

|||||

# INDEKSI I TRANSPARENCËS NË PROKURIMIN PUBLIK

DHJETOR 2014, PRISHTINË

|||||

|||||

# INDEKSI I TRANPARENCËS NË PROKURIMIN PUBLIKE

RAPORT MBI PUBLIKIMIN E DOKUEMNTVE TË  
PROKURIMIT PUBLIK NGA KOMUNAT E KOSOVËS

DHJETOR 2014

|||||

# Përmbajtja

HYRJE.....	5
METODOLOGJIA .....	5
TRANSPARENCA NË PROKURIM PUBLIK.....	6
Qasja në dokumente publike .....	6
Transparenca buxhetore .....	8
Transparenca në tenderim .....	9
Ankandet publike .....	11
Ankesat në OSHP .....	12
KOMUNAT MË TRANPSARENTE NË PROKURIM PUBLIK .....	14

|||||

Ky raport financohet nga Ambasada Britanike në Prishtinë, si pjesë e projektit “Transparenca dhe Llogaridhënia në Prokurimin Publik në Komuna”. Ky projekt ka për qëllim që të rrisë transparencën dhe rregullsinë e proceseve të prokurimit në nivelin lokal në Kosovë, përmes fuqizimit të OJQ-ve lokale për monitorimin e procedurave të prokurimit publik.

Qëndrimet në këtë raport janë të KDI/TIK dhe jo detyrimisht korrespondojnë me qëndrimet e donatorit.



British Embassy  
Pristina

|||||

## HYRJE

Shpenzimet e fondeve publike përmes prokurimit publik në Kosovë janë në masë të madhe të mbyllura për publikun dhe si rezultat nuk ka mbikëqyrje nga shoqëria civile, media dhe vetë publiku. Për këtë arsye Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) / Transparency International Kosova (TIK) është angazhuar që të përgatisë këtë Indeks të Transparencës në Prokurimin Publik. Kjo është bërë përmes krahasimit dhe matjes së qasjes në dokumente publike, transparencës buxhetore, transparencës në prokurim, transparencës në ankande publike dhe ankesat në OSHP. Synimi i këtij indeksi është që të bëhet presion tek organet komunale që të ofrojnë transparencë më të lartë dhe qeverisje më të hapur. Qasja në informacion lidhur me shpenzimet publike përmes prokurimit publik do t'i mundësonte publikut të njihen më mirë se ku shkojnë taksat e tyre. Njëkohësisht transparenca më e madhe parandalon parregullsitë, keqmenaxhimin dhe korrupsionin e mundshëm në komuna.

## METODOLOGJIA

Matja e transparencës në prokurim publik, ka një rëndësi të shtuar pasi që ky sektor është një nga pikat më të ndjeshme përmes të cilit supozohet se keq menaxhohen apo keqpërdoren paratë publike. Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) / Transparency International Kosova (TIK) ka zhvilluar një metodologji unike të matjes së transparencës në prokurimin publik. Ky indeks është i pari me radhë dhe ka për qëllim të masë nivelin e transparencës së komunave në prokurimin publik.

Indeksi i Transparencës në Prokurimin Publik, ka pesë shtylla me gjithsejtë 23 indikatorë. Përmes këtij indeksi komunat janë matur dhe krahasuar në shtyllat 1. Qasjen në dokumente publike; 2 Transparencën buxhetore; 3. Transparencën në prokurim; 4. Transparencën në ankande publike; dhe, 5. Ankesat në OSHP. Matja për këta indikatorë është bërë për muajt janar- qershor të vitit 2014, përderisa ankesat janë të vitit 2013. Këto të dhëna janë marr nga tre burime, ueb faqet e komunave, kërkesat për qasje në dokumente zyrtare dhe ueb faqja e Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik.

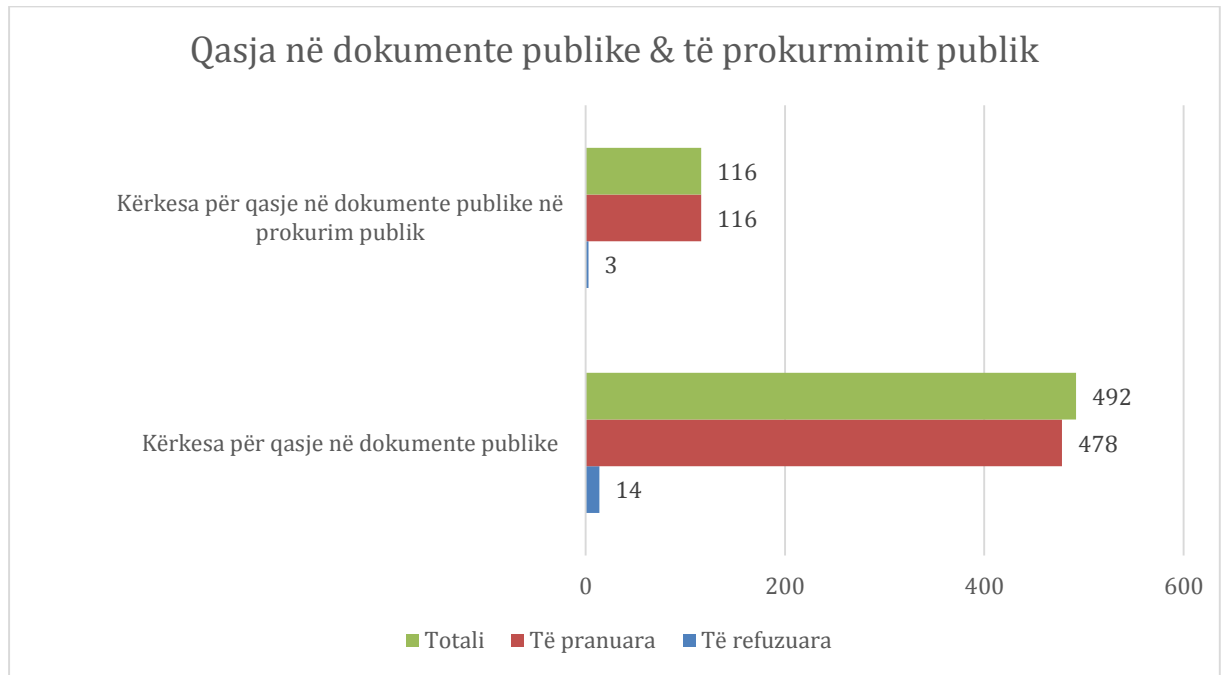
## TRANSPARENCA NË PROKURIM PUBLIK

### *QASJA NË DOKUMENTE PUBLIKE*

Nga pesë shtyllat e matura në këtë indeks të transparencës është edhe qasja në dokumente publike. Qëllimi i matjes së këtij indikator nuk ka qenë vetëm të shihet se sa po respektohet Ligji për Qasje në Dokumente Publike, por edhe për të parë se sa qytetarët, organizatat e shoqërisë civile apo edhe mediat e shfrytëzojnë këtë mekanizëm për të kërkuar llogari nga institucionet komunale. Vëmendje kryesore i është kushtuar kërkesave për qasje në dokumente publike që lidhen me prokurimin publik. Sipas të dhënave që janë ofruar nga komunat, në të gjitha 34 komunat janë bërë 492 kërkesa për qasje në dokumente publike. Prej këtyre kërkesave, 119 kanë qenë të lidhura me prokurimin publik.

Komunat me numrin më të madh të kërkesave për qasje në dokumente publike, sipas të dhënave tona janë Prishtina me 103, Prizreni me 99 dhe Gjakova me 44. Përderisa Juniku, Graçanica dhe Novobërda. Komunat të cilat kanë refuzuar apo nuk janë përgjigjur kërkesave të qytetarëve për qasje në dokumente zyrtare janë, Ferizaj në nëntë (9) kërkesa, Skenderaj në tre (3), Peja një (1), Mitrovica e Jugut një (1).

Komunat me më së shumti kërkesa për qasje në dokumente në prokurimin publik janë: Prizreni me 45 kërkesa, Prishtina me 23, Gjakova 15 dhe Malisheva me 9. Komunat që kanë refuzuar qasje në këtë kategori të kërkesave janë Skenderaj në dy (2) kërkesa dhe Ferizaj në një (1) kërkesë. Problemi kryesor me këto të dhëna për qasje në dokumente publike, mbetet fakti se të dhënat janë të një anshme (të marra vetëm nga të dhënat që ofrojnë komunat) dhe ka qenë e pamundur të krahasohen me të dhëna të tjera ta pavarura. Shumë organizata në terren kanë ankesa se komunat nuk ju ofrojnë qasje në dokumente dhe të njëjtat nuk rezultojnë në raportet përfundimtare. Ne i marrim me rezervë vërtetësinë e të dhënave të ofruara nga komunat për sa i përket saktësisë së tyre, megjithatë ato janë një bazë e mirë për t'u analizuar.



## KONKLUZIONE

Në përgjithësi në komunat e Kosovës, ka numër të vogël të kërkesave për qasje në dokumente publike. Numër edhe më të vogël ka për dokumentet që kanë të bëjnë me procedurat e prokurimit dhe zakonisht të njëjtat dokumente kërkohen vetëm nga bizneset e interesuara në këto procedura apo subjektet politike opozitare. Mungon mbikëqyrja efektive e organizatave të shoqërisë civile dhe mediave për këtë sektorë.

Trend pozitivë megjithatë është shënuar në numrin e kërkesave të dorëzuara për qasje në dokumente publike nëse krahasohet me vitin 2011, kur për herë të parë Zyra e Kryeministrit të Kosovës ka bërë matjen. Komunat në atë kohë kanë pasur numër shumë më të vogël të kërkesave krahasuar me tani. Në vitin 2011 komunat kanë raportuar 272 kërkesa për qasje në dokumente publike (duke mos përfshirë komunën e Ranillugut e cila ka raportuar 1062 kërkesa).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Raport gjithëpërfshirës 2011, i institucioneve publike për realizimin e të drejtës për qasje në dokumente publike

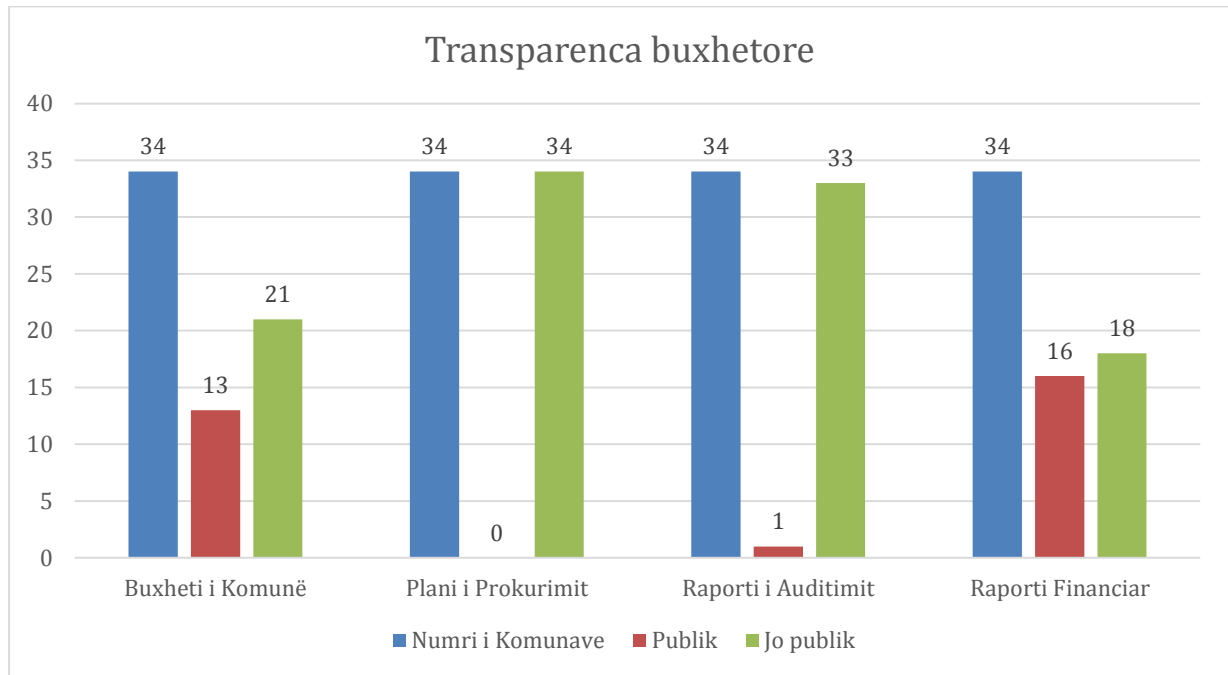
## *TRANSPARENCA BUXHETORE*

Në këtë shtyllë KDI ka matur transparencën buxhetore të komunave e cila domosdoshmërisht lidhet me prokurimin publik. Në këtë kuptim bizneset dhe qytetarët duhet të kenë njohuritë e duhura për procedurat tenderuese të cilat do t'i zhvilloj komuna apo të cilat planifikon t'i bëjë. Në këtë shtyllë ne kemi matur se sa komunat publikojnë buxhetin, planin e prokurimit, raportet e auditimit, numrin e dëgjimeve buxhetore dhe raportet financiare.

Në këtë shtyllë ne kemi gjetur të dhënat shqetësuese. Në periudhën janar deri më qershor 2014, numri më i madh i komunave (20), nuk kanë publikuar në ueb faqet e tyre buxhetin për vitin përkatës. Buxheti është dokumenti më i rëndësishëm i komunës jo vetëm për prokurimin publik por për transparencën në përgjithësi. Në publikimin e planit të prokurimit për vitin 2014, ne kemi gjetur se asnjë nga 34 komunat për të cilat kemi bërë këtë matje, nuk e ka publikuar këtë dokument në ueb faqe. Plani i prokurimit do t'i ndihmonte bizneset që të përgatitën më mirë për procedurat e ardhshme të prokurimit në mënyrë që të përgatisin mundësitë e tyre për të dorëzuar oferta sa më konkurrense. Duket se komunat e Kosovës, megjithatë kanë mbajtur një numër të madh të dëgjimeve publike buxhetore. Ato kanë raportuar numër të mjaftueshëm të dëgjimeve të mbajtura në kuadër të konsultimeve me qytetarë për hartimin e buxhetit komunal. Komunat e Kosovës ( duke përfshirë Prishtinën dhe Parteshin të cilat nuk kanë dhënë informacione për dëgjimet buxhetore) kanë mbajtur 211 dëgjime buxhetore me qytetarët. Rahoveci është komuna me numrin më të madh të dëgjimeve buxhetore të raportuara 40 të tilla, të përcjella nga Graçanica dhe Mitrovica me nga 17 dëgjime buxhetore dhe Vitia e Ferizaj me nga 12.

Publikimi i raportit të auditimit për vitin 2014 është një tjetër indikator me rëndësi, pasi në këtë formë i ofron publikut të dhëna se si janë menaxhuar paratë publike nën menaxhimin e komunës. Vetëm një numër i vogël i komunave në Kosovë publikojnë këto raporte në ueb faqet e komunave. Ferizaj, Kamenica, Obiliqi, Shtërpca, Vushtrria dhe Vitia janë të vetmet komuna të cilat kanë publikuar këtë raport në ueb faqet e tyre. Shumë keq komunat e Kosovës qëndrojnë edhe me publikimin e raporteve financiare. Nga 34 komunat e përfshira në këtë indeks, 18 prej tyre nuk kanë pasur asnjë raport financiar për gjashtëmuajorin e parë të vitit 2014.





## KONKLUZIONE

Komunat e Kosovës në përgjithësi kanë ushtruar një transparencë shumë të ulët buxhetore. Shumica e komunave nuk kanë të publikuara dokumentet minimale të tilla si buxheti apo edhe raporti i shpenzimeve për vitin përkatës. Komunave u mungojnë edhe dokumente shumë të rëndësishme për mbarëvajtjen e prokurimit publik, siç janë plani i prokurimit, apo edhe raporti i zyrës së auditorit të përgjithshëm.

## TRANSPARENCA NË TENDERIM

Në këtë shtyllë është matur transparenca e komunave në prokurim publik. Katër indikatorë janë krahasuar për të parë dallimin e njoftimeve në mes të ueb faqeve të komunave dhe njoftimeve që këto komuna kanë publikuar në ueb faqen e KRPP-së. Duke pas parasysh se ueb faqja e KRPP-së i shërben në masë të madhe bizneseve dhe në përgjithësi operatorëve ekonomik, ne kemi dashur të shohim se sa komunat i publikojnë njoftimet për tender në ueb faqet e tyre. Publikimi i njoftimeve në ueb faqe të komunës është i rëndësishëm për bizneset lokale dhe qytetarët e komunës të cilët mbase do të kishin një ide më të saktë se në çka është duke investuar komuna e tyre, me çfarë çmimi dhe me cilët operatorë ekonomik.

|||||

Numri i tenderëve të publikuar në ueb faqen e komunës zakonisht dallon shumë për nga numri i tenderëve në ueb faqen e KRPP-së. Kjo për shkak se mos publikimi i tenderit në ueb faqe të KRPP-së mund të ndikojë që procedura të anulohet më pas në tërësi për mos publikim. Megjithëse edhe njoftimet e publikuara në ueb faqen e KRPP-së nuk janë të plota dhe shpesh kanë mangësi serioze në përmbajtje, ato të paktën ofrojnë disa të dhëna në lidhje me procedurën e filluar të prokurimit. Në anën tjetër numri më i madh i komunave, rubrikën e prokurimit publik në ueb faqet e tyre e kanë ose krejt të zbrazur ose të pa azhurnuar me informacione dhe procedura në zhvillim e sipër.

Nga 830 procedura tenderuese sa janë shpallur nga 34 komuna në ueb faqen e KRPP-së, vetëm 260 janë publikuar edhe në ueb faqet e komunave përkatëse. Në përqindje, vetëm 31% të tenderëve të komunave janë shpallur në ueb faqet e tyre. Ky numër do të ishte shumë më i vogël, sikur mos të ishin disa komuna të cilat shpallin të gjithë tenderët edhe në ueb faqe, madje edhe ato me vlera të vogla nën 10 000 euro të cilat nuk janë publike as në ueb faqen e KRPP-së.

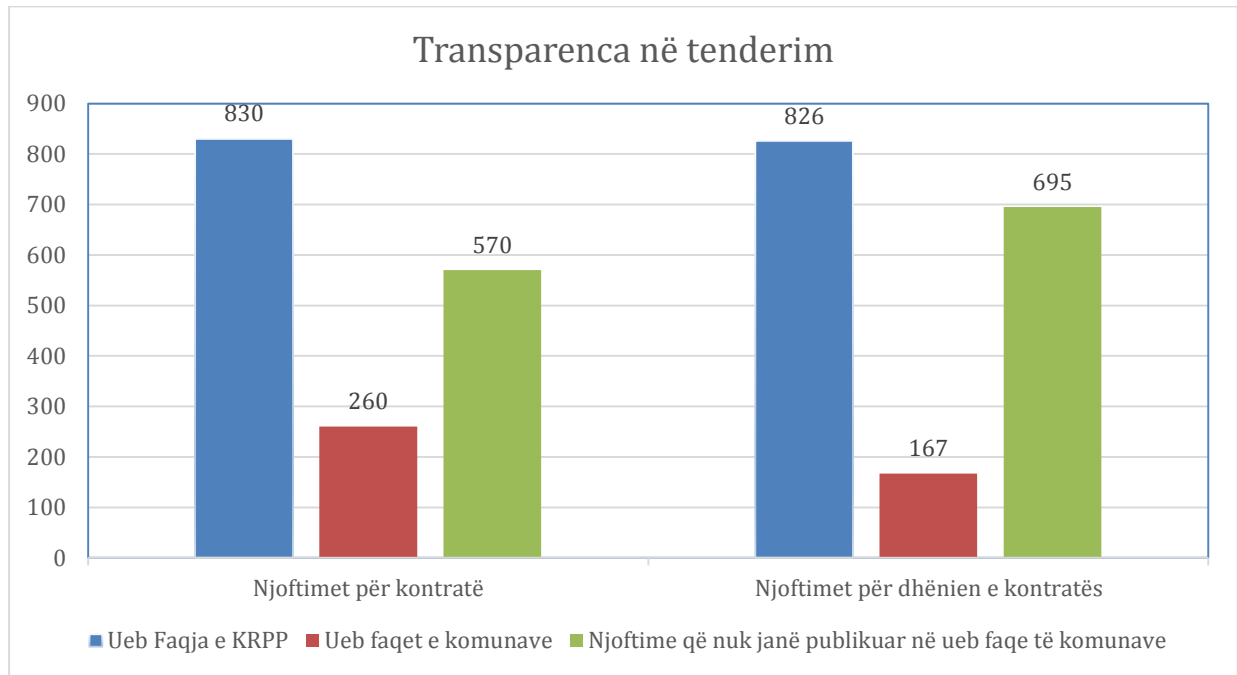
Komunat më transparente në publikimin e tenderëve (njoftimeve për kontratë) në ueb faqet e tyre janë: Drenasi me 42 tender të shpallur, Gjakova 41 tender, Hani Elezit tre (3), Istogu 41, Kaçaniku 25, Novobërda 11, Prizreni 36. Të gjitha këto komuna kanë mbi 70% të tenderëve të publikuar në ueb faqe. Në anën tjetër janë 23 komuna të cilat nuk kanë të publikuar asnjë tender në ueb faqet e tyre.

Të dhëna më shqetësuese janë në kategorinë e publikimit të njoftimeve për dhënien e kontratës, apo fituesve të tenderëve. Vetëm 20% e tenderëve janë shpallur fituesit edhe në ueb faqet e komunave. Përgjatimisht Komuna e Gjakovës, ka hapur një portal të veçantë ku publikon të dhënat krahasuese për kompanitë të cilat kanë përfituar tender<sup>2</sup> dhe në këtë kategori është unike, pasi asnjë komunë nuk publikon të dhëna të tilla.

---

<sup>2</sup> <http://opendatakosovo.org/app/vizualizeri-i-prokurimeve>

|||||



## KONKLUZIONE

Shumica e komunave të Kosovës nuk publikojnë të dhëna nga prokurimi publik, as minimale, të tilla si njoftimi për kontratë apo njoftimi për dhënie të kontratës. Të dhëna të tjera si kontratat, apo raportet e vlerësimit nuk publikohen nga asnjë komunë e Kosovës.

## ANKANDET PUBLIKE

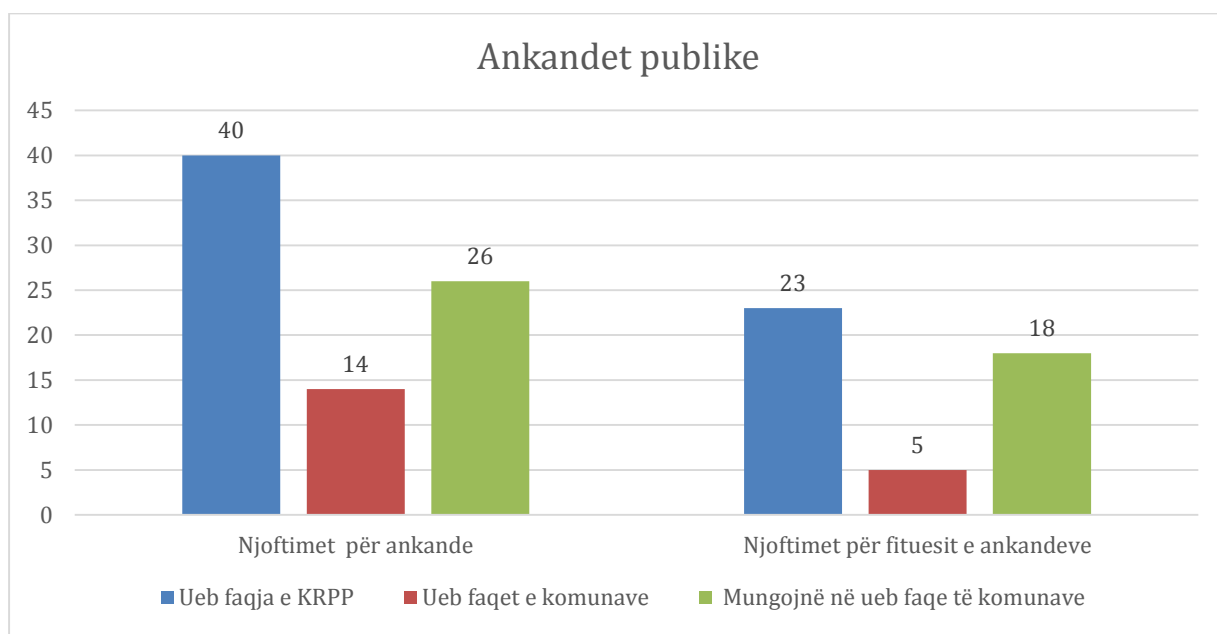
Një nga kategoritë më të pa trajtuara në kuadër të prokurimit publik në Kosovë janë ankandet publike. Përmes ankandëve komunat në këtë rast shesin zakonisht mallra të konfiskuara apo edhe pajisje të cilat nuk i përdor më tutje institucioni. Zakonisht veturat apo mobilet janë artikujt më të shpeshtë të cilët shiten përmes ankandëve publike. Sidoqoftë kjo kategori është shumë pak e mbikëqyrur nga institucionet, as Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP) dhe as KRPP, nuk i kushtojnë vëmendje apo kontroll ankandëve.

Nga matja e publikimeve të ankandëve publike në ueb faqe të institucioneve kemi nxjerr të dhëna shumë interesante. Në ueb faqen e KRPP-së janë publikuar 40 njoftime për ankande, ndërsa në ueb faqet e komunave janë të publikuara vetëm 14. Disa komuna kanë të publikuara më shumë ankande në ueb faqet e tyre, sesa në ueb faqen e KRPP-së, gjë e cila është edhe e

|||||

pakuptimtë, pasi që publikimi në ueb faqen e KRPP-së është edhe obligim ligjor. Drenasi, Hani i Elezit dhe Kaçaniku, kanë të gjitha njoftimet e publikuara për ankande publike. Komunat si Dragashi dhe Lipjani, kanë më shumë ankande të publikuara në ueb faqe të komunës sesa në KRPP.

Fituesit e ankandeve janë edhe më pak publik, sesa njoftimet për ankande. Vetëm tre (3) komuna kanë publikuar njoftimet për fituesit e ankandeve. Ato janë Drenasi, Dragashi dhe Kaçaniku. Komunat e tjera 13, kanë të publikuara fituesit në ueb faqen e KRPP-së. Në total vetëm 22% të fituesve të ankandeve të publikuar në ueb faqen e KRPP-së, janë publikuar edhe në ueb faqet e komunave.



### KONKLUZIONE

Ankandet publike ngjashëm me kategoritë e tjera nuk janë publike në ueb faqet e komunave. Vetëm një numër minimal i komunave në Kosovë, bëjnë njoftime për ankande në ueb faqet e tyre. Po ashtu edhe në ueb faqen e KRPP-së nuk ka njoftime të plota në lidhje me fituesit e ankandeve publike.

### ANKESAT NË OSHP

Ankesat në Organin Shqyrtues të Prokurimit, janë një nga indikatorët më të saktë të matjes së rregullsisë së procesit në një institucion publik. Zakonisht numri i ankesave është më i madh në institucionet të cilat kanë më tepër buxhet, mirëpo këto ankesa japin edhe një pasqyrim për shkeljet të cilat kryejnë institucionet në faza të ndryshme të prokurimit. Në këtë indeks, janë

|||||

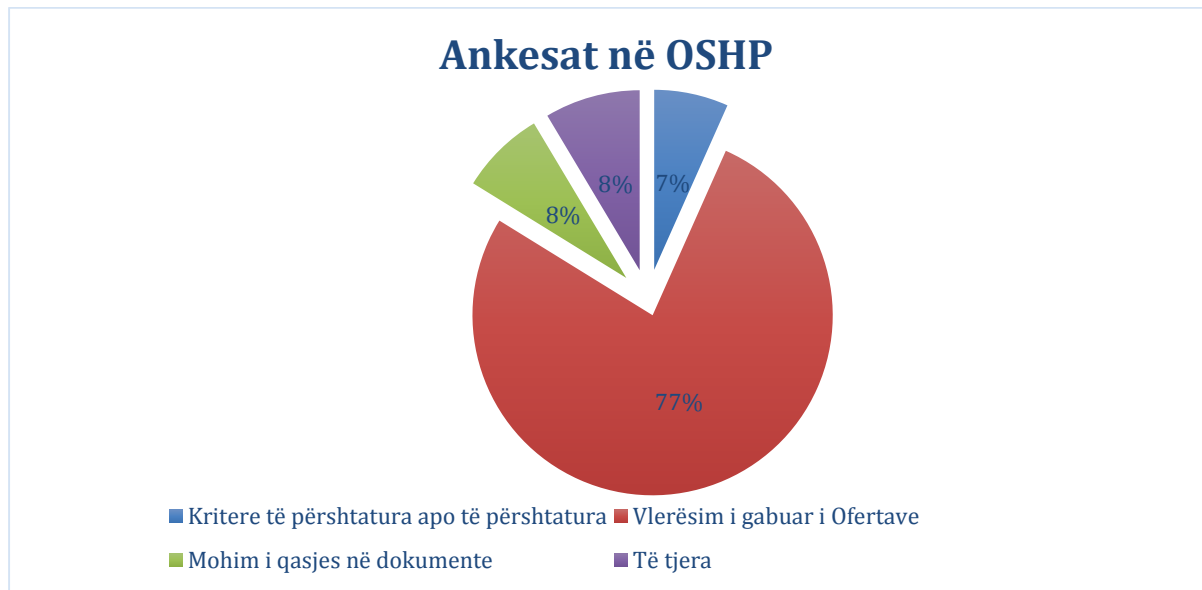
|||||

analizuar mbi 100 ankesa të cilat bizneset i kanë bërë kundër komunave të Kosovës. Kjo është bërë me qëllimin që të njëjtat të ndahen në disa kategori, për të parë se ku më së tepërmi bëhen shkeljet në procedurat e prokurimit publik. Në këtë indeks, ankesat e bizneseve janë ndarë në, kritere të paqarta, përshtatje e kritereve, vlerësim i padrejtë i ofertave, mohim i qasjes në dokumente të prokurimit publik për bizneset dhe të tjera.

Nga analiza që i është bërë të gjitha ankesave të bizneseve për vitin 2013 kundër komunave të Kosovës kemi vërejtur se numri më i madh i ankesave 79% e tyre, lidhen me vlerësimin e ofertave nga komisionet vlerësuese. Vetëm 8% kanë të bëjnë me mohimin e qasjes në dokumente publike, apo 7% me përshtatjen e kritereve apo kriteret e paqarta në dosjet e tenderit, 9 % e ankesave nuk lidhen me asnjë nga këto pesë (5) kategori.

Ky numër i ankesave për komunat është më i vogël sesa do të ishte në rrethana normale, mirëpo mungesa e Bordit të OSHP për pjesën më të madhe të vitit 2013, ka ndikuar që bizneset mos të shohin OSHP-në si institucion të cilit mund t'i drejtojnë ankesat e tyre. Procesi i hetimeve penale të anëtarëve të caktuar OSHP-së ka ndikuar gjithashtu në besimin në këtë institucion.

Ankesat në OSHP gjithashtu tregojnë se bizneset në raste shumë të rralla paraqesin ankesa për çështje të cilat nuk lidhen me vlerësimin e ofertave, siç janë dosja e tenderit dhe kushtet e përcaktuara, qasja në dokumente të ofertuesve të tjerë dhe sekretit afarist. Në të shumtën e rasteve ankesat kanë të bëjnë me trajtimin ofertave që u është bërë nga këto komisione.



|||||

|||||

## KONKLUZIONE

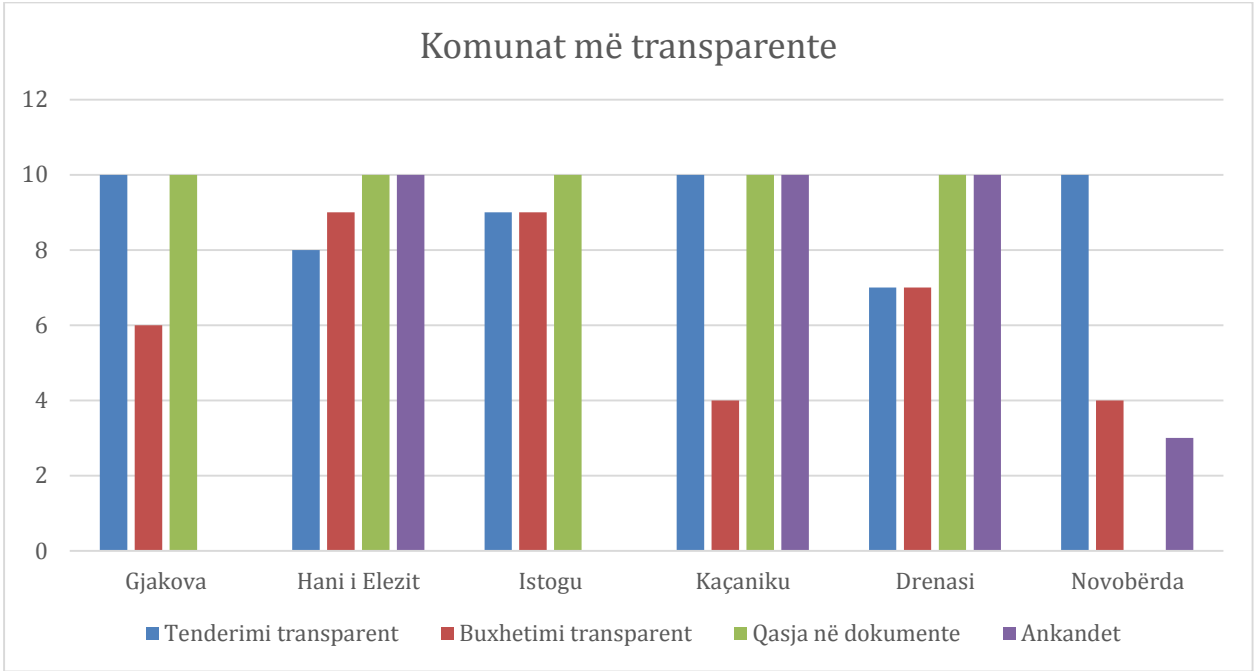
Prokurimi elektronik në Kosovë do të ndikonte që rreth 80% e këtyre ankesave të mos ekzistonin fare, për shkak se do të shmange qasjen e zyrtarëve të komisioneve vlerësuese. Këto komisione në raste të caktuara mund të gabojnë nga neglizhenca ose jo kompetenca, e në raste tjera mund ta bëjnë vlerësimin për të favorizuar ndonjë kompani.

Problemet me mungesën e Bordit të OSHP-së dhe imazhin e këtij institucioni, kanë ndikuar që shumë biznese mos të dorëzojnë ankesa në OSHP, për shkak të mungesës së besimit që kanë në trajtimin e pa anshëm dhe efektiv të ankesave të tyre.

## KOMUNAT MË TRANSPARENTË NË PROKURIM PUBLIK

Asnjë komunë në Kosovë nuk është transparentë mjaftueshëm në dimension të publikimit të të dhënave të prokurimit publik. Megjithatë gjashtë (6) komuna të cilat më së shumti publikojnë të dhëna në lidhje me prokurimin publik, sipas indeksit të transparencës në prokurim publik, janë: Gjakova, Hani i Elezit, Istogu, Kaçaniku, Drenasi dhe Novobërda. Këto komuna në procesin e tenderimit më së shumti kanë pasur të dhëna në ueb faqet e tyre për njoftime të kontratave, njoftimeve për dhënien e kontratave, të dhënave për ankande, të dhëna buxhetore transparente dhe nuk kanë refuzuar kërkesa për qasje në dokumente publik

|||||





KOSOVA  
DEMOCRATIC  
INSTITUTE

