

PREMTIMET E PAPËRMBUSHURA

E-PROKURIMI NË KOSOVË DHE PËRVOJAT EVROPIANE NË AVANCIM TË
PRAKTIKAVE AKTUALE

MARS 2018, PRISHTINË

|||||

COPYRIGHT © 2018.Kosova Democratic Institute (KDI).

Instituti Demokratik i Kosovës i ka të gjitha të drejtat të rezervuara dhe asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet ose të transmetohen në çfarëdo forme, mekanike apo elektronike, përfshirë fotokopjimin ose çdo sistem tjetër të ruajtjes dhe nxjerrjes së materialeve, pa lejen me shkrim të botuesit. Publikimi mund të riprodhohet ose të transmetohet vetëm nëse përdoret për qëllime jokomerciale. Kurdo dhe kushdo që përdor citate a materiale të ndryshme të këtij botimi, është i obliguar ta bëjë të qartë burimin nga do t'i ketë marrë ato citate ose materialeve që përdoren.

Për çdo vlerësim, vërejtje, kritikë apo sugjerim, luteni të na kontaktoni përmes mundësive të ofruara më poshtë:

Adresa: Rr. Bajram Kelmendi, Nr. 45,
10000, Prishtinë, Kosovë.
Tel.: +381 (0)38 248 038
E-mail: info@kdi-kosova.org
Web: www.kdi-kosova.org

Publikimi i këtij raporti është bërë i mundur me përkrahjen e Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur - KFOS. Opinionet, të gjeturat dhe rekomandimet në këtë raport janë përgjegjësi e KDI-së dhe jo domosdoshmërisht paraqesin qëndrimet e donatorit.

Autor: Diana Metushi Krasniqi

|||||



PËRMBAJTJA

LISTA E SHKURTESAVE.....	4
SITUATA EKZISTUESE	5
SFIDAT KRYESORE	7
RRUGA PËRPARA.....	9
REKOMANDIMET	10



“Prokurimi elektronik përkufizohet si përdorimi i teknologjive të informacionit dhe komunikimit në prokurimin publik. kjo jo vetëm që rrit efikasitetin duke lehtësuar qasjen në tenderët publikë, por edhe shkakton transparencën duke i mbajtur autoritetet publike më të përgjegjshme. Mund të mbështesë zhvillimin e vlerësimeve të performancës duke përdorur informacionin e prokurimit.” ((OECD), n.d.)

SITUATA EKZISTUESE

Në situatën aktuale në Kosovë, shpenzimi i parasë publike përmes procedurave të prokurimit publik, si në qeverisjen qendrore po ashtu edhe atë lokale, vazhdon të mbetet jotransparent ndaj qytetarëve. Institucionet ndajnë vetëm një sasi të limituar të informative rreth zhvillimit të këtyre procedurave. Për shkak të mungesës së transparencës dhe vonesave apo refuzimit të qasjes në dokumente publike, ky proces, edhe pse shumë i përfolur si një nga fushat më të korruptuara në aktivitetet publike, vazhdon të mbetet pa një mbikëqyrje të mirëfilltë nga qytetarët, shoqëria civile dhe mediat. Pa transparencë, ky sektor do të vazhdojë të mbetet i ndjeshëm ndaj keqpërdorimeve dhe keqmenaxhimeve, e që pasojat po i bartë vet qytetari i Kosovës.

Nga Institucionet Qeveritare¹, si dhe ato ndërkombëtare^{2 3}, implementimi i e-Prokurimit është parë si një mundësi e qeverisjes së mirë në parandalimin e keqpërdorimeve dhe keqmenaxhimeve, rritjes së ekonomicitetit dhe efikasitetit, si dhe rritjen e transparencës dhe llogaridhënies institucionale.

Edhe pse:

¹ Mustafa: Prokurimi elektronik rrit transparencën dhe minimizon korrupsionin, Gazeta Zëri, 05 janar 2016; <http://zeri.info/aktuale/70419/mustafa-prokurimi-elektronik-rrit-transparencen-dhe-minimizon-korrupsionin/>

² Open Contracting Partnership: Kosovo raises the flag on corruption using open data, 23 september 2016: <https://www.open-contracting.org/2016/09/23/kosovo-raises-flag-corruption-using-open-data/>

³ Jan-Peter Olters, World Bank Country Manager for Kosovo, 2015

- Sipas Barometrit të korrupsionit 2017 “Perceptioni i Korrupsionit”, , dy nga tre qytetarë të Kosovës besojnë se institucionet e Kosovës janë të Korruptuara.
- “Ligji për Prokurim Publik” rregullon që kontratat të jenë të qasshme vetëm për palët e interesit.
- “Rreth 20-30% të parasë publike humben përmes procedurave të prokurimit⁴.”
- Bizneset ankohen se nuk mund të bëjnë planifikime paraprake për mundësitë në tenderim të prokurimeve publike për shkak se “Ligji mbi buxhetin” paraqet vetëm investimet kapitale, të cilat shpesh ndryshohen nga Autoritetet Kontraktuese, dhe nuk detajon blerjet e mallrave dhe shërbimeve⁵.
- Qytetarëve nuk ju ofrohen mundësi për pjesëmarrje aktive në parandalimin apo adresimin e aferave korruptive në mungesë të publikimit të dokumenteve përkatëse⁶.

(Olters, Jan-Peter, World Bank Country Manager for Kosovo, 2015)

Modernizimi dhe centralizimi i prokurimit, rritja e transparencës dhe harmonizimi me praktikën e prokurimit të BE-së po e bën prokurimin me kosto më efektive, po rrit besimin midis bizneseve dhe përfitimin e qytetarëve të Kosovës.

Sidoqoftë, në praktikë, e-Prokurimi nuk ka sjellë dobitë e premtuara për rritjen e transparencës, kursimin e parasë publike dhe uljen e korrupsionit⁷.

Zyrtarët e Prokurimit dhe bizneset e mëdha e kanë mirëpritur implementimin e sistemit të e-prokurimit, megjithatë bizneset e vogla e shohin si një sfidë në mungesë të njohurive rreth Sistemeve Informative.

Procesi i pranimit të shërbimeve dhe realizimit të pagesave vazhdon të mbetet një sfidë.

Implementimi i kontratave vazhdon të jetë jocilësor dhe i menaxhuar dobët duke rënduar buxhetin shtetëror për riparime, si dhe buxhetin familjar nga pasojat e tyre.

Edhe pse e-Prokurimi gjeneron kartën përmbledhëse të prokurimeve, transparenca mbetet për t'u dëshiruar mëqë ende nuk ofrohet qasje në kontrata, raporte të progresit dhe punës, si dhe fatura.

Qasja në dosje të tenderit nuk është e hapur “by-default” për qytetarët, por vetëm me regjistrim në platformën e-prokurimi. Duke e parë që e-Prokurimi ka mbyllë dosjen e tenderit për ata që nuk janë të regjistruar në platformë dhe duke mos i mundësuar qytetarëve qasje në dosje, jep të kuptohet se implementimi i e-Prokurimit nuk është përdorë për të lehtësuar qasjen dhe rritjen e transparencës së autoriteteve kontraktuese, për është investuar në mbylljen dhe vazhdimin e “kontrollit”, se kush po e kërkon dosjen e tenderit.

⁴ OECD, Preventing Corruption in Public Procurement, 2016: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>

^{5 6 7} Konkluzione të dalura nga Punëtorja mbi E-prokurimi në Kosovë dhe përvojat evropiane në avancim të praktikave, 03-05 nëntor 2017, Durrës, Albania

Përvoja të ndryshme evropiane kanë dëshmuar se funksionalizimi i platformës elektronike të prokurimit dhe transparenca e plotë institucionale kanë ndihmuar në identifikimin dhe raportimin e aferave të ndryshme korruptive. Një nga shembujt kyç e një përvoje të tillë është rasti i Sllovakisë. Deri në vitin 2010, Sllovalia ishte përmendur si një nga shtetet më të korruptuara në Evropë. Por, me vullnetin politik, tani ka filluar publikimi i të gjithë dokumentacionit dhe të dhënave lidhur me zhvillimin e procedurave të prokurimit⁸.

SFIDAT KRYESORE

Transparenca në prokurim publik lidhet me disa probleme. Mungesa e legjislacionit adekuat, kundërtëhëniet ndërmjet ligjeve të ndryshme, si dhe sfidat teknike, janë ndër kontribuuesit kryesorë në mungesën e rritjes së transparencës. Sipas Nenit 4 të ligjit për prokurim publik⁹ (përkufizimet):

“Palë e interesuar - personi që mund të dëshmojë interes material nga rezultati i aktivitetit të prokurimit të zbatuar nga autoriteti kontraktues në raport me një kontratë të veçantë publike ose konkurs projektimi duke përfshirë cilindo person i cili ka qenë ose mund të jetë në rrezik të dëmtimit nga një shkelje e pretenduar.”

Ligji për prokurim publik¹ gjatë ndryshimeve të pësura në vitin 2016, jo vetëm që nuk krijon mekanizmat e rritjes së transparencës së plotë në procedurat e prokurimit duke aplikuar urdhërat e publikimit të dokumenteve “by default”, por ai limiton qasjen tek vetëm palët e interesit.

(LPP Nr. 04/L-042, Neni 10 Mjetet për promovimin e Transparencës, paragrafi 3)

Ky definicion, edhe pse në kundërshtim me Ligjin për Qasje në dokumente sipas të cilit të gjitha dokumentet publike janë të qasshme për qytetarët, u jep shkas Autoriteteve kontraktuese që të refuzojnë qasjen në dokumente publike¹⁰.

Mungesa e qasjes në dokumente publike, dhe mungesa e një legjislacioni dhe strukture të mirëfilltë e cila adreson menaxhimin e kontratave publike, gjithashtu po rezulton në mungesën e një angazhimi aktiv nga qytetarët në monitorimin e realizimit të projekteve, ku në raste të shumta është dokumentuar humbja e

⁸ Gabriel Šipoš, Executive Director TI Slovakia, Prokurimi Publik në Sllovaki: Praktikant më të mira të tanishme (prezantim), 04 nëntor 2017, Durrës, Shqipëri.

⁹ Ligji Nr. 04/L-042 Për Prokurimin Publik të Republikës Së Kosovës, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin Nr. 04/L-237, Ligjin Nr. 05/L-068 dhe Ligjin Nr. 05/L-092

¹⁰ Konkluzion i dalur nga Punëtorja mbi E-prokurimi në Kosovë dhe përvojat evropiane në avancim të praktikave, 03-05 nëntor 2017, Durrës, Albania

parasë publike si rrjedhojë e neglizhimit të cilësisë së punëve.

Me qëllim të lehtësimit të qasjes në këto të dhëna, qeveria e Sllovakisë kishte bërë ndryshimet e nevojshme ligjore dhe ndërtimin e një platforme e cila qytetarit të Sllovakisë i ofronte qasje në dokumentet e prokurimit publik dhe statusit të aktiviteteve në kohë reale. Ndikimi që ka pasur kjo nismë ka qenë i dukshëm pasi që nga matja e opinionit publik që ishte bërë në fillim kishte rezultuar se 8% ose 400,000 të qytetarëve kontrollojnë online të paktën 1 kontratë brenda vitit shifër kjo që është rritur vit pas viti. Ndërsa është rritur po ashtu për 25 % interesimi i mediave për mbulim të çështjeve të tenderëve dhe këto media që janë marrë më tenderim kanë pasur deri 700 000 vizitor në vit¹¹.

Duke ndjekur suksesin e Sllovakisë, Gjeorgjia gjithashtu kishte vendosur të ndjekë praktikën e njëjta, duke ndryshuar legjislacionin për prokurim publik për të ofruar transparencë maksimale, dhe kishte ndërtuar një platformë elektronike si mjet i realizimit të aktiviteteve dhe aplikimit të transparencës.

Në vitin 2010, Gjeorgjia radhitej në vendin e 68 në Indeksion e percepcionit të korrupsionit¹. Pas ndryshimeve ligjore dhe praktike në zhvillimin e procedurave të prokurimit, si dhe rritjen e transparencës përmes platformës elektronike, në vitin 2014, Gjeorgjia ishte radhitur në vendin e 51¹, dhe respektivisht në vendin e 44 në vitin 2016¹.

Duke ndjekur shembujt e mirë të praktikave evropiane, me qëllim të rritjes së transparencës dhe llogaridhënien në shpenzimin e parasë publike, një platformë elektronike jo vetëm që do të ndikonte në aktivizimin e qytetarëve për të monitoruar mënyrën e shpenzimit të parasë publike, por do të ishte një mjet i fortë në rritjen e llogaridhënies duke shtuar kujdesin e autoriteteve kontraktuese në zhvillimin e procedurave të prokurimit, por edhe duke mundësuar qasjen e shpejtë dhe të lehtë për identifikimin e keqmenaxhimeve dhe aferave korruptive nga mediat dhe organizatat, respektivisht agjencitë përkatëse, e që do të rezultonte në anulimin e kontratave të këqija dhe ndjekjen penale të palëve të inkriminuara në proces.

¹¹ Gabriel Šipoš, Executive Director TI Slovakia, Prokurimi Publik në Sllovaki: Praktikën më të mirë të tanishme (prezantim), 04 nëntor 2017, Durrës, Shqipëri.

“Prokurimi publik është një aktivitet veçanërisht i cënueshëm ndaj mashtrimit dhe korrupsionit. Mbikëqyrja dhe mekanizmat e kontrollit ndihmojnë për të mbështetur llogaridhënien në të gjithë procesin e prokurimit publik. Këto mekanizma përfshijnë jo vetëm kontrollin dhe auditimin (përputhshmëria rregullatore, performanca e cilësisë, reduktimi i kostos, qëndrueshmëria), por edhe sistemet e shqyrtimit të vendimeve të prokurimit.” ((OECD), n.d.)

RRUGA PËRPARA

Një nga sfidat kryesore në rritjen e transparencës, vazhdon të mbetet vullneti politik. Dy përvojat e sipërcekura janë treguar të suksesshem sepse transparenca dhe rritja e llogaridhënies është parë si nevojë e pashmangshme e të përzgjedhurve politik për të qenë llogaridhënës ndaj qytetarëve të tyre, dhe për të luftuar korrupsionin. Një angazhim i sigurtë i institucioneve vendore, do të bënte këtë proces shumë të lehtë dhe të zbatueshëm përmes krijimit të dispozitave ligjore dhe infrastrukturës adekuate teknike.

KDI beson se është koha e duhur për një aktivizim gjithëinstitucional dhe qytetar, për të shtyrë përpara ndryshimet e nevojshme në ligjet të cilat rregullojnë transparencën dhe llogaridhënien në Kosovë. Duke ndjekur shembujt e shteteve të cekura më sipër, Institucionet e Kosovës duhet të bëjnë një angazhim të vazhdueshëm për ndryshimet e ligjeve për Prokurim Publik, Qasje në Dokumente Zyrtare, dhe Ligjin mbi Konfliktin e Interesit, me qëllim të hapjes të dokumenteve publike sipas parazgjedhjes, eliminimin e barrierave të cilat vështirësojnë qasjen e shpejtë të qytetarit në dokumente dhe informacione, krijimin e një infrastrukture të qëndrueshme të teknologjisë informative dhe sistemeve përdoruese, dhe zhvillimin e platformave të vazhdueshme të trajnimit, respektivisht ngritjen e kapaciteteve, për zyrtarët përkatës, por edhe palët tjera të interesit.

“Zbatimi efektiv i reformave të prokurimit dhe praktikave specifike të prokurimit kërkon një forcë pune të prokurimit publik të trajnuar siç duhet. Ai jo vetëm që promovon efektivitetin e sistemit, por edhe integritetin e tij. Fuqia punëtore e prokurimit publik është një nga shtyllat kryesore të një sistemi prokurimi”. ((OECD), n.d.)

REKOMANDIMET

Për të adresuar problemet e sipërcekura, dhe për të arritur një situatë të kënaqshme të transparencës në prokurim publik, KDI rekomandon veprimet si në vijim:

1. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik të modifikojë platformën e e-Prokurimit ku qasja në Dosje të Tenderit të jetë e shpejtë dhe pa nevojën e regjistrimit në platformë;
2. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik të punojë në dryshimet ligjore të cilat preventivojnë apo prolongojnë qasjen e qytetarëve në kontrata
3. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik të finalizojë modulën e kontratave në platformën e-Prokurimi
4. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik të punojë në dryshimet ligjore të cilat obligojnë Autoritetet Kontraktuese publikimin e kontratave në platformën e-Prokurimi
5. Ministria e Administratës Publike të sigurojë hapsirë të mjaftueshme për të mbështetur volumet e mëdha të dokumenteve në e-Prokurim
6. Ministria e Financave të publikojë në e-Prokurim raportet periodike të pagesave për prokurimet publike
7. Qeveria e Kosovës të punojë në dryshimet ligjore të cilat obligojnë autoritetet kontraktuese të publikojnë të dhënat sipas parazgjedhjes (“by default”).

Katalogimi në botim – (CIP)

Biblioteka Kombëtare dhe Universitare e Kosovës

35.073.53(496.51)

Krasniqi Metushi, Diana

Premtimet e papërbushura: e-prokurimi në Kosovë dhe
përvojat evropiane në avancim të praktikave aktuale / Diana
Metushi Krasniqi. - Prishtinë: Instituti Demokratik i Kosovës,
2018. – 12 f. ; 21 cm.

ISBN 978-9951-745-09-3

KDI është Organizatë Joqeveritare (OJQ) e angazhuar të mbështesë zhvillimin e demokracisë përmes përfshirjes së qytetarëve në bërjen e politikave publike dhe fuqizimin e sektorit të shoqërisë civile me synimin për të ndikuar në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies nga ana e institucioneve publike.

Për më shumë informata rreth KDI ju lutem vizitoni www.kdi-kosova.org

Me përkrahjen financiare të Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur - KFOS:



ISBN 978-9951-745-09-3



9 789951 745093

