



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA



DEMOKRATSKI
INSTITUT
KOSOVA



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
KOSOVA

JUL 2018

INDEKS TRANSPARENTNOSTI U JAVNOJ NABAVCI 2017

ZA OPŠTINE
NA KOSOVU



TRANSPARENTNOST
I BORBA PROTIV
KORUPCIJE



JUL 2018

INDEKS TRANSPARENTNOSTI U JAVNOJ NABAVCI 2017

ZA OPŠTINE
NA KOSOVU

|||||



COPYRIGHT © 2018. Kosovski demokratski institut (KDI).

Kosovski demokratski institut zadržava sva prava na ovaj izveštaj i nijedan deo ove publikacije se ne sme reprodukovati ili preneti u bilo kom mehaničkom ili elektronskom obliku, uključujući fotokopiranje ili sistem za čuvanje ili aportiranje materijala bez prethodnog pisanog odobrenja izdavača. Publikacija se može reprodukovati ili preneti samo u nekomercijalne svrhe. Kad god i ko god da namerava da koristi izveštaje ili različite materijale ove publikacije dužan je da jasno navede izvor korišćenih izvoda ili materijala.

Ako imate bilo kakve komentare, kritike ili sugestije, molimo Vas da nas kontaktirate putem bilo koje od sledećih opcija navedenih u nastavku:

Adresa: Ulica Bajram Kelmendi, br. 45,
10000, Priština, Kosovo
Tel.: +381 (0)38 248 038
E-mail: info@kdi-kosova.org
Veb stranica: www.kdi-kosova.org

Od strane: Diana Metushi Krasniqi

Asistenti na istraživanju: Fjolla Uka i Elira Tahiri

Publikacija ovog izveštaja omogućena je velikodušnom podrškom američkog naroda putem Agencije Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj (USAID). Kosovski demokratski institut - Transparency International Kosovo je odgovoran za sadržaj ovog izveštaja i isti ne odražava stavove USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Država.

SADRŽAJ

UVOD.....	7
METODOLOGIJA.....	10
PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA	12
TRANSPARENTNOST BUDŽETA	15
TRANSPARENTNOST U POSTUPKU JAVNE NABAVKE..	20
TRANSPARENTNOST U POSTUPKU JAVNE AUKCIJE..	24
INFORMACIJE U PRVOSTEPENIM ŽALBAMA U VEZI SA PROCESOM JAVNE NABAVK.....	26
ZAKLJUČCI.....	28
ANEKS 1.	32

“

„Cilj vlade je blagostanje ljudi.
Materijalni napredak i prosperitet nacije
su poželjni uglavnom ukoliko vode do
morala i materijalnog blagostanje svih
dobrih građana.“

(THEODORE ROOSEVELT)

UVOD


Tokom proteklih nekoliko godina, Vlada Kosova poboljšala je upravljanje i transparentnost javnih rashoda uvođenjem direktiva EU o postupku javne nabavke¹ u pravni i regulatorni okvir, povećanjem učešća javnosti,² razvojem programa obuke,³ i pokretanjem elektronske platforme za nabavke.⁴ Ova poslednja reforma, konkretno, uvela je nove nivoe transparentnosti u postupak javne nabavke.

1 Zakon o javnim nabavkama u Republici Kosovo, br. 04/L-042, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05 / L-068 i Zakonom br.. 05/L-092

2 Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi (podzakonski akti: Uredba br. 01/2016 o upravnom pregledu opštinskih akata, Uredba broj 02/2017 o sistemu upravljanja učinkom opština, Uredba (MALS) broj 01/2017 o postupku izrade i objavljivanja opštinskih akata; Administrativno uputstvo (MALS) broj 01/2016 o proceduri osnivanja, organizaciji i nadležnostima konsultativnih odbora u opštinama; Administrativno uputstvo (MALS) broj 01 / 2015 o transparentnosti opština

3 Zakon o javnim nabavkama u Republici Kosovo, br. 04/L-042, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237, Zakonom br. 05 / L-068 i Zakonom br. 05 / L-092, član 25

4 E-nabavka; FreeBalance, <http://opendata.rks-gov.net>, itd..



„JAVNA POTROŠNJA I NAPLATA JAVNIH PRIHODA ZASNIVAJU SE NA NAČELIMA ODGOVORNOSTI, EFIKASNOSTI, EFEKTIVNOSTI I TRANSPARENTNOSTI.“

USTAV REPUBLIKE KOSOVO, ČLAN 120.

KORISTI TRANSPARENTNOSTI

- Povećanje poverenja u dobro upravljanje kroz odgovornost u javnoj potrošnji;
- Povećanje konkurencije pružajući ekonomskim operaterima mogućnost za preliminarno planiranje i pripremu za identifikovane zahteve;
- Povećanje odgovornosti uz pomoć komparativne analize potreba i realizacije ili odstupanja od ovih planova;
- Jačanje napora u borbi protiv korupcije kroz smanjenje mogućnosti pružanja dodatnih informacija i prilagođavanja cena od strane javnih institucija sa određenim ekonomskim operaterima;
- Izgradnja kapaciteta kroz konstruktivnu kritiku, koja bi pomogla institucijama da poboljšaju upravljanje;
- Povećanje efikasnosti kroz smanjenje mogućnosti korupcije i zloupotrebe.



Platforma e-nabavke osigurava da svi ponuđači imaju iste informacije i smanjuje sposobnost pojedinaca da manipulišu tenderima za ličnu dobit. Od 1. januara 2017, sve opštine su imale obavezu da koriste platformu e-nabavke za objavljivanje svih tendera za male, srednje i velike javne nabavke, što su i uradile sa stopom primene od 100%.

Transparency International je naglasio napredak Kosova u Indeksu percepcije korupcije (CPI) za 2017. godinu.⁵ U okviru CPI-a, rezultat Kosova se popravio za 10 poena iz prethodne godine⁶, što je dovelo do novog rangiranja na 85. mestu od 180 zemalja u kojima je izvršeno merenje.

Uprkos ovim poboljšanjima u transparentnosti vlasti, ovaj indeks transparentnosti javnih nabavki za opštine na Kosovu ukazuje na to da još uvek postoji prostor za poboljšanje. Na primer, uprkos činjenici da se sve nabavke na nivou opština objavljuju putem platforme e-nabavke, opštine još uvek imaju zakonsku obavezu da objavljuju informacije o postupku javne nabavke na svojim vlastitim veb stranicama; međutim, izgleda da je ova praksa zabeležila pad u 2017. godini u odnosu na prethodne godine. U nekim slučajevima to je bilo zbog toga što su se opštine suočavale sa kvarom veb stranica kao rezultatom projekta za nadogradnju i standardizaciju opštinskih veb stranica koji je inicirala centralna vlada, te su stoga kvarovi bili van kontrole opština. U drugim slučajevima, opštinski službenici za nabavku nisu bili svesni da se informacije o nabavkama moraju objavljivati na platformi e-nabavke i veb stranici opštine. KDI je takođe utvrdio da opštinske veb stranice nemaju konzistentnost i jasnoću u prezentaciji informacija o javnim nabavkama. Pored toga, KDI je utvrdio da mnoge opštine nisu ispunile zakonske uslove za održavanje javnih rasprava, čime su propustile važnu priliku da javno podele informacije o projektima i planovima nabavki

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) procenjuje da se 20-30% vrednosti projekta može izgubiti u postupcima javne nabavke Vlade kada je korupcija prisutna.⁷ Stoga, kako bi se osiguralo da kosovske opštine omoguće maksimalnu vrednost za novac svojim građanima, neophodno je da javne potrošnje budu što transparentnije.

Nivoi transparentnosti u javnim nabavkama nastavljaju da se poboljšavaju, ali kašnjenja ili uskraćivanja pristupa javnim dokumentima ograničavaju sposobnost građana, civilnog društva i medija da efikasno nadgledaju proces javnih nabavki i pozovu lokalne službenike na odgovornost. Bez potpunog funkcionisanja mehanizama odgovornosti, posledice zloupotrebe i lošeg upravljanja na nivou opština snose građani Kosova.⁸

Putem redovnog objavljivanja indeksa transparentnosti, Kosovski demokratski institut (KDI)/Transparency International Kosova (TIK) ima za cilj da „osvetli“ aktivnosti nabavki na nivou opština i na taj način podstakne institucije da poboljšaju kvalitet usluga koje se pružaju građanima. Cilj ovog indeksa je da informiše građane o stepenima transparentnosti i efikasnosti sa kojima lokalne samouprave pružati robu, radove i usluge, kao i da ohrabre institucije u vršenju efikasnijih i transparentnijih postupaka javne nabavke. Poboljšana transparentnost i pristup informacijama o javnim rashodima omogućio bi javnosti razumevanje načina na koji se troše njihovi porezi.

5 https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

6 http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2016_cpireport_en?e=2496456/43483458

7 OECD Sprečavanje korupcije u javnoj nabavci, 2016

8 KTV, Vlada odbila pristup KTV-u javnom ugovoru za autoput "Priština-Skoplje", večernje vesti 09. jula 2018; Institut RIINVEST, Štetni ugovori Kosova, jul 2018; Institut RIINVEST, Koliko je otvorena Vlada Kosova? Rezultati otvorenog upravljanja na Kosovu, 2016; KDI, Transparentitis Virus, 2016





NA KOSOVU, OPŠTINE TROŠE PROSEČNO

40-60%

SVOJIH BUDŽETA NA JAVNE NABAVKE.

KADA POSTOJI NEDOSTATAK
TRANSPARENTNOSTI ILI ODGOVORNOSTI,
POSTUPAK JAVNE NABAVKE NA NIVOU OPŠTINA
MOŽE BITI VISOKO PODLOŽAN KORUPCIJI. PREMA
TRANSPARENCY INTERNATIONAL-U, KLJUČNI
MEHANIZMI U BORBI PROTIV KORUPCIJE SU
ADEKVATAN PRAVNI OKVIR, UČEŠĆE JAVNOSTI,
TRANSPARENTNOST, INTERNE KONTROLE, JAVNI
NADZOR I OBUKA.

PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA

Indeks transparentnosti u Stubu 1 meri pristup javnim dokumentima. Kroz ovaj stub, KDI je istraživao u kojoj meri se primenjuje Zakon o pristupu javnim dokumentima. Pored je procenio sposobnost građana, organizacija civilnog društva i medija da koriste ovaj mehanizam za zahtevanje odgovornosti opštinskih institucija.

Fokus je bio na zahtevima za pristup javnim dokumentima u oblasti javne nabavke. Prema podacima koje su pružile opštine u odgovoru na zahtev KDI-a, građani su podneli 939 zahteva za pristup javnim dokumentima u svim opštinama u 2017. godini. Od toga je 335 bilo u oblasti javne nabavke. Opštine sa najvećim brojem

zahteva za pristup javnim dokumentima bile su Priština sa 166, Klina sa 105, Lipljan sa 68, Glogovac sa 61 i Prizren sa 61.

Samo 29 od 38 opština je odgovorilo na anketu KDI-a koja sadrži pitanja o podacima o njihovim aktivnostima koje se odnose na Zakon o pristupu javnim dokumentima. Devet opština iz tabele iznad nije odgovorilo na zahteve za informacije o pristupu javnim dokumentima u 2017. godini.



PREMA PODACIMA KOJE SU PRUŽILE OPŠTINE U ODGOVORU NA ZAHTEV KDI-A, GRAĐANI SU PODNELI **939 ZAHTEVA ZA PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA U SVIM OPŠTINAMA U 2017. GODINI. OD TOGA JE 335 BILO U OBLASTI JAVNE NABAVKE.**



BROJ ZAHTEVA ZA PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA OD KDI NA SVIM OPŠTINAMA I ODGOVORI NA ZAHTEJE



SPISAK OPŠTINA KOJE NISU DOSTAVILE ODGOVOR

- | | | |
|-----------------|----------------------------|----------------------|
| 1 DRAGAŠ | 4 LEPOSAVIĆ | 7 ŠTRPCE |
| 2 JUNIK | 5 SEVERNA MITROVICA | 8 ZUBIN POTOK |
| 3 KLOKOT | 6 RANILUG | 9 ZVEČAN |

TABELA 1. KSPISAK OPŠTINA KOJE NISU DOSTAVILE ODGOVOR



PODACI IZ OPŠTINA ZA PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA

PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA

	Ukupan broj zahteva za 2017.	Ukupan broj odbijenih zahteva za 2017. ⁹	Br. zahteva koji se odnose na javnu nabavku za 2017.	Br. odbijenih zahteva koji se odnose na javnu nabavku
1 Dečane	10	1	2	0
2 Dragaš			Nisu dostavljeni podaci	
3 Glogovac	61	2	3	0
4 Uroševac	55	5	37	0
5 Kosovo Polje	24	0	13	0
6 Đakovica	35	0	20	0
7 Grnjilane	41	0	3	0
8 Gračanica	9	0	0	0
9 Elez Han	11	0	3	2
10 Istok	47	0	20	0
11 Junik			Nisu dostavljeni podaci	
12 Kačanik	7	0	5	0
13 Kamenica	14	1	8	0
14 Klina	105	19	11	0
15 Klokot			Nisu dostavljeni podaci	
16 Leposavić	68	1	45	0
17 Lipljan	27	0	4	0
18 Mališevo	24	0	10	0
19 Mamuša	18	0	0	0
20 Mitrovica			Nisu dostavljeni podaci	
21 Severna Mitrovica	4	0	0	0
22 Novo Brdo	13	2	2	0
23 Obilić	0	0	0	0
24 Parteš	14	0	8	0
25 Peć	19	2	10	0
26 Podujevo	166	0	43	0
27 Priština	61	0	42	0
28 Prizren	10	0	2	0
29 Orahovac			Nisu dostavljeni podaci	
30 Ranilug			Nisu dostavljeni podaci	
31 Štrpce	45	0	19	0
32 Štimlje	6	1	2	0
33 Srbica	27	0	15	0
34 Suva Reka	11	1	2	0
35 Vitina	7	0	6	0
36 Vučitrn			Nisu dostavljeni podaci	
37 Zubin Potok			Nisu dostavljeni podaci	
38 Zvečan			Nisu dostavljeni podaci	
UKUPNO	939	35	335	2

9 Prema izjavama opština, pristup je odbijen zbog osetljivih ili poverljivih informacija.



TRANSPARENTNOST BUDŽETA

Proces utvrđivanja opštinskog budžeta omogućava lokalnim vlastima da planiraju korišćenje ograničenih finansijskih resursa kako bi se ostvarila vrednost za građane, uključujući i sprovođenje javnih ugovora za robu, radove ili usluge.

KDI je u ovom stubu merio transparentnost budžeta opština. Planiranje budžeta na opštinskom nivou podrazumeva nabavku kapitalnih investicija, roba ili usluga.

ZA MERENJE TRANSPARENTNOSTI BUDŽETA, KDI JE KORISTIO SLEDEĆE POKAZATELJE:

- 1 Objavljivanje budžetskog dokumenta na veb stranici opštine;
- 2 Objavljivanje plana nabavke na veb stranici opštine;
- 3 Objavljivanje izveštaja o reviziji na veb stranici opštine;
- 4 Broj javnih rasprava u 2017;
- 5 Broj izveštaja o finansijskim rashodima u periodu januar-decembar 2017. objavljenih na veb stranici opštine.





SPISAK OPŠTINA KOJE SU OBJAVILE SVOJE BUDŽETE ZA 2017

- 1 Dragaš
- 2 Glogovac
- 3 Istok
- 4 Kačanik
- 5 Kamenica
- 6 Lipljan
- 7 Mališevo
- 8 Mitrovica
- 9 Novo Brdo
- 10 Peć
- 11 Priština
- 12 Prizren
- 13 Orahovac
- 14 Štimlje
- 15 Srbica
- 16 Suva Reka
- 17 Vitina
- 18 Vučitrn

OBJAVLJIVANJE USVOJENOG BUDŽETA NA VEB STRANICI

U periodu od januara do decembra 2017. godine, 53% opština nije objavilo svoje budžetske planove na veb stranicama. Od 38 opština, samo je 18 opština objavilo budžet.

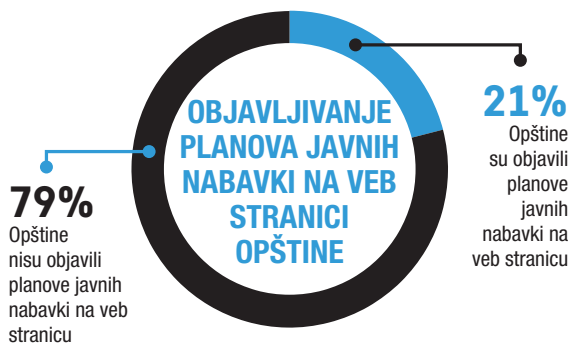
Prema Administrativnim uputstvima Ministarstva administracije lokalne samouprave (MALS) 01/2015, sve opštine su zakonski obavezne da objavljuju budžet, budžetski plan i investicioni plan. Objavljivanje budžeta od strane opštine pomaže građanima da razumeju kako se njihovi porezi troše. Kroz budžetski plan građani mogu da vide da li će njihova ulica, okruženje ili njihova zajednica biti deo planova izabranih zvaničnika. Opštine treba da informišu građane kroz mere budžetske transparentnosti o predstojećim opštinskim investicijama. To bi takođe pomoglo preduzećima da se efikasnije pripremaju za učešće u javnim investicijama.



OBJAVLJIVANJE PLANOVA JAVNIH NABAVKI NA VEB STRANICI

U idealnom slučaju, opštine izrađuju svoje planove javnih nabavki kroz proces prioritizacije potreba građana za kapitalnim investicijama, robama, radovima ili uslugama. Kroz proces planiranja javnih nabavki, donosioci odluka na opštinskom nivou određuju metode nabavke i očekivanja za ispunjavanje ovih zahteva.

Planiranje javnih nabavki je važno jer plan javne nabavke navodi sve očekivane zahteve koji se trebaju nabaviti u određenom vremenskom periodu, postavlja vremenski rok za završetak javnih nabavki i daje prognoze o vrednosti javne nabavke. Pored pružanja mogućnosti konsolidacije nabavke sličnih proizvoda ili od zajedničkog interesa, ovaj proces planiranja, kada je objavljen, pruža mogućnost preduzećima da naprave neophodne planove i pripreme za pristup javnim nabavkama i učine njihove ponude konkurentnijim. Objavljivanje ovog plana na veb stranici opštine se takođe predviđa Administrativnim uputstvom Ministarstva javne uprave (MJU) 01/2015.¹⁰



¹⁰ Administrativno uputstvo MJU-a 01/2015: [https://map.rks-gov.net/getattachment/5409918d-193e-4372-88b6-3ba29358bc89/Udhezimi-Administrativ-\(MAP\)-nr-01-2015-per-Ueb-Fa.aspx](https://map.rks-gov.net/getattachment/5409918d-193e-4372-88b6-3ba29358bc89/Udhezimi-Administrativ-(MAP)-nr-01-2015-per-Ueb-Fa.aspx)

SPISAK OPŠTINA KOJE SU OBJAVILE SVOJE PLANOVE JAVNIH NABAVKI

1	Kamenica	6	Priština
2	Klina	7	Orahovac
3	Lipljan	8	Vitina
4	Mališevo	9	Vučitrn
5	Podujevo		

Prema prethodnom podzakonskom aktu za javne nabavke (A01 Pravila i operativno uputstvo za javne nabavke¹¹), koji je bio na snazi tokom perioda evaluacije, zabranjeno je objavljivanje planova javnih nabavki pod pretpostavkom da bi objavljivanje predviđenih vrednosti nabavki rezultiralo gubitkom tržišne vrednosti i da bi ekonomski operateri ponudili cene bliske budžetskim vrednostima. Ova odredba je bila u direktnom sukobu sa zakonskim zahtevima koje je postavilo Ministarstvo javne uprave o minimalnom sadržaju veb stranica javnih institucija. Međutim, od ukupno 38 anketiranih opština, devet opština je bilo proaktivno i objavilo je svoje planove javnih nabavki u vidu prethodnog obaveštenja ili redigovane cene. POUJN je izmenjen početkom 2018. godine kako bi se omogućilo objavljivanje planova nabavke. (Pogledajte gore navedeni spisak opština koje su objavile svoje planove javnih nabavki)

¹¹ https://krpp.rks-gov.net/Default.aspx?PID=StdForms&LID=3&P-PRCMenu_OpenNode=62

OBJAVLJIVANJE IZVEŠTAJA O REVIZIJI NA VEB STRANICI

Objavlivanje izveštaja o reviziji za 2016. godinu je još jedan važan pokazatelj, jer javnosti pruža informacije o tome kako se upravlja javnim sredstvima na opštinskom nivou. Većina opština još uvek ne objavljuje izveštaje o reviziji na svojim veb stranicama.

Treba napomenuti da su izveštaji o reviziji za sve opštine dostupni na veb stranici Nacionalne kancelarije za reviziju Kosova. Međutim, od opština se još uvek traži da objave izveštaj o reviziji na svojim veb stranicama u skladu sa Administrativnim uputstvom 01/2015 MALS-a o transparentnosti lokalne samouprave.¹²



LISTA E KOMUNAVE QË KANË PUBLIKUAR RAPORTIN E AUDITORIT

- 1 DRAGAŠ
- 2 GLOGOVAC
- 3 LIPLJAN
- 4 MALIŠEVO
- 5 PRIŠTINA
- 6 PRIZREN
- 7 ORAHOVAC
- 8 ŠTIMLJE
- 9 VUČITRN



26 OPŠTINA KOJE SU ODGOVORILE NA ZAHTEV ZA PODNOŠENJE INFORMACIJA, OVE OPŠTINE SU TOKOM 2017. GODINE **ORGANIZOVALE 238 JAVNIH RASPRAVA**

¹² Administrativno uputstvo MALS-a 01/2015: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=11403>



OBAVEŠTENJA O UGOVORU

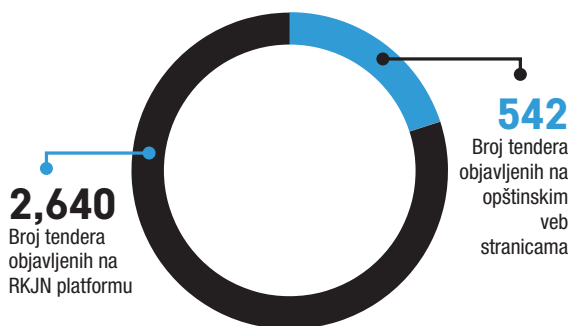
Broj tendera objavljenih na opštinskim veb stranicama obično se razlikuje od broja tendera objavljenih na veb stranici RKJN-a. Većina opština je fokusirana na ispunjavanje zakonskih odredbi Zakona o javnim nabavkama, ali mogu zanemariti zahtev iz AU-a MALS-a 01/2015 da objavljuju obaveštenja na svojim veb stranicama.

Preduzeća na Kosovu su svesna centralnih platformi, međutim, to nije slučaj sa građanima i manjim preduzećima. Objavljivanje obaveštenja o nabavkama na veb stranici opštine je važno za lokalna mala preduzeća i građane.

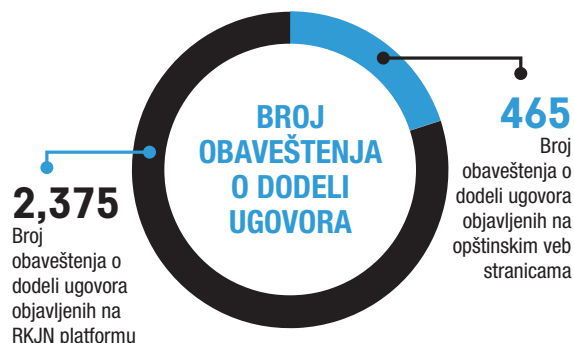
Od 2,640 tenderskih obaveštenja koja su objavljena na veb stranici RKJN-a ili platformi e- nabavke, samo je 542 obaveštenja objavljeno na opštinskim veb stranicama. Ovo predstavlja samo 21 % izdatih tendera.

Što se tiče obaveštenja o dodeli ugovora, od 2.375 obaveštenja objavljenih na veb stranici RKJN-a ili platformi e-nabavke, samo je 465 objavljeno na opštinskim veb stranicama. Ovo predstavlja samo 20% obaveštenja o dodeli ugovora.

UPOREĐIVANJE OBJAVLJENIH TENDERA IZMEĐU RKJN-A I VEB STRANICA OPŠTINA

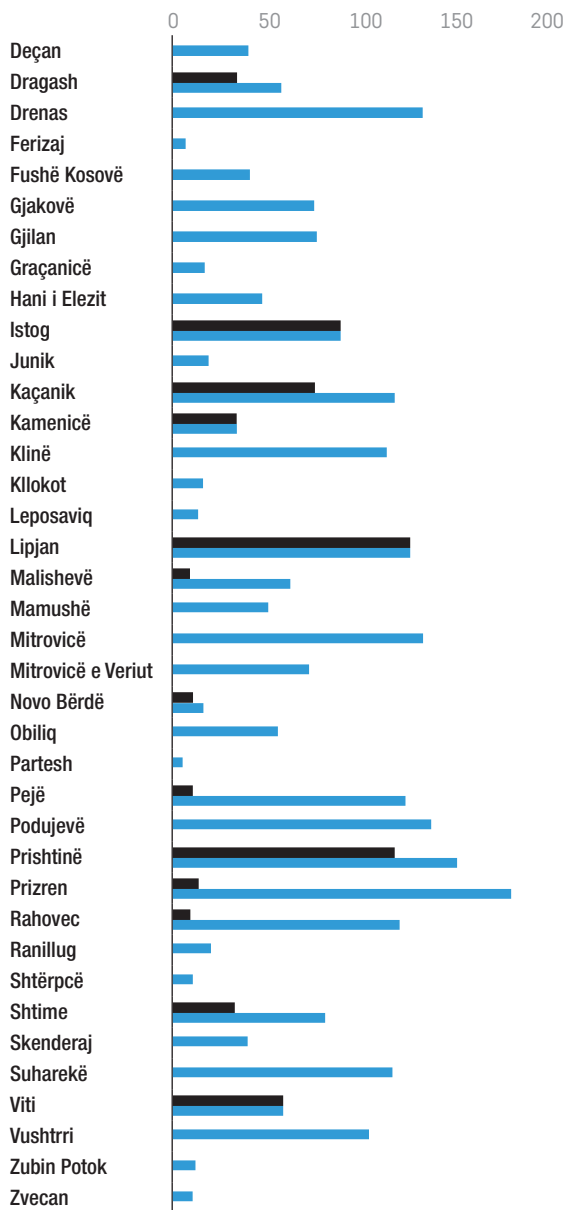


BROJ OBAVEŠTENJA O DODELI UGOVORA



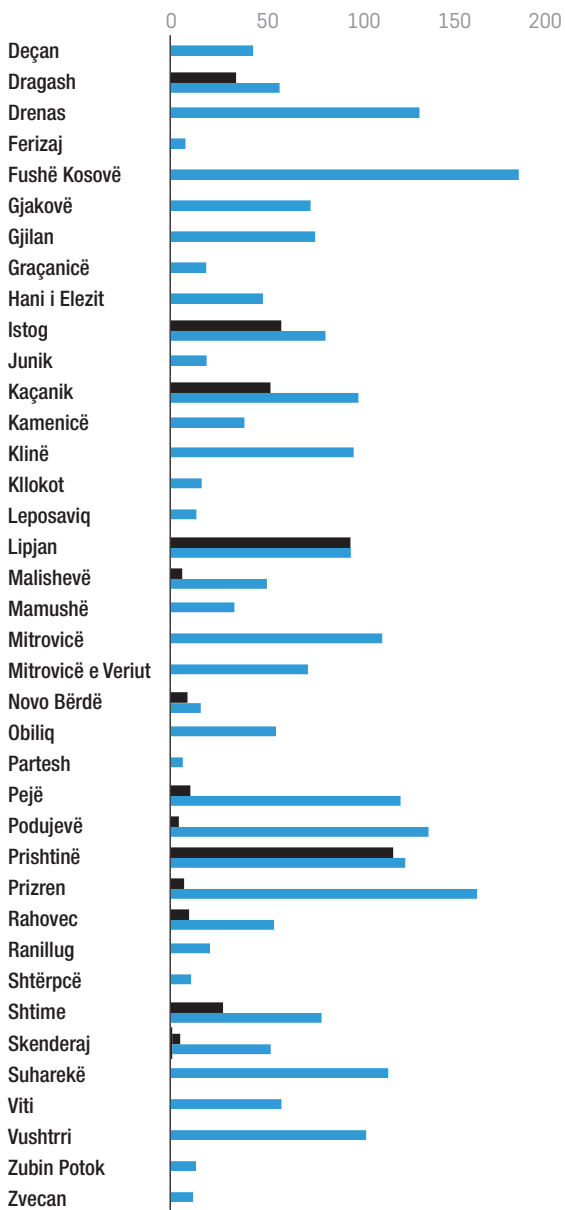


POREĐENJE OBJAVLJIVANJA OBAVEŠTENJA O UGOVORU ZA SVE OPŠTINE



■ Broj tendera objavljenih na opštinskim veb stranicama ■ Broj tendera objavljenih na RKJN platformu

POREĐENJE OBJAVLJIVANJA OBAVEŠTENJA O DODELI UGOVORA



■ Broj obaveštenja o dodeli ugovora objavljenih na opštinskim veb stranicama ■ Broj obaveštenja o dodeli ugovora objavljenih na RKJN platformu



|||||

Opštine sa najvećom transparentnošću u postupku javne nabavke:

#	OPŠTINA	OBAVEŠTENJA O UGOVORU JANUAR-DECEMBAR 2017.	OBAVEŠTENJA O DODELI UGOVORA JANUAR-DECEMBAR 2017.	KOMBINOVANI PROCENAT
1	Lipljan	100%	100%	100%
2	Vitina	100%	100%	100%
3	Priština	78%	95%	87%
4	Istok	100%	71%	86%
5	Novo Brdo	71%	53%	62%
6	Kačanik	64%	53%	59%
7	Kamenica	100%	0%	50%



NAPOMENA 1: Opština Vitina objavila je na svojoj veb stranici hiperlink na platformu e-nabavke, koja vodi građane do svih obaveštenja vezana za opštinu. Ovo može biti najbolja praksa za druge opštine.



NAPOMENA 2: Tokom perioda januar - decembar 2017, opštine Lipljan i Kamenica objavile su obaveštenja o ugovorima za kupovine minimalne vrednosti (ispod 1.000,00 evra) na svojim veb stranicama. Iako to nije potrebno po postojećem zakonodavstvu, takvo dobrovoljno širenje informacija o javnim nabavkama smatra se najboljom praksom.

|||||

TRANSPARENTNOST U POSTUPKU JAVNE AUKCIJE

OBAVEŠTENJE O PRODAJI IMOVINE

Na Kosovu je broj javnih aukcija prilično mali u odnosu na ukupan broj javnih nabavki. Predmeti prodati na aukcijama nisu od velike monetarne vrednosti, međutim, objavljivanje ovih aktivnosti na veb stranicama opština predstavlja zakonski zahtev iz Zakona br. 04/L-144 o davanju na korišćenje i o razmeni nepokretne imovine opštine.

Pored toga, postupci za obaveštenja i dodelu javne aukcije regulisani su podzakonskim aktima za javne nabavke, a stoga je potrebno njihovo objavljivanje na veb stranici RKJN-a.

Da bi se izmerio nivo transparentnosti u ovom procesu, Indeks je uporedio sledeća četiri pokazatelja:

- Broj obaveštenja o prodaji imovine objavljen je na veb stranici opštine od januara do decembra 2017;
- Broj obaveštenja o prodaji imovine objavljen na veb stranici RKJN-a od januara do decembra 2017;
- Broj obaveštenja o dodeli ugovora objavljen na veb stranici opštine od januara do decembra 2017;
- Broj obaveštenja o dodeli ugovora objavljen na veb stranici RKJN-a od januara do decembra 2017.

Usklađenost opština sa svim zahtevima za objavljivanje informacija o aukcijama je niska. 2017. godine, od 72 obaveštenja o aukcijama objavljenih na veb stranici RKJN-a, samo je sedam objavljeno na veb stranicama opština. Od 43 obaveštenja o dodeli ugovora koja su objavljena na veb stranici RKJN-a, samo su četiri objavljena na veb-stranicama opština.

Jedine četiri opštine koje su pokazale transparentnost u postupku objavljivanja obaveštenja o aukcijama su opštine Istok, Mitrovica, Orahovac i Vučitrn. Dok su opštine koje su pokazale transparentnost u postupku objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora na javnim aukcijama opštine Istok, Mitrovica, Gnjilane i Kačanik.



JEDINE ŠEST OPŠTINE KOJE SU POKAZALE TRANSPARENTNOST U POSTUPKU JAVNE AUKCIJE SU OPŠTINE ISTOK, MITROVICA, ORAHOVAC, VUČITRN, GNJILANE I KAČANIK



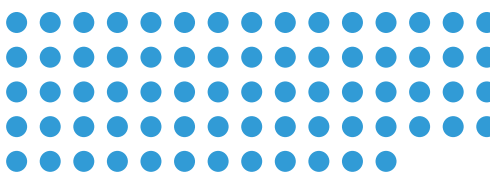
10%

7



Broj obaveštenja o prodaji imovine objavljen na veb stranici opštine

72



Broj obaveštenja o prodaji imovine objavljen na veb stranici RKJN-a

9%

4



Broj obaveštenja o dodeli ugovora objavljen na veb stranici opštine

43



Broj obaveštenja o dodeli ugovora objavljen na veb stranici RKJN-a





INFORMACIJE U PRVOSTEPENIM ŽALBAMA U VEZI SA PROCESOM JAVNE NABAVKE

Ovaj stub se bavi procesom pregleda nabavki (protest u pogledu ponude). KDI je izmerio transparentnost prvostepene žalbe - odnosno žalbe koje su same opštine rešile pre eskalacije Telu za razmatranje nabavki (TRN). Zakon o javnim nabavkama je izmenjen Zakonom br. 05/L-068 koji je stupio na snagu u januaru 2016. godine, kojim se obavezuju organi, uključujući i opštine, da služe kao prvostepeni organ za pregled žalbi na nabavke. KDI je utvrdio da, uprkos zakonu koji omogućava prvostepeni pregled, opštine (i druge budžetske jedinice na Kosovu) ne objavljuju informacije o prvostepenim žalbama. Ove informacije su dostupne samo javnim institucijama i stranama koje upućuju žalbe.

U cilju analize odgovornosti i odzivnosti opštinskih odluka, indeks je takođe izmerio broj zahteva koji su eskalirani TRN-u. Prema podacima koje su pružile opštine, ekonomski operateri su 2017. godine podneli 216 prvostepenih žalbi u vezi sa nabavkom.

SPISAK OPŠTINA KOJE NISU DALE ODGOVOR

1 DRAGAŠ

4 SEVERNA MITROVICA

7 LEPOSAVIĆ

2 JUNIK

5 RANILUG

8 ZUBIN POTOK

3 KLOKOT

6 ŠTRPCE

9 ZVEČAN





Tokom istog vremenskog perioda, ekonomski operateri su podneli 442 žalbe TRN-u, uključujući žalbe za iste aktivnosti nabavke koje su opštine rešile kao prvostepene, što izaziva zabrinutost vezano za kvalitet i profesionalnost donosilaca odluka u prvom stepenu, naročito zato što nisu javni ili zato što ih ne nadgledaju druge institucije.¹⁴

da ugovorni organi u mnogim slučajevima nisu na zadovoljavajući način rešavali žalbe.¹⁶

Tokom 2017-2018, KDI je primio nekoliko žalbi putem svoje besplatne telefonske linije za žrtve ili svedoke korupcije, koje se odnose na kvalitet odluka o pregledu opštinskih nabavki.¹⁵ Nakon razmatranja žalbi i istraživanja konkretnih slučajeva, KDI je primetio

Isti slučajevi su poslani TRN-u na razmatranje, a nakon istrage, vraćeni su ugovornim organima radi ponovnog procenjivanja, postavljajući pitanja o kvalitetu prvobitnih nalaza. Nedostatak nadzora, loš kvalitet rešenja i nedostatak transparentnosti odlažu vreme za dodelu javnih nabavki i nameću druge negativne efekte kako ugovornim organima, tako i ekonomskim operaterima.

14 Deklaratë nga Sami Uka, Anëtar i Bordit të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP), Tryeza e Rrumbullakët e D+ mbi performancën e OSHP-së dhe KRPP-së, mbajtur me 11 korrik 2018, ora 10:00, Prishtinë

15 Zyra për Avokim dhe Këshillim Ligjor e KDI-së (ZAKL) për viktimat dhe dëshmitarët e korupsionit: 0800 77 7777 (e paraqitur edhe në ueb faqen e KRPP-së)

16 Numri i Prokurimit VI657-18-025-121; Numri i Prokurimit 622-17-3318-5-1-1; Numri i Prokurimit: 214-18-3864-5-1-1; Numri i Prokurimit: 1020890500-18-3408-1-1-1

Od 38 opština na Kosovu, devet opština nisu odgovorile na zahtev za informacijama u vezi sa prvostepenim žalbama i odlukama koje se odnose na procese nabavke

38

OPŠTINA

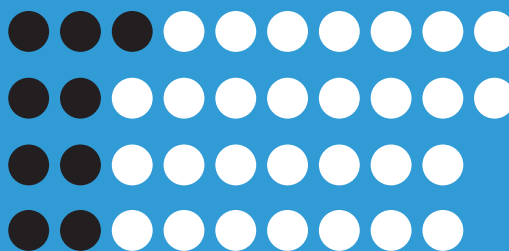


38

ZAHTJEVA ZA
PRISTUP JAVNIM
DOKUMENTIMA

9

NISU
ODGOVORILI
NA ZAHEVE



29

ODGOVORILO NA
ZAHEVE





ZAKLJUČCI

OPŠTI

U 2017. opštine su se suočile sa dva glavna izazova a lokalni izbori i kašnjenja u otvaranju novih opštinskih veb stranica. Ova dva događaja takođe su uticala na sledeća pitanja:

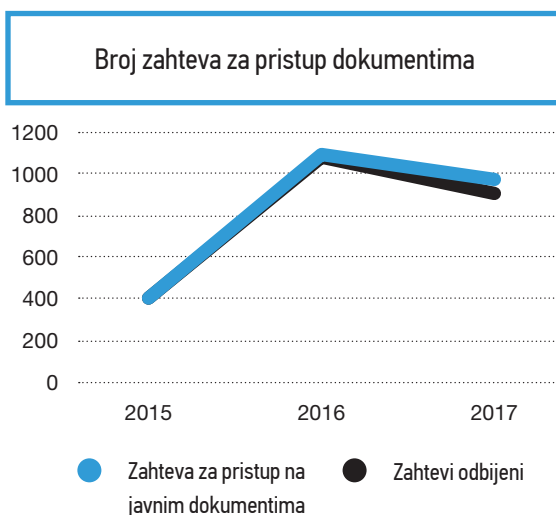
- Informacije koje se odnose na budžet, reviziju, planiranje, obaveštenja o ugovoru, nagrade za ugovore i aukcije dostupne su na platformama centralne vlade; međutim, zakon zahteva od opština da objavljuju ove informacije na opštinskim veb stranicama. Pored toga, građani će imati koristi od mogućnosti prikupljanja informacija na jednom mestu kako bi pratili budžetske troškove, reviziju i druge javne aktivnosti koje uključuju javne rashode u korist zajednice.
- Dok opštine u potpunosti koriste platformu za e-nabavke za izdavanje tendera za nabavku za sve male, srednje i velike nabavke, KDI je zabeležio negativan trend u pogledu objavljivanja dokumenata nabavke na opštinskim veb stranicama.
- Opštine na Kosovu nemaju mogućnosti za planiranje nabavki i ne konsultuju se sa građanima u procesu planiranja.
- Opštinske veb stranice nemaju konzistentnost i jasnoću u smislu predstavljanja informacija o javnim rashodima.
- Mnoge opštine nisu ispunile zakonski zahtev za održavanje javnih sastanaka sa građanima, čime nedostaje mogućnost širenja informacija o opštinskim projektima od kojih će građani imati koristi.
- Informacije koje pripremaju opštine, kao što su obaveštenja o ugovoru i obaveštenja o dodeli ugovora,

lako se mogu objaviti na opštinskim veb stranicama. Slično tome, izveštaji Nacionalne kancelarije za reviziju i izveštaji Trezora se lako mogu dodati na opštinske veb stranice. Ove informacije se lako mogu koristiti za obogaćivanje veb stranica opština bez trošenja vremena i resursa.



PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA

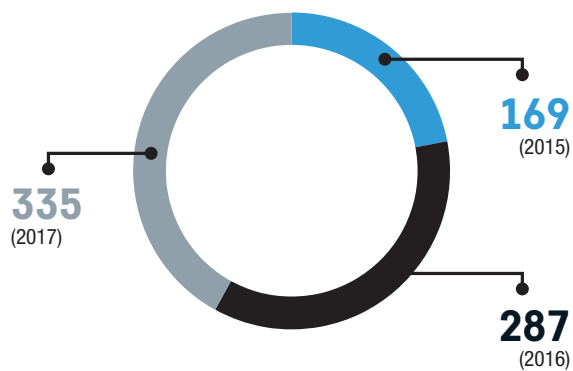
Iako neke opštine nisu otkrile broj primljenih zahteva za pristup javnim dokumentima, 2017. godine došlo je do smanjenja broja zahteva koji su podneseni opštinama u odnosu na brojeve iz 2016. godine. Ukupan broj zahteva primljenih u 2016. godini iznosio je 1.080 (obuhvata 34 opštine koje izveštavaju), dok je ta brojka u 2017. godini pala na 939, što predstavlja pad od 13%.





U 2016. godini 34 opštine su primile 287 zahteva za pristup javnim dokumentima u oblasti javne nabavke. Broj zahteva u 2017. godini porastao je na 335, što predstavlja porast od 14% u broju zahteva.

ZAHTEVI ZA PRISTUP JAVNIM DOKUMENTIMA U OBLASTI JAVNE NABAVKE



Smanjenje ukupnih zahteva za pristup javnim dokumentima može ukazati na to da je građanima više informacija dostupno putem platforme e-nabavke ili drugih izvora.



TRANSPARENTNOST BUDŽETA

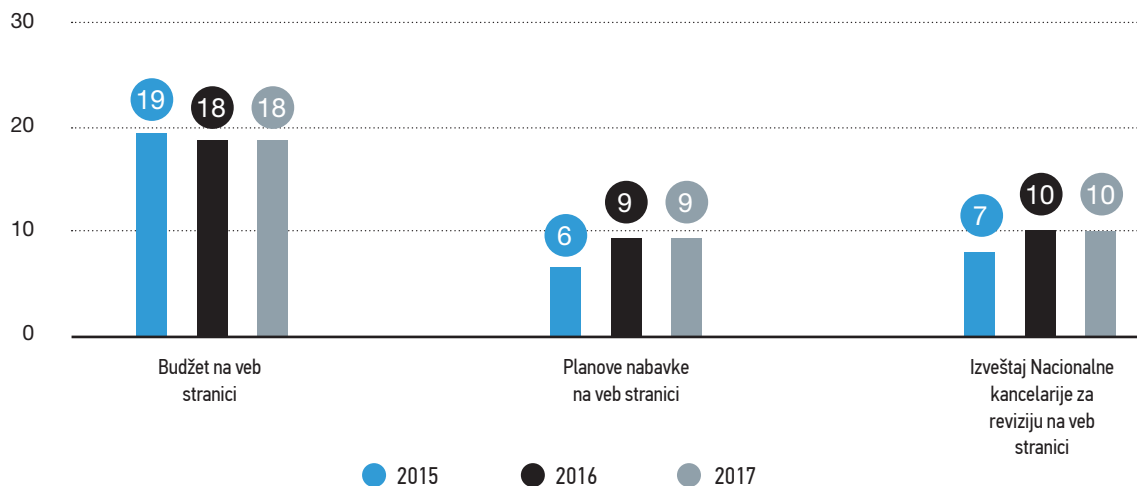
Iako su opštine na Kosovu poboljšale nivo transparentnosti u nekoliko pokazatelja u odnosu na 2016. godinu, u suštini, opštine i dalje pokazuju veoma nizak nivo transparentnosti budžeta. Većina opština ne objavljuje čak ni osnovna dokumenta kao što je dokument budžeta opštine ili izveštaj o troškovima za relevantnu godinu. Na web stranicama opština takođe nedostaju važna dokumenta kao što su planovi nabavki, pa čak i izveštaj Nacionalne kancelarije za reviziju. Što se tiče transparentnosti budžeta, KDI navodi sledeće:

- Opštine koje su objavile podatke o budžetu za 2017. godinu su Dragaš, Glogovac, Istok, Kačanik, Kamenica, Lipljan, Mališevo, Mitrovica, Novo brdo, Peć, Priština, Prizren, Orahovac, Štimlje, Srbica, Suva Reka, Vitina i Vučitrn.
- Proaktivne opštine koje su objavile svoje planove nabavke su: Kamenica, Klina, Lipljan, Mališevo, Podujevo, Priština, Orahovac, Vitina i Vučitrn.
- Opštine koje su objavile izveštaj Nacionalne kancelarije za reviziju na svojoj web stranici su Dragaš, Glogovac, Lipljan, Mališevo, Priština, Prizren, Orahovac, Štimlje i Vučitrn.
- Opštine sa najvećim brojem žalbi su: Priština (24), Vitina (24), Orahovac (17), Lipljan (16), Gnjilane (15) i Đakovica (14).





TRANSPARENTNOST BUDŽETA



TRANSPARENTNOST POSTUPKA JAVNE NABAVKE

Zakon br. 04/L-042, sa izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-237, Zakona br. 05/L-068 i Zakona br. 05/L-092 o javnim nabavkama, zahteva da se sva obaveštenja koja se odnose na postupak javnih nabavki moraju objaviti na platformi e-nabavke, što opštine rade u svim slučajevima. Međutim, prema Administrativnom uputstvu MALS-a 01/2015 o transparentnosti lokalne samouprave, ova obaveštenja takođe moraju biti objavljena na veb stranicama opština.

Godine 2017., većina opština nije objavila obaveštenja o ugovoru ili obaveštenja o dodeli ugovora na svojim veb stranicama. 23 opštine su dosegle 0% u oba pokazatelja izmerena u okviru ovog stuba. U poređenju sa 2016. godinom, 2017. je zabeležila pad od 17% prosečnog ukupnog nivoa transparentnosti, sa 37% na 21%.

Pokazatelj merenja transparentnosti u obaveštenjima o dodeli ugovora je takođe opao za 17%, sa prosečnog nivoa od 37% u 2016. godini na 20% u 2017. godini.

Najtransparentnije opštine u pogledu nabavke su Lipljan, Vitina, Priština, Istok, Novo Brdo, Kačanik i Kamenica.



TRANSPARENTNOST POSTUPAKA JAVNE AUKCIJE

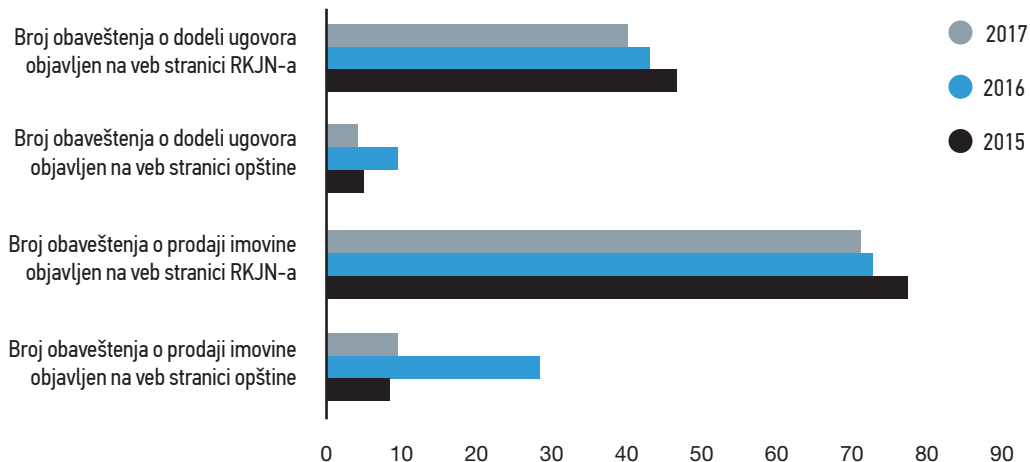
Kroz aukcije, opštine obično prodaju konfiskovanu robu ili opremu koju institucija više ne može da koristi. Iako je objavljivanje obaveštenja na veb stranicama opština zakonom propisano prema Zakonu br. 04/L-144 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opština, ova kategorija ostaje netransparentna. Najtransparentnije opštine u ovom stubu su Istok, Mitrovica, Gnjilane, Kačanik, Vučitrn i Orahovac.





TRANSPARENTNOST POSTUPAKA JAVNE AUKCIJE

JAVNE AUKCIJE



INFORMACIJE O PRVOSTEPENIM ŽALBAMA KOJE SE ODNOSU NA POSTUPAK JAVNE NABAVKE

Zakon br. 05/L-068 kojim je dopunjen primarni zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama, kroz poglavlje III Uvođenje i početna primena postupaka razmatranja, nametnuo je novi (prvostepeni) nivo rešavanja žalbi. Opšti cilj ovog dodatka je povećanje odgovornosti na nivou ugovornog organa i smanjenje broja žalbi dostavljenih TRN-u. Ove zakonske promene ne propisuju objavljivanje odluka, te su stoga ove informacije dostupne samo javnim institucijama i podnosiocima žalbi.

KDI je dodao ovaj stub u svrhu informisanja građana o broju žalbi na opštinskom nivou i nivou TRN-a. Prema informacijama koje je pružilo 29 opština, u odgovoru na anketu KDI-a, ekonomski operateri su podneli 216 prvostepenih žalbi u vezi procesa javne nabavke 2017. godine.

Dok su ekonomski operateri opštinama dostavili 216 žalbi, oni su takođe podneli 442 žalbe TRN-u, uključujući prvostepene žalbe za iste aktivnosti nabavke upućene opštinama. Visoki nivo žalbi upućenih TRN-u ukazuje na to da ugovorni organi nisu u potpunosti otklonili razloge zabrinutosti ekonomskih operatera u prvostepenoj žalbi. Na primer, u opštini Novo Brdo nije bilo prvostepenih žalbi, ali su dve žalbe podnete TRN-u. Jedine opštine u kojima je broj žalbi podnetih TRN-u bio manji od broja prvostepenih žalbi podnetih opštini bile su Glogovac, Mališevo, Suva Reka i Vučitrn.



ANEKS 1.

SPISAK PITANJA POSLAT SVIM OPŠTINAMA

PITANJE 1

Koji je ukupan broj zahteva za pristup javnim dokumentima u vašoj opštini u periodu od januara do decembra 2017. godine?

PITANJE 2

Koji je ukupan broj odbijenih zahteva za pristup javnim dokumentima u vašoj opštini u periodu od januara do decembra 2017. godine?

PITANJE 3

Koji je broj zahteva za pristup javnim dokumentima u vašoj opštini u oblasti javne nabavke u periodu od januara do decembra 2017. godine?

PITANJE 4

Koji je broj odbijenih zahteva za pristup javnim dokumentima u vašoj opštini u oblasti javne nabavke u periodu od januara do decembra 2017. godine?

PITANJE 5

Koji je broj javnih rasprava koje je organizovala vaša opština u 2017. godini, tokom postupka izrade budžeta 2017?

PITANJE 6

Koji je broj zahteva/žalbi ekonomskih operatera, primljenih tokom 2017. godine za razmatranje procena o dodeli ugovora ?

PITANJE 7

Koji je broj odluka (odgovora) na zahteve ekonomskih operatera primljenih tokom 2017. godine?

PITANJE 8

Da li na svojoj veb stranici objavljujete informacije kao što su: izveštaj revizora, izveštaj o troškovima, obaveštenje o ugovoru i obaveštenje o dodeli ugovora, aukcije?

Katalogizacija u publikaciji – **(CIP)**
Nacionalna i univerzitetska biblioteka Kosovo "Pjetër Bogdani"

352.073.53"2017"(496.51)(047)

Krasniqi Metushi, Diana
Indeksi i transparencës në prokurimin publik 2017 :
për komunitet e Kosovës / Diana Metushi Krasniqi.
- Prishtinë : Instituti Demokratik i Kosovës, 2018. –
32 f. ; 25 cm.

ISBN 978-9951-745-20-8

KDI je nevladina organizacija (NVO) angažovana u pružanju podrške razvoju i demokratiji kroz inkluziju građana u proces kreiranja javnih politika i osnaživanju sektora civilnog društva u cilju uticaja na povećanje transparentnosti i odgovornosti javnih institucija..

Za više informacija o KDI-u, posetite www.kdi-kosova.org

Finansijski podržao:



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA

