



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA



**DEMOCRACY
PLUS**

MATËSI I PERFORMANCËS NË PROKURIM PUBLIK

Për komunat Prishtinë, Gjilan, Pejë, Gjakovë dhe Vushtrri

Maj 2018





USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA

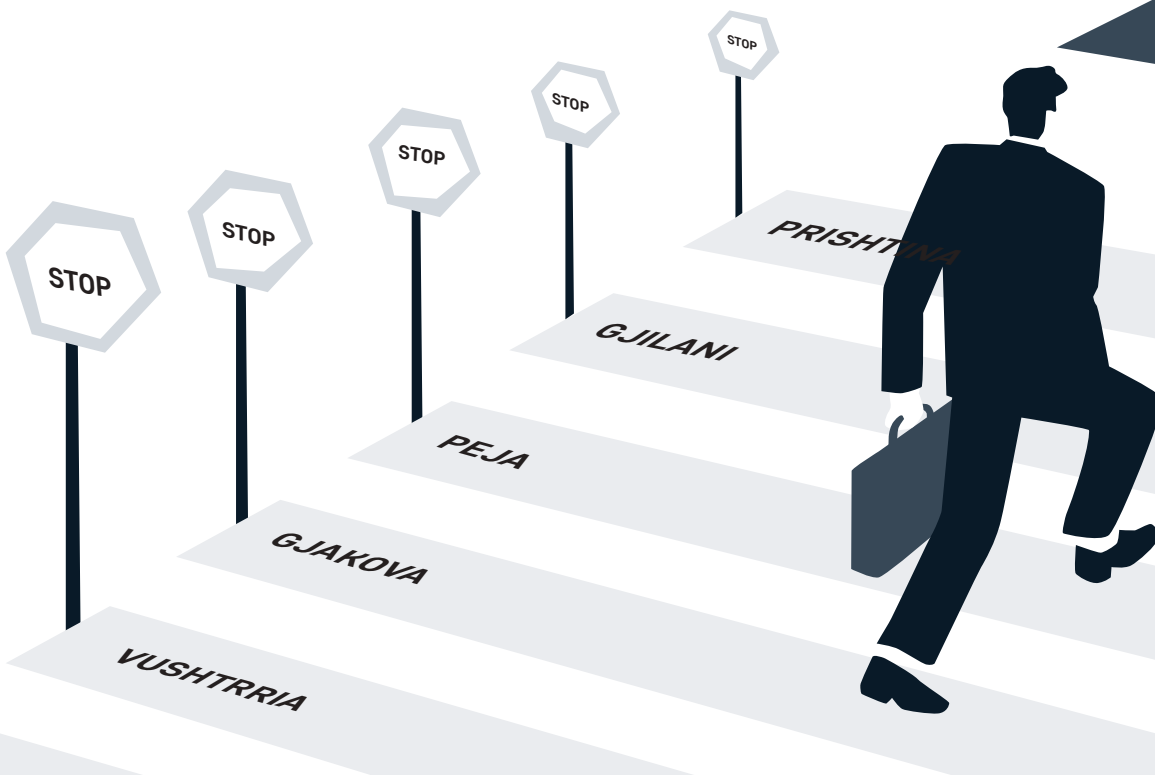


**DEMOCRACY
PLUS**

MATËSI I PERFORMANCËS NË PROKURIM PUBLIK

Për komunat Prishtinë, Gjilan, Pejë, Gjakovë dhe Vushtrri

Maj 2018



TITULLI I PROJEKTIT:

Ekspozimi i korrupsionit përmes monitorimit aktiv dhe krahasimit të pesë komunave

DATA E PUBLIKIMIT:

Maj 2018

AUTORËT:

Isuf Zejna dhe Rrita Ismajli

Ky raport është përgatitur nga Demokracia Plus (D+) dhe mbështetur nga USAID përmes aktivitetit Komuna Transparente, Efektive dhe Llogaridhënëse (USAID TEAM). Qëndrimet e autorit të shprehura në këtë raport nuk pasqyrojnë medoemos pikëpamjet e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID) ose qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës.

PËRMBAJTJA

SHKURTESAT	6	● TRANSPARENCA.....	33
PËRMBLEDHJE DHE GJETJET		Pse transparenca?	33
KRYESORE	7	Komuna e Prishtinës.....	35
HYRJE.....	16	Komuna e Gjilanit.....	35
METODOLOGJIA	17	Komuna e Pejës	36
SFIDAT GJATË MBLEDHJES		Komuna e Gjakovës	36
SË TË DHËNAVE	18	Komuna e Vushtrrisë	36
● ZBATIMI I LIGJIT	19	● KONKURRENCA	37
Çfarë do të thotë?	19	Pse konkurrenca?	37
Komuna e Prishtinës.....	21	Komuna e Prishtinës.....	39
Komuna e Gjilanit.....	21	Komuna e Gjilanit.....	39
Komuna e Pejës	22	Komuna e Pejës	40
Komuna e Gjakovës	22	Komuna e Gjakovës	40
Komuna e Vushtrrisë	22	Komuna e Vushtrrisë	40
● PRAKTIKAT E MIRA.....	23	● PËRFSHIRJA QYTETARE	41
Çfarë janë praktikat e mira?	23	Si mund të angazhohen qytetarët	
Komunës e Prishtinës.....	26	në prokurim publik?	41
Komuna e Pejës	26	Komuna e Prishtinës.....	43
Komuna e Gjakovës	27	Komuna e Gjilanit.....	43
Komuna e Gjilanit.....	27	Komuna e Pejës	44
Komuna e Vushtrrisë	27	Komuna e Gjakovës	44
● IMPLEMENTIMI I REKOMANDIMEVE		Komuna e Vushtrrisë	44
TË INSTITUCIONEVE MBIKËQYRËSE ...	29	PËRFUNDIMET	45
Çfarë janë Rekomandimet e		Bibliografia	46
Institucioneve Mbikqyrëse?	29		
Komuna e Prishtinës.....	31		
Komuna e Gjilanit.....	31		
Komuna e Pejës	32		
Komuna e Gjakovës	32		
Komuna e Vushtrrisë	32		

SHKURTESAT

AKK

Agjencia Kundër Korrupsion

AK

Autoritetet Kontraktuese

AQP

Agjencia Qendrore e Prokurimit

D+

Demokraci Plus

KRPP

Komisioni për Rregullimin e Prokurimit Publik

LPP

Ligji për Prokurimin Publik

OE

Operatorët Ekonomik

OSHHP

Organi Shqyrtues i Prokurimit

OSHC

Organizatat e shoqërisë civile

ZKA

Zyra Kombëtare e Auditorit

PËRMBLEDHJA DHE GJETJET KRYESORE

Që pas hartimit të “Raportit Bazë” në dhjetor të vitit 2017 për pesë komunat e targetuara, D+ ka hartuar një varg indikatorësh, duke bërë krahasimin e punës së zyrtarëve komunal të prokurimit dhe duke përgatitur ciklin e parë të raportit “Treguesit e Prokurimit”. Përmes këtij raporti synohet të bëhet vlerësimi i Komunës së Prishtinës, Gjakovës, Vushtrisë, Gjiçanit dhe Pejës, në sektorin e prokurimit publik.

Ky raport përfshinë periudhën kohore janar 2017 – shkurt 2018, ku fokus ka praktikatat e mira, parregullsitë, shkeljet ligjore dhe zhvillimet kryesore në prokurimin publik në nivelin lokal. Synimi i raportit është vlerësimi i komunave në masat që po ndërmarrin për përmirësimin e prokurimit publik. Po ashtu si qëllim tjetër ka inkurajimin e zyrtarëve për t’i ndarë praktikatat e mira të prokurimit publik me komunat tjera.

Indikatorët dhe metodologjia e hulumtimit tonë janë bazuar në monitorimin direkt të komunave. Për të identifikuar parregullsitë dhe praktikatat më të mira të komunave, D+ ka përgatitur një pyetësor për zyrtarët e prokurimit, përmes të cilit synohet vlerësimi i performancës në prokurim publik.

Qëllimi i këtij raporti është i dyfishtë. Ai së pari paraqet të dhënat e krahasueshme në mes të pesë komunave, të cilat nuk vlejnë vetëm për publikun, por këto informacione i hyjnë në punë edhe kompanive private dhe institucioneve përkatëse, siç janë Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA), Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHPP) dhe Agjencia Kundër Korrupsion (AKK).

Të gjeturat e paraqitura në këtë raport janë mbledhur përmes pyetësorit kualitativ dhe kuantitativ, përmes intervistave dhe diskutimeve të hapura që kanë të bëjnë me prokurimin publik në Kosovë. Po ashtu si burime dytësore, janë trajtuar gjatë hartimit të këtij raporti edhe të dhënat e institucioneve të pavarura që mbikëqyrin prokurimin publik, si dhe përvojat e bizneseve.

Më poshtë janë listuar indikatorët, përmes të cilëve këto pesë komuna janë krahasuar mes vete, ku së bashku me indikatorët do të gjeni të shpjeguar edhe rëndësinë e marrjes së tyre si matës për vlerësim.

1 Zbatimi i ligjit

2 Praktikatat e mira

3 Zbatimi i rekomandimeve të institucioneve mbikëqyrëse

4 Transparenca

5 Konkurrenca

6 Përfshirja qytetare

● ZBATIMI I LIGJIT

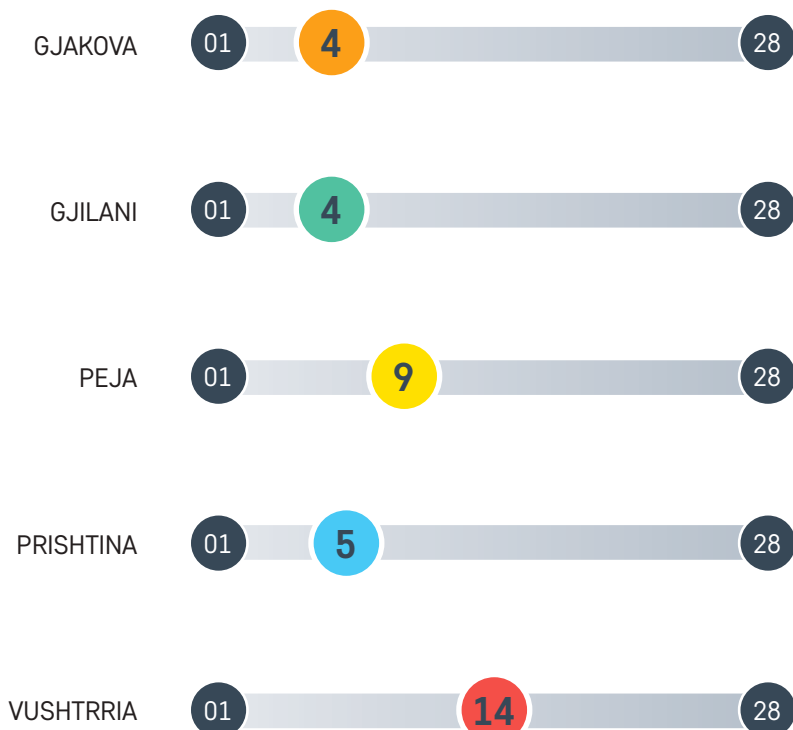
Zbatimi i ligjit si indikator përfshinë disa nën-indikatorë siç është ajo e ankesave kundër autoriteteve kontraktuese apo kërkesave për rishqyrtim, ankesat në OShP, të gjeturat e Zyrës së Auditorit etj. Bazuar në analizën tonë, Komuna e Vushtrrisë ka performancën më të mirë, ku nga gjithsej 28 pikë është vlerësuar me 14. Ky rezultat lidhet me respek-

timin e dispozitave ligjore gjatë procedurave të prokurimit nga ana e këtij autoriteti kontraktues. E dyta komunë me rezultatin më të mirë është ajo e Pejës, e cila morri 9 pikë. Komuna e Prishtinës u vlerësua me 5 pikë, ndërsaq dy komunat me performancën më të dobët janë ajo e Gjakovës dhe Gjilanit, me vetëm 4 pikë nga 28 gjithsej.



FIGURA 1.

Pasqyron pikët për secilën komunë lidhur me indikatorin e “Zbatimit të ligjit”.



● PRAKTIKAT E MIRA

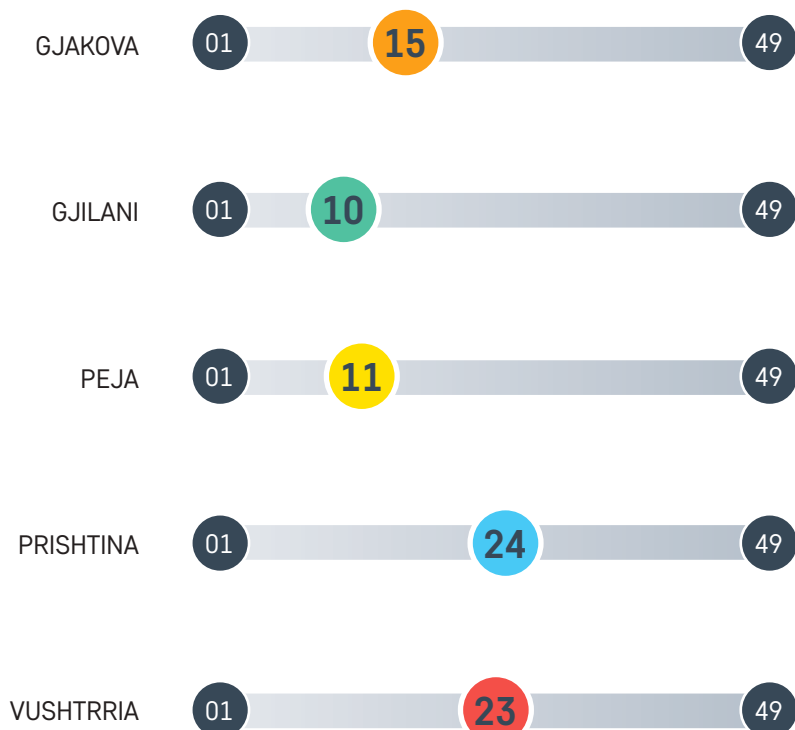
Në indikatorin e dytë, i njohur ndryshe si Praktikat e mira, me performancën më të mirë prinë Komuna e Prishtinës. Kjo komunë aplikon standardet për hulumtimin e tregut dhe specifikimit teknik të tenderëve. Gjithashtu, e njëjta ka hartuar edhe një plan të integritetit. E renditur si komuna e dytë me performancën më të mirë në këtë aspekt është

ajo e Vushtrrisë. Kjo Komunë është një ndër komunat më të disiplinuar në çështjet e ekzekutimit të pagesave brenda afatit ligjor. Komuna e Gjakovës renditet e treta, si komuna me performancën më të mirë, e cila ka 15 pikë, ndërsa ajo e Gjilanit me 10 pikë, e cila është vetëm një pikë më poshtë se Peja.



FIGURA 2.

Pasqyron pikët e komunave në indikatorin “Praktikat e mira”



ZBATIMI I REKOMANDIMEVE TË INSTITUCIONEVE MBIKËQYRËSE

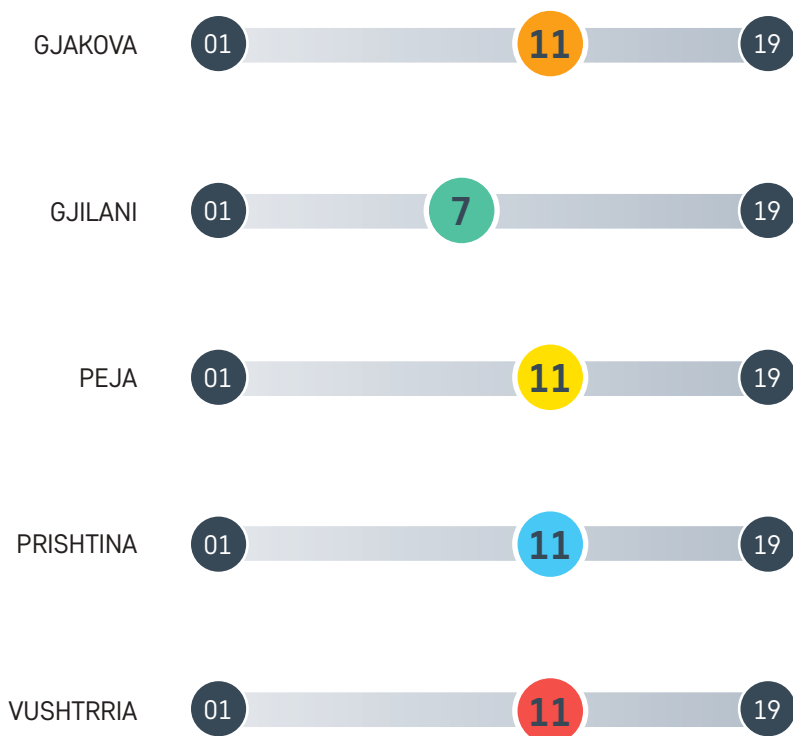
Indikatori i zbatimit të rekomandimeve të institucioneve mbikëqyrëse përfshinë disa nën-indikatorë, siç është ZKA, auditori i brendshëm i komunës, opinionet e AKK-së, si dhe urdhëresat e OShP-së. Komunitat që i adresojnë më së miri rekomandimet dhe opinionet e lëshuara nga institucionet

e lartcekura janë ajo e Prishtinës, Vushtrrisë, Pejës dhe Gjakovës. Ndërkaq, Komunitat së Gjilanit i nevojitet akoma punë për t'i implementuar në tërësi këto rekomandime dhe opinione, në mënyrë që ta ngrisë performancën e saj në këtë aspekt.



FIGURA 3.

Pasqyron pikët e komunave në “zbatimin e rekomandimeve të institucioneve mbikëqyrëse” të prokurimit publik.



● TRANSPARENCA

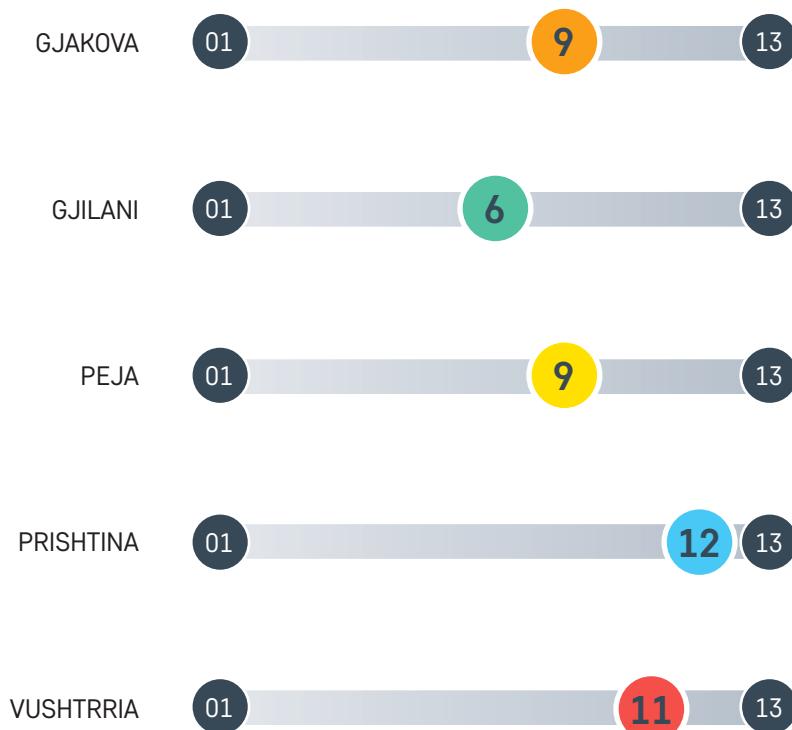
Një indikator tjetër i rëndësishëm që ka të bëjë me prokurimin publik në këto pesë komuna është edhe transparencja. Gjatë analizimit të të dhënave dhe vlerësimit të pyetësorëve, D+ ka gjetur se Komuna e Prishtinës jo vetëm që prinë sa i përket transparencës, por ka edhe një platformë mjaft të avancuar për të dhëna të hapura e cila e lehtëson qasjen në të dhënat dhe dokumentet e komunës. Kjo i ndihmon qytetarët e Komunës së Prishtinës që të informohen me punën e saj, e po ashtu rrit kredibilitetin e saj karshi bizneseve që tenderojnë. Komuna e Vushtrrisë është vlerësuar mjaftë mirë në aspektin

e transparencës, gjithashtu. Edhe Gjakova ka bërë përpjekje të vazhdueshme në këtë pjesë, por aktualisht renditet e treta nga pesë komunat e targetuara. Komuna e Pejës është pothuajse në të njëjtin rang me komunën paraprake, pasi e njëjta përpiket vazhdimisht për ngritjen e transparencës në administratën publike. Komuna e Gjilanit në anën tjetër ka shumë për të punuar në këtë pjesë, duke lejuar qasje në dokumente publike dhe duke bërë përmirësimin e ueb-faqes së komunës, veçanërisht për pjesën e prokurimit publik.



FIGURA 4.

Pasqyron pikët e pesë komunave në indikatorin e “transparencës”



KONKURRENCA

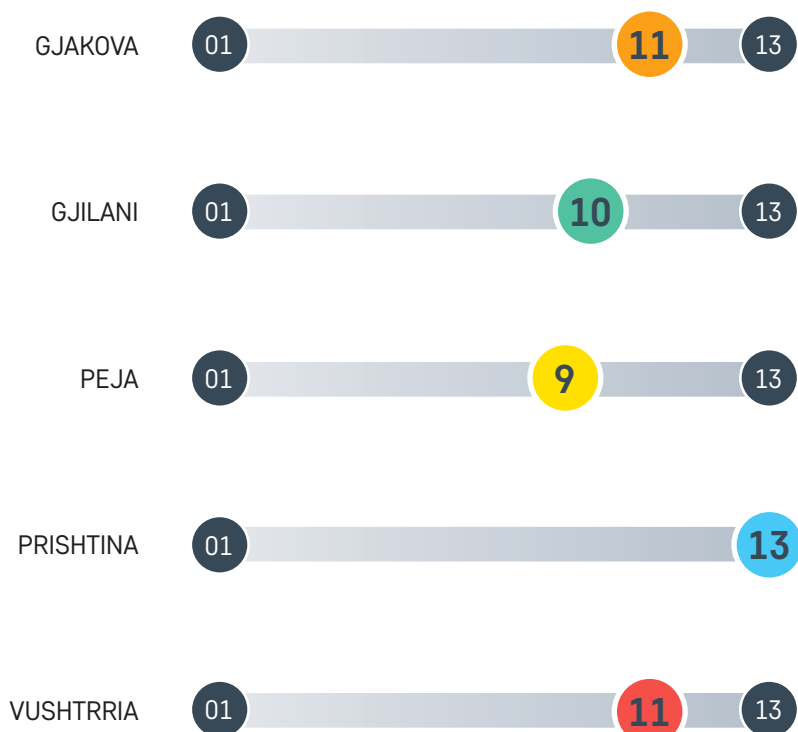
Indikatori i pestë ka të bëjë me respektimin e konkurrencës në prokurim publik. Komunitet e Kosovës duhet të zbatojnë të gjitha procedurat e nevojshme për t'u siguruar kështu që konkurrenca të mos dëmtohet nga përkatësia politike, apo në çfarëdo përkatësie tjetër, por tenderët të fitohen vetëm me meritokraci dhe oferta të përgjegjshme. Lidhur me këtë Komuna e Prishtinës ka rezultatin më të mirë krahasuar me katër komunat tjera. Ndërkaq, as Komuna e Vushtrrisë dhe e Gjakovës nuk janë larg në këtë fushë, pasi ka praktika të mira dhe të qëndrueshme për t'u siguruar se është

duke u respektuar parimi i konkurrencës. Sikundër, Komuna e Gjilanit në aspektin e konkurrencës ka ende për të bërë, sidomos në rritjen e numrit të kompanive që ofertojnë për aktivitete të ndryshe të prokurimit, si dhe të evitohet angazhimi i një rrethi të ngushtë të kompanive. Kjo gjë padyshim do ta përmirësonte performancën e këtyre komunave, të cilat kanë pasur konkurrencë të ulët. Ndryshe, Komuna e Pejës nuk qëndron edhe aq mirë në këtë sektor, pasi kërkohet angazhim më i madh dhe një strategji kredibile për rritjen e konkurrencës.



FIGURA 5.

Pasqyron pikët për pesë komunat për indikatorin e "konkurrencës".



● PËRFSHIRJA QYTETARE

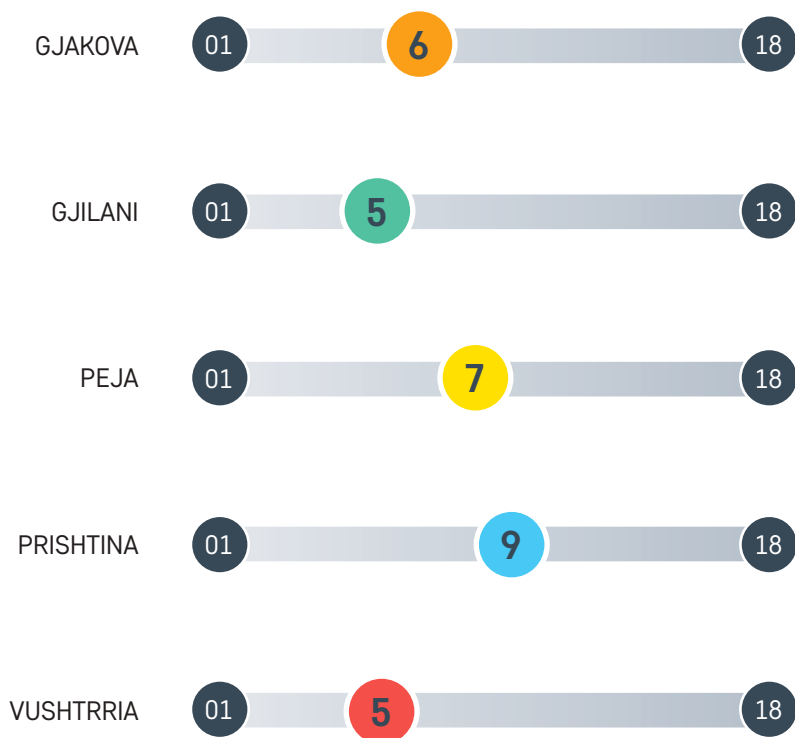
Indikatori i fundit në ciklin e prokurimit publik si matës është edhe përfshirja qytetare. Komunitet luajnë një rol të rëndësishëm në shoqëri si institucion rregullator, por edhe si blerës. Qytetarët, OShC-të dhe media kanë rol kyç në rrjedhën e procedurave të prokurimit publik, e drejtë kjo e tyre për t'u informuar dhe përfshirë në aktivitetet e prokurimit që një autoritet kontraktues zhvillon. Këto komuna duhet

të krijojnë një mënyrë për të bashkëpunuar më shumë me qytetarët dhe t'i njoftoj dhe përfshijë ata me punët që kryhen për interesin e përgjithshëm. Në këtë pjesë, asnjëra nga komunat nuk ka dallime substanciale nga njëra tjetra, edhe pse Komuna e Prishtinës dhe ajo e Pejës përpiqen më shumë që të informojnë qytetarët e tyre.



FIGURA 6.

Pasqyron pikët për pesë komunat lidhur me indikatorin “përfshirja qytetare” në prokurim publik.



Për t'a kuptuar më mirë gjendjen e prokurimit publik në Kosovë, ky raport ofron një pas qyrë të sistemit të prokurimit publik, duke trajtuar zhvillimet kryesore dhe fushat në të cilat kërkohen përmirësime. Pjesa e tretë dhe e katërt e këtij raporti do të përfshijnë aspektet metodologjike. Një tjetër çështje që duhet të

ceket është edhe pengesat që D+ ka hasur në procesin e grumbullimit të të dhënave. Kjo e fundit është e rëndësishme për t'u theksuar, në mënyrë që institucionet publike të vetëdijesohen se transparenca dhe publikimi i informatave dhe dokumenteve publike është obligim ligjor.



FIGURA 7.

Pasqyron pikët e secilës prej pesë komunave për të gjithë nën-indikatorët

Si qëllim kryesor, ky raport ka ofrimin e një pasqyre të qartë të prokurimit publik në Komunën e Prishtinës, Gjakovës, Vushtrisë, Gjilanit dhe Pejës. Mund të thuhet se ka përpjekje në krijimin e një prokurimi më të mirë publik, por siç është thënë edhe shumë herë tjera në këtë raport, nevojitet ende shumë punë për

zhvilluar një konkurrencë të ndershme, rritje të transparencës dhe llogaridhënies në aktivitetet e prokurimit. Për të pasur një pasqyrë edhe me të qartë lidhur me performancën e këtyre komunave më poshtë do të gjeni një tabelë, ku do të paraqitet vlerësimi i tyre përmes indikatorëve dhe nën-indikatorëve.

INDIKATORI IV

Transparenca

	PRISHTINA	GJILANI	PEJA	GJAKOVA	VUSHTRRIA
Kërkesat për qasje në dokumente publike	3	2	3	3	3
Lejimi në qasjen e dokumenteve publike	5	3	3	3	4
Ueb-faqet e komunave	4	1	3	3	4
Totali i pikëve	12	6	9	9	11

INDIKATORI V

Konkurrenca

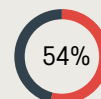
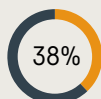
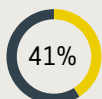
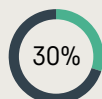
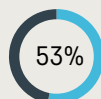
Numri i ofertave	5	2	3	2	2
Origjina e ofertuesve	4	3	3	4	4
Barazia në trajtim	4	5	3	5	5
Totali i pikëve	13	10	9	11	11

INDIKATORI VI

Përfshirja qytetare

Transparenca gjatë vlerësimit të tenderëve	5	1	4	2	0
Transparenca gjatë hapjes së ofertave	2	2	2	2	2
Konsultimet publike paraprake për hartimin e planifikimit të prokurimit	2	2	2	0	2
Faza e monitorimit pas shpërblimit me kontratë	0	0	0	0	1
Totali i pikëve	9	5	8	4	5
GJITHSEJ	74	42	57	53	75

Vlerësimi në përqindje



HYRJE

Qëllimi primar i këtij raporti është vlerësimi i performancës së prokurimit publik në nivelin lokal përmes një varg indikatorësh. Për të arritur këtë qëllim, kemi bërë një analizë krahasuese për pesë komunat e targetuara, analizë kjo e bërë përmes identifikimit të parregullsive dhe shkeljeve në prokurim publik. Në këtë raport do të përfshihet gjendja e prokurimit publik përmes krahasimit, në mënyrë që të krijohen metoda për luftimin e korrupsionit në këtë sektor të administratës publike.

Një tjetër synim që ka ky raport është edhe angazhimi i komunave në ndarjen e informatave me opinionin e gjerë, e veçanërisht me OShC-të. Një gjë e tillë mund ta rrisë bashkëpunimin në mes të këtyre dy palëve, si dhe do të ndihmonte në zvogëlimin e rrezikut nga aferat korruptive.

Duke vëzhguar mënyrën se si funksionojnë këto autoritete, e sidomos në sektorin e blerjes së mallrave dhe shërbimeve është më se e nevojshme krijimi i një klime të mirë dhe loje të drejtë për bizneset¹. Duke konsideruar këtë, D+ inkurajon autoritetet kontraktuese që të krijojnë një sistem më bashkëpunues në prokurimit publik. Është dëshmuar se bashkëpunimi me biznese është i vështirë të krijohet, pasi shumë kompani kanë ngurruar të ndajnë informata dhe përvojat e tyre me institucionet publike. Megjithatë, disa nga këto kompani, edhe pse të pakta në numër kanë ndarë informata të vlefshme për zhvillimet në prokurim publik në këto komuna, si dhe kanë ofruar bashkëpunim të mëtutjeshëm me shoqërinë civile. Problemet me të cilat përballen menaxherët e këtyre kompanive dhe organizatat e shoqërisë civile, D+ i ka adresuar përmes këtyre pyetjeve:

- Sa transparente janë procedurat e aktiviteteve të prokurimit publik në Kosovë?
- Deri në cilën masë promovohet dhe zbatohet konkurrenca e lirë nga ana e këtyre komunave?
- A përfshihen qytetarët dhe kompanitë në planifikim të prokurimit publik?

Duke ju dhënë përgjigje pyetjeve të lartcekura, D+ beson se ky raport do të shërbejë si një mjet informues për ta njohur sa më mirë situatën në të cilën gjendet realisht prokurimi publik. Po ashtu, përmes saj synohet të preket edhe më shumë tema e luftës kundër korrupsionit.

Tani, le t'i kthehemi pak vullnetit politik dhe publik në luftën kundër korrupsionit në prokurim publik, ku përveç shoqërisë civile, përpjekjet për t'u marrë me këtë çështje janë shumë të vogla. Një fillim i mbarë për transparencën në prokurim publik është vet funksionalizimi i platformës së prokurimit elektronik, pavarësisht faktit se kërkohej përpjekje shtesë në këtë drejtim. Lidhur me këtë E-prokurimi ka qenë sfidë e vazhdueshme si për autoritetet kontraktuese ashtu edhe për kompanitë që tenderojnë. Por, deri tani kjo platformë nuk është funksionalizuar në tërësi, pasi kompanitë vazhdojnë të kenë të drejtë t'i dorëzojnë ofertat e tyre edhe në mënyrë fizike.

Agjencia Kundër Korrupsionit dhe institucionet tjera kompetente gjithashtu mund të bëjnë më shumë në parandalimin e korrupsionit, por më e rëndësishmja është ndjekja e rasteve dhe ndëshkimi i personave që bëjnë shkelje të tilla. Arsyeja se pse marrja me këto raste është e rëndësishme është pikërisht ndikimi i drejtpërdrejtë që ka prokurimin publik në nivelin komunal. Ashtu siç e thekson edhe raporti i monitorimit të OECD-së për vitin 2017, ekziston një kornizë institucionale për prokurimin publik në Kosovë, por e njëjta ka mangësi të shumta që pengon pastaj kryerjen e detyrave². Prandaj, krijimi i mekanizmave adekuatë në luftën kundër korrupsionit mund të çojë në ndryshime pozitive në performancën e komunave në prokurim publik. Prokurimi publik përbën përafërsisht 1/7 e të ardhurave për kokë banori dhe është njëri nga burimet kryesore të ekonomisë në Kosovë. Gjithashtu është shqetësuese fakti se pse është punuar aq pak për të ruajtur "vlerën për para", me ç'rast shoqëria civile dhe akterë tjerë të rëndësishëm duhet të nxisin ndërtimin e një sistemi të atillë të prokurimit publik, ku ndarja e taksave të qytetarëve dhe burimeve tjera të bëhet përmes transparencës dhe konkurrencës së lirë.

1 Raporti krahasues i Bankës Botërore në fushën e prokurimit publik "Vlerësimi i sistemeve të prokurimit publik në 180 ekonomi", 2017, fq 22.

2 Raporti i OECD-së "Parimet e administratës publike", 2017, faqe 1-106.

METODOLOGJIA

Në raportin e kaluar, i cili është raport bazë i monitorimit të vazhdueshëm në pesë komunat e targetuara, kemi analizuar gjetjet dhe parregullsitë më të shpeshta nëpër të cilat kalojnë aktivitetet e prokurimit. Ndërkaq, ky raport nuk e ka për qëllim vetëm t'i theksojë këto parregullsi, por gjithashtu t'i vë në pah praktikatat e mira që kanë këto komuna. Prandaj, në pajtim me metoda të ndryshme hulumtuese dhe me një numër të madh të shkollave të mendimit, D+ ka vendosur një varg indikatorësh, përmes të cilave është bërë vlerësimi i komunave në spektrin e prokurimit publik, ku janë identifikuar edhe disa nga praktikatat e mira në prokurim publik.

Duke bërë krahasimin e metodave të mëparshme që janë përdorur, e të cilat janë të bazuara kryesisht në analizën e burimeve sekondare, siç janë raportet vjetore dhe të dhënat statistikore. D+ ka përgatitur një pyetësor, i cili vlerëson anën kualitative dhe kuantitative në sfera të ndryshme të prokurimit publik në këto pesë komunave, siç është zbatimi i ligjit, praktikatat e mira, rekomandimet e institucioneve mbikëqyrëse, konkurrencën e lirë, transparencën dhe përfshirjen qytetare. Për më tepër, ky pyetësor përfshinë disa nën-indikatorë, ky zyrtarët e prokurimit të këtyre komunave kanë pasur mundësi të vetëvlerësohen në nivelin e efikasitetit në prokurim publik.

Ky vlerësim është bërë nga numri zero (0) deri në pesë (5), ku zeroja përfaqëson performancën më të dobët të një komune, ndërkaq numri pesë(5) performancën më të mirë të saj.

Performanca e komunave në prokurim publik është matur sipas pikëve që i janë dhënë komunave nga zero sa është minimumi, deri në 5 sa është maksimumi i mundshëm. Sidoqoftë disa nën-indikator kanë pikë maksimale më pak, ku pikët maksimale arrijnë në katër apo tre pikë, varësisht nga rëndësia e tyre. Këto nën-indikatorë përfshijnë "Ditët deri në vendim", "Hulumtimi i tregut", "Integriteti institucional", "Transparenca gjatë hapjes së ofertave", "Opinionet e ZKA-së", "Urdhëresat nga OShP", "Opinionet e AKK-së", "Kërkesat për qasje në dokumente publike", "Numri i ofertave" dhe "Prejardhja e ofertave".

D+ përmes palëve kryesore siç janë kompanitë, institucionet e pavarura publike si ZKA, OShP, KRPP dhe AKK, ka verifikuar të dhënat dhe përgjigjet që këto komuna kanë dhënë në pyetësor. D+ gjithashtu ka kërkuar informata zyrtare përmes drejtave ligjore lidhur me qasjen në dokumente publike në këto pesë komuna, ku është bërë edhe kalkulimi i vonësave në kthimin e përgjigjeve në këto kërkesa.

Ky raport është mbështetur edhe në burime dytësore, pasi kanë qenë më lehtë të qasshme, po ashtu për shkak të kostos së vogël dhe ekzistimin e informacionit të përgjithshëm mbi luftën kundër korrupsionit në prokurimin publik të nivelit lokal. Po ashtu pjesë e raportit janë edhe intervistat me zyrtarët e prokurimit dhe zëdhënësit për informim në këto pesë komuna, si dhe me kompani të ndryshme, kjo me qëllim të trajtimit më të thellë të situatës aktuale në këtë fushë të ndjeshme.

NDARJA E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA ËSHTË BËRË SI MË POSHTË:

- Ndarja e indikatorëve matës dhe përgatitja e pyetësorëve;
- Analizimi i përgjigjeve në pyetësor dhe vlerësimi i tyre;
- Analizimi i të dhënave nga burimet dytësore siç janë raportet vjetor i ZKA, OShP, AKK dhe KRPP për vitin 2017;
- Diskutimet me zyrtarë të KRPP-së për të pasur një pasqyrë të qartë lidhur me monitorimin e prokurimit publik që bën ky institucion;
- Intervista me kryetarin e Bordit të OShP-së, Blerim Dina;
- Diskutimet me zyrtarët e prokurimit publik në këto pesë komuna;
- Analizimi i të gjitha ankesave që i ushtrojnë operatorët ekonomik si në autoritete kontraktuese ashtu edhe në OShP për vitin 2017;
- Analizimi i opinioneve të AKK-së lidhur me anulimin e aktiviteteve të prokurimit.

Pengesat gjatë mbledhjes së të dhënave

Mbledhja e të dhënave për këtë raport, sidomos për aktivitetet e prokurimit publik nuk ishte detyrë edhe aq e lehtë. Kjo sigurisht për shkak të rëndësisë ekonomike që kanë këto aktivitete, si dhe hapësirës për të bërë keqpërdorime në këtë sektor të ndjeshëm. Një ndër pengesat kryesore që kemi hasur gjatë hartimit të këtij raporti janë edhe vonesat e zyrtarëve për t'u përgjigjur në pyetësorë. Përveç vonesave, edhe përgjigjet e dhëna kanë qenë jo të plota, në disa raste të pa vërteta, gjë e cila ka paraqitur pengesë në vete.

Fshehja e informatave publike ka qenë trend i vazhdueshëm që në fazat e para të themelimit të prokurimit publik në Kosovë. Përmirësimi i kësaj pjesë le shumë për të dëshiruar,

pavarësisht angazhimit edhe të komunitetit ndërkombëtar për jetësimin e një sistemi të prokurimit të hapur dhe transparent. Në këtë pjesë çalojnë pesë komunitat, pasi shpesh ngurrojnë lejin e qasjes në dokumente publike.

Institucionet e prokurimit publik dhe komunat në Kosovë duhet jo vetëm të jenë në gjendje të sigurojnë qasje në informata dhe dokumente të tjera publike, por të publikojnë të "Dhënat e Hapura", pavarësisht nëse qytetarët i kërkojnë ato. Përmirësimi i kësaj gjendjeje do t'i ndihmonte OShC-të, kompanitë dhe publikun për t'i identifikuar dhe pastaj për t'i parandaluar aferat korruptive.



Fshehja e informatave publike ka qenë trend i vazhdueshëm që në fazat e para të themelimit të prokurimit publik në Kosovë. Përmirësimi i kësaj pjesë le shumë për të dëshiruar, pavarësisht angazhimit edhe të komunitetit ndërkombëtar për jetësimin e një sistemi të prokurimit të hapur dhe transparent.



Çfarë do të thotë?



ZBATIMI I LIGJIT

Në fushën e zbatimit të ligjit kemi bërë krahasimin e pesë komunave duke u bazuar në gjashtë (6) indikatorë, si: kërkesat për rishqyrtim në autoritet kontraktues, shqyrtimin e këtyre kërkesave, numrin e kërkesave të aprovuara, ankesat në OShP, numrin e ankesave të aprovuara në OShP dhe gjetjet e ZKA-së. Qëllimi i matjes së këtyre indikatorëve është vlerësimi se sa po zbatohet LPP-ja

dhe ligjet e tjera që kanë të bëjnë me menaxhimin e financave publike, si dhe trajtimin e ankesave të operatorëve ekonomik. Nga analizimi i të dhënave del se dispozitat ligjore zbatohen në nivel mjaft të ulët, ku identifikohen një numër i madh i parregullsive. Në këtë pjesë, pothuajse pesë komunat kanë treguar performancë të dobët, edhe pse në tabelë do të shihni se cila nga komunat performon më mirë se tjetra.

ZBATIMI I LIGJIT

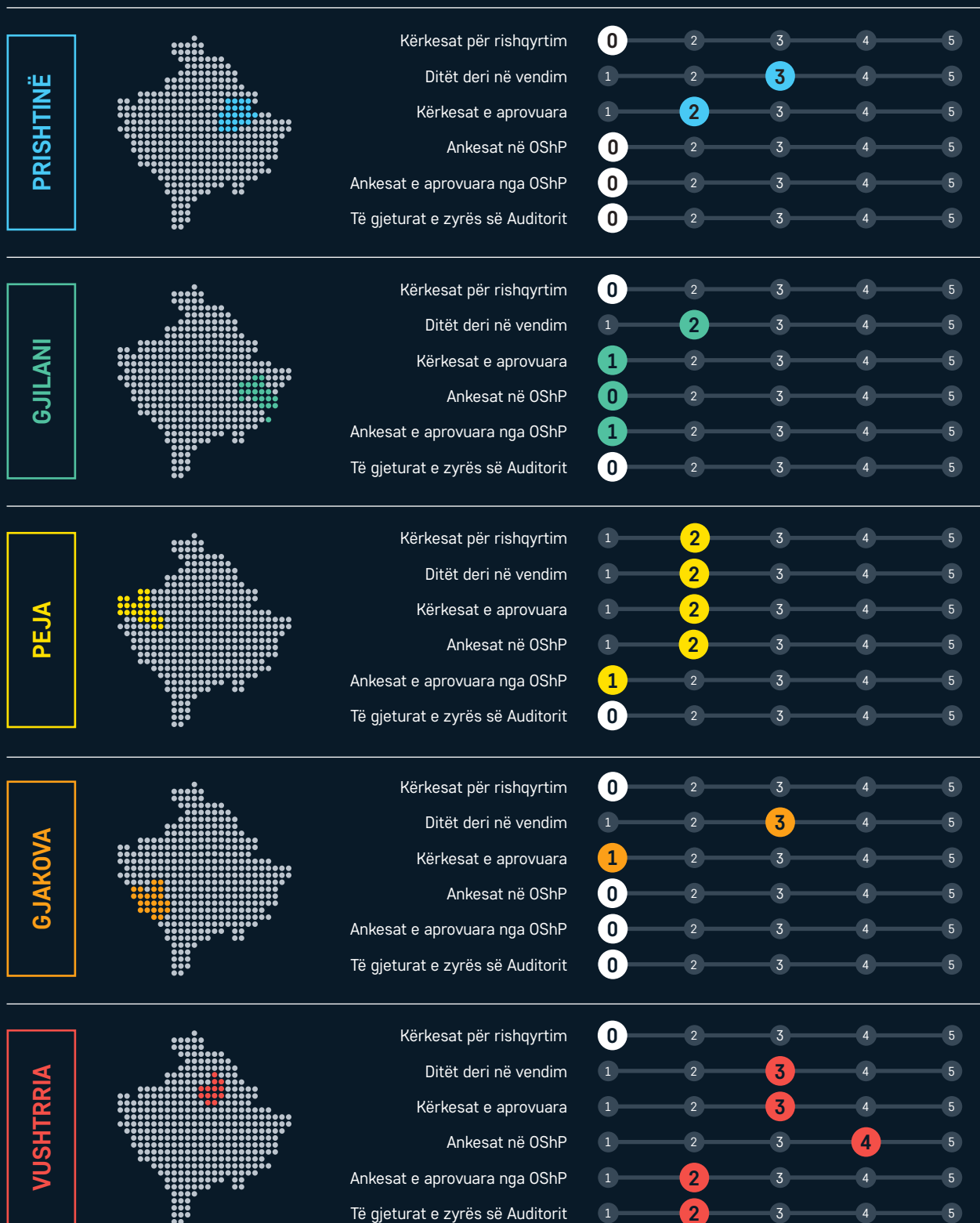


FIGURA 8. Pasqyron pikët e këtyre pesë komunave për gjashtë indikatorët lidhur me zbatimin e ligjit. Komunitet janë vlerësuar me pikë nga 0-5. Disa nga indikatorët i kemi poentuar me më pak se pesë pikë, varësisht prej rëndësisë së tyre. Shih ankesin 1 të raportit për më shumë informata.



Komuna e Vushtrrisë ka performancën më të mirë në krahasim me katër komunat tjera, pasi ka numrin më të vogël të ankesave të paraqitura në OShP. Vushtrria për vitin 2017 ka pasur vetëm dy ankesa në OShP, e kjo gjë dëshmon edhe trajtimin e duhur që marrin ankesat apo kërkesat për rishqyrtim në shkallën e parë. Por, duhet përmendur fakti se kjo komunë edhe pse ka një buxhet më të vogël përsëri ka numrin më të madh të aktiviteteve të zhvilluara për vitin që po i referohemi. Pra kjo komunë ka zhvilluar 207 aktivitete, e cila ka një dallim të madh me Komunën e Gjilanit e cila ka zhvilluar vetëm 43 aktivitete. Ndërsa, Komuna e Prishtinës ka një numër prej 150 aktiviteteve të zhvilluara, Peja me 142 dhe Gjakova me 117 aktivitete.

9/28

KOMUNA E PRISHTINËS

Kjo komunë ka shënuar vetëm pesë pikë në indikatorin që ka të bëjë me zbatimin e ligjit. Si pjesë të kësaj ndarjeje përfshihen nën-indikatorët që i kemi përmendur edhe për komunën që u fol më herët. Një vlerësim të tillë, Komuna e Prishtinës e ka për shkak të ankesave të shumta në dy nivelet si në autoritetin kontraktues edhe në OShP. Përveç kësaj, kjo komunë është identifikuar me shkelje të shumta edhe në raportin e auditorit. Ndërkaq, sa i përket këtyre indikatorëve kjo komunë ka treguar performancë të mirë në shqyrtimin dhe aprovimin e kërkesave të ushtruara nga operatorët ekonomik. Kjo gjë tregon se kjo komunë ka shqyrtuar me seriozitet ankesat e operatorëve, në shkallën e parë. Nga ana tjetër, Komuna e Prishtinës nuk ka marrë asnjë pikë në indikatorët tjerë të listuar.

4/28

KOMUNA E GJILANIT

Gjilani së bashku me Komunën e Gjakovës kanë numrin më të vogël të pikëve në indikatorët që lidhen me zbatimin e ligjit. Ky vlerësim ka ardhur si rezultat i mekanizimit joefikas të kësaj komune për shqyrtimin e pretendimeve ankimore të operatorëve ekonomik, me ç'rast në këtë indikator është poentuar me katër pikë.

/28

9/28**KOMUNA E
PEJËS**

Komuna e Pejës ka një rezultat më të mirë në pjesën e zbatimit të ligjit, e cila qëndron më mirë se tri komunat tjera, Prishtina, Gjakova dhe Gjlani. Ky autoritet kontraktues ka marrë pikë pothuajse në secilin prej indikatorëve, përveç në indikatorin lidhur me gjetjet e ZKA-së. Sipas raportit të ZKA-së, Komuna e Pejës shënon një numër të madh të shkeljeve gjatë aktiviteteve të prokurimit. Në katër nën-indikatorët, kjo komunë ka marrë vetëm katër pikë, rezultat i cili mund të quhet i nivelit mesatar, sidomos në shqyrtimin e kërkesave për rishqyrtim. Por, më keq akoma kjo komunë qëndron në pjesën e ankesave që ushtrohen në OShP, e cila në shumicën e rasteve humbë karshi operatorëve ekonomik.

4/28**KOMUNA E
GJAKOVËS**

Komuna e Gjakovës ngjashëm si ajo e Gjilanit është vlerësuar me një numër të vogël të pikëve. Kjo komunë ka marrë pikë në vetëm dy prej këtyre indikatorëve në ato që lidhen me efikasitetin e shqyrtimit të ankesave në nivel komunal. Realisht, kjo komunë kërkesat për rishqyrtimin që operatorët ekonomik i dorëzojnë pas vendimeve të këtij autoriteti kontraktues lidhur me ndonjë aktivitet i shqyrton brenda 48 orësh. Ekziston vetëm një kërkesë për rishqyrtim ku është aprovuar si e bazuar.

14 /28**KOMUNA E
VUSHTRRIË**

Komuna me rezultatin më të mirë është Komuna e Vushtrrisë, e cila nga 28 pikë ka marrë 14 pikë. Prandaj, edhe mund të thuhet se kjo komunë ka një nivel të kënaqshëm në pjesën e zbatimit të ligjit. Kjo komunë ka shqyrtuar në afat ligjor pothuajse të gjitha kërkesat për rishqyrtim të tenderëve, ku një numër prej tyre i ka aprovuar si të bazuara. Kjo dëshmon që shqyrtimi i ankesave apo ndryshe kërkesave për rishqyrtim pranë këtij autoriteti kontraktues, si shkallë e parë është mjaftë efikase. Për më tepër gjatë monitorimit tonë që ka shërbyer për përpilimin e këtij raporti, kundër kësaj komune kanë ushtruar ankesë në OShP vetëm dy operatorë ekonomik. Këto dy ankesa OShP i kishte aprovuar si të bazuara, ndërkaq që të dy lëndët i kishte kthyer në rivlerësim. Duke bërë krahasimin në mes të numrit të madh të aktiviteteve të prokurimit në raport me numrin e ankesave del se kompanitë janë të kënaqura me procedura që zhvillohen nga kjo komunë.

Çfarë janë
praktikat e mira?



PRAKTIKAT E MIRA

Ky raport ka për qëllim shpërndarjen e praktikave të mira në mes autoriteteve kontraktuese, e sidomos mes këtyre pesë komunave të cilat i kemi marrë për studim. Në këtë pjesë komunat do të krahasohen përmes 10 indikatorëve, të cilët do të masin

performancën e tyre lidhur me menaxhimin e kontratave, bashkëpunimin me sektorin privat, në mënyrë që të krijohen kushte të barabarta për kompanitë, si dhe ndikojë në ngritjen e integritetit institucional.

PRAKTIKAT E MIRA

FIGURA 9. Kjo tabelë pasqyron pikët e komunave në pjesën e ndarjes së praktikave të mira. Poentimi është bërë nga 0-5, por vlen të theksohet se disa indikatorë mund të kenë një maksimum edhe nën pesë.

PRISHTINA



GJILANI



Garancioni për produkte/punë



Hulumtimi i tregut



Konsultimet paraprake për planifikim



Shqyrtimi i kërkesave për ndryshimin e specifikacioneve të tenderit



Konfiskimi i sigurisë së ekzekutimit të kontratës



Zbatimi i kriterëve të cilësisë



Efikasiteti në kryerjen e pagesave



Integriteti institucional



Revidimi i projekteve



Menaxhimi i kontratave



24

10

PEJA



0 2 3 4 5

0 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

11

GJAKOVA



1 2 3 4 5

0 2 3 4 5

0 2 3 4 5

0 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

15

VUSHTRRIA



1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

0 2 3 4 5

1 2 3 4 5

23

24/49

KOMUNA E PRISHTINËS

Për zbatimin e praktikave të mira kjo komunë është dukshëm më mirë se katër komunat tjera. Lidhur me menaxhimin e kontratave, efikasitetin në sekuestrimin e sigurisë së kontratave, marrjen e masave në rastet e moszbatimit të kontratës, efikasitetin në kryerjen e pagesave, aplikimin e kriterit të çmimit më të favorshëm dhe kërkimin e garancioneve për produkte dhe punë, kjo komunë prinë dhe për këtë gjë e njëjtë është vlerësuar më së shumti pikë. Por, nga ana tjetër, Komuna e Prishtinës ka një performancë më të dobët në pjesët e revidimit të projekteve, hulumtimit të tregut, konsultimet paraprake për planifikimin e aktiviteteve të prokurimit dhe përpilimit të specifikacioneve teknike.

11/49

KOMUNA E PEJËS

Komuna e Pejës ka rezultat më të dobët në aplikimin e praktikave të mira. Ky vlerësim është bërë në bazë të të dhënave të monitorimit, pasi e njëjta përveç që nuk ka një plan të integritetit institucional nuk ka as sistem të mirëfilltë për menaxhimin e kontratave. Përveç kësaj, operatorët ekonomik që tenderojnë në këtë komunë ankohen edhe për joefikasitetin në kryerjen e pagesave, mungesën e hulumtimit të tregut, konsultimet me sektorin privat dhe kërkimit të garancioneve për produkte dhe punë. Ndërkaq, pjesa ku kjo komunë performon më mirë është te revidimi i projekteve, sekuestrimi i sigurisë së ekzekutimit të kontratave dhe shqyrtimin e kërkesave për ndryshim të specifikacioneve.

15/49

**KOMUNA E
GJAKOVËS**

Gjakova po ashtu ka një rezultat modest krahasuar me Komunën e Prishtinës dhe Vushtrrisë, kjo pasi në katër nga 10 indikatorët nuk ka asnjë pikë. Kjo komunë gjithashtu nuk ka ofruar të dhëna të mjaftueshme se a e bën hulumtimin e tregut, konsultime me sektorin privat dhe nëse ka bërë ndonjëherë konfiskim të sigurtisë së ekzekutimit të tenderit. Sidoqoftë, kjo komunë ka marrë disa pikë lidhur me efikasitetin në kryerjen e pagesave për kompanitë, të cilat kryejnë punë për këtë autoritet. Gjakova është vlerësuar edhe me 3 pikë të tjera për planin e integritetit institucional, pavarësisht faktit që nuk ka ndonjë të dhënë se sa është implementuar ky plan dhe çfarë efekteve ka pasur. Për revidimin e projekteve kjo komunë ka pasur një kontratë të veçantë në vitin 2017, por lidhur me këtë nuk ka të dhëna shtesë.

10/49

**KOMUNA E
GJILANIT**

Identifikimi i praktikave të mira në Komunën e Gjilanit ishte sfidues. Kjo komunë ka shumë probleme me integritetin e Zyrës së Prokurimit për shkak të problemeve me pezullimin e një numri të madh të zyrtarëve të prokurimit, si rezultat i hetimeve dhe gjykimeve penale. Komuna e Gjilanit nuk ka marrë pikë në hulumtimin e tregut, konsultimet e sektorit privat, trajtimin e kërkesave për ndryshimin e specifikimeve teknike dhe sekuestrimin e sigurimit të ekzekutimit të kontratës. Gjatë zbatimit të kontratave, kjo komunë ka marrë 4 pikë, pasi nuk ka raportuar ndonjë çështje me ekzekutimin e kontratave, mirëpo kjo është një çështje e diskutueshme. Megjithatë, këto të dhëna ende nuk janë vërtetuar. Kjo komunë ka marrë 4 pikë për përdorimin e kriterit më të favorshëm ekonomik të çmimeve. Ky kriter, nëse përdoret me kujdes në praktikë, siguron cilësi më të lartë të produkteve apo punëve sesa ato të kriterit më të ulët të çmimeve.

23/49

**KOMUNA E
VUSHTRRISË**

Në aspektin e aplikimit dhe ndarjes së praktikave të mira kjo komunë renditet menjëherë pas Prishtinës. Bazuar në analizimin e dosjeve të tenderit nga D+, Komuna e Vushtrrisë qëndron mjaftë mirë në pjesën e kërkesave për garancion për punë dhe produkte. Gjithashtu kjo komunë bën hulumtim të tregut, sidomos lidhur me çmimet. Për vonesat në ekzekutimin e kontratave shpesh kjo komunë gjobitë kompanitë, praktikë të cilën e kemi vlerësuar si mjaftë efikase për prokurimin publik. Një gjë që Komuna e Vushtrrisë duhet ta praktikoj më shpesh është konsultimi me sektorin privat, pasi kjo do ta forconte bashkëpunimin dhe do të ndihmonte për një planifikim dhe specifikim teknik më të mirë të tenderëve.



D+ inkurajonë komunat që të implementojnë rekomandimet e institucioneve mbikëqyrëse, si dhe të publikojnë raportet e auditimit të brendshëm.

Çfarë janë Rekomandimet e Institucioneve Mbikqyrëse?



IMPLEMENTIMI I REKOMANDIMEVE TË INSTITUCIONEVE MBIKËQYRËSE

Në Kosovë ekzistojnë një numër i madh i mekanizmave mbikëqyrës, të cilët kontrollojnë mënyrën sesi institucionet publike shpenzojnë paratë publike. Disa nga më kryesoret janë: 1. Auditori i Brendshëm; 2. Zyra Kombëtare e Auditimit; 3. Organi Shqyrtues i Prokurimit; dhe 4. Agjencia Kundër Korrupsionit. Për secilin institucion mbikëqyrës, u krijua një nën-indikatorë, në mënyrë që të theksohen

përpjekjet e komunave për implementimin e rekomandimeve të këtyre institucioneve publike. Kjo sepse përgjithësisht në Kosovë, rekomandimet e institucioneve mbikëqyrëse nuk adresohen në mënyrën e duhur. Përmes kësaj matje, D+ synon të inkurajojë komunat që të implementojnë sa më shumë rekomandime që të jetë e mundur, si dhe të publikojnë raportet e auditimit të brendshëm.

IMPLEMENTIMI I REKOMANDIMEVE

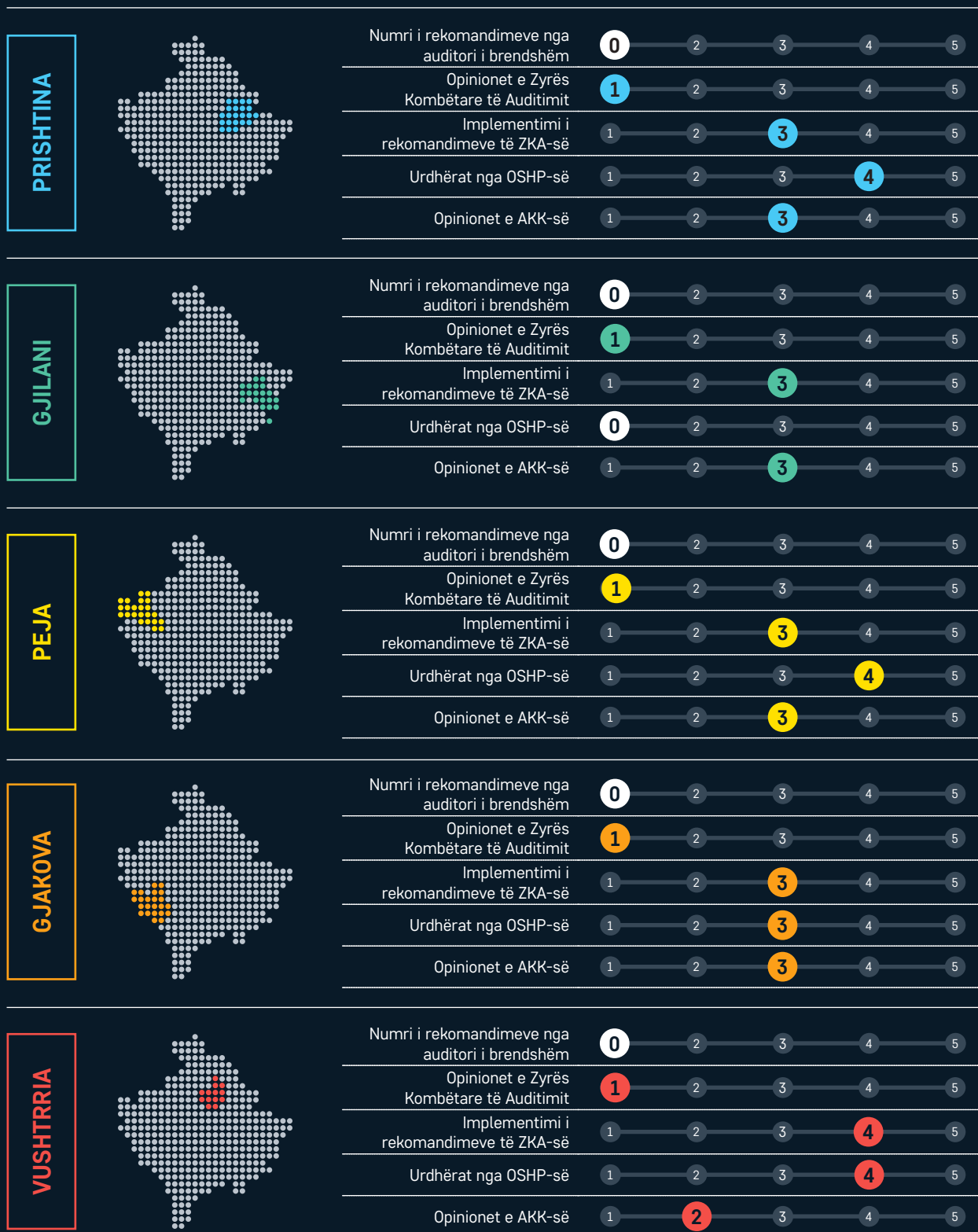


FIGURA 10. Paraqet rezultatet e secilës komunë për pesë indikatorët lidhur me implementimin e rekomandimeve nga institucionet mbikqyrëse. Komunitat janë të vlerësuara nga 0 deri në 5 maksimum. Pikët maksimale për disa indikatorë mund të jenë më të vogla se 5, varësisht nga rëndësia e indikatorit. Shiko aneksin 1 të raportit.

11/19

**KOMUNA E
PRISHTINËS**

Në implementimin e rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse, Prishtina, Vushtrria dhe Peja shfaqin performancën më të mirë. Pikët e vetme të cilat nuk arriti t'i marrë Komuna e Prishtinës ishin nga indikator i parë, i cili ka të bëjë me raportin e auditimit të brendshëm. Kjo ngaqë Komuna nuk ka njësi funksionale të auditimit të brendshëm, si dhe nuk ka bërë publikimin e raporteve. Rëndësia e publikimit të raporteve të auditimit të brendshëm është se përveç se promovon më tej transparencën, gjithashtu edhe mund të shërbej si mjet krahasimi me raportin vjetor të ZKA-së. Megjithatë, Komuna ka fituar dukshëm pikë në nivelin e adresimit të rekomandimeve të ZKA-së, ku ka shfaqur shkallë të lartë të rekomandimeve të implementuara.

7/19

**KOMUNA E
GJILANIT**

Raportimet tregojnë se as Komuna e Gjilanit nuk ka marrë shumë pikë për implementimin e rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse. Shkaqet kryesore për këtë janë mos-respektimi i disa urdhërave nga OShP-ja për aktivitete të prokurimit, si dhe mos publikimi i raporteve të auditimit të brendshëm. Nga ana tjetër, Komuna kishte opinione të forta nga auditori, i cili dha opinione të modifikuara duke vënë theks çështjet e përmendura. Përderisa implementimi i pjesshëm i disa rekomandimeve ishte mbi mesatare, kishte shumë pak rekomandime që janë adresuar në plotësi.

/19

11/19

KOMUNA E PEJËS

Komuna e Pejës tregoi rezultat prej 11 pikësh në implementimin e rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse, kështu duke e vënë atë në pozitë të njëjtë me Komunën e Vushtrrisë dhe Prishtinës. Kjo Komunë nuk e ka publikuar raportin e auditimit të brendshëm dhe rrjedhimisht nuk morri asnjë pikë në këtë nën-indikatorë. Megjithatë, ky dokument nuk është publikuar nga asnjëra prej komunave të monitoruara. Komuna e Pejës ka marrë pikë maksimale për implementim të vendimeve të OShP-së, si dhe ka marrë një vlerësim të mirë për zbatimin e rekomandimeve të ZKA-së.

11/19

KOMUNA E GJAKOVËS

Gjakova është shumë afër tre komunave tjera, Prishtinë, Pejë dhe Vushtrri. Dallimi qëndron në numrin e rekomandimeve të adresuara nga raporti i ZKA-së. Fatkeqësisht, komuna e Gjakovës nuk ka ndërmarrë asnjë hap për të implementuar 18 rekomandimet e Auditorit, ndërsa në anën tjetër, nuk ka shpërfillur asnjë vendim të OShP-së.

11/19

KOMUNA E VUSHTRRISË

Komuna e Vushtrrisë gjithashtu ka shfaqur rezultat të mirë në grupin e nën-indikatorëve për implementimin e rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse, kështu duke u vlerësuar me 11 pikë. Komuna e Vushtrrisë nuk arriti të implementojë vetëm 2 nga 17 rekomandimet. Për numrin e rekomandimeve të implementuara, Komuna e Vushtrrisë ka shënuar 4 pikë më shumë se secila komunë tjetër. Gjithashtu, kjo Komunë ka zbatuar të gjitha vendimet e OShP-së. Për më shumë, në njërën prej dy ankesave të operatorëve ekonomikë, Komuna është pajtuar me rekomandimin e ekspertit të OSHP-së. Kjo tregon një qasje mjaft konstruktive të komunës, ndaj OShP-së, meqë eviton vonesat në aktivitete të prokurimit.



Pse transparenca?



TRANSPARENCA

Është e rëndësishme të matet se sa të hapura janë komunat ndaj publikut, në mënyrë që të vlerësohet se sa janë të gatshme të ofrojnë qeverisje të përgjegjshme ndaj qytetarëve të vet. Shumë shpesh, komunat me nivel më të lartë të transparencës kanë edhe administrim më të mirë. Transparenca i bën të vetëdijshëm zyrtarët se në rast të parregullsive apo shpenzimeve të pavenda, mediat dhe shoqëria civile do t'i mbajë ata përgjegjës. D+ ka matur tre indikatorët kryesorë për transparencë komunale në prokurim publik, për të parë se

si këto komuna i publikojnë, apo ofrojnë qasje në dokumente për tenderë. Së pari, duhet të theksohet se të gjitha komunat kanë qenë rezistente dhe të ngadalshme në ofrimin e të dhënave në lidhje me prokurim publik, duke kaluar të gjitha afatet ligjore. Kjo nënkupton se asnjëra nga pesë komunat nuk i binden plotësisht standardeve për qasje në informata dhe dokumente. Megjithatë, disa komuna janë më efikase se tjerat duke publikuar dokumente në ueb faqet e tyre, pavarësisht se nuk kanë ndonjë obligim ligjor për të bërë diçka të tillë.

TRANSPARENCA

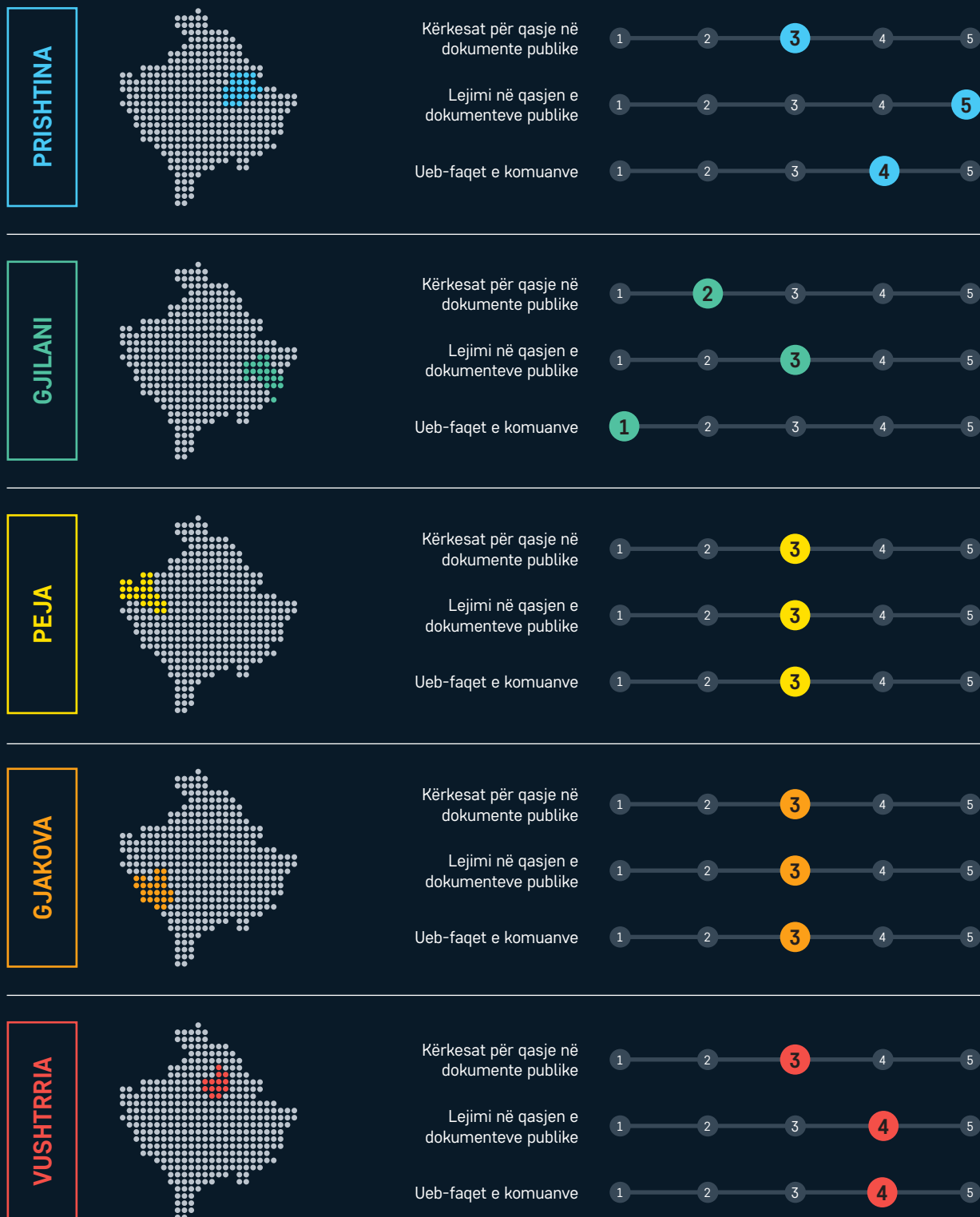


FIGURA 11. Paraqet rezultatet e secilës komunë për tre indikatorët matës të transparencës.

12/13

**KOMUNA E
PRISHTINËS**

Prishtina ka marrë pikë nga të gjithë indikatorët matës të transparencës, kështu duke iu afruar rezultatit maksimal në këtë indikator. Arsyeja për këtë rezultat është platforma prishtinaonline.com, e cila është mirë e pajisur me dokumente, përfshirë edhe ato të prokurimit. Qasja në dokumente është mjaft mirë e rregulluar nga kjo ueb faqe e cila, sipas raporteve, iu ka ofruar qasje të barabartë në dokumente të gjithë palëve të interesuara.

6/13

**KOMUNA E
GJILANIT**

Komuna e Gjilanit nuk ka arritur të marrë numër të mirë të pikëve në këta nën-indikatorë të transparencës. Kjo sepse ueb faqja e komunës nuk përmban të dhëna për prokurim publik dhe qasja në dokumente të kësaj komune është shumë e vështirë. Asnjëra nga dy ueb faqet e komunës, as Smart City, e as ueb faqja zyrtare e krijuar nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, nuk ofrojnë të dhëna për aktivitete të prokurimit përgjatë vitit 2017.

/13

9/13

KOMUNA E PEJËS

Peja ka shënuar rezultat prej 9 pikësh në nën-indikatorët e transparencës. Megjithatë, një numër i madh i dokumenteve ende kanë mbetur të papublikuara, përfshirë kontratat dhe planet e prokurimit, dokumente këto të cilat publikohen nga shumë pak institucione. Sidoqoftë, në ueb faqe ka të dhëna në lidhje me njoftimet për kontratë, njoftimet për nënshkrimin e kontratës dhe disa dokumente të tjera, të cilat gjithashtu publikohen edhe në portalin e prokurimit elektronik.

9/13

KOMUNA E GJAKOVËS

Njëra nga komunat e cila ka pasur nivel të lartë të transparencës, mirëpo nuk e ka vazhduar këtë trend në vitin 2017, është Komuna e Gjakovës. Kjo Komunë ka krijuar faqen GjakovaPortal, faqe kjo e cila është e dedikuar qytetit të Gjakovës në përgjithësi, në të cilën mund të gjendet të dhëna që kanë të bëjnë me prokurim publik. Mirëpo, publikimi i këtyre dokumenteve nuk është vazhduar pas 2016, Komuna e Gjakovës nuk shënon rezultat të dobët në këtë kategori, por në të njëjtën kohë, nuk ka arritur të mbajë pozicionin e saj udhëheqës drejt transparencës.

11/13

KOMUNA E VUSHTRRISË

Komuna e Vushtrrisë është e vetmja nga 5 komunat e monitoruara e cila e ka të publikuar Planin e Prokurimit online, pavarësisht faktit se nuk ka një platformë të të dhënave të hapura apo platformë të veçantë për prokurim. Ky plan është mjaft i rëndësishëm, meqë e ndihmon sektorin privat të përgatitet për aktivitetet që do të ndodhin gjatë vitit. Ngjashëm, mos-publikimi i këtyre dokumenteve u jep bizneseve që janë të afërta me Komunën arsye që të gjejnë lidhje personale për të marrë informacione të brendshme, të cilat mund të qojnë në korrupsion. Për këtë arsye, Komuna duhet të rris numrin e dokumenteve të publikuara online, të rregullojë problemet për qasjen në informacione dhe të sigurojë se ueb faqja e re e Komunës të përmbajë dokumente të mjaftueshme publike.



Pse konkurrenca?



KONKURRENCA

Konkurrenca është një ndër parimet kryesore të legjislacionit të prokurimit publik. Përmes këtij parimi sigurohet se pavarësisht origjinës së ofertueseve, ata do të trajtohen të barabartë. Qëndrueshmërinë e prokurimit publik në komunë më së miri e pasqyron numri i ofertave për aktivitete të prokurimit. Me fjalë tjera, sa më i madh të jetë numri i ofertave, aq më e hapur është komuna

ndaj kontraktimit të operatorëve ekonomikë. Numri i vogël i ofertave në komuna tregon gjendje alarmante, meqë kjo mund të jetë edhe indikator për korrupsion të mundshëm. Në Kosovë, sipas raporteve vjetore të KRPP-së, në nivel kombëtar, mesatarja e ofertave për aktivitet prokurimi është 5, e që reflekton një treg deri diku konkurrues në sektorin privat.

KONKURRENCA

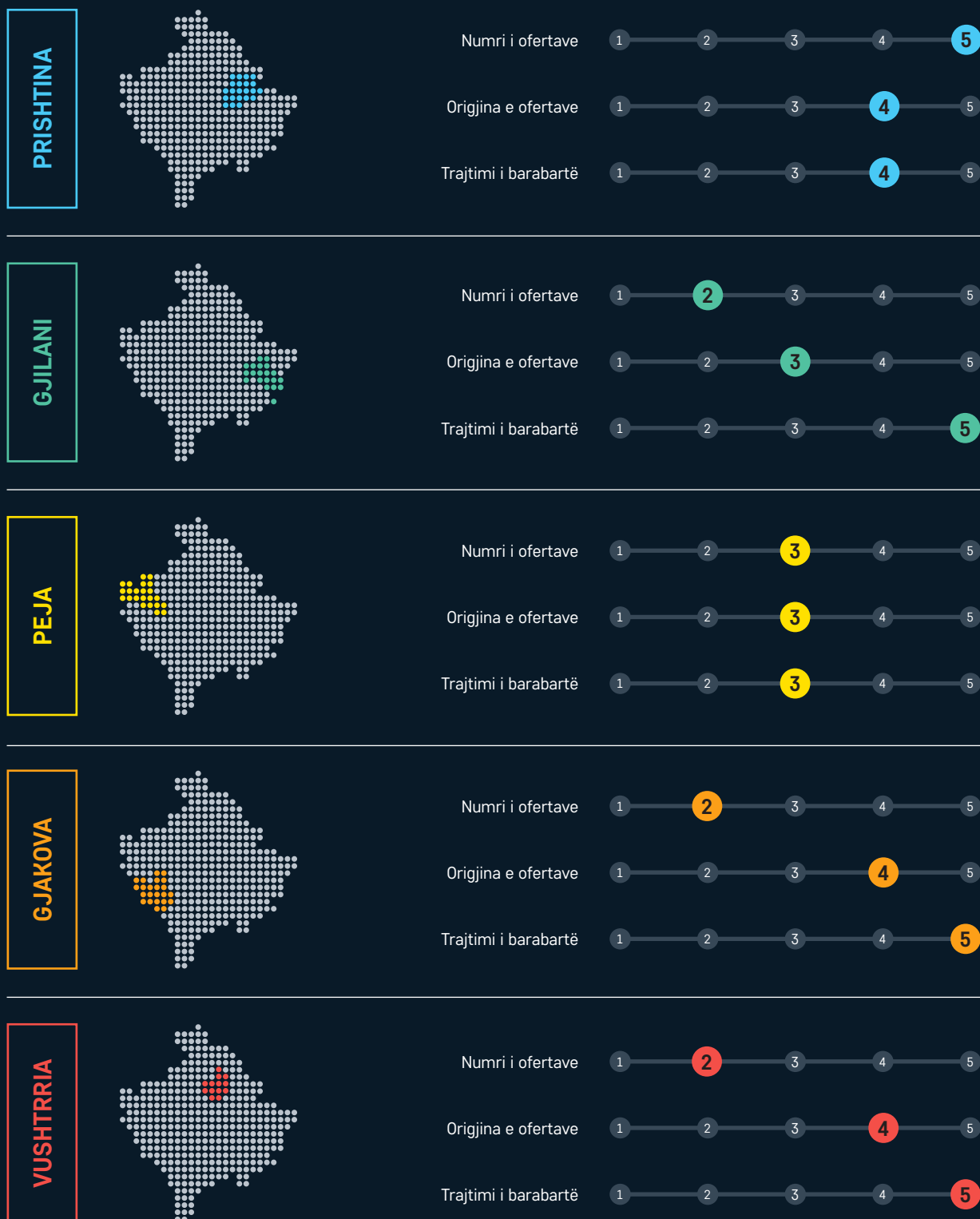


FIGURA 12. Paraqet rezultatet e secilës komunë për tre indikatorët matës të konkurrencës.

13/ 13

**KOMUNA E
PRISHTINËS**

Nga të dhënat vjetore të raportimit për aktivitetet e prokurimit, komuna e Prishtinës ka pasur mesatarisht 5.9 oferta për një aktivitet prokurimi, duke kaluar mesataren e Kosovës. Kjo ndikohet shumë nga fakti se buxheti i komunës së Prishtinës është më i lartë sesa buxheti i çdo komune tjetër dhe rrjedhimisht edhe interesimi i operatorëve për të paraqitur ofertat e tyre është më i lartë. Numri i ofertave tregon se komuna është e hapur ndaj bizneseve. Përveç kësaj, në këtë Komunë vijnë oferta edhe nga biznese të cilat janë të regjistruara jashtë territorit të Komunës së Prishtinës dhe një numër i konsiderueshëm i tyre fitojnë kontrata. Megjithatë, për disa kontrata kjo Komunë ka konkurrencë të limituar, për të cilat ka lidhur kontratë direkte me ndërmarrje publike, pa hapur një proces siç e kërkojnë interpretimet e KRPP-së dhe praktikat e OSHP-së.

10/13

**KOMUNA E
GJILANIT**

Në vitin 2017, Komuna e Gjilanit ka pasur 48 aktivitete të hapura të prokurimit për të cilat janë paraqitur 191 oferta, ose mesatarisht 3.9 oferta për një aktivitet prokurimi. Numri i ofertave në këtë Komunë është dukshëm më i vogël se mesatarja e Kosovës. Edhe në këtë komunë janë paraqitur ofertues të cilët janë të regjistruar jashtë territorit të komunës së Gjilanit, një numër i të cilëve edhe iu është dhënë kontrata. Ajo çfarë vërehet hapur është se në këtë Komunë favorizohen bizneset lokale, sidomos në tender që kanë të bëjnë me instalim të ngrohjeve në ndërtesa publike. Në dosjen e tenderit specifikohet që radiatorët duhet të vijnë nga Fabrika e Radiatorëve në Gjilan, ose ekuivalente. Edhe pse LPP nuk e ndalon një praktikë të tillë, megjithatë vërehet se Komuna ka një qasje favorizuese ndaj njëres kompani lokale. Ndërsa në anën tjetër, Komuna deklarohet se është e hapur ndaj të gjitha kompanive pa favorizime, qofshin ato publike apo private.

/13

9/13

**KOMUNA
E PEJËS**

Peja ka pasur 142 aktivitete të prokurimit gjatë vitit 2017, për të cilat janë paraqitur 701 oferta, apo mesatarisht 4.9 oferta për një aktivitet prokurimi. Numri i ofertave i afrohet mesatares së Kosovës. Gjithashtu, origjina e ofertuesve është e përzier, përfshirë një numër të kompanive të cilat janë të regjistruara jashtë kësaj Komune, një pjesë e të cilave edhe fitojnë kontratat. Komuna e Pejës është munduar të iniciojë një kontratë të hapur për shërbime telefonike, mirëpo u bllokua nga ankesa e Telekomit të Kosovës në OSHP. Pas kësaj, OSHP-ja kërkoi nga Komuna që të mos publikojë tender, por të zbatojë nenin 9.4 të LPP-së dhe të nënshkruaj kontratë pa thirrje të hapur.

11/13

**KOMUNA E
GJAKOVËS**

Gjakova ka një mesatare prej 3.4 ofertave për aktivitet prokurimi. Kjo mesatare është më e ulët sesa mesatarja e Kosovës. Por ajo që e veçon Komunën e Gjakovës nga komunat tjera është se ka një qasje shumë të hapur ndaj sektorit privat në raport me ndërmarrjet publike. Kjo Komunë ka pasur thirrje të hapur për secilën kontratë, kështu duke iu dhënë mundësi edhe kompanive të sektorit privat dhe atyre të sektorit publik. Për më shumë, në rastin e tenderit për shërbime telefonike, kontrata iu dha operatorit privat IPKO. Telekomit i Kosovës paraqiti një ankesë në OSHP, duke akuzuar Komunën se kishte shkelur nenin 9.4 të LPP. Komuna e Gjakovës e mbrojti vendimin e saj me sukses dhe fitoi rastin në OSHP duke sqaruar sesi kjo kontratë kursen buxhetin e taksapaguesve në Gjakovë, por edhe ofron kushte më të favorshme për Komunë. Gjithashtu, Komuna ka një qasje shumë të hapur për kompanitë që nuk janë të regjistruara në këtë Komunë pasi shumica e kontratave u janë dhënë operatorëve të komunave të tjera. Kjo tregon përpjekje të mëdha për të siguruar trajtim të barabartë për të gjitha kompanitë pavarësisht nga origjina e tyre. Kjo është e rëndësishme pasi që tregon se Komuna vlerëson cilësinë e produkteve, punëve apo shërbimeve në vend të origjinës së kompanive.

11/13

**KOMUNA E
VUSHTRRIË**

Në vitin 2017, kjo Komunë ka realizuar 207 aktivitete të prokurimit, për të cilat ka pasur 740 oferta për ofertë, ose mesatarisht 3.5 oferta për aktivitet. Numri i madh i aktiviteteve të prokurimit tregon se tenderët e kësaj komune kanë qenë të vlerave më të vogla, dhe kjo mund të ketë shkaktuar interesim më të ulët nga kompanitë për të konkurruar. Megjithatë, pavarësisht se kjo mesatare e ofertës është më e ulët se mesatarja e Kosovës, ajo ende përfaqëson një numër të kënaqshëm të ofertave mesatare. Numri i ofertave nga bizneset që nuk janë të regjistruara në këtë komunë tejkalon 30%. Sa i përket konkurrencës së hapur, kjo komunë respekton vendimet e OSHP-së dhe interpretimet e KRPP-së.

Si mund të
angazhohen
qytetarët në
prokurim
publik?

PËRFSHIRJA QYTETARE

Qytetarët duhet të jenë pjesë e pandashme e prokurimit publik, meqë projektet e prokurimit bëhen për interes të qytetarëve dhe mbi të gjitha bëhen me para të qytetarëve. Bazuar në këtë parim, qytetarët duhet të sigurohen se projektet që janë duke u implementuar janë për interesin më të mirë tyre. Kjo pjesë nuk është e rregulluar sa duhet nga legjislacioni në fuqi, andaj shoqëria civile në Kosovë duhet të bëjë përpjekje të vazhdueshme për t'u angazhuar në aktivitete të prokurimit, duke marrë pjesë në monitorime si në vlerësime të tenderëve dhe deri tek procesi

i implementimit të kontratës. Edhe pse kjo pjesë nuk është e rregulluar me ligj, është e rëndësishme të vëzhgohet se sa komunat u krijojnë mundësi qytetarëve të tyre të marrin pjesë në planifikim, shqyrtim të ofertave, dhënie të kontratave dhe monitorim të implementimit të këtyre kontratave në praktikë. Në fakt komunat do të gëzonin besim shumë më të lartë nga qytetarët, madje do të merrnin edhe reagime për prokurim publik, nëse qytetarët janë më të informuar dhe më të angazhuar në shpenzime publike, me veçanti në prokurim publik.

PËRFSHIRJA QYTETARE

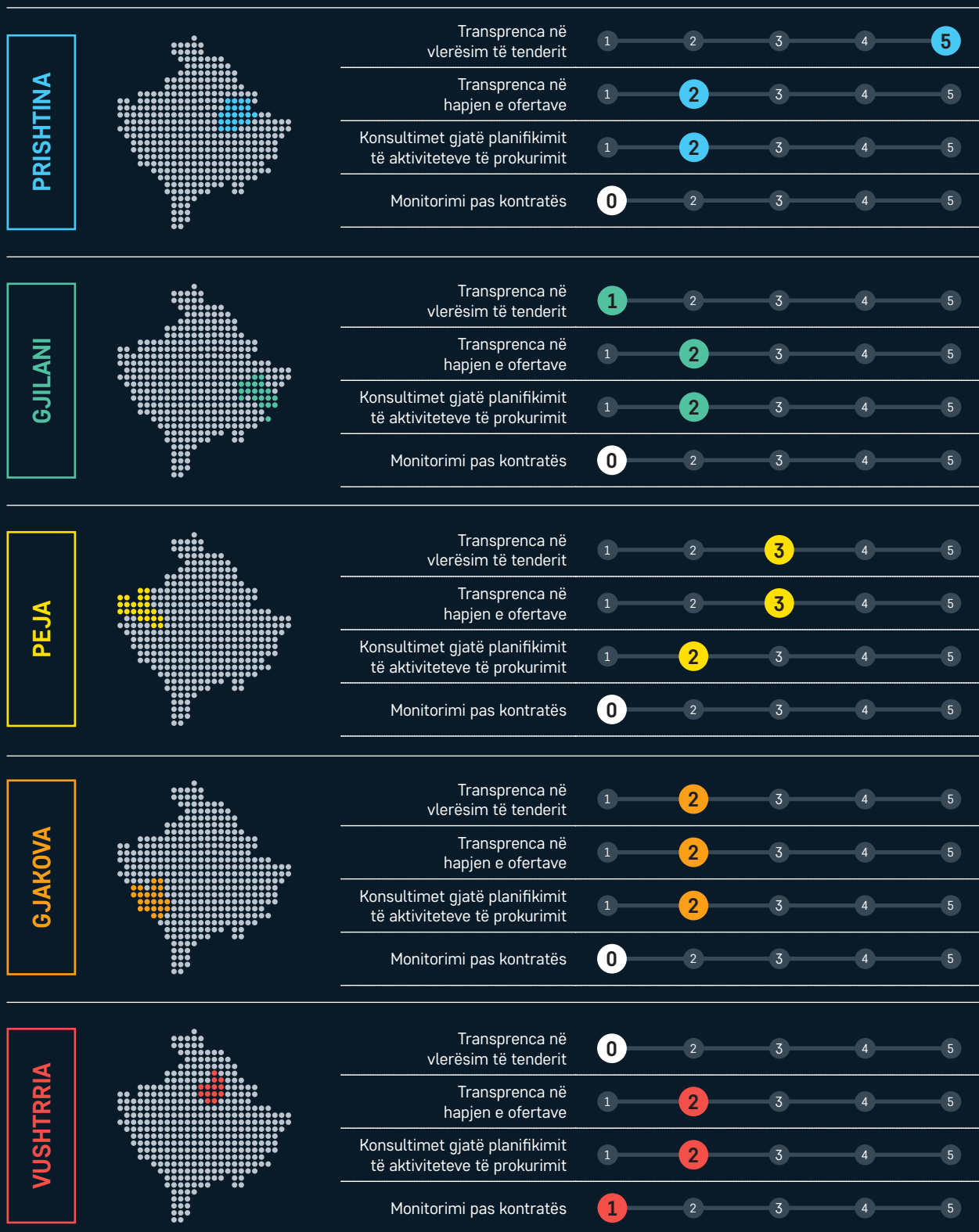


FIGURA 13. Paraqet rezultatet e secilës komunë për katër indikatorët matës të angazhimit qytetar.

9/18

**KOMUNA E
PRISHTINËS**

Prishtina ka shënuar 9 pikë nga 18. Kjo Komunë ka reputacion të mirë në angazhim të qytetarëve dhe shoqërisë civile në aktivitetet e prokurimit. Arsyeja për këtë është sepse krijon mundësinë për monitorim të vazhdueshëm të vlerësimeve të tenderëve. Për më tepër në të kaluarën ka pasur raste kur organizatat kanë marrë pjesë në vlerësim të tenderëve. Komuna gjithashtu lejon pjesëmarrjen e qytetarëve në hapjen e ofertave dhe leximin e çmimeve, por ka mungesë interesimi për të marrë pjesë në seancat e hapjes së ofertave. Lidhur me konsultimin në hartimin e planeve të prokurimit, kjo Komunë nuk konsultohet me sektorin privat apo me qytetarët. Pas ndarjes së projekteve, nuk ekziston asnjë formë e rregulluar se si qytetarët mund të përfshihen në ndjekjen e zbatimit të kontratës, përveç lejimit të qasjes në dokumentet zyrtare.

5/18

**KOMUNA E
GJILANIT**

Njëjtë sikur me aspektet e tjera të këtij raporti, kjo Komunë ka një rezultat të ulët lidhur me angazhimin e qytetarëve në aktivitetet e prokurimit publik. Bazuar në të dhënat e mbledhura, kjo Komunë, përveç që deklaron se lejon qasje në komisionet e vlerësimit të tenderit, nuk ka pasur ndonjë monitorim të jashtëm nga qytetarët apo OSHC-të. E njëjta situatë është edhe tek hapja e ofertave, përveç disa bizneseve që marrin pjesë në seanca ku hapen dhe lexohen ofertat. Sa për konsultim para hartimit të Planit të Prokurimit, për herë të parë në fund të vitit të kaluar Komuna ka iniciuar konsultime të brendshme me departamente dhe disa partnerë të jashtëm në mënyrë që të hartohet Plani i Prokurimit, gjë që tregon një hap pozitiv drejt rritjes së transparencës. Në anën tjetër, kësaj Komune i mungojnë mekanizmat e komunave tjera përmes të cilave do të mundësonte përfshirjen e qytetarëve në monitorim të implementimit të kontratave.

/18

7/18

KOMUNA E PEJËS

Peja është një ndër komunat që u lejon qasje OSHC-ve në monitorim të aktiviteteve të prokurimit, por vetëm nëse organizata është profesionale dhe vetëm pasi të kenë nënshkruar një Memorandum Bashkëpunimi. Komuna gjithashtu thotë se lejon monitorimin e hapjes së ofertave. Edhe Komuna e Pejës ka mbajtur konsultime brenda departamenteve dhe me partnerët e Komunës, lidhur me hartimin e Planit të Prokurimit.

6 /18

KOMUNA E GJAKOVËS

Komuna e Gjakovës ka qasje të ngjashëm sikur se komuna e Pejës. OSHC-të lejohen të monitorojnë aktivitetet e prokurimit publik, me kusht që të kenë të nënshkruar një Memorandum Bashkëpunimi dhe Deklaratën e Betimit paraprakisht. Deri më tash asnjë OJQ nuk e ka provuar këtë. Pjesa e konsultimit gjatë hartimit të Planit të Prokurimit mbetet proces i brendshëm me partnerët profesionalë, meqë nuk ka përfshirje të qytetarëve apo sektorit privat. As përfshirja e qytetarëve në monitorim të implementimit të kontratave nuk është bërë deri tani.

5/18

KOMUNA E VUSHTRRISË

Nga dhjetori 2017 Vushtrria ka ndërruar kryetarin e komunës. Ndër tjerash, Kryetari i Vushtrrisë ka zëvendësuar Drejtorin e Prokurimit, i cili është staf politik në këtë Komunë. Përfshirja e qytetarëve mund të garantojë mbrojtjen e interesit publik, parandalimin e korrupsionit dhe rritjen e llogaridhënies së komunës në lidhje me prokurimin publik. Praktikrat e tjera të kësaj komune mbeten të ngjashme me katër komunat tjera të monitoruara në këtë raport. Megjithatë, në këtë komunë është vërejtur një ndryshim i vogël kur bëhet fjalë për procesin e zbatimit të kontratave. Komuna përpiqet të informojë publikun lidhur me ecurinë e zbatimit të kontratës përmes procesit të konsultimit publik që zhvillohet dy herë në vit.

PËRFUNDIME

D+ do të vazhdoj me këtë matje të komunave edhe në të ardhmen, për të parë nëse komunat kanë përmirësuar menaxhimin e aktiviteteve të prokurimit. Megjithatë, deri më tani, si rezultat i procesit tonë të monitorimit dhe vlerësimit të komunave, mund të konkludohet se zhvillimi i aftësive profesionale dhe përvoja e pesë autoriteteve kontraktuese është esenciale për të siguruar një prokurim të qëndrueshëm publik. Identifikimi i parregullsive apo praktikave më të mira, është mënyrë e mirë për të inkurajuar komunat dhe për të zhvilluar aktivitete më të mira të prokurimit, prej planifikimit e deri te menaxhimi i kontratave. Ndarja e shembujve të mirë lidhur me atë se çfarë funksionon gjithashtu do të rriste bashkëpunimin mes këtyre organizatave të buxhetuara dhe do të forconte më tutje përpjekjet kundër korrupsionit në këtë sektor. Në lidhje me këtë, komunat duhet t'a bëjnë sektorin publik një treg atraktiv për të gjithë operatorët ekonomikë, duke eliminuar barrierat si trajtimi i pabarabartë i ofertueseve, diskriminimin dhe jo-efikasitetin e fondeve publike.

Sa i përket performancës së këtyre komunave, vërehet se ka pasur një korrelacion midis "praktikave të mira" dhe "zbatimit të rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse". Me fjalë të tjera, kur ka pasur një numër më të lartë të rekomandimeve të zbatuara nga një komunë, ka pasur edhe praktika më të mira të kryera gjatë menaxhimit të kontratave, si në rastin e Prishtinës, apo integriteti më i avancuar institucional, si në rastin e Gjakovës. Një korrelacion i ngjashëm ishte i dukshëm midis "transparencës" dhe "konkurrencës". Për shembull, komunat që shënuan më mirë në transparencë ishin më të prirura për t'i dhënë oferta kompanive jashtë zonave të tyre lokale, duke mundësuar kështu një procedurë të hapur, të drejtë dhe konkurruese për kompanitë. Megjithatë kishte pak lidhje mes zbatimit të ligjit dhe treguesve të transparencës. Edhe pse një komunë mund të jetë më e hapur dhe transparente në kryerjen e veprimtarive të saj nuk nënkupton se ato veprimtari janë kryer sipas dispozitave ligjore.

Është e qartë se komuna e Vushtrrisë është një nga komunat me performancën më të mirë në ciklin e parë të këtij raporti. Kjo komunë është treguar jashtëzakonisht e mirë në indikatorët "Zbatimi i ligjit", "Praktikat e mira", "Implementimi i rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse" dhe "Përfshirja qytetare". Komuna e dytë me performancën më të mirë është Komuna e Prishtinës, duke shënuar pikët më të larta në indikatorët: "Praktikat e mira", "Transparenca" dhe "Konkurrenca". Ndërsa, Komuna e tretë është Peja, duke shënuar veçanërisht mirë për "Zbatimin e Ligjit", "Përfshirjen Qytetare" dhe "Zbatimin e rekomandimeve nga institucionet mbikëqyrëse".

Komuna e Gjakovës ishte gjithashtu shumë afër Komunës së Pejës me një diferencë prej vetëm 5 pikëve. Gjakova ka shënuar veçanërisht mirë në treguesin e "Konkurrencës", i cili është esencial për një prokurim të fortë publik dhe gjithashtu për fillimin e "praktikave të mira" në këtë sektor. Sa i përket Gjilanit, D+ është i vetëdijshëm për të gjitha ndryshimet dhe sfidat e fundit me të cilat ballafaqohet kjo Komunë. Duke pasur parasysh stafin e ri dhe procesin e tranzicionit, kjo Komunë duhet të punojë më shumë në mënyrë që të përforcojë një sistem më të mirë dhe më të qëndrueshëm të prokurimit, si dhe të mund t'i arrijë komunat tjera.

BIBLIOGRAFIA

1. Komuna e Prishtinës, “Raporti Vjetor për kontratat e nënshkruara publike” (Kosovë, Prishtinë 2017)
2. Komuna e Pejës, “Raporti Vjetor për kontratat e nënshkruara publike” (Kosovë, Pejë 2017)
3. Komuna e Gjilanit, “Raporti Vjetor për kontratat e nënshkruara publike” (Kosovë, Gjiilan 2017)
4. Komuna e Gjakovës, “Raporti Vjetor për kontratat e nënshkruara publike” (Kosovë, Gjakovë 2017)
5. Komuna e Vushtrrisë, “Raporti Vjetor për kontratat e nënshkruara publike” (Kosovë, Vushtri 2017)
6. Komuna e Vushtrrisë, “Raporti i punës për vitin fiskal 2018” (Kosovës, Vushtri 2018)
7. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, “Raporti Vjetor mbi aktivitetet e prokurimit publik në Kosovë për vitin 2016” (Kosovë, Prishtinë 2016) <https://krpp.rksgov.net/krpp/PageFiles/File/Raportet%20Vjetore/2017/Raporti%20vjetor%202016-sq.pdf>
8. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, “Monitorimi i performancës dhe pajtueshmërisë së sistemit të prokurimit publik në Kosovë” (Kosovë, Prishtinë 2015) <https://krpp.rksgov.net/krpp/PageFiles/File/Raportet%20Vjetore/2016/Raporti%20i%20matjes%20se%20performances%202015.pdf>
9. OECD, *Monitoring Report: “The Principles of Public Administration”* (France, Paris: OECD-SIGMA 2017) <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Kosovo.pdf>
10. World Bank, “*Benchmarking Public-Private Partnerships Procurement*” (Washington, DC: World Bank 2016) <http://pubdocs.worldbank.org/en/437191522432201265/BenchmarkingPPP2017FullReport.pdf>
11. Zyra Kombëtare e Auditimit “Raporti Vjetor i Auditimit” (Kosovë, Prishtinë 2016) <http://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2017/08/RVA-2016-Shqip-Print.pdf>

