibilitetin e gjerë të nevojshëm, p.sh., negociatat për të arritur rezultatet më të mira.

Rregullat duhet të përgatiten në lidhje me nevojat e sigurisë së informacionit dhe me sistemin ekzistues të certifikatave dhe licencave.

Si hap i ardhshëm duhet të zbatohet sistemi i shqyrtim ankesave dhe i mjeteve ligjore.

*Puna ekzistuese që është realizuar tashmë:*

Me urdhrin e Kryeministrit nr. 128, datë 29.08.2018, është ngritur Grupi Ndërinstitucional i Punës për hartimin e projektligjit “Për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë”, me objekt pune hartimin e projektligjit për të përafruar pjesërisht legjislacionin e brendshëm me Direktivën 2009/81/EC të Parlamentit dhe Këshillit Evropian.

Grupi Ndërinstitucional i Punës kishte në përbërje anëtarë nga Agjencia e Prokurimit Publik (Kryesues të Grupit), Ministria e Mbrojtjes, Ministria e Punëve të Brendshme, Policia e Shtetit, Shërbimi Informativ i Shtetit dhe të Drejtoria e Sigurisë dhe Informacionit të Klasifikuar. Ministria e Mbrojtjes ka patur 4 (katër) përfaqësues, dy nga Drejtoria e Prokurimeve dhe Ankandeve, një nga Drejtoria e Modernizimit dhe një tjetër nga Drejtoria e Programimit Standardizimit dhe Harmonizimit të Akteve Rregullatore.

Prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë, të cilat kanë qenë të përjashtuara nga ligji i Prokurimeve Publike, në vijimësi janë realizuar në përputhje me rregulloren “Për procedurat që përdoren nga Ministria e Mbrojtjes për prokurimin e disa mallrave dhe shërbimeve të përjashtuara nga rregullat e përgjithshme të prokurimit publik”, miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 521, datë 08.08.2007, të ndryshuar dhe vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 701, datë 22.10.2014 “Për miratimin e rregullave “Për sigurimin e informacionit të klasifikuar në fushën industriale”.

Në ndryshim nga praktika e deritanishme, drafti i hartuar ka përcaktuar qartë objektin dhe qëllimin e kontratave në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, parimet e prokurimit, përjashtimet e veçanta, mbrojtjen e informacionit të klasifikuar dhe detyrimin për të publikuar njoftimin e kontratës për disa nga llojet e procedurave. Gjithashtu, në këtë projektligj është zgjeruar procedura e ankimit administrativ, duke u njohur të drejtën operatorëve ekonomikë që në rast se janë dëmtuar apo rrezikohen të dëmtohen nga vendimmarrja e Autoritetit Kontraktor, përveç ankesës në AK të ankohen edhe në Komisionin e Prokurimit Publik.

# Objektivi i politikës

* *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
* *Sigurohuni që objektivat janë specifikë, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë.*
* Të përafrohet legjislacioni shqiptar me Acquis e BE-së, duke transpozuar ose adaptuar direktivën specifike e cila mbulon procedurat e prokurimit në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.
* Të përmirësohet ndjeshëm kuadri aktual rregullator i fragmentuar për prokurimin në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.
* Të zbatohen rregullat e prokurimit, specifikisht të adaptueshme në sektorët e mbrojtjes dhe sigurisë.
* Të krijohen procedura të hapura për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.
* Të inkurajohet biznesi i huaj dhe sidomos vendas për përfshirjen në procedurat për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.
* Të reduktohet përdorimi i rasteve përjashtimore të prokurimeve në këto fusha.

# Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

* *Përshkruani opsionin e status quo-së.*
* *Identifikoni dhe përshkruani të gjitha opsionet e politikave që keni marrë parasysh.*
* *Shpjegoni se si janë zgjedhur opsionet e renditura.*

**Opsioni 0: Status Quo**

Ky opsion nuk sjell asnjë ndryshim, dhe nuk rregullon dhe as përmbush hapësirat dhe vakumet ligjore që janë aktualisht në legjislacionin shqiptar.

**Opsioni 1: Ndryshimi i VKM-ve ekzistuese**.

Duke qenë se VKM-të ekzistuese në lidhje procedurat me prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, si dhe ato të klasifikuarat, ndryshimi në secilën prej tyre, nuk do të zgjidhë tërësisht problemet dhe vështirësitë e hasura nga praktika, dhe as do të plotësojë hapësirat ligjore ekzistuese në legjislacionin tonë .

**Opsioni 2: Të hartohet dhe miratohet një ligj i ri unifikues**.

Ky opsion do të sjellë plotësimin e vakumeve ligjore për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, pasi në legjislacionin tonë mungon një akt i cili rregullon këtë fushë.

# Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

* *Identifikoni se kush preket.*
* *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur; bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
* *Për ndikimet e drejtpërdrejta:*

* + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
  + *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
  + *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (shih aneksin 1/a për tabelën që mund të përdorni).*
  + *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme.*
* *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
  + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
  + *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*
* *Diskutoni kufizimin e analizës:*
  + *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*
  + *Tregoni sa të forta, të pavarura dhe të rëndësishme janë provat që mbështesin supozimet.*
  + *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
* *Përmblidhni vlerësimin e opsioneve:*

* + *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
  + *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
  + *Paraqisni përllogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (shih aneksin 1/b për tabelën që mund të përdorni).*

Nga problematikat e hasura deri më sot, duke qenë se legjislacioni jonë ka vakume ligjore, Qeveria është ajo e cila preket drejtpërdrejtë. Kjo pasi, mungesa e një akti rregullator të unifikuar në këtë fushë, nuk bën të mundur ndjekjen e procedurave sipas standardeve dhe kërkesave të BE-së. Gjithashtu, duke mos pasur dhe një akt i cili të rregullojë këto procedura prokurimesh, mund të sjellë dhe ndikime në sigurinë dhe mbrojtjen e vendit, pasi, p.sh. mungesa e disa procedurave mund të ketë ndikuar në blerjen ose jo të një pajisje/armatimi/objekti, i cili do të rrisë në mënyrë të ndjeshme sigurinë e vendit tonë.

Projektligji pritet të sjellë impakt pozitiv në biznesin vendas, duke rritur numrin e pjesëmarrësve falë procedurave më të hapura dhe transparente për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, hapjen e fronteve të reja të punës apo edhe uljen e shpenzimeve operacionale si rezultat i pagesave më të ulëta të fuqisë punëtore të tregut vendas në krahasim me atë të huaj.

Zbatimi i rregullave më transparente mund të rezultojë në një rritje të lehtë fillestare të shpenzimeve administrative (të pamatshme dhe të paparashikueshme në këtë fazë), e cila pritet të reduktohet pas adaptimit me rregullat e reja.

Një nga mënyrat për të siguruar standardizimin dhe ndërveprimin është përdorimi i standardeve specifike të mbrojtjes. Shtetet anëtare të NATO dhe BE-së përdorin lloje të ndryshme të standardeve të mbrojtjes për të detajuar specifikimet teknike të lëndës së kontratës. Disa kanë zhvilluar standardet e tyre të mbrojtjes kombëtare, të hartuara dhe të mirëmbajtura brenda Ministrive të Mbrojtjes ose organeve kombëtare të standardizimit. Përveç kësaj, Shtetet të cilat janë pjesë e NATO-s, kanë nënshkruar marrëveshje të standardizimit të cilat, kur ratifikohen dhe zbatohen, bëhen të detyrueshme. Këto marrëveshje të standardizimit përcaktojnë kërkesat minimale të përbashkëta për të garantuar ndërveprimin midis forcave të armatosura. Ato nganjëherë duhet të specifikohen dhe / ose përshtaten me specifikat kombëtare dhe, për këtë qëllim, të transpozohen në standarde (të ndryshme) të mbrojtjes kombëtare.

# Arsyetimi i opsionit të preferuar

* *Zgjidhni opsionin e preferuar, bazuar në analizë.*
* *Shpjegoni arsyetimin tuaj.*

Opsioni 2, i preferuar, i cili është Projekt-ligji “Për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë”, do të trajtojë në tërësi problemet që janë ngritur në lidhje me legjislacionin aktual. Kështu duhet të jetë e mundur që prokurimi më i ndjeshëm i mbrojtjes dhe sigurisë të kryhet në përputhje me një grup rregullash të përbashkëta, duke përmirësuar ndjeshëm transparencën e procesit të prokurimit - i cili duhet të përfitojë të gjitha palët.

Kjo transparencë duhet gjithashtu ta lehtësojë furnizuesin (ose palën tjetër të interesuar) për të ngritur ndonjë shqetësim, nëse ata besojnë se prokurimi nuk ka ndjekur rregullat e reja. Ndikimi më i matshëm i kësaj transparence të përmirësuar duhet të jetë rritja e shkallës së publikimit në nivelin e prokurimeve në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.

Krijimi i një ligji për prokurimin specifik të mbrojtjes dhe sigurisë do të përmirësojë ndjeshëm kuadrin rregullator të fragmentuar aktual për prokurimin e mbrojtjes dhe sigurisë, të përmirësojë ndjeshëm qartësinë ligjore - duke marrë parasysh fushën e zbatimit të ligjit të ri.

Kjo duhet të përmirësojë sigurinë ligjore për të gjitha palët dhe duhet të nënkuptojë që më shumë prokurime për mbrojtjen dhe sigurinë të kryhen "në një fushë loje të barabartë", ku të gjitha palët i njohin rregullat dhe furnizuesit duhet të mendojnë se kanë një shans të drejtë për të fituar një kontratë të veçantë nëse ata vendosin të ofertojnë.

Zhvillimi i tregjeve të mbrojtjes dhe sigurisë në përgjithësi është i vështirë të parashikohet, pasi kërkesa për këto produkte varet nga faktorët politikë dhe strategjikë, të cilat nuk janë gjithmonë të parashikueshëm.

Duke pasur parasysh ndjeshmërinë e këtyre tregjeve, në përgjithësi ka pak informacion në dispozicion për planifikimin e pajisjeve të ardhshme. Rrjedhimisht, evoluimi i kërkesës - në aspektin e llojeve dhe numrave të pajisjeve që do të prokurohen - është e vështirë të parashikohet.

Duke pasur parasysh ciklet e gjata të jetës së shumë produkteve të mbrojtjes, këto tregje zhvillohen në periudha të gjata kohore. Parashikimi kur fillon një valë rinovimi është shumë e vështirë, sepse konsumatorët e përshtatin politikën e tyre të prokurimit me kufizimet buxhetore.

Me fjalë të tjera, tregjet e mbrojtjes dhe të sigurisë udhëhiqen nga një shumëllojshmëri e madhe faktorësh, gjë që e bën pothuajse të pamundur matjen e ndikimit ekonomik të një mase të veçantë legjislative në një fushë të caktuar.

# Çështje të zbatimit

* *Shpjegoni se cila njësi do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*
* *Specifikoni të gjitha kërkesat e përputhshmërisë dhe të zbatimit.*

Për zbatimin e opsionit të preferuar, ngarkohen në zbatimin e tij institucione shtetërore të cilat kryejnë prokurime në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, si: Ministria e Mbrojtjes, Ministria e Brendshme, Drejtoria e Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar, Shërbimi Informativ Shtetëror, etj.

Si masa për zbatimin e këtij opsioni, renditen si më poshtë vijon:

* Hartimi i akteve nënligjore, të cilat do të detajojnë procedurat dhe strukturat përgjegjëse për realizimin e objektivit;
* Përcaktimi i formave/mjeteve të njoftimit/publikimit (parimi i transparencës dhe barazisë në tender).

**Faza e shqyrtimit/vlerësimit**

* *Jepni një përshkrim të përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
* *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e qëllimeve ose progresin drejt tyre.*

APP nëpërmjet strukturave të saj, Komisioni Prokurimit Publik, etj, verifikojnë/monitorojnë zbatimin e procedurave të prokurimit publik në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, gjatë fazës së zhvillimit të procedurës dhe pas fazës së nënshkrimit të kontratës së prokurimit.

Ky monitorim do të jetë një instrument që do të përdoret për të vlerësuar nëse prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, po zbatohen në praktikë sipas përcaktimeve ligjore, dhe në të njëjtën kohë do të mbledhë informacionin e nevojshëm mbi arritjet dhe problematikat që mund të dalin gjatë zbatimit të këtij ligji.

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/a**

***Tabela: Vlera aktuale neto në total (VAN) - kostot dhe përfitimet me vlerë monetare të përcaktuar në milionë lekë e zbritur për 10 vjet (Vlera aktuale e kostos dhe vlera aktuale e përfitimit); krahasuar me status quo-në*.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 1 | Viti 2 | Viti 3 | Viti 4 | Viti 5 | Viti 6 | Viti 7 | Viti 8 | Viti 9 | Viti 10 |
| **Faktori zbritës** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto e zbritur në total** = Kosto në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi i zbritur në total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Vlera aktuale e kostos në total** |  |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** |  |
| **Vlera aktuale neto (VAN) =** Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total |  |

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/b**

***Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Opsioni** | **Vlera aktuale në milionë lekë** | | **Vlera aktuale neto në milionë lekë** |
| **Kosto** | **Përfitimi** |
| Opsioni 1 |  |  |  |
| Opsioni 2 |  |  |  |