



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA

**KOSOVA
DEMOCRATIC
INSTITUTE**



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
KOSOVA**

MONITORIMI I SHPENZIMEVE KOMUNALE PËRMES PROKURIMIT PUBLIK

PËR KOMUNAT E PRIZRENIT, SUHAREKËS,
FERIZAJT, LIPJANIT, PODUJEVËS DHE ISTOGUT

JANAR 2021

TRANSPARENCA DHE
KUNDËR-KORRUPSIONI

MONITORIMI I SHPENZIMEVE KOMUNALE PËRMES PROKURIMIT PUBLIK

PËR KOMUNAT E PRIZRENIT, SUHAREKËS,
FERIZAJT, LIPJANIT, PODUJEVËS DHE ISTOGUT

COPYRIGHT © 2020. 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,
10 000, Prishtinë, Kosovë.
Tel.: +383 (0)38 248 038
E-mail: info@kdi-kosova.org
Web: www.kdi-kosova.org

Përgatiti: Diana Metushi Krasniqi

Layout dhe dizajn: Envinion

Ky publikim është përgatitur nga Instituti Demokratik i Kosovës - Transparency International Kosova dhe përkrahur nga USAID përmes aktivitetit të Komunave Transparente, Efektive dhe Llogaridhënëse (USAID TEAM). Pikëpamjet e autorit të shprehura në këtë publikim nuk i pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID) ose Qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës.

PËRMBAJTJA

LISTA E SHKURTESAVE:	6
HYRJA	7
GJETJET KRYESORE	8
METODOLOGJIA	10
ANALIZA E PROCESIT	13
BUXHETIMI I MIRËFILLTË PËR PROKURIM NË SHËRBIM TË QYTETARËVE	14
1. RESPEKTIMI I AFATEVE LIGJORE	14
2. PJESËMARRJA E QYTETARËVE NË PROCESIN E HARTIMIT TË BUXHETIT KOMUNAL	15
3. BUXHETIMI I PËRGJEGJSHËM GJINOR	21
4. PLANET AFATMESME KOMUNALE	21
5. TRANSPARENCA BUXHETORE NË KOMUNA	21
PLANIFIKIMI I PROKURIMIT	22
1. RESPEKTIMI I AFATEVE LIGJORE	22
2. VLERA E PROKURIMEVE TË PLANIFIKUARA	23
3. KAPACITETET INSTITUCIONALE PËR NJË PLANIFIKIM TË MIRËFILLTË	26
TENDERIMI I HAPUR DHE I DREJTË	27
1. ZBATIMI I LIGJIT	27
2. PËRPUTHSHMËRIA ME PLANIFIKIMIN E PROKURIMIT	28
3. KRITERET E TENDERËVE	29
MENAXHIMI I KONTRTAVE PËR IMPLEMENTIM TË SUKSESSHËM	32
1. RREGULLIMI LIGJOR	32
2. KONTRATAT PËR NDËRTIM TË RRUGËVE	34
3. KONTRATAT PËR SHËRBIMET E SIGURIMIT TË OBJEKTEVE TË KOMUNËS	35
4. PLANI DINAMIK DHE PAGESAT	36
5. AUDITIMI SOCIAL	37
ÇFARË THONË RAPORTET E AUDITIMIT DHE SI TRAJTOHEN ATO NGA KOMUNAT?	38
KONKLUZION	41
REKOMANDIMET	44



LISTA E SHKURTESAVE:

AK	AUTORITET KONTRAKTUES	LLA	LLOGARITË E ARKËTUESHME
AQP	AGJENCIA QENDRORE E PROKURIMIT	MF	MINISTRIA E FINANCAVE
BPGJ	BUXHETIMI I PËRGJEGJSHËM GJINOR	NJAB	NJËSIA E AUDITIMIT TË BRENDSHËM
DT	DOSJA E TENDERIT	OB	ORGANIZATË BUXHETORE
EV	EKOVIZIONI	OE	OPERATOR EKONOMIK
INTOSAI	INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (ORGANIZATA NDËRKOMBËTARE E INSTITUCIONEVE SUPREME TË AUDITIMIT)	OECD	ORGANIZATA PËR BASHKËPUNIM EKONOMIK DHE ZHVILLIM
ISDY	INSTITUTI PËR QËNDRUESHMËRI DHE ZHVILLIM TË RINISË	OJQ	ORGANIZATA JO-QEVERITARE
ISO	INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ORGANIZATA NDËRKOMBËTARE PËR STANDARDE)	OSHC	ORGANIZATA TË SHOQËRISË CIVILE
ISSAI	INTERNATIONAL STANDARDS OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (STANDARDET NDËRKOMBËTARE PËR INSTITUCIONET SUPREME TË AUDITIMIT)	OSHP	ORGANI SHQYRTUES I PROKURIMIT
KA	KOMITETI I AUDITIMIT	PV	PLANIN E VEPRIMIT
KAB	KORNIZA AFATMESME BUXHETORE	RRUOPP	RREGULLAT DHE UDHËZUESI OPERATIV I PROKURIMIT PUBLIK
KDI	KOSOVA DEMOCRATIC INSTITUTE / INSTITUTI DEMOKRATIK I KOSOVËS	SV	SYRI I VIZIONIT
KK	KUVENDI KOMUNAL	TI	TRANSPARENCY INTERNATIONAL
KRPP	KOMISIONI RREGULLATIV I PROKURIMIT PUBLIK	YADR	ASOCIACIONI I TË RINJËVE PËR TË DREJTAT E NJERIUT
LMFPP	LIGJI PËR MENAXHIMIN E FINANCAVE PUBLIKE DHE PËRGJEGJËSITË	ZKA	ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
LPP	LIGJI PËR PROKURIM PUBLIK		





HYRJA

Administrata publike në Kosovë vazhdon të dështojë ndaj qytetarëve të tyre duke ofruar shërbime inferiore, duke favorizuar biznese të caktuara dhe duke neglizhuar cilësinë e investimeve, dhe të gjitha këto përmes proceseve të prokurimit. Problemi famëkeq i korrupsionit është i njohur në Kosovë, me rrënjët e tij të thella në çdo institucion publik. Edhe pse gjatë viteve të fundit ka pasur angazhime të vazhdueshme në përmirësimin e procedurave të shpenzimit të parasë publike, dhe raportet tregojnë për një rritje të nivelit të transparencës si në nivelin lokal po ashtu edhe atë qendror, qytetarët mezi po shohin një progres në standardet e tyre të jetesës.

Për vite me radhazi janë bërë përpjekje e madhe si nga Qeveria, po ashtu edhe nga komuniteti ndërkombëtar për të përmirësuar proceset e shpenzimeve publike, mirëpo raportet monitoruese të shoqërisë civile dhe mediave tregojnë se këto përpjekje nuk kishin sjell përmirësimet e pritura.

Për të analizuar shkaktarët e këtyre problemeve sistematike, dhe për të parë nëse këto dështime ishin rrjedhojë e qëllimeve dashakeqëse dhe korruptive, apo ato vinin si rrjedhojë e mangësive ligjore dhe neglizhencës institucionale, KDI kishte zhvilluar një metodologji testuese e cila ishte aplikuar në gjashtë komuna, ato të Ferizajt, Istogut, Lipjanit, Podujevës, Prizrenit dhe Suharekës, dhe e cila për një periudhë prej 27 muajsh (Korrik 2018 – Shtator 2020) kishte monitoruar për së afërmi proceset kyçe në hartimin dhe zbatimin e shpenzimeve komunale. Ky monitorim kishte përfshirë fazat e para të identifikimit të nevojave të qytetarëve të këtyre komunave, përfshirjen e tyre në buxhetet komunale, hartimin dhe zbatimin e planifikimeve të prokurimit, proceset e zhvillimit të prokurimeve dhe çështjet e identifikuar nga auditori dhe sa po zbatohen ato në praktikë, apo cilët janë shkaktarët pse ato nuk po gjejnë zbatim.

Si pjesë integrale në implementimin e këtij projekti, Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) krijoi një konsorcium me katër OSHC të nivelit lokal për të zbatuar të gjitha aktivitetet e parashikuara në Fushën e Punës në gjashtë komuna të Kosovës. Katër partnerë lokalë të OSHC-ve përfshijnë: Syri I Vizionit, që mbulon komunën e Istogut, Shoqata Rinore për të Drejtat e Njeriut (YAHR) që mbulon komunat e Lipjanit dhe Ferizajt, Ekovizioni që mbulon komunën e Podujevës, dhe Instituti për Qëndrueshmërinë dhe Zhvillimin e Rinia (ISDY) që mbulon komunat e Prizrenit dhe Suharekës.

Raporti në fjalë prezanton gjetjet e këtyre hulumtimeve dhe analizave si në aspektin praktik, po ashtu edhe në dobësitë ligjore, si dhe jep rekomandime konkrete të cilat kërkojnë vëmendjen e menjëhershme nga Qeveria e Kosovës.





GJETJET KRYESORE

- Gjashtë komunat e monitoruara kishin treguar një vullnet të vazhdueshëm dhe pa limitime për bashkëpunim gjatë periudhës së monitorimit të tyre.
- Ekzekutivët e gjashtë komunave janë mjaft të angazhuar në respektimin e kërkesave ligjore për afatet rreth zhvillimit dhe aprovimit të projekt buxhetit dhe Kornizës Afatmesme Buxhetore. Megjithatë, pjesëmarrja e qytetarëve, e veçmas grave në dëgjime publike vazhdon të jetë tejet e vogël. Për më shumë, gjuha e përdorur gjatë këtyre dëgjimeve është tejet teknike, dhe mungon një komunikim i vazhdueshëm ndërmjet komunës dhe qytetarëve, e që ka rezultuar në rritjen e mosbesimit të këtyre të fundit ndaj institucioneve.
- Monitorimi i dëgjimeve publike për hartimin e buxhetit ka treguar se kundrejt buxhetit në dispozicion, komunat janë mjaft të hapura për të pranuar dhe adresuar prioritetet e qytetarëve. Hulumtimi ka treguar se 26% e prioritetëve të qytetarëve ishin përfshirë në buxhetin e vitit 2019, dhe 18% të tjera në Kornizën Afatmesme Buxhetore 2019-2021. Gjithashtu, analiza ka treguar se edhe në vitin 2020, 25% e prioritetëve të qytetarëve ishin përfshirë në buxhetet komunale. Megjithatë, një sfidë mbetet kosto e këtyre prioritetëve, meqë hulumtimi ka treguar se mbi 45% e tyre ndërliken me investime në infrastrukturë rrugore dhe ndërtim të rrjeteve të ujësjellësit dhe kanalizimeve, e që kanë një kosto të lartë të investimeve.
- Analiza e planifikimeve të prokurimit shpërfaq mospërputhje të vlerave të buxhetuara me ato të planifikuara.
- Mospërputhje e vlerave të planifikuara ishte vërejtur edhe ndërmjet planifikimeve të prokurimit dhe tenderëve të publikuar nga komunat. Kjo mospërputhje rritet edhe më shumë, në rreth 77% të sasive të planifikuara kundrejt atyre të tenderuara. Ndërsa nga mostra e analizuar, mbi 18% e tenderëve të shpallur nuk ishin fare në planifikimin final të prokurimit të komunave.
- Përderisa komuna e Ferizajt kishte marr për bazë rekomandimet nga monitorimi i planifikimit të prokurimit për vitin 2019, dhe kishte planifikuar shpenzimet edhe për përvjetorë dhe festa, komuna e Istogut edhe në vitin 2020 nuk kishte bërë planifikime të tilla. Gjithashtu rekomandimet për evitimin e ndarjeve të kërkesave të njëjta ishin pranuar si nga komuna e Ferizajt edhe ajo e Lipjanit.
- Gjatë analizimit të tenderëve të përzgjedhur ishte vërejtur se komunat kishin dështuar të siguronin se kompanitë të cilat synonin prokurimet publike nuk ishin të dënuara për vepra penale ashtu siç edhe kërkohet me ligj. Kjo ngase komunat kishin kërkuar vetëm dëshmitë që nuk ishin në proces të falimentimit por jo edhe që nuk ishin në hetime apo të dënuar për vepra penale.
- Mungesa e standardeve për hartimin e kriterëve sipas kategorisë kishin rezultuar në tender të cilët përbënin kriterë favorizuesë në rastin e tenderit për furnizim me zhavorr të komunës së Prizrenit, apo rrezikimin e kualitetit të punës në rastin e komunës së Podujevës ku nuk ishte kërkuar asnjë kapacitet teknik dhe as ndonjë plan i mobilizimit.
- Mungesa e standardeve kishte rezultuar në probleme edhe në kontratat për shërbime të sigurimit. Në mungesë të udhëzimeve të mirëfillta nga KRPP lidhur me tenderët për shërbime, respektivisht si të adresohen në Paramasë të dosjes së tenderit detyrimet nga ligji i punës, si dhe kostoja administrative, logjistike dhe fitimi, Komuna e Ferizajt kishte pranuar një ofertë prej 224€ për çdo punëtor që do të paguhej 270€ bruto, pa e definuar se çfarë do të mbuloj kjo shumë, ndërsa Komuna e Lipjanit kishte pranuar një ofertë që mbulonte vetëm rrogat e punëtorëve dhe nuk përmbushte asnjë detyrim nga ligji i punës, si dhe kostot përcjellëse (indirekte) të shërbimit në fjalë.
- Në mungesë të hulumtimit të tregut, duke përfshirë këtu edhe dispozitat ligjore për çmimet referente, Komuna e Istogut kishte paguar rreth 84% më shtrenjtë kundrejt çmimit të dytë të më të lirë të komunës së Podujevës për "Furnizimi, transporti dhe punimi i shtresës së tamponit prej gurit të thyer gëlqeror 0-31.5 mm, t=10cm" dhe rreth 67% më shtrenjtë për "Furnizimi, transporti dhe punimi i shtresës së tamponit prej gurit të thyer gëlqeror 0-60mm, t=20cm".
- Ndërsa mungesa e hulumtimit të tregut në komunën e Ferizajt ka bërë që çmimi për disa nga punët e kontraktuara për asfaltimin e rrugëve në fshatin Tërrn të kishin çmime shumë më të ulëta se në komunat tjera. Këto kishin rezultuar në punime të dobëta në rrugë. Gjatë vizitës në fshatin Tërrn, ishte vërejtur se tek disa nga rrugicat e asfaltuara në vitin 2017 bankinat mungonin ose ishin të pa dallueshme si dhe rrugët e asfaltuara kishin filluar të degradohen.



|||||

- Auditimi Social në komunën e Suharekës kishte ngritur shqetësime rreth implementimit të kontratës për mirëmbajtje të rrugëve, sipas së cilës, kontraktori duhet të lajë rrugët së paku një herë në javë, respektivisht katër herë në muaj, e që sipas banorëve kjo nuk është duke ndodhur. Duke qenë se faturat janë vetëm me njësi kundrejt përshkrimit të kërkesave në paramasën dhe parallogarinë e çmimeve, dhe nuk definojnë rrugët, ishte e pamundur të analizohej nëse komuna kishte bërë pagesa kundrejt larjes së rrugëve, dhe për cilat rrugë ishin ato.
- Sipas kushteve të përgjithshme të kontratave "(Neni 8.2) Kontraktuesi duhet t'i respektojë dhe të veprojë sipas të gjitha ligjeve dhe rregulloreve në fuqi në Republikën e Kosovës dhe do të sigurojë që personeli i tij, të afërmit e tyre, dhe punëtorët vendorë të tij gjithashtu t'i respektojnë dhe të veprojnë sipas këtyre ligjeve dhe rregulloreve". Hulumtimi kishte gjetur se në asnjërin nga kontratat e monitoruara nuk kishte pasur inspektime profesioniste nga departamentet e urbanizmit, inspektorët e punës apo ekspert të tjerë të fushave përkatëse. Për më shumë, duke pasur parasysh që në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës janë 20,774 akte ligjore, hulumtimi nuk kishte gjetur asnjë listë të dispozitave ligjore të cilave duhet t'u përmbahet kontraktori sipas kushteve të përgjithshme të kontratës.
- Analiza kishte identifikuar kontradikta ndërmjet ligjit të prokurimit publik dhe legjislacionit sekondar të po kësaj fushe, e që kishte bërë që komunat të mos respektonin afatet ligjore për ankesa ndaj vendimeve të komunës.
- Kontradikta ligjore ishin identifikuar edhe në Rregullat dhe Udhëzuesin Operativ të Prokurimit Publik lidhur me detyrat dhe përgjegjësitë e departamenteve përkatëse në procesin e menaxhimit të kontratave specifikisht me përgjegjësitë e Departamentit të Prokurimit.
- Analiza në vazhdim kishte gjetur se edhe pse sipas RrUOPP, KRPP duhet të angazhohet edhe në monitorimet ex-post, nga raportet vjetore dhe përshkrimi i përgjegjësisive të Departamentit të Monitorimit pranë këtij institucioni, fokusi mbetet vetëm në monitorimin e procedurave të tenderimit para nënshkrimit të kontratës.
- Analiza e legjislacionit aktual kishte gjetur se nuk kishte mekanizma adekuat për sigurimin e cilësisë së prokurimeve publike. Legjislacioni aktual nuk parashihte rregullimin e menaxhimit të kontratave dhe rreziqeve të mundshme gjatë procesit të prokurimit, përfshirë këtu të gjitha fazat, e që krijojnë hapësira për kualitet të dobët të furnizimeve dhe punëve dhe humbjen e parasë publike.
- Analiza ka gjetur se legjislacioni aktual nuk rregullon njërin nga fazat kryesore të përmbylljes së prokurimit dhe lirimit nga detyrimet për palët kontraktuale.
- Për shkak të mungesave buxhetore, pesë nga shtatë kontratat e monitoruara për punë, nuk i ishin përmbajtur planeve dinamike, meqë Autoritetet Kontraktuese kishin shtyrë kërkesat për fillimin e punimeve deri në sigurimin e mjeteve për pagimin e faturave.
- Raportet e Auditorit vazhdojnë të shpërfaqin çështje që përsëriten nga viti në vit në pasqyrat financiare të komunave. Në vitin 2018 ishin identifikuar 33 çështje të përsëritura, ndërsa në vitin 2019, ky numër jo që nuk ishte zbritur, por kishte arritur në 50.
- Shkaktarët e përbashkët që po ndikojnë në zbatimin e ulët të rekomandimeve të auditorit të përgjithshëm janë, mungesat e evidencave të plota të pronave, planifikim jo të mirë i të hyrave vetanake, përditësimi i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale dhe ligjeve të nivelit qendror si dhe marrëveshjet e nivelit qendror (si kontratat kolektive), mungesa e sistemeve të centralizuara për menaxhimin e dokumentacionit komunal, vonesat e trajtimit të lëndëve nga Organi Shqyrtues i Prokurimit që rezultojnë në vonesa në realizimin e buxhetit për investime kapitale, mungesa e dispozitave ligjore për të trajtuar në mënyrë më të detajuar çmimet jo-normalisht të ulëta, të cilat po ndikojnë në realizimin e kontratave publike, si analiza e kostos dhe tregut, dhe jo vetëm në bazimin e një konfirmimi nga Operatori Ekonomik se mund të realizoj kontratën me çmimet e ofertuara, ndërrimi i shpeshtë i personelit udhëheqës, mungesa e kapaciteteve njerëzore, mungesa e vullnetit politik si dhe mungesa e infrastrukturës ligjore dhe institucionale për të forcuar zbatimin e rekomandimeve të auditorit.
- Analiza shpërfaq shqetësime edhe me alokimin jo proporcional të resurseve njerëzore ndërmjet komunave. Përdërisa në komunën e Prizrenit një zyrtar i prokurimit duhet të zhvillojë rreth 38 aktivitete të prokurimit sipas planifikimit final, në komunën e Lipjanit, ky numër bie në 11 sosh. Mbingarkesa e zyrtarëve të prokurimit pamundëson angazhimin e mirëfilltë në zhvillimin e aktiviteteve, me një theks të veçantë në hulumtimin e tregut dhe administrimin e procedurave. Gjithashtu hulumtimi kishte gjetur se në të gjitha rastet, menaxheri i kontratës ishte i ngarkuar me mbikëqyrjen e implementimit të 3 – 5 kontratave aktive të kategorive të ndryshme, që vështirëson edhe më shumë fokusimin në implementimin e të gjitha kushteve dhe termave të kontratës.

|||||

GJATË KËSAJ PERIUDHE, KDI DHE PARTNERËT IMPLEMENTUES KISHIN ZHVILLUAR NJË SËRË AKTIVITETESH SI NË VIJIM:

ANALIZIMI I MBI

60

LIGJEVE, RREGULLOREVE DHE UDHËZUESVE ADMINISTRATIV TË CILAT RREGULLOJNË PROKURIMIN PUBLIK, MENAXHIMIN E FINANCEVE PUBLIKE, MENAXHIMIN E FINANCEVE TË KOMUNAVE, QEVERISJE LOKALE DHE AUDITIM;

MBI

40

INTERVISTA DHE TAKIME ME UDHËHEQJEN KOMUNALE SIÇ JANË KRYETARËT E KOMUNAVE DHE DREJTORËT E DEPARTAMENTIT TË FINANCEVE, UDHËHEQËS SË ZYRËS SË PROKURIMIT, MENAXHER TË KONTRATAVE;

MONITORIMI I

19

DËGJIMEVE BUXHETORE NË GJASHTË KOMUNA;

46

SONDAZHE MBI PJESËMARRJEN E PUBLIKUT;

ANALIZËN E PLANEVE TË PROKURIMIT PËR 2019 PËR GJASHTË KOMUNAT;

ANALIZA E

6

BUXHETEVE TË APROVUARA PËR 2020;

ANALIZA E

6

BUXHETEVE TË APROVUARA PËR 2019;

ANALIZA E

6

BUXHETEVE TË VITIT 2018

ANALIZA E

6

KORNIZAVE AFATMESME BUXHETORE PËR 2019-2021;

ANALIZA E

30

RAPORTEVE TË AUDITORIT PËR PERIUDHËN 2015 – 2019 PËR GJASHTË KOMUNA;

ANALIZA E

60

TENDERËVE TË PARË PËR FURNIZIME TË SHPALLURA NË 2019 (10 TENDERËT E PARË PËR SECILËN KOMUNË PJESË TË ANALIZËS)

MONITORIMI I

17

TAKIMEVE PËR HARTIMIN E PLANIFIKIMIT TË PROKURIMIT NË GJASHTË KOMUNA;

PËRCJELLJA E

194

NJOFTIMEVE PËR KONTRATË TË SHPALLUR NGA KOMUNAT NË PERIUDHËN JANAR – QERSHOR 2019;

ANALIZA E

6

PLANIFIKIMEVE TË PROKURIMIT PËR 2020;

ANALIZA E

220

VENDIMEVE TË OSHP PËR GJASHTË KOMUNAT PËR PËRUDHËN 2018-2019;

ANALIZA E

220

VENDIMEVE TË OSHP PËR GJASHTË KOMUNAT PËR PËRUDHËN 2018-2019;

ANALIZA E

12

DOSJEVE TË TENDERIT;

ANALIZA E

12

RAPORTEVE TË VLERËSIMIT DHE DOKUMENTEVE PËRKATËSE DUKE PËRFSHIRË NJOFTIMET PËR VENDIMET E AUTORITETEVE KONTRAKTUESE;

ANALIZA E

68

OFERTAVE NË PËRGJIGJE TË 12 NJOFTIMEVE PËR KONTRATË

6

TAKIME ME ZYRTARË TË PROKURIMIT NË GJASHTË KOMUNAT;

10

INTERVISTA ME OPERATOR EKONOMIK PERFORMUES TË KONTRATAVE;

10

INTERVISTA ME MENAXHER TË KONTRATAVE;

KONSULTIME ME OSHC, GAZETARË DHE ARTIKUJ NË MEDIA;

KONSULTIM I MBI

10

RAPORTE TË SHOQËRISË CIVILE DHE INSTITUCIONEVE MBIKËQYRËSE LIDHUR ME PERFORMANCËN E KOMUNAVE NË ZHVILLIMIN E PROKURIMEVE PUBLIKE.

6

TAKIME PUNE ME PËRFAQËSUES TË KOMUNAVE PËR TË ANALIZUAR BURIMIN E PROBLEMEVE LIDHUR ME ZBATIMIN E REKOMANDIMEVE TË AUDITORIT

10

TAKIME INFORMUESE DHE

10

AUDITIME SOCIALE ME BANORË/PËRFITUES TË PUNËVE DHE SHËRBIEMEVE NGA 10 KONTRATAT E MONITURUARA.



Për të analizuar procesin e buxhetit, KDI dhe partnerët implementues kanë monitoruar pajtueshmërinë ligjore të këtij procesi. Kërkesat ligjore që kanë të bëjnë me planifikimin e buxhetit janë sqaruar në mënyrë të detajuar në Qarkoren Buxhetore të lëshuar nga MF, e cila ofron udhëzime se si të përgatitet Korniza Afatmesme e Buxhetit, dhe afatet për secilin aktivitet. KDI ka analizuar edhe pjesëmarrjen publike, duke analizuar gjitha takimet që kanë organizuar komunat me qytetarë. Nga këto takime KDI ka nxjerr prioritetet e qytetarëve, për të krahasuar më tutje se si po planifikohen ato nga Komunitat. Në vazhdim, KDI ka analizuar edhe buxhetimin e Përgjegjshëm Gjikor dhe Pjesëmarrjen e investimeve komunale.

Për të analizuar procesin e planifikimit të prokurimit, në krahasim me nevojat e Komunave dhe buxhetet e aprovuara për vitin 2019, KDI kishte analizuar 10 tenderët e parë për furnizime, të shpallura nga komunat e Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut të shpallur në vitin 2019. KDI gjithashtu ka shikuar nëse komunat kanë vepruar në pajtim me legjislacionin e aplikueshëm për këtë proces, si dhe ka matur transparencën e publikimit të këtyre planeve.

Për të analizuar fazën e tenderimit, KDI dhe partnerët implementues, përmes një serie të konsultimeve me media, shoqëri civile, ankesa në OSHP, dhe me qëllim të krahasimit ndërmjet vete, kishin përzgjedhur 12 tender të shpallur nga komunat e Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut ndërmjet periudhës Janar – Qershor 2019.

Për të analizuar fazën e menaxhimit të kontratave KDI kishte vazhduar analizimin e tenderëve të përzgjedhur paraprakisht, të cilat kishin përfunduar me dhënie të kontratave. Përveç analizimit të dokumenteve, KDI me partnerët Implementues kishin organizuar edhe 10 auditime sociale në terren, për të dëshmuar punët e përfunduara dhe kualitetin e tyre në komunat e Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut.

Ndërsa për të analizuar performancën institucionale në komunat e Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut, KDI dhe partnerët Implementues kishin analizuar të dhënave cilësore dhe sasore të pasqyruara në raportet e auditimit të pasqyrave financiare të Zyrës Kombëtare të Auditimit për vitet 2017 dhe 2018. Në vazhdim, për të analizuar rrënjët e problemeve në përmbushjen e rekomandimeve të auditorit, KDI në bashkëpunim me komunat kishin aplikuar metodologjinë e 5 Pse, si dhe kishte analizuar kornizën ligjore lidhur me llogaridhënien individuale dhe institucionale lidhur me mos përmbushjen e këtyre rekomandimeve.

Në vazhdim, meqë ky projekt është i përqendruar në dy aktivitete kryesore (trajnimi i OSHC-ve lokale dhe mbikëqyrja e komunave në planifikimin e buxhetit) KDI ndërmori disa veprime drejt zhvillimit të kapaciteteve të organizatave të shoqërisë civile të nivelit lokal, me qëllim të forcimit të mbikëqyrjes lokale të komunave. Për të arritur këtë, KDI siguroi një trajnim të hollësishëm për anëtarët e konsorciumit lidhur me prokurimin publik, buxhetin dhe auditimin e institucioneve publike, si dhe trajnime të vazhdueshme përgjatë procesit të monitorimit. Në vazhdim, me qëllim të pasqyrit sa më të drejtë të monitorimeve nga terreni, dhe sigurimit të informatave krahasuese, KDI kishte zhvilluar formularë të veçantë për monitorimin e dëgjimeve buxhetore dhe planifikimin e prokurimit, ndërkohë që kishte modeluar dhe strukturat për raportimin e analizimit të raporteve të auditorit, procesin e zhvillimit të buxhetit komunal, procesin e planifikimit të prokurimit, procesin e tenderimit, dhe procesin e menaxhimit të kontratave.





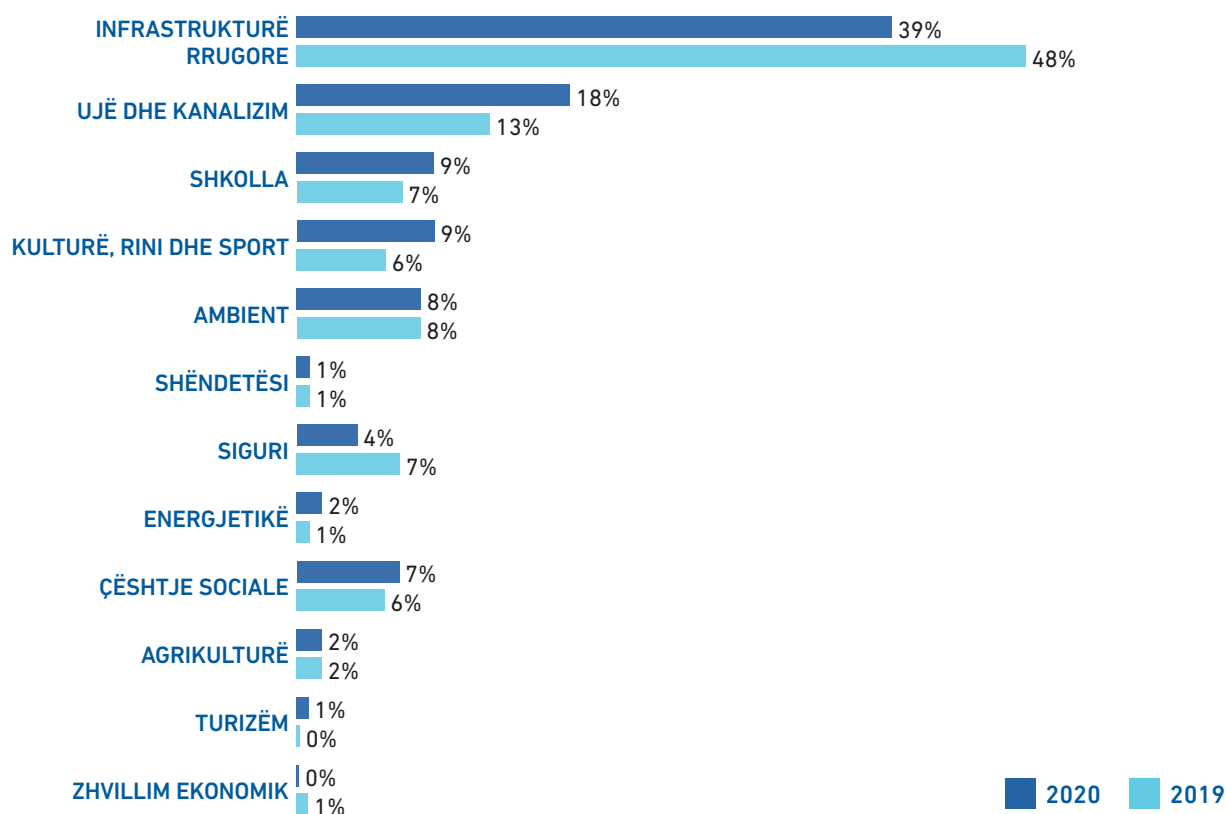
ANALIZA E PROCESIT

2. PJESËMARRJA E QYTETARËVE NË PROCESIN E HARTIMIT TË BUXHETIT KOMUNAL

Në vazhdim, kërkesat ligjore janë mbajtura e një dëgjimi publik nga të dy nivelet qeverisëse. Analiza tregon se në të gjashtë komunat, kjo kërkesë ishte tejkaluar nga ekzekutivi komunal. Këto komuna në total kishin organizuar 46 dëgjime publike në vitin 2018⁷, megjithatë, pjesëmarrja publike në këtë proces ishte tejet e vogël. Vetëm 0.26% e qytetarëve të këtyre komunave morën pjesë në dëgjimet publike për buxhetin, ndërsa nga këta pjesëmarrës vetëm 5.39% ishin gra⁸.

Për të analizuar trendet pjesëmarrëse dhe ato të përfshirjes së prioritetëve të qytetarëve në buxhetet përkatëse, gjithashtu ishin monitoruar edhe 31 dëgjime publike të organizuara nga komunat gjatë vitit 2019 për buxhetin e vitit 2020⁹. Pjesëmarrja publike edhe gjatë vitit 2019 ishte e ulët me vetëm 0.25% të qytetarëve të këtyre komunave. Ndërsa nga dëgjimet publike për buxhetin e vitit 2020 kishin dalë 390 prioritetet e qytetarëve.

Për nga natyra e prioritetëve ato ishin të përafërta ndërmjet dy viteve 2018-2019, ku prioriteti kryesorë vazhdon të mbetet investimi në infrastrukturë rrugore.



GRAFI 1 - Prioritetet e qytetarëve në përqindje

⁷ [Procesi i zhvillimit të buxheteve komunale në Kosovë 2019, fq. 15; KDI, 2020](#)

⁸ [Procesi i zhvillimit të buxheteve komunale në Kosovë 2019, fq. 16; KDI, 2020](#)

⁹ [Prioritetet e qytetarëve të komunave të Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut për vitin 2020, KDI 2020](#)



Megjithatë, pjesëmarrja e ulët e qytetarëve në dëgjime publike mund të mos korrespondojnë me nevojat reale të qytetarëve në përgjithësi. Gjithashtu, pjesëmarrja e ulët tregon se qytetarët nuk kanë pronësi mbi vendimmarrjen në planifikimin dhe shpenzimin e buxhetit komunal.

Gjithashtu edhe përfshirja e prioriteteve të qytetarëve në buxhetet përkatëse mbetet e ngjashme me 26% në vitin 2019, dhe 25% në buxhetin e vitit 2020¹⁰.

Komunat që vazhdojnë të kenë përfshirjen më të madhe të prioriteteve në buxhetet përkatëse janë ato të Prizrenit (85% në 2019, dhe 52% në 2020), Suharekës (67% në 2019, dhe 44% në 2020) dhe Istogut (43% në 2019, dhe 62% në 2020). Megjithatë, këto komuna kishin edhe numrin më të vogël të prioriteteve të dala nga dëgjimet publike.

PËRSHKRIMI	PRIZREN	SUHAREKË	FERIZAJ	LIPJAN	PODUJEVË	ISTOG
2019	44	16	145	66	85	34
2018	26	15	16	83	75	23

TABELA 2 – Numri i prioriteteve të qytetarëve

Përqindje e afërt ishte edhe në përfshirjen e prioriteteve të qytetarëve në Kornizën Afatmesme Buxhetore.

PËRSHKRIMI	PRIZREN	SUHAREKË	FERIZAJ	LIPJAN	PODUJEVË	ISTOG	MESATARJA E PËRFSHIRJES
2019 - 2021	52%	44%	14.5%	11%	20%	62%	34%
2018 - 2020	85%	67%	9%	11%	9%	43%	37%

TABELA 3 – Përfshirja e prioriteteve të qytetarëve në përqindje në Kornizën Afatmesme Buxhetore

Analiza kishte shpërfaqur tre problemet si në vijim lidhur me përfshirjen e prioriteteve në Kornizën Afatmesme Buxhetore (1) Prioritetet lidhur me investime me kosto të lartë, (2) Rritjen e numrit të prioriteteve në komunat e Ferizajt dhe Podujevës, si dhe detyrimet e trashëguara nga kontratat e viteve paraprake, me një theks në komunat e Prizrenit dhe Ferizajt.

Në vazhdim, në fokus të analizës ishte vënë edhe pjesëmarrja e ulët e qytetarëve në dëgjimet publike. Edhe pse komunat kishin bërë njoftimet për dëgjime buxhetore në tabelat e

njoftimeve komunale, përmes transmetuesve vendorë të radios dhe TV, dhe mediave sociale, megjithatë, metodat që ata përdorën dështuan të njoftonin, mobilizonin dhe siguronin pjesëmarrjen në këtë proces thelbësor në dobi të vetë qytetarëve. Gjatë analizës ishte vërejtur se njoftimet e publikuara nga komunat përmbanin një gjuhë shumë zyrtare / financiare, dhe jo tërheqëse ose shpjeguese për qytetarët. Për më shumë, analiza shpërfaq mungesën e besimit të qytetarëve në udhëheqjen qeverisëse, si dhe planifikimet jo-adekuate lidhur me oraret e mbajtjes së dëgjimeve publike. Analiza tregon se në të gjitha komunat mungon një komunikim i

¹⁰ Ibid



|||||

mirëfilltë ndërmjet qeverisë dhe qytetarëve, ku komunat në asnjërin rast nuk kishin publikuar informata lidhur me prioritetet e qytetarëve të përfshira në buxhet dhe arsyet e mos përfshirjes së prioritetëve të tjera¹¹.

Për të analizuar në mënyrë më të detajuar nëse shpenzimet

komunale përmes prokurimit publik ishin në harmoni me prioritetet e qytetarëve, KDI kishte përzgjedhur për monitorim 12 tender të cilët ishin analizuar në faza të ndryshme të zhvillimit. Tabelat në vazhdim ilustrojnë ndarjet buxhetore për këta tender, sipas ligjit të buxhetit për 2019¹².

PRIZREN						
#	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	2019	2020	2021	KAB 2019-2021
1	Furnizimi me zhavorr për rruget e paasfaltuara	622-19-1256-1-1-1	250,000.00	200,000.00	200,000.00	650,000.00
2	Asfaltimi i rruges Pac-Qafe Gjonaj-Babaj Bokes	622-18-8161-5-2-1	80,000.00	-	-	80,000.00
TOTAL			330,000.00	200,000.00	200,000.00	730,000.00

TABELA 4 – Buxheti i ndarë për tenderët e monitoruar në komunën e Prizrenit, dhe parashikimet e Kornizës Afatmesme Buxhetore 2019 -2021

Përderisa tenderi për furnizim me zhavorr për rrugët e paasfaltuara ishte pjesë e planifikimit vjetor nga drejtoria e urbanizmit dhe planifikimit hapësinor, kërkesa për asfaltimin e rrugës Pac-Qafe Gjonaj-Babaj Bokes, nuk kishte

rrjedhur nga dëgjimi publik i mbajtur në po të njëjtin fshat, Gjonaj. Banorët e këtij fshati kishin kërkuar nga komuna asfaltimin e rrugëve dhe rrugicave brenda fshatit dhe zgjidhjen e problemit të shkollës¹³.

SUHAREKË						
#	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	2019	2020	2021	KAB 2019-2021
1	Ndërtimi i rrugeve lokale ne fshatin Bllace	624-19-802-5-2-1	73,000.00	80,000.00	90,000.00	243,000.00
2	Mirëmbajtja dhe pastrimi i qytetit në Komunë të Suharekës	624-19-240-2-1-1	145,000.00	150,000.00	150,000.00	445,000.00
TOTAL			73,000.00	80,000.00	90,000.00	243,000.00

TABELA 5 – Buxheti i ndarë për tenderët e monitoruar në komunën e Suharekës, dhe parashikimet e Kornizës Afatmesme Buxhetore 2019 -2021

¹¹ [Procesi i zhvillimit të buxheteve komunale në Kosovë 2019, KDI 2020](#)

¹² [LIGJI NR. 06/L -133 MBI NDARJET BUXHETORE PËR BUXHETIN E REPUBLIKËS SË KOSOVËS PËR VITIN 2019](#)

¹³ [Prioritetet e Qytetarëve të Prizrenit 2019, KDI - ISDY](#)

|||||

|||||

Ndërtimi i rrugëve në fshatin Bllacë nuk ishte ngritur si shqetësim gjatë dëgjimeve publike të monitoruara nga ISDY¹⁴, megjithatë sipas komunës ky shqetësim ishte ngritur paraprakisht në një nga takimet paraprake të kryetarit me

banorët e Suharekës¹⁵, përderisa tenderi për mirëmbajtjen e rrugëve të qytetit është pjesë e planit vjetor të drejtorisë së urbanizmit dhe planifikimit hapësinor. Të dy investimet ishin paraparë të vazhdonin edhe gjatë viteve 2020-2021¹⁶.

FERIZAJ						
#	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	2019	2020	2021	KAB 2019-2021
1	Asfaltimi i rrugicave në Bablak dhe rrugicave të mbetura në fsh. Tern dhe Prelez	656-19-4884-5-2-5	70,000.00	100,000.00	150,000.00	320,000.00
2	Sigurimi fizik i objektit të Komunës dhe objekteve të tjera të cilat funksionojnë në kuadër të komunës së Ferizajt	656-18-6854-2-1-1	-	-	-	-
TOTAL			70,000.00	100,000.00	150,000.00	320,000.00

TABELA 6 – Buxheti i ndarë për tenderët e monitoruar në komunën e Ferizajt, dhe parashikimet e Kornizës Afatmesme Buxhetore 2019 -2021

Në vitin 2017, komuna e Ferizajt kishte dhënë kontratën¹⁷ për asfaltimin e rrugicave në fshatin Tern. Kjo kontratë kishte nxituar reagime nga banorët e këtij fshati meqë jo të gjitha rrugicat ishin përfshirë, dhe qeverisja e atëhershme nuk kishte dhënë sqarime se si ishte bërë përzgjedhja për këtë projekt. Sipas banorëve, këto shqetësime ishin bartur tek qeverisja e re, dhe u ishte premtuar që në mundësinë e parë, për shkak të borxheve të trashëguara, komuna do t'i adresonte këto kërkesa¹⁸. Në vitin 2019, komuna kishte ndarë 70,000.00€ për asfaltimin e rrugicave të mbetura në fshatërat Bablak, Tern dhe Prelez¹⁹. Nga kjo shumë, 20,000.00€ ishin dedikuar për fshatin Tern²⁰. Megjithatë, meqë kjo kërkesë ishte iniciuar shumë vite më parë, kjo kërkesë nuk ishte ri adresuar gjatë dëgjimeve buxhetore të mbajtura nga komuna e Ferizajt për buxhetin e vitit 2019²¹, ku banorët e këtij fshati kishin

kërkuar rregullimin e kanalizimit, renovimin e shkollës dhe ndërtimin e një fushe të sportit. Për sa i përket sigurimit fizik të objekteve të komunës, meqë kjo kontratë është për shërbime, nuk ishte e definuar në një linjë të veçantë buxhetore, por ishte e përfshirë brenda mallrave dhe shërbimeve, duke qenë që është një shërbim i vazhdueshëm nën planin administrativ të komunës.

14 [Prioritetet e Qytetarëve të Suharekës 2019, KDI - ISDY](#)

15 Takimi i mbajtur me 04 shkurt 2020 në KK Suharekë

16 [LIGJI NR. 06/L -133 MBI NDARJET BUXHETORE PËR BUXHETIN E REPUBLIK S S KOSOV S P R VITIN 2019](#)

17 656-17-1873-5-2-1

18 Takim me banorët e fshatit Tern, 22 maj 2020

19 [LIGJI NR. 06/L -133 MBI NDARJET BUXHETORE PËR BUXHETIN E REPUBLIK S S KOSOV S P R VITIN 2019](#)

20 Takimi i mbajtur me 28 janar 2020 në KK Ferizaj

21 [Prioritetet e qytetarëve të Ferizajt 2019, KDI - YAHR](#)

|||||

|||||

LIPJAN

#	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	2019	2020	2021	KAB 2019-2021
1	Asfaltimi i rrugës Gadime e Epërme – Gllavicë në Komunën e Lipjanit	613-19-1259-5-2-1	59,000.00	-	-	59,000.00
2	Sigurimi fizik i objekteve të institucioneve komunale, ndërtesat e administratës, Qendrës për punë Sociale, arkivit të qytetit, shtëpisë se kulturës dhe shtëpisë së komuniteteve në Komunën e Lipjanit	613-18-9147-2-1-1	-	-	-	-
TOTAL			59,000.00	-	-	59,000.00

TABELA 7 – Buxheti i ndarë për tenderët e monitoruar në komunën e Lipjanit, dhe parashikimet e Kornizës Afatmesme Buxhetore 2019 -2021

Edhe tek Komuna e Lipjanit, shërbimet e sigurimit fizik të objekteve të komunës, ishin të përfshira brenda buxhetit për mallra dhe shërbime, duke qenë që është një shërbim i vazhdueshëm nën planin administrativ të komunës. Ndërsa,

projekti për asfaltimin e rrugës Gadime e Epërme – Gllavicë ishte kërkesë e qytetarëve të kësaj komune gjatë dëgjimit publik të mbajtur në po të njëjtin fshat²².

PODUJEVË

#	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	2019	2020	2021	KAB 2019-2021
1	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Shajkofc	615-19-611-5-2-1	-	85,000.00	85,000.00	170,000.00
2	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Batllavë		60,000.00	50,000.00	100,000.00	210,000.00
3	Ndërtimi i serave për fermer në Komunë të Podujevës	615-19-942-5-2-1	-	-	-	-
TOTAL			60,000.00	135,000.00	185,000.00	380,000.00

TABELA 8 – Buxheti i ndarë për tenderët e monitoruar në komunën e Podujevës, dhe parashikimet e Kornizës Afatmesme Buxhetore 2019 -2021

²² [Prioritetet e qytetarëve të Lipjanit 2019, KDI - YAHR](#)

|||||

|||||

Asfaltimi i rrugicave në Shajkocf kishte ardhur si kërkesë e qytetarëve gjatë dëgjimit publik të mbajtur në Luzhan²³, mirëpo asfaltimi i rrugëve në Batllavë nuk ishte pjesë e këtyre kërkesave. Për më tepër, në buxhetin e vitit 2019, komuna nuk kishte ndarë buxhet për asfaltimin e rrugëve në Shajkocf por vetëm në Batllavë, ndërsa kishte paraparë

që punimet në Batllave të vazhdonin edhe dhatë viteve 2020 dhe 2021, kur edhe ishte paraparë të investohej në fshatin Shajkocf. Edhe pse investimet në serra ishin pjesë e planit të drejtorisë së bujqësisë së kësaj komune, komuna nuk kishte ndarë buxhet për ndërtimin e tyre në vitin 2019.

ISTOG						
#	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	2019	2020	2021	KAB 2019-2021
1	Ndërtimi i rruges "Hul Huli" Istog i Poshtem	633-19-2063-5-2-1	40,000.00	-	-	40,000.00
2	Mirëmbajtja e rrugëve lokale të rendit të IV-të në Komunën e Istogut	633-19-451-1-2-1	15,000.00	25,000.00	35,000.00	75,000.00
TOTAL			55,000.00	25,000.00	35,000.00	115,000.00

TABELA 9 – Buxheti i ndarë për tenderët e monitoruar në komunën e Istogut, dhe parashikimet e Kornizës Afatmesme Buxhetore 2019 -2021

Investimet në ndërtimin e rrugës Hul-Huli ishin kërkesë e qytetarëve të Istogut gjatë dëgjimit buxhetor të mbajtur në Kuvendin Komunal të Prizrenit²⁴, ndërsa mirëmbajtja e

rrugëve të paasfaltuara në Istog ishte pjesë e planit të punës së departamentit të urbanizmit. Të dy këto kërkesa ishin pjesë e buxhetit të vitit 2019 të komunës së Istogut²⁵.

ANALIZA TREGON SE NË TË GJASHTË KOMUNAT, kjo kërkesë ishte tejkalluar nga ekzekutivi komunal. Këto komuna në total kishin organizuar 46 dëgjime publike në vitin 2018, megjithatë, pjesëmarrja publike në këtë proces ishte tejet e vogël. Vetëm 0.26% e qytetarëve të këtyre komunave morën pjesë në dëgjimet publike për buxhetin, ndërsa nga këta pjesëmarrës vetëm 5.39% ishin gra.

23 13 qershor 2019

24 [Prioritetet e qytetarëve të Istogut 2019, KDI – Syri i Vizionit](#)

25 [Ligji Nr. 06/L-133 mbi ndarjet buxhetore për buxhetin e Republik s s r vitin 2019](#)

|||||



3. BUXHETIMI I PËRGJEGJSHËM GJINOR

Analiza ngrit shqetësime lidhur me kërkesat e Qarkores së Buxhetit 2019/01 për Buxhetimin e Përgjegjshëm Gjinor. Në vitin 2018 Komunitat e Prizrenit, Ferizajt dhe Podujevës nuk kishin përgatitur paraprakisht seksionin e BPGJ, gjë që kishte ndodhur vetëm pas ngritjeve të shqetësimeve nga shoqëria civile gjatë monitorimit²⁶. Analiza e kësaj pjese të buxhetit të komunave për vitin 2018 kishte gjetur se mesatarja e të punësuarave gra në këto komuna ishte 45%, megjithatë kjo përqindje ndryshon në nivelin e udhëheqjes së lartë. Komunitat me numrin më të madh të grave të punësuar në pozita të larta (udhëheqëse) ishin komuna e Podujevës (29%), e ndjekur nga komunitat e Lipjanit (28%) dhe Ferizajt (27%), ndërsa komuna me përqindjen më të ulët të grave të punësuar në pozita të larta (udhëheqëse) është Suhareka me vetëm 1 person, ose 5% të të punësuarave²⁷, e që bie ndesh me qëllimin e ligjit për barazi gjinore i cili "garanton, mbron dhe promovon barazinë midis gjinive, si vlerë themelore për zhvillimin demokratik të shoqërisë"²⁸.

4. PLANET AFATMESME KOMUNALE

Analiza e procesit të hartimit të buxheteve komunale në vazhdim tregon se komunitat kishin planifikuar afërsisht 3.5% rritje gjatë viteve 2019-2021. Fokusi më i madh, në harmoni edhe me prioritetet e qytetarëve, ishte përqendruar në investime kapitale ku të gjitha komunitat kanë parashikuar rritje përafërsisht 8.5% gjatë viteve 2020-2021. Në harmoni me politikat zhvillimore të Kosovës²⁹, komunitat e Lipjanit dhe Suharekës kishin paraparë një rritje të subvencioneve prej 20% për vitin 2020, ndërsa komuna e Istogut është e vetmja që kishte parashikuar një rritje prej 16% të shpenzimeve komunale për vitin 2021.

5. TRANSPARENÇA BUXHETORE NË KOMUNA

Për fund, analiza e procesit të buxhetimit në komunitat e Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut ka gjetur se buxheti dhe korniza afatmesme buxhetore, si dokumente të aprovuara, janë të qasshme në ueb faqet e komunave, megjithatë, në mungesë të udhëzimeve teknike për popullimin e ueb faqeve, këto dokumente mund të gjenden në lokacione të ndryshme si tek moduli i financave apo tek vendimet e kuvendeve komunale. Mungesa e një udhëzuesi të tillë ka ndikuar edhe në mos-standardizimin e emërtimeve të dokumenteve dhe formateve të publikimit, ku dokumenti mund të gjendet në formatin Adobe Acrobat PDF i konvertuar, PDF i skanuar, apo si MS Dokument në Word.

26 [Procesi i zhvillimit të buxheteve komunale në Kosovë 2019, fq. 23; KDI, 2020](#)

27 [Procesi i zhvillimit të buxheteve komunale në Kosovë 2019, fq. 60-61; KDI, 2020](#)

28 Ligji Nr.05/L-020 (2015) për Barazi Gjinore, Neni 1

29 Strategjia për Zhvillim Ekonomik Lokal 2019-2023



|||||

VITI	PRIZREN €	SUHAREKË €	FERIZAJ €	LIPJAN €	PODUJEVË €	ISTOG €
Vlera sipas planifikimit të prokurimit	488,733.00	513,000.00	423,381.00	285,000.00	253,300.00	502,730.00
Vlera sipas tenderëve të shpallur	2,173,533.00	459,450.00	430,832.00	339,893.00	328,500.00	442,730.00
Dallimi %	344.72%	-10.43%	1.76%	19.26%	29.69%	-7.96%

TABELA 12 – Ilustrimi i vlerave totale të 10 tenderëve të parë për furnizime të shpallura nga komunat në vitin 2019 në krahasim me vlerat e planifikuara për po të njëjtin vit

Dallimin më të madh e shohim tek komuna e Prizrenit. Ky dallim i atribuohet tenderit për furnizim me zhavorr, ku sipas planifikimit të prokurimit komuna kishte planifikuar t'i shpenzonte 250 mijë euro, ndërsa kishte shpallur tender për furnizim në vlerë të 1.5 milion eurove. Ndërsa në komunën e Podujevës dallimi prej afër 30% ishte shkaktuar nga publikimi i tenderit për blerjen e bletëve për bletarët, prokurim ky i cili nuk ishte pjesë e planifikimit final.

Gjatë analizimit të këtyre dhjetë tenderëve të parë për furnizime, të shpallura nga secila nga komunat e monitoruara (60 tender në tërësi), gjithashtu ishte vërejtur se rreth 77% e vlerave dhe sasive të tenderuar nuk përputhen me ato të planifikuara. Gjithashtu, rreth 18% të tenderëve nuk ishin në planifikimet përfundimtare të komunave.

Gjatë analizimit të planifikimeve të prokurimit për vitin 2019, ishte vërejtur se Komunat e Ferizajt dhe Istogut nuk kishin bërë planifikime të prokurimit për përvjetorë gjatë vitit 2019. Komuna e Ferizajt nuk kishte bërë planifikime as për festimin e festave të fund vitit. Si dhe në rastin e Ferizajt dhe Lipjanit, ishin vërejtur ndarje të kërkesave të natyrës së njëjtë.

Në planifikimet e prokurimit për vitin 2020, komuna e Ferizajt kishte përfshirë planifikimin e përvjetorëve dhe festave dhe nuk ishte identifikuar ndarje e kërkesave. Por, kjo nuk ishte situata me komunën e Istogut, të cilët edhe në 2020 nuk kishin planifikuar shënimin e përvjetorëve dhe festave. Edhe në komunën e Lipjanit ishte vërejtur përmirësim meqë nuk ishin identifikuar ndarje të kërkesave të njëjta.

Duke qenë që pjesë e kësaj Analize ishin 12 tender të shpallur nga komunat gjatë vitit 2019, koalicioni kishte analizuar edhe përputhshmërinë e këtyre prokurimeve kundrejt

planifikimeve të prokurimit dhe buxheteve të aprovuara komunale. Tabela në vazhdim ilustron krahasimin ndërmjet planifikimit dhe buxhetit për 12 tenderët:

Analiza e këtij procesi kishte treguar se gjashtë komunat, pjesë e këtij hulumtimi të planifikimeve për vitet 2019 qëndronin mjaft mirë në përmbushjen e afateve ligjore për aprovim dhe publikim të raporteve.

|||||

#	Komuna	Përshkrimi	Nr. i prokurimit	Buxheti 2019	Planifikimi i prokurimit 2019
1	Prizren	Furnizimi me zhavor për rruget e paasfaltuara	622-19-1256-1-1-1	250,000.00	250,000.00
2	Prizren	Asfaltimi i rruges Pac-Qafe Gjonaj-Babaj Bokes	622-18-8161-5-2-1	80,000.00	-
3	Suharekë	Ndërtimi i rrugëve lokale në fshatin Bllace	624-19-802-5-2-1	73,000.00	73,000.00
4	Suharekë	Mirëmbajtja dhe pastrimi i qytetit në Komunë të Suharekës	624-19-240-2-1-1	145,000.00	145,000.00
5	Ferizaj	Asfaltimi i rrugicave në Bablak dhe rrugicave të mbetura në fsh. Tern dhe Prelez	656-19-4884-5-2-5	70,000.00	20,000.00
6	Ferizaj	Sigurimi fizik i objektit të Komunës dhe objekteve të tjera të cilat funksionojnë në kuadër të komunës së Ferizajt	656-18-6854-2-1-1	Përfshirë në buxhetin për mallra dhe shërbime	-
7	Lipjan	Asfaltimi i rrugës Gadime e Epërme – Gllavicë në Komunën e Lipjanit	613-19-1259-5-2-1	59,000.00	59,000.00
8	Lipjan	Sigurimi fizik i objekteve të institucioneve komunale, ndërtesat e administratës, Qendrës për punë Sociale, arkivit të qytetit, shtëpisë së kulturës dhe shtëpisë së komuniteteve në Komunën e Lipjanit	613-18-9147-2-1-1	Përfshirë në buxhetin për mallra dhe shërbime	-
9	Istog	Ndërtimi i rruges "Hul Huli" Istog i Poshtem	633-19-2063-5-2-1	40,000.00	40,000.00
10	Istog	Mirëmbajtja e rrugëve lokale të rendit të IV-të në Komunën e Istogut	633-19-451-1-2-1	15,000.00	45,000.00
11	Podujevë	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Shajkofc	615-19-611-5-2-1	-	60,000.00
	Podujevë	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Batllavë		60,000.00	60,000.00
12	Podujevë	Ndërtimi i serave për fermer në Komunë të Podujevës	615-19-942-5-2-1	-	136,350.00

TABELA 13 – Ilustrimi i vlerave të planifikuara të 12 tenderëve të monitoruar gjatë vitit 2019 kundrejt ligjit për ndarjet buxhetore në Republikën e Kosovës për vitin 2019



Nga tabela e më sipërme shohim se komunat e Lipjanit dhe Ferizajt nuk kishin përfshirë në planifikimet e prokurimit shërbimet e sigurimit të objekteve komunale dhe komuna e Prizrenit nuk kishte përfshirë në planifikim të prokurimit projektin për asfaltimin e rrugës Pac-Qafe Gjonaj-Babaj Bokes. Në vazhdim, nga tabela shohim se komuna e Podujevës kishte shpallur dy tender të cilët nuk ishin pjesë e ligjit të buxhetit për vitin 2019. Përderisa asfaltimi i rrugëve në fshatin Shajkofc ishte paraparë në KAB 2019-2021, dhe kishte mjete të planifikuara për vitet 2020-2021, projekti për ndërtimin e serave për fermer në komunën e Podujevës nuk ishte pjesë e buxhetit të aprovuar apo Kornizës Afatmesme Buxhetore.

3. KAPACITETET INSTITUCIONALE PËR NJË PLANIFIKIM TË MIRËFILLTË

Në përgjithësi, gjatë monitorimit ishte vërejtur një bashkëpunim i mirë ndërmjet departamenteve komunale, ku zyrat e prokurimit kishin punuar me drejtoritë përkatëse gjatë hartimit të planifikimit të prokurimit, përveç në komunën e Prizrenit, ku nuk ishte dëshmuar një bashkëpunim i tillë.

Analiza shpërfaq shqetësime me alokimin jo proporcional të resurseve njerëzore ndërmjet komunave. Përderisa në komunën e Prizrenit një zyrtar i prokurimit duhet të zhvilloj rreth 38 aktivitete të prokurimit sipas planifikimit final, në komunën e Lipjanit, ky numër bie në 11 sosh. Mbingarkesa e zyrtarëve të prokurimit pamundëson angazhimin e mirëfilltë në zhvillimin e aktiviteteve, me një theks të veçantë në hulumtimin e tregut dhe administrimin e procedurave. Mesatarja e aktiviteteve për zyrtar të prokurimit është 25 në vit, e që është mbi mesataren botërore të 14 - 19 aktivitete për zyrtar³⁸.

Një mangësi është vërejtur tek të gjitha komunat e monitoruara, respektivisht zyrat e prokurimit, me ç' rast asnjëra nga to nuk kishte bërë një analizë të rreziqeve, dhe plan për menaxhimin e tyre.

Analiza shpërfaq shqetësime me alokimin jo proporcional të resurseve njerëzore ndërmjet komunave. Përderisa në komunën e Prizrenit një zyrtar i prokurimit duhet të zhvilloj rreth 38 aktivitete të prokurimit sipas planifikimit final, në komunën e Lipjanit, ky numër bie në 11 sosh.

38 [Procesi i zhvillimit të planifikimit të prokurimit komunal në Kosovë 2019](#), fq. 26 - 28, KDI 2019



2. PËRPUTHSHMËRIA ME PLANIFIKIMIN E PROKURIMIT

Për të parë nëse komunat po i përmbahen planifikimit të prokurimit, kjo analizë gjithashtu kishte analizuar vlerat e parashikuara të tenderëve krahas vlerave nga planifikimi final.

#	Komuna	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	Buxheti 2019	Vlera e planifikuar 2019	Vlera e parashikuar në tenderim
1	Prizren	Furnizimi me zhavor për rruget e paasfaltuara	622-19-1256-1-1-1	250,000.00	250,000.00	1,500,000.00
2	Prizren	Asfaltimi i rruges Pac-Qafe Gjonaj-Babaj Bokes	622-18-8161-5-2-1	80,000.00	-	250,000.00
3	Suharekë	Ndërtimi i rrugeve lokale ne fshatin Bllace	624-19-802-5-2-1	73,000.00	73,000.00	73,000.00
4	Suharekë	Mirëmbajtja dhe pastrimi i qytetit në Komunë të Suharekës	624-19-240-2-1-1	145,000.00	145,000.00	145,000.00
5	Ferizaj	Asfaltimi i rrugicave ne Bablak dhe rrugicave te mbetura ne fsh. Tern dhe Prelez	656-19-4884-5-2-5	70,000.00	20,000.00	20,000.00
6	Ferizaj	Sigurimi fizik i objektit të Komunës dhe objekteve të tjera të cilat funksionojnë në kuadër të komunës së Ferizajt	656-18-6854-2-1-1	Përfshirë në buxhetin për mallra dhe shërbime	-	200,000.00
7	Lipjan	Asfaltimi i rrugës Gadime e Epërme – Gllavicë në Komunën e Lipjanit	613-19-1259-5-2-1	59,000.00	59,000.00	59,000.00
8	Lipjan	Sigurimi fizik i objekteve të institucioneve komunale, ndërtesat e administratës, Qendrës për punë Sociale, arkivit të qytetit, shtëpisë se kulturës dhe shtëpisë së komuniteteve në Komunën e Lipjanit	613-18-9147-2-1-1	Përfshirë në buxhetin për mallra dhe shërbime	-	200,000.00
9	Istog	Ndërtimi i rruges "Hul Huli" Istog i Poshtem	633-19-2063-5-2-1	40,000.00	40,000.00	40,000.00
10	Istog	Mirëmbajtja e rrugëve lokale të rendit të IV-të në Komunën e Istogut	633-19-451-1-2-1	15,000.00	45,000.00	65,000.00
11	Podujevë	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Shajkofc	615-19-611-5-2-1	-	60,000.00	141,956.57
	Podujevë	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Batllavë		60,000.00	60,000.00	
12	Podujevë	Ndërtimi i serave për fermer në Komunë të Podujevës	615-19-942-5-2-1	-	136,350.00	162,396.32

Nga tabela e më sipërme shohim se në mbi 58% të tenderëve, vlera e parashikuar e kontratës nuk përputhet me planifikimin e prokurimit të dorëzuar në AQP nga komunat e monitoruara. Po ashtu, komunat kishin probleme me planifikimin e mirëfilltë të prokurimeve, dhe mungesa e hulumtimit të tregut dhe nevojës kishin rezultuar tek komuna e Ferizajt në një kontratë për 30.86% më e vogël se vlera e parashikuar, përderisa disa rrugë kishin mbetur ma u përfshirë në kontratë, e për të cilat ishte dashur të bëhej një aneks kontratë, ndërsa tek tenderi për furnizim me zhavorr i Komunës së Prizrenit vlera e buxhetuar për këtë shërbim ishte 250,000.00 EURO, megjithatë në planifikimin e prokurimit, komuna kishte rritur këtë vlerë në 1.5 milion Euro, me të cilën vlerë ishte bërë edhe njoftimi për kontratë kornizë me kohëzgjatje prej 36 muajve.

Në vazhdim, duke krahasuar tenderin e komunës së Prizrenit në krahasim me tenderët e njëjtë të komunave të Prishtinës, Ferizajt dhe Gjlanit, komuna kishte përfshirë kritere në dosje të tenderit të cilat nuk përputheshin me ato të komunave të paracekura. Këto kritere ishin (1) numri i madh i punëtorëve (së paku 20 të punësuar me profile të ndryshme adekuat për realizim të kontratës) duke pasur parasysh angazhimin e punëtorëve sezonal në punët ndërtimore, (2) Dy ulta rrafshues të tonazhit të mesëm, dhe (3) një cilindër të tonazhit të madh mbi 10 ton.

Tabela në vazhdim pasqyron rreziqet financiare të shkaktuara nga mungesa harmonizimit të kërkesave sipas kategorive të prokurimit:

3. KRITERET E TENDERËVE

Një nga qëllimet e përzgjedhjes së tenderëve të ngjashëm në komuna, ishte të mund të bëhej edhe një krahasim ndërmjet kritereve të përdorura nga komunat dhe ofertat e pranuar. Hulumtimi shpërfaq shqetësime lidhur me mungesën e standardizimit të kërkesave për kategoritë e prokurimit. Në mungesë të udhëzimeve të mirëfillta nga KRPP lidhur me tenderët për shërbime, respektivisht si të adresohen në Paramasë të dosjes së tenderit detyrimet nga ligji i punës, si dhe kostoja administrative, logjistike dhe fitimi, Komuna e Ferizajt kishte pranuar një ofertë prej 224€ për çdo punëtor që do të paguhej 270€ bruto, pa e definuar se çfarë do të mbuloj kjo shumë, ndërsa Komuna e Lipjanit kishte pranuar një ofertë që mbulonte vetëm rrogat e punëtorëve, dhe nuk përmbushte asnjë detyrim nga ligji i punës, si dhe kostot përcjellëse (indirekte) të shërbimit në fjalë. Për më shumë, Lipjani kishte bërë edhe gabime aritmetikore në kalkulimin e stafit të nevojshëm kundrejt orëve të tenderuara, me ç'rast tek ky tender i komunës është vërejtur një dallim prej **360** orë më pak në këtë të fundit, e që rrjedhimisht rrezikonte që komuna të mbetej pa shërbime, ose kompania performuese të zhytej në detyrime të pambulueshme nga vlera e kontratës. Po ashtu, në mungesë të kërkesave të standardizuara për kategoritë e prokurimeve publike, komuna e Podujevës në tenderin për asfaltimin e rrugëve Shajkofc dhe Batllavë, Sfeqël dhe Ballofc, dhe Livadicë, Lladofc dhe Surkish të komunës së Podujevës nuk kishte definuar kapacitetet motoriste të nevojshme për implementimin e kontratës, duke rrezikuar që kontratën të fitonin kompani të cilat nuk kishin kapacitete të mjaftueshme, respektivisht duke rrezikuar kualitetin apo kohëzgjatjen e punëve⁴³.

Një nga qëllimet e përzgjedhjes së tenderëve të ngjashëm në komuna, ishte të mund të bëhej edhe një krahasim ndërmjet kritereve të përdorura nga komunat dhe ofertat e pranuar. Hulumtimi shpërfaq shqetësime lidhur me mungesën e standardizimit të kërkesave për kategoritë e prokurimit.

43 Raporti i monitorimit të prokurimit për komunën e Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut, fq 9, KDI 2020

#	Komuna	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	Vlera e parashikuar në tenderim	Vlera e kontratës	Dallimi	%
1	Prizren	Furnizimi me zhavor për rruget e paasfaltuara ⁴⁴	622-19-1256-1-1-1	1,500,000.00	0	-	-
2	Prizren	Asfaltimi i rruges Pac-Qafe Gjonaj-Babaj Bokes	622-18-8161-5-2-1	250,000.00	217,133.24	(32,866.76)	-13%
3	Suharekë	Ndërtimi i rrugëve lokale në fshatin Bllace	624-19-802-5-2-1	73,000.00	59,351.00	(13,649.00)	-19%
4	Suharekë	Mirëmbajtja dhe pastrimi i qytetit në Komunë të Suharekës	624-19-240-2-1-1	145,000.00	136,295.01	(8,704.99)	-6%
5	Ferizaj	Asfaltimi i rrugicave në Bablak dhe rrugicave të mbetura në fsh. Tern dhe Prelez	656-19-4884-5-2-5	20,000.00	17,533.25	(2,466.75)	-12%
6	Ferizaj	Sigurimi fizik i objektit të Komunës dhe objekteve të tjera të cilat funksionojnë në kuadër të komunës së Ferizajt	656-18-6854-2-1-1	200,000.00	403,204.56	203,204.56	102%
7	Lipjan	Asfaltimi i rrugës Gadime e Epërme – Gllavicë në Komunën e Lipjanit	613-19-1259-5-2-1	59,000.00	53,893.31	(5,106.69)	9%
8	Lipjan	Sigurimi fizik i objekteve të institucioneve komunale, ndërtesat e administratës, Qendrës për punë Sociale, arkivit të qytetit, shtëpisë së kulturës dhe shtëpisë së komuniteteve në Komunën e Lipjanit	613-18-9147-2-1-1	200,000.00	Vetem LOT 2 - 25,847.04	-	-
9	Istog	Ndërtimi i rruges "Hul Huli" Istog i Poshtem	633-19-2063-5-2-1	40,000.00	40,000.00	-	0%
10	Istog	Mirëmbajtja e rrugëve lokale të rendit të IV-të në Komunën e Istogut	633-19-451-1-2-1	65,000.00	48,010.00	(16,990.00)	-26%
11	Podujevë	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Shajkofc	615-19-611-5-2-1	141,956.57	136,626.38	(5,330.19)	-4%
	Podujevë	Asfaltimi i disa rrugëve në fshatin Batllavë					
12	Podujevë	Ndërtimi i serave për fermer në Komunë të Podujevës	615-19-942-5-2-1	162,396.32	132,826.70	(29,569.62)	-18%

⁴⁴ Tenderi me nr. të prokurimit është në procedure gjyqësore pranë Gjykatës Themelore të Prizrenit për shkak të dyshimeve të ngritura rreth ktitereve të dosjes së tenderit

|||||

Në vazhdim, nga tabela e më sipërme ngritën shqetësime edhe lidhur me vlerat e kontratave të dhëna nga komuna e Istogut. Përderisa vlera e kontraktuar për mirëmbajtjen e rrugëve të rendit të IV në komunën e Istogut është 26% më e ulët se vlera e planifikuar, kontrata për ndërtimin e rrugës Hul-Huli ishte dhënë në vlerë saktësisht të njëjtë me vlerën e planifikuar të kontratës, edhe pse kjo kontratë ishte zhvilluar me procedurë të hapur dhe për të ishin pranuar tri oferta të përgjegjshme. Për më shumë, kjo kontratë ishte dhënë për çmimin për pozicione prej 16.60€, që ishte rreth 66% më i lirë se oferta e dytë e përgjegjshme me çmimin më të lirë.

Hulumtimi po ashtu kishte treguar se në Komunën e Sukarekës, kontratën për mirëmbajtjen dhe pastrimin e rrugëve për afër një dekadë e implementon kompania rajonale "Ekoregjioni". Pas bisedave me operatorët ekonomik të cilët kishin shkarkuar dosjen e tenderit por nuk kishin aplikuar, çmimi i këtyre shërbimeve është tejet i ulët për të investuar në makinerinë e nevojshme për implementimin e kontratës, andaj nuk paraqet interes për të tenderuar.

Në mungesë të udhëzimeve të mirëfillta nga KRPP lidhur me tenderët për shërbime, respektivisht si të adresohen në Paramasë të dosjes së tenderit detyrimet nga ligji i punës, si dhe kostoja administrative, logjistike dhe fitimi, Komuna e Ferizajt kishte pranuar një ofertë prej 224€ për çdo punëtor që do të paguhej 270€ bruto, pa e definuar se çfarë do të mbuloj kjo shumë, ndërsa Komuna e Lipjanit kishte pranuar një ofertë që mbulonte vetëm rrogat e punëtorëve, dhe nuk përmbushte asnjë detyrim nga ligji i punës, si dhe kostot përcjellëse (indirekte) të shërbimit në fjalë.

|||||

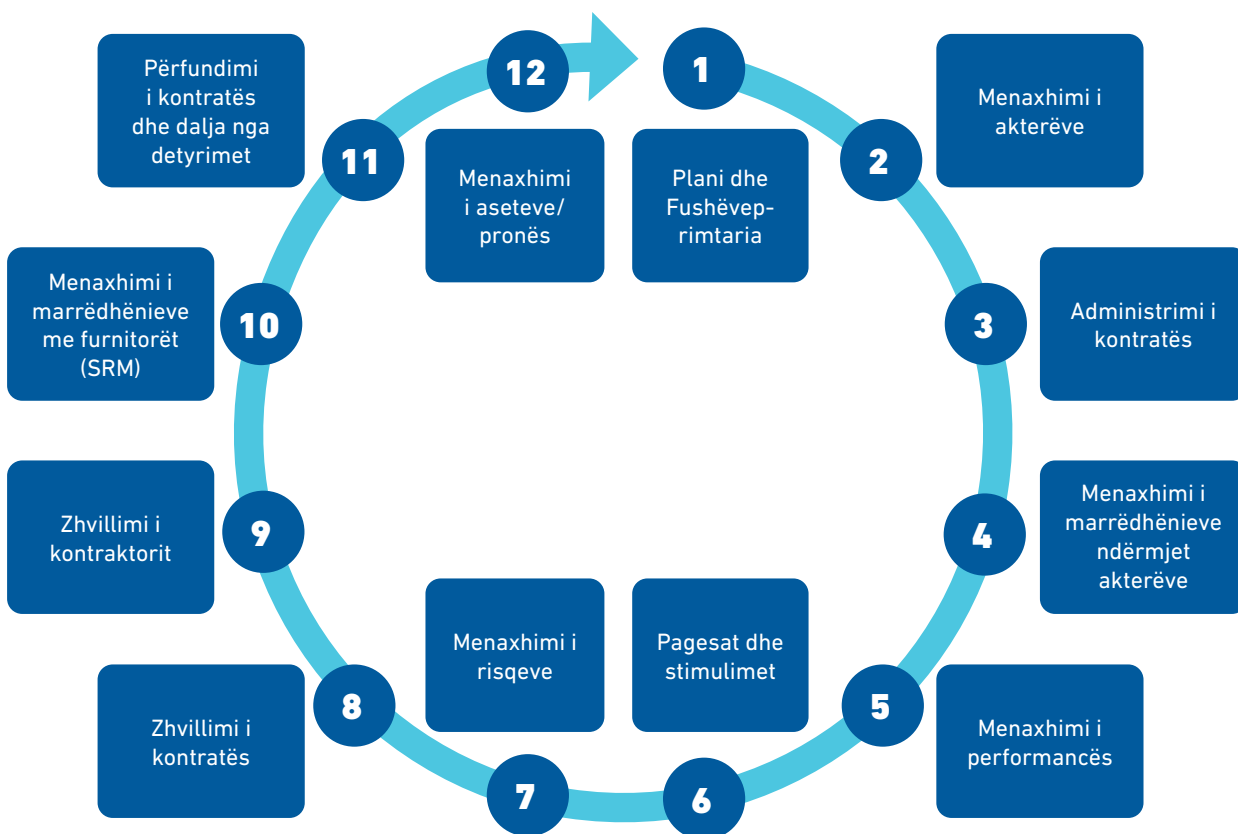


MENAXHIMI I KONTRTAVE PËR IMPLEMENTIM TË SUKSESSHËM

1. RREGULLIMI LIGJOR

Një nga aktivitetet më problematike në prokurimin publik mbetet menaxhimi i kontratave publike. Sipas Qendrës për Prokurim dhe Blerje⁴⁵, procesi i menaxhimit të kontratës është ndërveprimi midis shitësit dhe blerësit që siguron që të dy palët të përmbushin detyrimet e tyre përkatëse në çdo

marrëdhënie të prokurimit. Qëllimi i këtij procesi është të përmbushë objektivat operative, funksionale dhe të biznesit të kërkuara nga kontrata dhe të sigurojë një ndërveprim fit-imprurës për palët e kontratës. Sipas Institutit të Certifikuar për Prokurim dhe Furnizime⁴⁶, menaxhimi i kontratave kalon në një cikël prej 12 aktiviteteve:



45 [Purchasing and Procurement Center](#)

46 [Chartered Institute for Procurement and Supply](#)



|||||

Ndërsa disa nga veglat kyçe në menaxhimin e kontratave janë:

- Identifikimi, analizimi dhe menaxhimi i rrezikut;
- Menaxhimi i cilësisë;
- Treguesit kryesorë të performancës (KPI);
- Komunikimi efektiv që përfshin zhvillimin e aftësieve profesionale;
- Menaxhimi i marrëdhënieve me furnitorin (SRM);
- Zhvillimi, mobilizimi dhe zbatimi i kontratës.

Analiza ka gjetur se menaxhimi i kontratave është vetëm sipërfaqësisht i rregulluar me ligjin e prokurimit publik, ndërsa detyrimet kontraktuale janë të rregulluara sipas ligjit për marrëdhëniet e detyrimeve. Nga cikli i sipër cekur për një menaxhim efektiv të kontratave, edhe pse menaxhimi i kontratave është identifikuar si hapi 8 në administrimin e prokurimeve publike.

Zyra e prokurimit kufizohet vetëm në ruajtjen e komunikimeve në rast të që ndodhin mosmarrëveshje, dëme në mallra, dorëzime të tepërta ose të mangëta, dështim në performim ose komplikime tjera relevante, ruan te gjitha komunikimet dhe dëshmitë relevante të pranuar, dhe përcjellë dështimet e kontraktorëve të cilët kanë dështuar të përmbushin obligimet e tyre kontraktuale kurdo që informohet nga Menaxheri i Projektit në lidhje me kompensimet e duhura, likuidimin e dëmeve dhe aranzhimin e anulimit të kontratave⁴⁷. Ndërsa me nënshkrimin e kontratës, përveç përgjegjësisë për ndryshimin apo ndërprerjen e kontratës, të gjitha përgjegjësitë barten tek menaxheri i projektit, i cili duhet të veproj kundrejt planit për menaxhimin e kontratës duke përdorur formatin ligjor sipas ligjit për prokurim publik në Kosovë⁴⁸.

Në vazhdim, në po të njëjtin nen, rregullorja parasheh se kurdo që menaxheri i projektit ka rezerva ose vështirësi me termat dhe kushtet e kontratës, ato do të diskutohen dhe zgjidhen me departamentin e prokurimit, edhe pse neni 11 i po të njëjtës rregullore, nuk parasheh një detyrim të tillë për zyrtarët e prokurimit.

Në vazhdim, në po të njëjtin nen (61), paragrafi 61.14 i cili vetëm obligon menaxherin e projektit të raportoj në departamentin e prokurimit "(b) çdo ndryshim në kushtet e kontratës, ose para ose gjatë periudhës së zbatimit, të cilat do të kishin ndikuar në vlerësimin dhe radhitjen e tenderëve dhe ne

përzgjedhjen e operatorit ekonomik". kontradikton paragrafin 61.6, ku sipas të cilit përgjegjësia për çdo ndryshim në kontratë apo ndërprerje mbesin kompetencë e departamentit të prokurimit.

Për më shumë, ky nen parasheh edhe përgjegjësitë e KRPP-së në monitorimin *ex-post* të kontratave publike, megjithatë funksioni i këtij departamenti mbetet në monitorimin e fazës *ex-ante* (para-tenderuese dhe tenderuese) të prokurimit⁴⁹.

Ligji gjithashtu parasheh rolet e akterëve institucional në menaxhimin e kontratave, megjithatë nuk ka dispozita ligjore të cilat adresojnë disa nga instrumentet kyçe për një kontratë të suksesshme si: analizimi dhe menaxhimi i rrezikut, instrumentet për menaxhimin e cilësisë, treguesit kryesorë të performancës (KPI), komunikimin efektiv ndërmjet akterëve, menaxhimin e marrëdhënieve me furnitorin (SRM), si dhe mekanizmat për sigurimin e zbatimit të kushteve dhe termave të kontratës.

Për më shumë, analiza ka gjetur se legjislati aktual nuk rregullon njërin nga fazat kryesore të përmbylljes së prokurimit dhe lirit nga detyrimet për palët kontraktuale.

Koalicioni kishte analizuar implementimin e 11 kontratave që kishin rrjedhur nga 12 tenderët e përzgjedhur për monitorim⁵⁰. Nga analizimi i dokumentacionit të kontratave dhe bashkëbisedimet me menaxherët e projekteve është vërejtur se instrumentet e sipër cekura nuk janë të zbatueshme edhe në praktikë, duke lënë shumicën e barrës menaxhuese në menaxherin e projektit. Për më shumë, në kushtet e përgjithshme të të 11 kontratave parashihej se "(Neni 8.2) Kontraktuesi duhet t'i respektojë dhe të veprojë sipas të gjitha ligjeve dhe rregulloreve në fuqi në Republikën e Kosovës dhe do të sigurojë që personeli i tij, të afërmit e tyre, dhe punëtorët vendorë të tij gjithashtu t'i respektojnë dhe të veprojë sipas këtyre ligjeve dhe rregulloreve ". Hulumtimi kishte gjetur se në asnjërin nga kontratat e monitoruara nuk kishte pasur inspektime profesioniste nga departamentet e urbanizmit, inspektorët e punës apo ekspert të tjerë të fushave përkatëse.

Për më shumë, duke pasur parasysh që në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës janë 20,774 akte ligjore⁵¹, hulumtimi nuk kishte gjetur asnjë listë të dispozitave ligjore të cilat duhet t'u përmbahet kontraktori sipas kushteve të përgjithshme të kontratës.

47 Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimin Publik, Neni 11. Funksionet e Departamentit /Njësisë së Prokurimit

48 Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimin Publik, Neni 61. Menaxhimi i kontratës

49 Raporti vjetor i KRPP-së për vitin 2019, fq. 50

50 Prizren: 622-18-8161-5-2-1; Suharekë: 624-19-802-5-2-1 dhe 624-19-240-2-1-1; Ferizaj: 656-19-4884-5-2-5 dhe 656-18-6854-2-1-1; Lipjan: 613-19-1259-5-2-1 dhe 613-18-9147-2-1-1; Istog: 633-19-2063-5-2-1 dhe 633-19-451-1-2-1; Podujevë: 615-19-611-5-2-1 dhe 615-19-942-5-2-1

51 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës; Statistikat (qasur më 10/22/2020)

|||||

|||||

Në vazhdim hulumtimi kishte gjetur se në të gjitha rastet, menaxheri i kontratës ishte i ngarkuar me mbikëqyrjen e implementimit të 3 – 5 kontratave aktive të kategorive të ndryshme, që vështirëson edhe më shumë fokusimin në implementimin e të gjitha kushteve dhe termave të kontratës.

Gjonaj. Mënyra e hartimit të përshkrimeve të paramasës dhe parallogarisë e kishin bërë që çmimet e kontraktuara nga KK Prizren të mos jenë të krahasueshme me ato të komunave të tjera duke qenë që në përshkrim të njëjësive ishin përfshirë materiali dhe makineria për implementimin e këtyre punëve.

Megjithatë, në komunat e tjera ishin disa elemente nga paramasa e kontratës të cilat mund të krahasoheshin ndërmjet vete. Tabela në vijim ilustron këto krahasime:

2. KONTRATAT PËR NDËRTIM TË RRUGËVE

Kontrata e komunës së Prizrenit nënshkruar me datën 24 dhjetor 2018 në vlerë prej 217,113.24€⁵² ishte për ndërtimin e infrastrukturës rrugore prej 686.50 metrave në fshatin

	Ferizaj ⁵³	Lipjan ⁵⁴	Suharekë ⁵⁵	Podujevë ⁵⁶	Istog ⁵⁷
Përshkrimi	Aneks kontratë për asfaltimin e disa rrugicave në Tërn	Asfaltimi i rrugës Gadime e Epërme – Gllavicë në Komunën e Lipjanit	Ndërtimi i rrugëve lokale në fshatin Bllace	Asfaltimi i disa rrugëve në Shajkofc dhe Batllavë	Ndërtimi i rruges "Hul Huli" Istog i Poshtem
Gjatësia e rrugës	550 m	1,027.80 m	1,070 m	2,690.04 m	730 m
Vlera e kontratës	17,533.25 €	53,893.31 €	59,351.00€	136,626.38€	40,000.00€
Furnizimi, transporti dhe punimi shtresës së tamponit prej gurit të thyer gëlqeror 0-60mm, t=20cm	-	7.00€	-	6.00€	10.0€
Furnizimi, transporti dhe punimi i shtresës së tamponit prej gurit të thyer gëlqeror 0-31.5 mm, t=10cm	3.00€	6.00€	6.00€	7.00€	11.00€
Furnizimi, transporti dhe punimi i shtresës së asfaltit 0-16mm me trashësi t=7cm	5.80€	-	-	6.00€	4.00€
Punimi i bankinave me material jo koherent (mbeturin e gurëthyesit), b=2x0.75m.	3.00€/m3	8.00 € /m3	6.00€ / m3	5.00€/m3	4.00€/m3

52 622-18-8161-5-2-1

53 656-19-4884-5-2-5

54 613-19-1259-5-2-1

55 624-19-802-5-2-1

56 615-19-611-5-2-1

57 633-19-2063-5-2-1

|||||



Gjatë analizimit të çmimeve të kontraktuara nga komunat për ndërtim rrugore, është vërejtur se komuna e Istogut kishte paguar rreth 84% më shtrenjtë kundrejt çmimit të dytë të më të lirë të komunës së Podujevës për "Furnizimi, transporti dhe punimi i shtresës së tamponit prej gurit le thyer gëlqeror 0-31.5 mm, t=10cm" dhe rreth 67% më shtrenjtë për "Furnizimi, transporti dhe punimi shtresës së tamponit prej gurit te thyer gëlqeror 0-60mm, t=20cm".

Për më shumë, çmimet e komunës së Ferizajt në punimin e bankinave ishin për 25% më të ulëta se sa çmimi tjetër më i ulët i komunës së Istogut dhe rreth 50% më lirë se çmimit të dytë të më të lirë të komunës së Podujevës për "Furnizimi, transporti dhe punimi i shtresës së tamponit prej gurit le thyer gëlqeror 0-31.5 mm, t=10cm". Gjatë vizitës në fshatin Tërn, ishte vërejtur se tek disa nga rrugicat e asfaltuara në vitin 2017 bankinat mungonin ose ishin të pa dallueshme si dhe rrugët e asfaltuara kishin filluar të degradohen.

3. KONTRATAT PËR SHËRBIMET E SIGURIMIT TË OBJEKTEVE TË KOMUNËS

Në vazhdim, gjatë krahasimit të kontratave të komunës së Ferizajt dhe asaj të Lipjanit për sigurimin e objekteve të komunës është vërejtur një dallim tejet i madh në çmimet e kontraktuara. Përderisa komuna e Ferizajt paguan 494.12€/muaj⁵⁸ për punëtor, komuna e Lipjanit në kontratën e dhenë për LOT 2 të tenderit të analizuar⁵⁹ paguan 358.99€/muaj për punëtor, apo rreth 38% më lirë. Ajo që është vërejtur gjatë analizimit të kërkesave të tenderit dhe kushteve të kontratës është se në mungesë të instruksioneve rreth hartimit të ktiterëve/kërkesave për kontratat për shërbime, përderisa komuna e Ferizajt kishte cekur të gjitha obligimet e vazhdueshme si furnizimi me uniforma sipas sezonit, përmbushjen e detyrimeve nga ligji i punës, mbikëqyrjen, etj., komuna e Lipjanit nuk kishte definuar asnjërin nga këto kërkesa në kontratën e saj. Me datat 21 dhe 22 maj 2020, në kuadër të auditimit social, koalicioni kishte bërë dy vizita në pikat e stacionimit të punëtorëve të kontraktuar në këto shërbime. Gjatë bisedimeve, ata kishin deklaruar se kompanitë po përmbushnin me kohë dhe në mënyrë korrekte detyrimet ndaj tyre.

Në vazhdim, gjatë krahasimit të kontratave të komunës së Ferizajt dhe asaj të Lipjanit për sigurimin e objekteve të komunës është vërejtur një dallim tejet i madh në çmimet e kontraktuara. Përderisa komuna e Ferizajt paguan 494.12€/muaj për punëtor, komuna e Lipjanit në kontratën e dhenë për LOT 2 të tenderit të analizuar paguan 358.99€/muaj për punëtor, apo rreth 38% më lirë.

58 656-18-6854-2-1-1

59 613-18-9147-2-1-1



|||||

Nga tabela e më sipërme shohim se vetëm dy kontrata ishin realizuar para afatit të paraparë me planin dinamik, ndërsa tek kontratat tjera kishte vonesa nga 20 deri në 100 implementimin e kontratave. Sipas deklaratave të komu-

nave, në shumicë kjo kishte ndodhur si pasojë e mjeteve të mjaftueshme financiare për të proceduar pagesat, me ç'rast komunat kishin vonuar urdhëresat për fillimin e punëve.

SHËRBIME:

#	Komuna	Përshkrimi	Nr. I prokurimit	Kohëzgjatja e kontratës
1	Suharekë	Mirëmbajtja dhe pastrimi i qytetit në Komunë të Suharekës	624-19-240-2-1-1	365 ditë
2	Ferizaj	Sigurimi fizik i objektit të Komunës dhe objekteve të tjera të cilat funksionojnë në kuadër të komunës së Ferizajt	656-18-6854-2-1-1	24 muaj
3	Lipjan	Sigurimi fizik i objekteve të institucioneve komunale, ndërtesat e administratës, Qendrës për punë Sociale, arkivit të qytetit, shtëpisë së kulturës dhe shtëpisë së komuniteteve në Komunën e Lipjanit	613-18-9147-2-1-1	36 muaj
4	Istog	Mirëmbajtja e rrugëve lokale të rendit të IV-të në Komunën e Istogut	633-19-451-1-2-1	24 muaj

Për sa i përket kontratave për shërbime, ato kishin vazhduar të implementohen në mënyrë të rregullt dhe nuk ishin vërejtur parregullsi lidhur me pagesat e tyre.

vërejtje. Megjithatë, vërejtja kryesore ishte se nuk kishin informata se ku t'i gjenin dokumentet e kontratës si dhe nuk kishin parë prezencë të mjaftueshme të punëtorëve komunal gjatë implementimit të punëve.

5. AUDITIMI SOCIAL

Gjatë muajve Maj – Qershor 2020, koalicioni kishte organizuar 10 Auditime sociale me qëllim të auditimit të punëve të kryera nga komuna në komunitetin e tyre. Përderisa banorët kishin vërejtje vetëm në rastin e kontratës së mirëmbajtjes së rrugëve në komunën e Suharekës, sipas së cilës kontraktori duhet t'i lajë rrugët lokale një herë në javë, e që sipas banorëve kjo nuk po ndodh, dhe ankesat e banorëve të fshatit Tërn se rrugicat e asfaltuara në vitin 2017-2018 kanë filluar të degradohen, për kontratat tjera ata nuk kishin

|||||

|||||

Prizren	Suharekë	Ferizaj	Lipjan	Podujevë	Istog
Realizimi i Buxhetit	Realizimi i Buxhetit	Realizimi i Buxhetit	Realizimi i Buxhetit	Realizimi i Buxhetit	Realizimi i Buxhetit
Planifikimi i prokurimeve		Planifikimi i prokurimeve		Planifikimi i prokurimeve	Planifikimi i prokurimeve
Procedurat tenderuese	Procedurat tenderuese		Procedurat tenderuese	Procedurat tenderuese	Procedurat tenderuese
Menaxhimi i Kontratave dhe Investime Kapitale		Menaxhimi i Kontratave dhe Investime Kapitale	Menaxhimi i Kontratave dhe Investime Kapitale	Menaxhimi i Kontratave dhe Investime Kapitale	
Pagesat dhe përmbushja e obligimeve		Pagesat dhe përmbushja e obligimeve	Pagesat dhe përmbushja e obligimeve	Pagesat dhe përmbushja e obligimeve	Pagesat dhe përmbushja e obligimeve

Çështje të tjera të përsëritura nga viti në vit janë edhe Zbatimi i ulët i rekomandimeve të ZKA për vitin paraprak, Funkcionimi i Auditimit të Brendshëm, dhe dobësitë në kontrollin menaxheriale dhe menaxhimin e rrezikut.

Me qëllim të identifikimit të shkaktarëve të përsëritjes sistematike të këtyre gjetjeve, koalicioni i organizatave, në bashkëpunim me përfaqësuesit e komunave të Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut, kishin bërë një analizë të përbashkët të burimit të problemit. Sipas kësaj analize, shkaktarët e përbashkët që ndikojnë në zbatimin e ulët të rekomandimeve të auditorit të përgjithshëm janë:

- 1 Mungesat e evidencave të plota të pronave (duke përfshirë edhe kategorizimin e drejtë të tyre në regjistrin kadastral), si dhe pronat e uzurpuara, kanë ndikim direkt në realizimin e të hyrave komunale, raportet financiare dhe menaxhimin e pronave në komunë. Këtij problem i shtohet edhe numri i limituar i burimeve njerëzore për të përfunduar verifikimin fizik të të gjitha pronave në komunë.
- 2 Planifikim jo të mirë i të hyrave vetanake.
- 3 Përditësimi i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale dhe ligjeve të nivelit qendror si dhe marrëveshjet e nivelit qendror (si kontratat kolektive). Shqetësimi lidhur me mos harmonizimin e ligjeve ishte ngritur edhe në raportin vjetor të performancës të Zyrës Kombëtare të Auditimit, të datës prill 2020;

4 Mungesa e sistemeve të centralizuara për menaxhimin e dokumentacionit komunal, të cilat kishin rezultuar në vonesa në procesimin e faturave të pranuar nga komunat;

5 Vonesat e trajtimit të lëndëve nga Organi Shqyrtues i Prokurimit që rezultojnë në vonesa në realizimin e buxhetit për investime kapitale;

6 Mungesa e dispozitave ligjore për të trajtuar në mënyrë më të detajuar çmimet jo-normalisht të ulëta, të cilat po ndikojnë në realizimin e kontratave publike, si analiza e kostos dhe tregut, dhe jo vetëm në bazimin e një konfirmimi nga Operatori Ekonomik se mund të realizoj kontratën me çmimet e ofertuara;

7 Ndërrimi i shpeshtë i personelit udhëheqës, mungesa e kapaciteteve njerëzore të cilat kanë ndikim direkt në secilën nga çështjet e përsëritura në komunat e analizuar.

Sipas raporteve të auditorit për vitin 2019, situata në komunat e monitoruara nuk pasqyron të jetë përmirësuar nga vitet paraprake. Auditori kishte identifikuar 51 çështje të cilat ishin ngritur edhe më parë, dhe të cilat nuk ishin adresuar nga komunat. Tabela në vijim ilustron numrin e çështjeve të identifikuara nga auditori sipas aktivitetit financiar:

|||||

|||||

Komuna	Pasqyrat Financiare Vjetore	Prokurim	Tatimi në pronë	Paga dhe mëditje	Mallëra dhe shërbime	Investime Kapitale	çështje të përbashkëta (Mallëra dhe Shërbime, dhe Investime Kapitale	Auditim i brendshëm	Menaxhimi i pasurisë	Obligimet e papaguara	Të arkëtueshmet	Dosjet e personelit	Pagesa nga Thesari	Total
Ferizaj ⁶¹		1	3		3	2	3	1	1					14
Lipjan ⁶²	1					1					1			3
Prizren ⁶³	1	1			1	2			1	1	4	1	1	13
Suharekë ⁶⁴	1				1	1			1	1	1			6
Podujevë ⁶⁵	0			1					1	1	1			4
Istog ⁶⁶	1		1	1		2	2		1	1	1			10
Total	4	2	4	2	5	8	5	1	5	4	8	1	1	50

Në vazhdim, gjatë auditimit të pasqyrave financiare të vitit 2019, në mostrën e përzgjedhur nga ZKA ishin edhe dy tenderë të cilët ishin përzgjedhur për monitorim. Në kontratën për ndërtimin e rrugës Hul Huli në komunën e Istogut, e cila kishte rezultuar në aneks kontratë për të përmbushur punët e pa planifikuara, gjatë krahasimit të ofertës fituese me ofertat e Operatorëve të tjerë të vlerësuar si të përgjegjshëm gjatë procesit të prokurimit, auditori kishte vërejtur se në implementimin e kontratës OE fitues ishte më i shtrenjtë se sa ofertuesi tjetër i pa suksesshëm për 3,592€⁶⁷.

Ndërsa gjatë auditimit të kontratës së dhënë nga komuna e Podujevës për ndërtimin e rrugëve në SHajkofc dhe Batllavë, auditori kishte gjetur se komuna kishte dhënë një kontratë në mungesë të projektit ekzekutiv⁶⁸. Ndërsa kontratat tjera nuk ishin pjesë e mostrës së auditimit për vitin 2019⁶⁹.

Përveç pengesave të shkaktuara nga vendimet apo ligjet e nivelit qendror dhe mungesa e harmonizimit të ligjit për vet-qeverisjen lokale, raportet e auditorit tregojnë edhe për një mungesë të vullnetit të komunave për t'i adresuar çështjet e identifikuar nga Auditori. Kosova ka disa ligje, rregullore dhe udhëzues administrativ që adresojnë auditimin dhe mbikëqyrjen e financave publike. Megjithatë ajo që mungon është legjislacioni i cili parasheh masat konkrete për rritjen e llogaridhënies, dhe sanksionet në rast të mos zbatimit të këtyre ligjeve. Ndërkohë që jo të gjitha gjetjet e Auditorit janë të kualifikueshme që të hetohen nga prokuroria, është e nevojshme që të instalohen mekanizma, të cilët sigurojnë zbatimin e rekomandimeve, qoftë si masa ndëshkuese, sanksione apo edhe masa administrative.

61 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Ferizajt për vitin 2019

62 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Lipjanit për vitin 2019

63 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Prizrenit për vitin 2019

64 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Suharekës për vitin 2019

65 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Podujevës për vitin 2019

66 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Istogut për vitin 2019

67 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Istogut për vitin 2019, Çështja A4

68 Raporti i auditimit për pasqyrat financiare të komunës së Podujevës për vitin 2019, Çështja A3

69 Konfirmimi nda ZKA i datës 16-10-2020

|||||

KONKLuzion

Gjatë viteve të fundit në Kosovë është investuar mjaft shumë në ngritjen e kapaciteteve dhe transparencës në aspektin e shpenzimeve publike sidomos përmes procedurave të prokurimit publik.

Megjithatë, ky raport na tregon se problemet vazhdojnë të jenë prezentë. Përderisa shumica e dokumenteve tani veçse janë të qasshme përmes platformave të ndryshme si e-Prokurimi, Ministria e Financave, Zyra Kombëtare e Auditimit, etj., këto dokumente dhe vizitat dhe takimet e shumta me akterë të ndryshëm në procesin e zhvillimit të prokurimeve publike na tregojnë se ky sektor ka mjaft sfida.

Analiza na tregon se gjashtë komunat e monitoruara përballen me sfida sistematike në zhvillimin e planit të buxhetit për vitin fiskal në vijim. Pjesëmarrja e qytetarëve, e veçmas grave në dëgjime publike vazhdon të jetë tejet e vogël, gjuha e përdorur gjatë këtyre dëgjimeve është tejet teknike, dhe mungon një komunikim i vazhdueshëm ndërmjet komunës dhe qytetarëve, e që ka rezultuar në rritjen e mosbesimit të këtyre të fundit ndaj institucioneve.

Monitorimi i dëgjimeve publike për hartimin e buxhetit ka treguar se kundrejt buxhetit në dispozicion, komunat janë mjaft të hapura për të pranuar dhe adresuar prioritetet e qytetarëve. Megjithatë, një sfidë mbetet kosto e këtyre prioritetëve, meqë mbi 45% e tyre ndërlihen me investime në infrastrukturë rrugore dhe ndërtim të rrjeteve të ujësjellësit dhe kanalizimeve, e që kanë një kosto të lartë të investimeve.

Gjatë analizimit të planifikimit të prokurimit ishte vërejtur se vonesat në aprovimin e ligjit mbi ndarjet buxhetore kishte rezultuar edhe në vonesa në procesimin e planifikimeve të prokurimit për dy vite radhazi. Përderisa komunat kishin përgatitur planet e prokurimit sipas afateve të parapara për aprovim të ligjit mbi buxhetin jo më vonë se 31 dhjetor të vitit aktual, për shkak të vonesave të sipër cekura, katër

nga gjashtë komunat nuk e kishin rishikuar planifikimin e tyre pas aprovimit të buxhetit. Analiza në vazhdim shpërfaq edhe mospërputhje të vlerave të buxhetuara me ato të planifikuara. Megjithatë, një mospërputhje më e madhe është vërejtur ndërmjet vlerave nga planifikimi i prokurimit kundrejt vlerave të parashikuara në dosjet e tenderëve të planifikuar. Këto dallime ishin si për nga vlerat po ashtu edhe për nga sasi të prokurimeve. Gjatë analizimit të këtyre dhjetë tenderëve të parë për furnizime, të shpallura nga secila nga komunat e monitoruara (60 tender në tërësi), gjithashtu ishte vërejtur se rreth 77% e vlerave dhe sasive të tenderuar nuk përputhen me ato të planifikuara. Gjithashtu, rreth 18% të tenderëve nuk ishin në planifikimet përfundimtare të komunave. Analiza po ashtu tregon se të dy këto komuna nuk kishin përfshirë në planifikimet e prokurimit për vitin 2019 kërkesat për prokurimin e shërbimeve të sigurimit për objektet e komunës. Në vazhdim, përderisa komuna e Ferizajt kishte marr për bazë rekomandimet nga monitorimi i planifikimit të prokurimit për vitin 2019, dhe kishte planifikuar shpenzimet edhe për përvjetorë dhe festa, komuna e Istogut edhe në vitin 2020 nuk kishte bërë planifikime të tilla. Gjithashtu rekomandimet për evitimin e ndarjeve të kërkesave të njëjta ishin pranuar si nga komuna e Ferizajt edhe ajo e Lipjanit.

Në vazhdim, kjo analizë kishte gjetur kontradikta ndërmjet ligjit të prokurimit publik dhe legjislacionit sekondar të po kësaj fushe, e që kishte bërë që komunat të mos respektonin afatet ligjore për ankesa ndaj vendimeve të komunës. Gjithashtu, komunat kishin dështuar të siguronin se kompanitë të cilat synonin prokurimet publike nuk ishin të dënueshëm për vepra penale ashtu siç edhe kërkohet me ligj. Kjo ngase komunat kishin kërkuar vetëm dëshmitë që nuk ishin në proces të falimentimit por jo edhe që nuk ishin në hetime apo të dënueshëm për vepra penale.

Mungesa e standardeve për hartimin e kriterëve sipas kategorisë kishin rezultuar në tender të cilët përbënin kriterë favorizuese në rastin e tenderit për furnizim me zhavorr të komunës së Prizrenit, apo rrezikimin e kualitetit të punës në rastin e komunës së Podujevës ku nuk ishte kërkuar asnjë kapacitet teknik dhe as ndonjë plan i mobilizimit. Gjithashtu, kjo mungesë e standardeve kishte rezultuar në probleme edhe në kontratat për shërbime të sigurimit. Në mungesë të udhëzimeve të mirëfillta nga KRPP lidhur me tenderët për shërbime, respektivisht si të adresohen në Paramasë të dosjes së tenderit detyrimet nga ligji i punës, si dhe kostoja administrative, logjistike dhe fitimi, Komuna e Ferizajt kishte pranuar një ofertë prej 224€ për çdo punëtor që do të paguhej 270€ bruto, pa e definuar se çfarë do të mbuloj kjo shumë, ndërsa Komuna e Lipjanit kishte pranuar një ofertë që mbulonte vetëm rrogat e punëtorëve dhe nuk përmbushte asnjë detyrim nga ligji i punës, si dhe kostot përcjellëse (indirekte) të shërbimit në fjalë.

Analiza shpërfaq shqetësime me alokimin jo proporcional të resurseve njerëzore ndërmjet komunave. Përderisa në komunën e Prizrenit një zyrtar i prokurimit duhet të zhvilloj rreth 38 aktivitete të prokurimit sipas planifikimit final, në komunën e Lipjanit, ky numër bie në 11 sosh. Mbingarkesa e zyrtarëve të prokurimit pamundëson angazhimin e mirëfilltë në zhvillimin e aktiviteteve, me një theks të veçantë në hulumtimin e tregut dhe administrimin e procedurave. Një mangësi është vërejtur tek të gjitha komunat e monitoruara, respektivisht zyrat e prokurimit, me ç' rast asnjëra nga to nuk kishte bërë një analizë të rreziqeve, dhe plan për menaxhimin e tyre.

Kundërthënie ligjore ishin hasur edhe tek dispozitat ligjore lidhur me menaxhimin e kontratave sa i përket përgjegjësisë të Departamentit të Prokurimit. Sipas RRUOPP, me nënshkrimin e kontratës, përveç përgjegjësisë për ndryshimin apo ndërprerjen e kontratës, të gjitha përgjegjësitë barten tek menaxheri i projektit, i cili duhet të veproj kundrejt planit për menaxhimin e kontratës duke përdorur formatin ligjor sipas ligjit për prokurim publik në Kosovë, mirëpo, në po të njëjtin nen, rregullorja parasheh se kurdo që menaxheri i projektit ka rezerva ose vështirësi me termat dhe kushtet e kontratës, ato do të diskutohen dhe zgjidhen me departamentin

e prokurimit, edhe pse neni 11 i po të njëjtës rregullore, nuk parasheh një detyrim të tillë për zyrtarët e prokurimit. Në vazhdim, në po të njëjtin nen (61), paragrafi 61.14 i cili vetëm obligon menaxherin e projektit të raportoj në departamentin e prokurimit "(b) çdo ndryshim në kushtet e kontratës, ose para ose gjatë periudhës së zbatimit, të cilat do të kishin ndikuar në vlerësimin dhe radhitjen e tenderëve dhe në përzgjedhjen e operatorit ekonomik" kontradikton paragrafin 61.6, ku sipas të cilit përgjegjësia për çdo ndryshim në kontratë apo ndërprerje mbesin kompetencë e departamentit të prokurimit. Për më shumë, ky nen parasheh edhe përgjegjësitë e KRPP-së në monitorimin ex-post të kontratave publike, megjithatë funksioni i këtij departamenti mbetet në monitorimin e fazës ex-ante (para-tenderuese dhe tenderuese) të prokurimit .

Ligji gjithashtu parasheh rolet e akterëve institucional në menaxhimin e kontratave, megjithatë nuk ka dispozita ligjore të cilat adresojnë disa nga instrumentet kyçe për një kontratë të suksesshme si: analizimi dhe menaxhimi i rrezikut, instrumentet për menaxhimin e cilësisë, treguesit kryesorë të performancës (KPI), komunikimin efektiv ndërmjet akterëve, menaxhimin e marrëdhënieve me furnitorin (SRM), si dhe mekanizmat për sigurimin e zbatimit të kushteve dhe termave të kontratës.

Sipas kushteve të përgjithshme të kontratave "(Neni 8.2) Kontraktuesi duhet t'i respektojë dhe të veprojë sipas të gjitha ligjeve dhe rregulloreve në fuqi në Republikën e Kosovës dhe do të sigurojë që personeli i tij, të afërmit e tyre, dhe punëtorët vendorë të tij gjithashtu t'i respektojnë dhe të veprojnë sipas këtyre ligjeve dhe rregulloreve ". Hulumtimi kishte gjetur se në asnjërin nga kontratat e monitoruara nuk kishte pasur inspektime profesioniste nga departamentet e urbanizmit, inspektorët e punës apo ekspert të tjerë të fusheve përkatëse. Për më shumë, duke pasur parasysh që në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës janë 20,774 akte ligjore, hulumtimi nuk kishte gjetur asnjë listë të dispozitave ligjore të cilat duhet t'u përmbahet kontraktori sipas kushteve të përgjithshme të kontratës.

Gjatë analizimit të çmimeve të kontraktuara nga komunat për ndërtime rrugore, është vërejtur se komuna e Istogut

|||||

kishte paguar më shtrenjtë se komunat e tjera për dy produktet e para. Për më shumë, çmimet e komunës së Ferizajt në punimin e bankinave ishin për 25% më të ulëta se sa çmimi tjetër më i ulët i komunës së Istogut. Gjatë vizitës në fshatin Tërn, ishte vërejtur se tek disa nga rrugicat e asfaltuara në vitin 2017 bankinat mungonin ose ishin të palueshme. Gjatë analizimit të planeve dinamike të kontratave të monitoruara ishte vërejtur se vetëm dy nga shtatë kontratat për punë ishin realizuar brenda planit dinamik. Sipas deklaratave të komunave, në shumicë kjo kishte ndodhur si pasojë e mjeteve të mjaftueshme financiare për të proceduar pagesat, me ç'rast komunat kishin vonuar urdhëresat për fillimin e punëve. Por, këto probleme nuk ishin gjetur tek kontratat për shërbime, të cilat vijonin me zbatimin në bazë të rregullt.

Gjatë auditimeve sociale të mbajtura në maj dhe qershor 2020, banorët kishin vërejtje vetëm në rastin e kontratës së mirëmbajtjes së rrugëve në komunën e Suharekës, sipas së cilës kontraktori duhet t'i lajë rrugët lokale një herë në javë, e që sipas banorëve kjo nuk po ndodh, dhe ankesat e banorëve të fshatit Tërn se rrugicat e asfaltuara në vitin 2017-2018 kanë filluar të degradohen, për kontratat tjera ata nuk kishin vërejtje. Megjithatë, vërejtja kryesore ishte se nuk kishin informata se ku t'i gjenin dokumentet e kontratës si dhe nuk kishin parë prezencë të mjaftueshme të punëtorëve komunal gjatë implementimit të punëve.

Raportet e Auditorit vazhdojnë të shpërfaqin çështje që përsëriten nga viti në vit në pasqyrat financiare të komunave. Në vitin 2018 ishin identifikuar 33 çështje të përsëritura, ndërsa në vitin 2019, ky numër jo që nuk ishte zbritur, por kishte arritur në 51. Me qëllim të identifikimit të shkaktarëve të përsëritjes sistematike të këtyre gjetjeve, koalicioni i organizatave, në bashkëpunim me përfaqësuesit e komunave të Prizrenit, Suharekës, Ferizajt, Lipjanit, Podujevës dhe Istogut, kishin bërë një analizë të përbashkët të burimit të problemit. Sipas kësaj analize, shkaktarët e përbashkët që ndikojnë në zbatimin e ulët të rekomandimeve të auditorit të përgjithshëm janë, mungesat e evidencave të plota të pronave, planifikim jo të mirë i të hyrave vetanake, përditë-

simi i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale dhe ligjeve të nivelit qendror si dhe marrëveshjet e nivelit qendror (si kontratat kolektive), mungesa e sistemeve të centralizuara për menaxhimin e dokumentacionit komunal, vonesat e trajtimit të lëndëve nga Organi Shqyrtues i Prokurimit që rezultojnë në vonesa në realizimin e buxhetit për investime kapitale, mungesa e dispozitave ligjore për të trajtuar në mënyrë më të detajuar çmimet jo-normalisht të ulëta, të cilat po ndikojnë në realizimin e kontratave publike, si analiza e kostos dhe tregut, dhe jo vetëm në bazimin e një konfirmimi nga Operatori Ekonomik se mund të realizoj kontratën me çmimet e ofertuara, ndërrimi i shpeshtë i personelit udhëheqës, mungesa e kapaciteteve njerëzore, mungesa e vullnetit politik si dhe mungesa e infrastrukturës ligjore dhe institucionale për të forcuar zbatimin e rekomandimeve të auditorit.

|||||



- 8 Qeveria e Kosovës të inicioj krijimin e një liste të të gjitha detyrimeve nga 20,774 aktet ligjore (sipas Gazetës Zyrtare të Republikës së Kosovës), të cilat duhen të përbushen gjatë implementimit të një kontrate publike. Lista e tillë duhet të bëhet pjesë e integruar e Kushteve të Përgjithshme të kontratës. Lista e tillë duhet të menaxhohet në mënyrë të vazhdueshme dhe të përditësohet sipas amandamentimeve të ligjeve aktuale dhe akteve të reja ligjore.
- 9 Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal duhet të angazhohet në azhurnimin e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale në Harmoni me ndryshimet ligjore të nivelit qendror.
- 10 Ministria e Financave duhet të rishikoj të gjitha marrëveshjet kolektive dhe ndryshimet ligjore të nivelit qendror të cilat kanë implikime buxhetore në nivel lokal dhe të përditësoj ndarjet buxhetore komunale konform detyrimeve të imponuara nga niveli qendror. Ministria e Financave duhet të marr në konsideratë implikimet në nivel lokal gjatë çdo iniciative për marrëveshje të ardhshme të nivelin qendror para se ajo të arrihet.
- 11 Kuvendi i Kosovës duhet të angazhohet në krijimin e mekanizmave të cilat mbikëqyrin dhe ndërmarrin veprime lidhur me mos-zbatimin e rekomandimeve të auditorit.
- 12 Kryetarët e Komunave duhet të angazhohen në krijimin e mekanizmave mbikëqyrës dhe ndërmarrjen e veprimeve llogaridhënese kundrejt lëshimeve të identifikuar nga Zyra Kombëtare e Auditimit, Njesia e Auditimit të Brendshëm dhe raportimet e shkeljeve nga akterë të jashtëm monitorues.
- 13 Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, në bashkëpunim me Asociacionin e Komunave të Kosovës, të angazhohet në krijimin e instrumenteve të komunikimit ndërmjet komunave dhe qytetarëve, me qëllim të informimit dhe përfshirjes së qytetarëve në proceset qeverisëse.
- 14 Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, në bashkëpunim me Asociacionin e Komunave të Kosovës, të angazhohet në krijimin e udhëzimeve dhe standardeve për mbajtjen e dëgjimeve publike. Dy mostra të suksesshme të cilat mund të mirren për bazë janë Projekti i Buxhetimit me Pjesëmarrje.



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



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA

**INSTITUTI
DEMOKRATIK
I KOSOVËS**