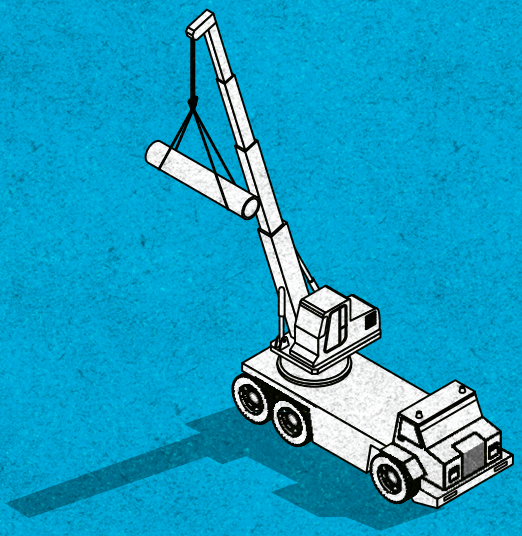
INSTITUTI
DEMOKRATIK
I KOSOVËS

PUT BEZ KRAJA



Kašnjenja u završetku izgradnje Nacionalnih puteva Priština - Peć i Priština-Mitrovica.

2019

Katalogimi në botim – **(CIP)**
Biblioteka Kombëtare e Kosovës “Pjetër Bogdani”

625.7(496.51)

Fjolla Uka
Put bez kraja : kašnjenja u završetku izgradnje
Nacionalnih puteva Priština - Peć i Priština-Mitrovica / Fjolla Uka. -
Prishtinë : Instituti Demokratik i Kosovës, 2019. - 24 f. : ilustr. ; 21 cm.

ISBN 978-9951-745-29-1

PUT BEZ KRAJA

Kašnjenja u završetku izgradnje Nacionalnih puteva Priština - Peć i Priština-Mitrovica.

2019

Autor: Fjolla Uka

COPYRIGHT © 2019. Kosova Democratic Institute (KDI).

Demokratski institut Kosova zadržava sva prava i nije dozvoljeno da se nijedan deo ovog izdanja kopira ili prenese u bilo kakvom obliku, mehaničkom ili elektronskom, uključujući fotokopiranje ili bilo koji sistem čuvanja ili izvođenja materijala bez pismenog odobrenja izdavača. Publikacija se može reprodukovati ili preneti samo u slučaju upotrebe u nekomercijalne svrhe. Bilo kada i bilo ko bude koristio citate ili različite materijale ovog izdanja, dužan je da jasno navede izvor odakle su citati preuzeti ili materijale koji su korišćeni.

Za svaku pohvalu, primedbu, kritiku ili sugestiju, molimo vas da nas kontaktirate na sledeće načine:

Adresa: Ul. Bajram Kelmendi, br. 45,
10000, Priština, Kosovo.
Tel.: +381 (0)38 248 038
Email: info@kdi-kosova.org
Web: www.kdi-kosova.org

Objavljivanje ovog izveštaja je omogućeno uz podršku Britanske ambasade u Prištini.
Sadržaj ovog izveštaja je odgovornost Demokratskog instituta Kosova i ni na koji način se ne može smatrati stanovištem Britanske ambasade u Prištini.

SADRŽAJA

Izvršni rezime..... 6

Metodologija i Transparentnost..... 8

Put Priština - Peć (N9)..... 10

Put Priština – Mitrovica (N2)..... 14

Zašto eksproprijacije“odgađaju” projekte..... 18

Zaključci 19

Preporuke 20

IZVRŠNI REZIME

Upravljanje ugovorima je najproblematičniji i najmanje nadgledani segment javnih nabavki. Ta se činjenica pominje i u nedavnom Izveštaju Evropske komisije o Kosovu.[1]

Kosovski poreski obveznici stalno su svedoci produženih i nekvalitetnih javnih projekata. Shodno tome, javnost nikada nije obaveštena da li je bilo koji od ekonomskih operatera kažnjen zbog zanemarivanja posla, ili bilo koji institucionalni zvaničnik zbog toga što nije efikasno obavljao svoje službene dužnosti. Ovo naglašava nedostatak transparentnosti institucija, posebno u vezi sa zastojima u projektima, ali i u upravljanju javnim ugovorima uopšte.

Produženi radovi na dva velika projekta pod nadzorom Ministarstva infrastrukture: onaj za proširenje puta Priština - Peć i Priština - Mitrovica najbolje ilustruje ovaj problem. Širenje ova dva putna pravca od nacionalnog interesa započelo je 2007. godine, dok 12 godina kasnije oba su nedovršena.

Glavni razlog produženja radova u ova dva projekta je eksproprijacija privatne svojine. Ali u tom kontekstu ne treba zanemariti druge razloge, kao što su: finansijske mogućnosti (projekti su izvođeni samo nakon što im je dodeljen budžet), tehnički izazovi tokom sprovođenja projekata kao nedostaci u izradi projekata i elaborata eksproprijacije koji prouzrokuju dodatne radove od onih ugovorenih, kao i zahtevi stanovnika za izmene u projektima, kao i ne-profesionalnosti kompanija zaduženih na izgradnju puteva.[2]

Stoga, su sami građani su oni koji su pretrpeli posledice tih kašnjenja. Broj građana koji svakodnevno prelaze ovim putevima je visok. Već 12 godina oni se suočavaju sa čekanjima u dugačkim kolonama i nedovršenim putevima, što se prevodi u finansijske troškove i gubitak najvažnijeg resursa - vremena.

U 2009. godini izrađena je strategija i akcioni plan za puteve[3], gde su obavljene analize za moguće investicije na puteve i razvojni program za narednih 20 godina, na osnovu prethodnih studija. Tu se predložio jedan spisak projekata kandidata, na koje bi trebalo intervenisati kako bi se poboljšala povezanost postojeće mreže. Na listi projekata navedenih u ovom planu bili su i segmenti koji su deo puteva Priština - Peć i Priština - Mitrovica. Pored ovog dokumenta, KDI nije osigurao nikakav poseban dokument u obliku master plana (širi plan projekta u celini koji bi uključivao detalje za početak i završetak radova kao i troškove za svaki segment puta odvojeno i za projekat u celini) koje je izrađen od Ministarstva infrastrukture za ova dva projekta.

Većina radova u okviru ova dva projekta obavljena su izvan planiranog roka. Ministarstvo infrastrukture nastavilo je sa radovima na izgradnji puteva paralelno sa postupkom eksproprijacije, dozvoljavajući tako da problemi eksproprijacije utiču na ozbiljnu stagnaciju radova.

Prema podacima KDI-a, postoji samo jedan slučaj kada je Ministarstvo infrastrukture raskinulo ugovor sa ugovornom kompanijom, kao kaznenu meru za kašnjenje na radove. Ali sa druge strane, Ministarstvo infrastrukture je, zbog toga što nije obezbedila uslove za rad građevinskim preduzećima, rizikovalo da će ih te kompanije tužiti za dodatne troškove (npr. plate radnika) i izgubljeni profit od nemogućnosti operisanja prema rokovima određenim u ugovoru. KDI je obavešten samo o jednom slučaju kada je jedna kompanija podnela tužbu Ministarstvu zbog dodatnih troškova kao posledica neobezbeđivanja uslova rada.

Fenomen aneks ugovora bio je vrlo izražen tokom razvoja ovih projekata i to zbog potrebe za dodatnim radom od planiranog. KDI je naišao na brojna pisma koja su građevinske kompanije poslale Ministarstvu tvrdeći da su naišli na nedostatke u projektima/predmeru dostavljenog od strane Ministarstva[4] i zahtevaju od Ministarstva da odobri dodatne poslove od onih koji su predviđeni. Takav nalaz je takođe i deo Izveštaja o reviziji za 2018. godinu, gde se preporučuje vršenje tačnih merenja pre izrade projekata kako ne bi bilo potrebe za ponovnom izra-

1 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf str. 64
2 https://www.botasot.info/kosova/499135/zharku-rruget-rajonale-te-sterzgjatura-do-te-perfundojne-ne-2016
3 http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia_multimodale_e_transportit_dhe_Plani_i_Veprimit.pdf
4 Ministarstvo za infrastrukturu ugovara kompaniju za projektovanje koje obavljaju izradu projekata. Na osnovu ovih projekcija, građevinske kompanije koje se proglašavaju pobednice tendera, izvode radove za koji su ugovorene.

dom projekata i dodatnim radovima.[5] Velika potreba za anekse ugovora je pokazatelj netačnosti i neprofesionalnosti kompanija projektovanja koje se prethodno angažuju od Ministarstva za izradu projekta. S druge strane, ovo može izazvati sumnju za manipulacije u svrhu iskorišćavanja odredbe, što omogućava sklapanje aneks ugovora u iznosu do 10% od ukupne vrednosti ugovora.

U dva konkretna segmenta ovih puteva, jedan faktor koji je doprineo odlaganju intervencija bilo je i kašnjenje u obezbeđivanju spoljnih fondova. Vlada Kosova je, radi finansiranja radova u ova dva segmenta, zaključila sporazume o zajmu sa međunarodnim finansijskim institucijama, ali prema zvaničnicima Ministarstva infrastrukture, zbog administrativnih procedura koje zahtevaju zajmodavci, početak ovih projekata je kasnio. Dok su započeli radovi na delu Velika Reka - Smrekovica (segment na putu Priština - Mitrovica), radovi su počeli na segmentu Kijevo - Zahać (segment na putu Priština - Peć), još nije otvoren poziv za tender, uprkos završenih priprema.

Pozivajući se na prirodu i ponavljanje problema u ova dva projekta, ali koji su bili evidentni u većini infrastrukturnih projekata koje su sve vlade do sada sprovele, KDI preporučuje Ministarstvu infrastrukture da sačeka završetak procesa eksproprijacije, ako se primenjuje eksproprijacija, pre početka infrastrukturnih projekata, a zatim započne sa realizacijom projekta. Pošto je izrada projekata i elaborata eksproprijacije važan proces za pokretanje projekta, Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da odabere najkvalifikovane kompanije za obavljanje ovih radova i da njih održi odgovornim u slučaju nedostataka u svojim predatim proizvodima. Da bi se projekti realizovali kako je planirano, Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da pridaje veći značaj procesu upravljanja ugovorima i da deluje kada ima zastoja u projektima. Iznad svega, Ministarstvo infrastrukture mora povećati transparentnost i biti odgovorna za svoj rad prema javnosti

Ministarstvo infrastrukture nastavilo je sa radovima na izgradnji puteva paralelno sa postupkom eksproprijacije, dozvoljavajući tako da problemi eksproprijacije utiču na ozbiljnu stagnaciju radova.

5 Izveštaj revizije Ministarstva infrastrukture za godinu koja se završila 31. decembra 2018. Dostupan na: http://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2019/06/Raporti-i-audtimit-MINF-2018_shqip.pdf.

METODOLOGIJA I TRANSPARENTNOST

ZA REALIZACIJU OVOG IZVEŠTAJA, KDI SE ZASNOVAO NA:

- Javne podatke dostupne na platformi "e-prokurimi" (https://e-prokurimi.rks-gov.net)
- Dokumente koji su dobijeni na osnovu zahteva za pristup javnim dokumentima
- Osmatranju na terenu.
- Intervjue sa institucionalnim akterima i biznisima.
- Artikle elektronskih i štampanih medija.

Od istraživanja KDI-a proizilazi da je Ministarstvo infrastrukture u velikoj meri ne-transparentno u pogledu projekata koje razvija. Naročito odbijanjem pristupa javnim dokumentima i informacija za zainteresovane grupe.

KDI je takođe sarađivao sa Kancelarijom za nabavke Ministarstva infrastrukture i Odeljenjem za upravljanje putevima na obezbeđivanju potrebnih dokumenata. Dokumenti obezbeđeni zahtevima za pristup javnim dokumentima su nedovoljni i nepotpuni. Za nepotpune, ne-sistematizovane dosijee i nedostatak dokumenata, Ministarstvo infrastrukture se opravdala starošću ovih projekata, ali i čestim promenama osoblja. U međuvremenu, KDI nije uspeo da obezbedi dokumentaciju o troškovima iz državnog budžeta za ova dva projekta, pa priloženo ovom izveštaju predstavljena je jedna tabela u kojoj se prikazuju dodeljivanja budžeta po godinama kod ova dva projekta prema Zakonu o državnom budžetu.

KDI takođe nije stigao da obezbedi ni izveštaje potpisanih ugovora za period 2008-2016. Izveštaj o potpisanim ugovorima je spisak potpisanih ugovora tokom jedne godine, gde se predstavljaju detalji za svaki ugovor kao: datum potpisivanja, trajanje ugovora itd. Na osnovu ovih izvještaja mogle bi se utvrditi kašnjenja u sprovođenju ugovora. Zabrinjavajuće je što gore navedeni dokumenti nisu u posedovanju kancelarije za nabavku Ministarstva infrastrukture. Te iste, KDI nije obezbedio ni od Regulatorne komisije za javne nabavke (RKJN). Obe institucije su rekle da je pristup ovim dokumentima nemoguć zbog njihove starosti ili češćeg premeštanja osoblja.

Za nepotpune, ne-sistematizovane dosijee i nedostatak dokumenata, Ministarstvo infrastrukture se opravdala starošću ovih projekata, ali i čestim promenama osoblja.

PUT PRIŠTINA – PEĆ (N9)

Proširenje puta Priština - Peć, dužine 84 km, započelo je od 2007. godine (segment Kosovo Polje - Đurđica). Radovi na većini segmenta ovog puta su završeni (poslednji ugovor je završen u leto 2019). Segment Kijevo-Zahać, dužine od 32 km, ostao je nedovršen.

Radovi u skoro svakom segmentu nisu izvedeni kako je planirano, jer je došlo do znatnih zakašnjenja. Krivica za kašnjenje u izvođenju radova upućena je Ministarstvu infrastrukture, koja građevinskim kompanijama nije obezbedila odgovarajuće uslove za rad. Prvo, jer su tenderi za izgradnju dodeljeni bez okončanja postupka eksproprijacije, što je stvorilo probleme građevinskim kompanijama. To je zato što vlasnici ne-ekspropriiranih parcela nisu dozvolili odvijanje radova na svojim imanjima bez postizanja konačnog sporazuma o eksproprijaciji. Jedan takav slučaj dogodio se u Peći, gde su radovi ostali taoc imovinskog spora Opštine sa Kosovskim železnicama.[6] Drugo, nedostaci u projekcijama koje je dostavilo Ministarstvo infrastrukture prisilile su građevinske kompanije da menjaju projekte, a što uzima vremena dok ih Ministarstvo ne odobri. To rezultira dodatnim radom i produženjem roka za završetak projekta.

Bilo je slučajeva kada su se kompanije žalile da je Ministarstvo infrastrukture kasnilo na razmatranju njihovih zahteva za dodatni rado, stoga je rad blokiran zbog tog razloga. Drugi problem sa kojim su se suočili radnici građevinskih kompanija tokom rada na ovom putu bili su električni stubovi postavljeni na putu, čije je uklanjanje odugovlačeno od KEDS-a.[7] Radovi na proširenju prvog segmenta ovog puta, Kosovo Polje – Arlat - Đurđica, započeti su 2007. i završeni 2013. Drugi segment, od Đurđice do Kijeva, podeljen je na tri dela za koja su radovi ugovoreni od sredine 2013. godine, a završeni 2017. godine, odnosno 2019. godine (deo puta Đurđica - Lozica završen je u 2019. godini).

6 https://kallxo.com/kronike/bulevardi-gjelber-fut-ne-bela-komunen-e-pejes-hekurudhat/
7 https://www.koha.net/arberi/47016/shtyllat-dhe-shpronesimi-pengojne-zgjerimin-e-rruges-prishtine-peje-ne-zahaq/

Takođe, se radilo i na segmentu od Kijeve, na ulazu u Peći, gde su završena tri dela. Radovi su započeli krajem 2014. godine, a završeni su krajem 2018. godine. Ovi putevi otvoreni su 29. novembra 2018. godine.[8] Sporazumi o zajmu sa EBRD-om[9] već su potpisani za segmenat Klina - Peć (autoput Kijevo – Zahać), na kraju 2017. i sa Evropskom bankom za investicije[10] početkom 2018. U izjavi za 2018. godinu, ministar za infrastrukturu Pal Lekaj rekao je da će autoput Kijevo-Zahać početi da se gradi do kraja proleća 2018. godine[11], što se nije dogodilo. Na konferenciji za štampu u februaru 2019. godine, ministar Lekaj najavio da konačni projekat autoputa Kijevo-Zahać je završen i da će uskoro biti raspisan tender za izgradnju ovog puta.[12] Međutim, tako nešto se još nije dogodilo. Takve izjave otkrivaju neozbiljnost ovog ministarstva u odnosu na poreske obveznike. Za ovaj autoput odlučeno je da se radi ne na postojećoj trasi, nego u jednoj novoj. Inače, 71 miliona evra je pozajmljeno od EBRD-a za ovaj projekat, a 85 miliona od Evropske banke za investicije. Ostali deo će se finansirati iz državnog budžeta.

Na sledećoj tabeli prikazani su detalji vezani sa svakim ugovorom (one za koje) potpisan u okviru projekta proširenja puta Priština - Peć.

8 Ceremonija inauguracije dana 29. novembra 2019, dostupno na: https://www.youtube.com/watch?v=7fBZ0GUJdo8
9 https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16265, i u obliku vesti u medijima: https://kallxo.com/nenshkruhet-marreveshja-per-hua-per-ndertimin-e-autostrades-kijeve-zahaq/
10 https://www.koha.net/arberi/96064/banka-evropiane-per-investime-ndan-80-milione-euro-autostraden-prishtine-ndash-peje/
11 https://indeksonline.net/autostrada-prishtine-peje-perfundon-ne-kete-periudhe/
12 http://www.mit-ks.net/sq/lajme/projekti-final-per-autostraden-kijeve--zahaq-eshte-gati-per-implementim

TABELA 3

DETALJI ZA PROJEKTE REALIZOVANE NA PUTU PRIŠTINA - PEĆ.

PROJEKAT	POTPISIVANJE UGOVORA	ANEKS
Proširenje puta Đurđica - Lozica, Lot 1	10.06.2013	1
Proširenje puta Lozica - Mlečane, Lot 2	23.07.2013	1
Proširenje puta Mlečane – Kijevo, Lot 3	07.08.2013	1
Izgradnja mosta u Balince	09.07.2018	Nema podataka
Izgradnja mosta u Lozice[13]	09.06.2016	Nema podataka
Proširenje puta Klina-Peć, Lot 5	22.09.2014	2
Proširenje puta Klina-Peć, Lot 6	17.10.2014	2
Proširenje puta na ulazu grada Peći	Nema podataka	Nema podataka
Proširenje Nacionalnog puta N9, segmenat Klina - Peć: profili, stanice, semafori za pešake i izgradnja tri kružna toka	08.11.2018	Nema podataka
Izgradnja zelenog kružnog toka (Zeleni bulevar) na Nacionalnom putu N9 (ulaz u Peći)	17.03.2017	Nema podataka

13 U vezi sa ovim projektom, Ministarstvo infrastrukture raskinula je ugovor sa jednom građevinskom kompanijom zbog neizvršavanja radova blagovremeno.

PREPREKE NA RADU.	PREDVIĐENI ROK ZA ZAVRŠETAK RADOVA	ZAVRŠETAK RADA
Eksproprijacija, zahtev od stanovnika za povezni put	490 radnih dana	Juli 2019
Nema podataka	Nema podataka	14.08.2017
Eksproprijacija, zahtevi stanovnika za podvožnjak	185 radnih dana	Oktobar 2017
Nema podataka	115 radnih dana	21.06.2019
Nema podataka	06.12.2017	01.06.2017
Eksproprijacije, električni stubovi na trasi	405 radnih dana	08.10.2018
Eksproprijacije, električni stubovi na trasi	Nema podataka	Nema podataka
Eksproprijacija, ne-dislocirenje električne mreže	110 radnih dana	291 dana
Nema podataka	120 radnih dana	Nema podataka
Eksproprijacija	175 radnih dana	Nema podataka

PUT PRIŠTINA – MITROVICA (N2)

Počeci radova na ovom putu datiraju iz 2009. godine (kada je počeo rad u segmentu Priština-Miloševo). Prošlo je više od 10 godina od početka radova i proširenja ovog puta, ali on nije završen u celosti. Postoji samo oko 15 km puteva na kojima je obavljen posao, tačnije deo od Prištine do sela Velika Reka. U međuvremenu, u toku su radovi u dva segmenta (Velika Reka - Mitrovica i Nadakovce - Smrekovnica).

Radovi na ovom putu praćeni su zakašnjenjima.[14] Postoje slučajevi kada su ugovori potpisani, ali jedno[15] ili dve godine[16] nakon njihovih potpisivanja rad nije počeo.

Glavni problem koji se pojavio u procesu je eksproprijacija privatnih parcela čiji su vlasnici zatražili nadoknadu kako bi dozvolili realizaciju projekta.[17] Takođe i građevinske kompanije su imale zahteve za popravljanje planova dostavljenih od strane Ministarstva infrastrukture, jer je u tim planovima bilo nedostataka, što je povećalo potrebu za dodatne radove, nazavisno od onih ugovorenih i aneks ugovora.

Na putu Priština - Mitrovica radovi su započeti 2009-2010 godine u segment Priština - Raskrsnica M2-R120 (Miloševo), a radovi su podeljeni u dva dela. Radovi u jednom delu završeni su 2012. godine, dok su u drugom delu odugovlačeni, stoga su radovi završeni u 2015. godini.

Drugi segment ovog puta, Miloševo - Vučitrn (Velika Reka), počeo je da se gradi 2013. godine. Ovaj segment je podeljen na tri dela. Radovi na ovom segmentu završeni su u 2015. godini u selu Velika Reka. U izjavi za medije u januaru 2016. godine, ministar Lutfi Zharku objavio je da je kašnjenje prouzrokovano zbog imovinskih problema (nadoknada).[18] Ministarstvo infrastrukture sarađivalo je sa saudijskim Fondom za razvoj[19], fondom OPEC-a za razvoj (OFID)[20] kao i Islamskom bankom za razvoj (IDB), za finansiranje izgradnje poslednjeg dela ovog puta, segment Velika Reka - Mitrovica. Ovaj put biće izgrađen nov, a ne na postojećoj trasi. Sporazumi o zajmu sa ovim organizacijama datiraju od 2013-2014. godine, dok je prema ovim sporazumima, Vlada Kosova je dužna da počne sa otplatom dugova ovim organizacijama krajem 2018. i početkom 2019. godine. U međuvremenu, radovi u ovom segmentu započeli su u junu 2018. godine i početkom 2019. godine, dok na jednom od tri dela ovog segmenta (deo od Smrekovnice do Mitrovice) posao još uvek nije započeo, jer se očekuje finaliziranje sporazuma o zajmu.[21]

Takođe, Ministarstvo infrastrukture je započelo rad na segmentu Nadakovce - Smrekovnica, koji prolazi kroz Vučitrn (pri čemu je deo od Velike reke do Mitrovice novi put i izbegava se grad Vučitrn). Ovaj projekat ne spada u budžetski kod projekta za širenje puta Priština - Mitrovica. Ugovori su potpisani početkom 2018. godine i ovaj segment je podeljen u tri dela, koji bi trebalo da budu završeni 2019. Rad na dva segmenta se odvijaju u slabom intenzitetu, a jedan još nije započet.

Službenici opštine Vučitrn rekli su da su podneli zahteve za izmene konkretnog projekta, ali Ministarstvo infrastrukture ih je ignorisalo.

Tabela u nastavku prikazuje detalje svakog ugovora potpisanog u okviru projekta proširenja puta Priština-Mitrovica.

14 https://klankosova.tv/lekaj-u-kerkon-falje-qytetareve-per-vonesat-ne-rrugen-millosheve-mitrovice/
15 Reč je o projektu: Izgradnja državnog puta N2, Nadakovce-Smrekovnica Lot 2
16 Reč je o projektu: Izgradnja državnog puta N2, Nadakovce-Smrekovnica Lot 1
17 https://telegrafi.com/rruga-prishtine-mitrovice-problem-shpronesimi/
18 https://www.botasot.info/kosova/499135/zharku-rruget-rajonale-te-sterzgjatura-do-te-perfundojne-ne-2016/
19 https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11210
20 https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11207
21 Takim me Udhëheqësen e Njësisë për Implementimin e Projektit "Zgjerimi i rrugës Prishtinë-Mitrovicë", më date 08.07.2019.

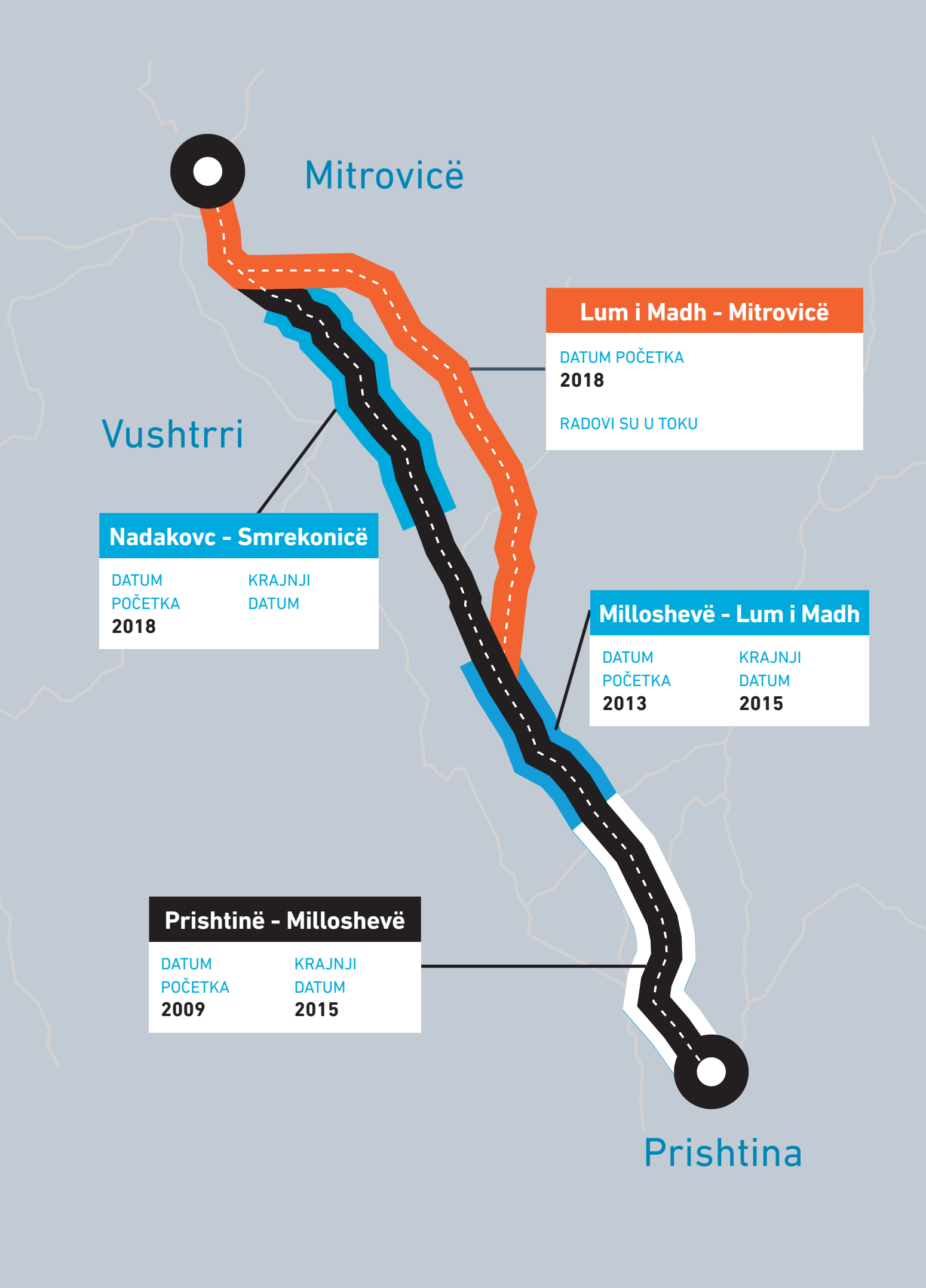

Mitrovicë
Lum i Madh - Mitrovicë
DATUM POČETKA
2018
RADOVI SU U TOKU
Vushtrri
Nadakovc - Smrekonicë
DATUM POČETKA
2018
KRAJNJI DATUM
Milloshevë - Lum i Madh
DATUM POČETKA
2013
KRAJNJI DATUM
2015
Prishtinë - Milloshevë
DATUM POČETKA
2009
KRAJNJI DATUM
2015
Prishtina

TABELA 4

DETALJI O NEKIM REALIZOVANIM PROJEKTIMA NA PUTU PRIŠTINA - MITROVICA

PROJEKAT	POTPISIVANJE UGOVORA	ANEKS
Proširenje nacionalnog puta, Segmenat Priština – Raskrsnica M2-R120 (Miloševo), Lot 4	27.07.2009	1
Proširenje nacionalnog puta, Proširenje nacionalnog puta, Segmenat Priština – Raskrsnica M2-R120 (Miloševo), Lot 5	2010	Nema podataka
Proširenje nacionalnog puta, Miloševo-Vučitrn, Lot 1	31.05.2013	Nema podataka
Proširenje nacionalnog puta, Miloševo-Vučitrn, Lot 2	28.06.2013	2
Proširenje nacionalnog puta, Miloševo-Vučitrn, Lot 3	28.06.2013	1
Izgradnja podvožnjaka u selu Stanovce – Velika Reka, u segmentu Miloševo-Vučitrn	07.08.2013	1
Izgradnja puta Nadakovce - Smrekovnica, Lot 1	19.01.2018	Nema podataka
Izgradnja puta Nadakovce - Smrekovnica, Lot 2	05.06.2018	Nema podataka
Izgradnja puta Nadakovce - Smrekovnica, Lot 3	19.01.2018	Nema podataka
Izgradnja puta Nadakovce - Smrekovnica-Vushtrri, segmenat od Emona do Semafora	26.01.2017	1
Izgradnja puta Velika Reka – Gojbula, Lot 1	22.03.2019	Nema podataka
Izgradnja puta Gojbula – Smrekovnica, Lot 2	Juni 2018	Nema podataka
Izgradnja puta Smrekovnica – Mitrovica, Lot 3	Nije počelo	Nije počelo

PREPREKE U RADU	PREDVIĐENI ROK ZA ZAVRŠETAK RADOVA	ZAVRŠETAK RADA
Eksproprijacija	180 radnih dana	09.12.15 (530 radnih dana)
Nema podataka	Nema podataka	2012
Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka
Eksproprijacija	247 radnih dana	06.10.2015 (247+95 radnih dana)
Eksproprijacija	340 radnih dana	28.10.2015 (342 radnih dana)
Nema podataka	200 radnih dana	26.09.2014 (140 radnih dana)
Nema podataka	110 radnih dana	Rad nije počeo
Nema podataka	200 radnih dana	U toku
Nema podataka	224 radnih dana	U toku
Eksproprijacija	01.08.2017 (180 radnih dana)	Nema podataka
Eksproprijacija	2 vite	U toku
Nema podataka	2 vite	U toku
Nije počelo	Nije počelo	Nije počelo

ZAŠTO EKSPROPRIJACIJE "ODGAĐAJU" PROJEKTE

Pošto je glavni razlog za odgađanje radova na nacionalnim putevima usko povezan sa procesom eksproprijacije zemljišta, u ovom delu će se ukratko razraditi proces eksproprijacije.

Proces eksproprijacije privatne imovine iz javnog interesa regulisan je Zakonom o eksproprijaciji nepokretne imovine[22]. Vlada kao Organ za eksproprijaciju donosi preliminarne i konačne odluke o eksproprijaciji. Preliminarna odluka po zakonu donosi se do 80 dana nakon što je zahtev za eksproprijaciju poslan Organu za eksproprijaciju. Nakon preliminarne odluke, Organ za eksproprijaciju ima na raspolaganju period od 12 meseci za konačnu odluku o tome da li da prihvati zahtev za eksproprijaciju ili ne.

Iznos naknade za eksproprijaciju naveden u Konačnoj odluci isplaćuje se u celosti u roku od dve godine od dana stupanja Odluke na snagu. Lica koja su vlasnici ili posednici eksproprirane imovine neće biti u obavezi da oslobodi ili predaje imovinu 10 ili 20 kalendarskih dana nakon isplate naknade navedene u konačnoj odluci.

Tokom procesa eksproprijacije moguće je imati žalbe od strane vlasnika imovine koja se ekspropriira i tako se postupak produžava do pravosnažne sudske odluke.

Jedan od problema sa kojim se najčešće suočava ovo ministarstvo (MŽSPP) je prijem elaborata za eksproprijaciju sa greškama[23]. Elaborate pripremaju kompanije koje je ugovorilo Ministarstvo infrastrukture i kao takvi se dostavljaju Odeljenju za eksproprijaciju u MŽSPP. Zahtevi za poboljšanje elaborata o eksproprijaciji upućeni Ministarstvu infrastrukture mogu dugo ostati bez odgovora, zbog nemara službenika ili zato što Ministarstvo infrastrukture nema ugovor sa bilo kojom kompanijom koji bi mogla da ispravi eventualne greške u postojeće elaborate o eksproprijaciji, pa stoga celi proces kasni.

22 Zakon br. 03/l-139 o eksproprijaciji nepokretne imovine dostupan na: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2636.
23 Sa sastanka sa direktorom Odeljanja za eksproprijaciju pri MŽSPP dana 02. avgusta 2019.

ZAKLJUČCI

Ministarstvo infrastrukture u velikoj meri je netransparentno u pogledu projekata koje razvija, kako u pogledu informisanja javnosti o detaljima projekta, tako i u pristupu javnim dokumentima i informacijama za zainteresovane grupe.

Ministarstvo infrastrukture započelo je svaki od ova dva projekta ne predstavljajući preliminarno planiranje (bar KDI nije u znanju ovih planova), projekta kao celine, koji bi predvideo rokove za početak i završetak radova i druge detalje za svaki segment posebno i za projekat kao celine.

Prema praksi, Ministarstvo infrastrukture započinje radove bez okončanja procesa eksproprijacije. Zatim, zbog trajanja procesa eksproprijacije, ali i mogućih nedostataka u elaboratima o eksproprijaciji koji zahtevaju rešenja, infrastrukturni projekti se protežu preko rokova koje je postavilo Ministarstvo.

Izrada projekata i elaborata eksproprijacije ostaje izazov za Ministarstvo infrastrukture. Zbog nedostataka u izradi projekata, pojavljuju se problemi tokom realizacije projekta. Skoro svi ugovori koje je Ministarstvo sklopilo sa kompanijama za izgradnju puteva za ova dva projekta rezultirali su potrebom za sklapanje aneks ugovora. To se uglavnom dešava zbog neusaglašavanja projekta na papiru sa situacijom na terenu. Pojavljivanje nedostataka u izrađenim projektima desilo se zbog toga što dizajnerske kompanije koje je ugovorilo Ministarstvo infrastrukture ne izlaze na teren da izvrše neophodna merenja, a ministarstvo nema neki mehanizam kontrole kvaliteta proizvoda koje dobija od izvođača radova.

Upravljanje ugovorima je faza kojoj se pridaje najmanje važnost i koja se najmanje nadgleda. Ministarstvo nema listu ugovora koji su na snazi i nema podataka o toku ugovorenih radova. Sa takvom evidencijom, Ministarstvo infrastrukture moglo bi pratiti potencijalna kašnjenja izvođača i izricati kazne kada su one posledica njihovog nemara.

PREPORUKE

- Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da poveća transparentnost prema javnosti u vezi sa projektima koje sprovodi i da bude odgovornije. U tom kontekstu je potrebno informisanje građana o projektima. To se može postići objavljivanjem svih informacija o projektima ministarstava, kako bi građani bili informisani o detaljima projekta i vremenskim rokovima u kojima bi ih trebalo dovršiti.

- Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da ima prethodno i sveobuhvatno planiranje za ova dva projekta, kojim bi se predvideo proces realizacije projekta (za svaki segment posebno) kako u smislu vremena, finansija tako i toka radova.

- Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da uzme u obzir proces eksproprijacije privatne svojine prilikom razvoja projekata putne infrastrukture. Treba se čekati završetak procesa eksproprijacije da bi se započelo sa realizacijom projekta, jer tokom ovog procesa mogu se pojaviti različiti problemi koji utiču na tok radova (npr. vlasnici ekspropriiranih svojina koji se ne slažu sa iznosom naknade koju je Vlada odredila radi ispunjenja njihovih zahteva ometaju radove ugovorene kompanije).

- Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da bude odgovornije i obezbedi uslove rada kompanijama koje ugovara, jer iste zbog nemogućnosti izvođenja radova mogu da tuže Ministarstvo zbog dodatnih troškova i izgubljene dobiti.

- Ministarstvo infrastrukture trebalo bi da poveća nadzor za poslednju fazu javnih nabavki, koja se odnosi na upravljanje ugovorima. Menadžer ugovora, ali i komisije za tehnički prijem trebaju se držati odgovornim za svoj rad. Treba da se vode evidencije o važećim ugovorima i da se nadgledaju eventualna kašnjenja u izvođenju radova od strane kompanija. Kada su kašnjenja u realizaciji ugovora evidentne, građevinske kompanije treba da budu kažnjene u skladu sa ugovorom.

- Ministarstvo infrastrukture treba biti oprezno u odabiru ugovorenih kompanija za projektovanje za izradu projekata i elaborata eksproprijacije. Ono bi trebalo razmotriti mogućnost osnivanje jedinice koja bi proverila dokumentaciju ugovorenih kompanija kako bi se izbegli problemi/potrebe za promenama tokom procesa realizacije projekta.

- Trebalo bi ojačati međuinstitucionalnu saradnju između Ministarstva infrastrukture i Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja kako bi se eliminisali problemi tokom procesa eksproprijacije, kako bi se on što pre završio.

- S obzirom na kontinuirane neuspehe upravljanja ugovorima na nivou Ugovornih autoriteta, više je nego potrebno da se u cilju povećanja nadzora i osiguranje kvaliteta, dodaje jedan nezavisni nivo nadzora. Ovom prilikom preporučujemo da se Regulatornoj komisiji javnih nabavki (RKJN) zakonom dodaju odgovornosti u pogledu nadgledanja upravljanja ugovorima.

ANEKS

Sledeća tabela prikazuje raspodelu budžeta za ova dva projekta od 2007. godine.

TABELA 1 Raspodela budžeta tokom godina za projekat „Rehabilitacija puta Priština - Peć"

Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nova	3,000,000€	13,900,000€	22,541,485€	33,000,000€	0	0	0
Nastavak sa prethodne godine	0	2,464,993€	3,000,000€		8,856,782€	7,475,615€	9,056,038€

Godina	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Nova	0	0	0	0	0	0	
Nastavak sa prethodne godine	13,000,000€	5,000,000€	3,000,000€	5,066,105€	4,084,680€	1,500,000€	
Investiciona klauzula	-	-	-	-	37,000,000€	45,000,000€	

TABELA 2 Raspodela budžeta tokom godina za projekat „Rehabilitacija puta Priština - Mitrovica"

Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nova		8,000,000€	9,700,000€	13,900,000€	0	0	14,313,768€
Nastavak sa prethodne godine	0	0	3,000,000€		3,649,816€	2,4311,888€	0

Godina	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nova	0	0	0	0	0	0
Prenošena/ BK	8,400,000€	3,900,000€	1,495,243€	2,096,272€	6,000,000€	2,320,815€
Prenošena / Zajam	11,600,000€	20,100,000€	14,700,000€	9,000,000€	12,000,000€	23,000,000€
Prenošena / KAP					1,000,000€	
Investiciona klauzula	-	-	-	-	-	-

ISBN 978-9951-745-29-1

KDI je Nevladina organizacija (NVO) posvećena podršci razvoju demokratije kroz uključivanje građana u kreiranju javnih politika i jačanju sektora civilnog društva imajući za cilj da utiče na povećanje transparentnosti i odgovornosti javnih institucija.

Za više informacija o KDI molimo vas posetite www.kdi-kosova.org

Projekat je podržan od strane:

British Embassy
Pristina