



Republika e Kosovës/Republika Kosova/Republic of Kosovo  
Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik  
Regulatorna Komisija Javne Nabavke  
Public Procurement Regulatory Commission



## Strategjia Kombëtare e Prokurimit Publik 2017-2021

**Janar 2017**

## PËRMBAJTJA

1. PERMBLEDHJE EKZEKUTIVE.....	4
2. HYRJE.....	7
3. METODOLOGJIA E ZHVILLIMIT TE STRATEGJISË .....	9
4. KONTEKSTI DHE ARSYETIMI.....	10
4.1 Definimi i Prokurimit Publik.....	10
4.2. Rëndësia e Prokurimit Publik.....	10
4.3 Korniza e Legjislacionit.....	12
4.4. Korniza e politikave.....	12
4.5 Korniza institucionale .....	13
4.5.1. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP).....	14
4.5.2. Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP).....	14
4.5.3 Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP).....	15
4.5.4 Bashkëpunimi dhe koordinimi mes institucioneve të prokurimit publik .....	15
4.6. Analiza e situatës dhe sfidat .....	16
4.6.1. Efikasiteti dhe transparenca në prokurim publik.....	16
4.6.2. Përgjegjësia dhe llogaridhënia .....	21
4.6.3. Zhvillimi i kapaciteteve profesionale dhe burimeve njerëzore .....	23
4.6.4 Harmonizimi i mëtejshëm i legjislacionit me Direktivat e reja të BE-së.....	25
4.6.5. Komunikimi dhe ngritja e vetëdijes për prokurimin publik.....	25

4.7. SËOT analiza.....	26
5 VIZIONI, MISIONI DHE OBJEKTIVAT E STRATEGJISË.....	28
5.1 Vizioni Strategjisë.....	28
5.2 Misioni i strategjisë.....	28
5.3. Objektivat e Strategjisë .....	29
5.3.1 Efikasiteti dhe transparenca .....	29
5.3.2. Ngritja e përgjegjshmërisë.....	31
5.3.3. Zhvillimi i kapaciteteve profesionale dhe burimeve njerëzore .....	32
5.3.4. Harmonizimi i legjislacionit për prokurimin me direktivat e BE-së .....	32
5.3.5. Komunikimi me publikun.....	33
6 Strukturat e monitorimit dhe raportimit të zbatimit të Strategjisë.....	35
7 Ndikimi financiar dhe burimet e financimit të strategjisë .....	37
ANEKSI 1. Krahasimet ndërkombëtare të strategjive dhe praktikave të prokurimit publik .....	39

## Shkurtesat

AK	Autoriteti Kontraktues
AQP	Agjencia Qendrore e Prokurimit
EOI	Shprehje te Interesit
BE	Bashkimi Evropian
BPV	Bruto Produkti Vendor
MBNJ	Menaxhimi i Burimeve Njerëzore
OECD	Organizatrat për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ekonomik
KRPP	Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik
OSHP	Organi Shqyrtues i Prokurimit
PPP	Partneriteti Publiko Privat
KPP	Kërkese për Propozime
KPK	Kërkese për Kuotim
TER	Termat e Referencës
PPG	Prokurimi i gjelbër dhe i qëndrueshëm
PPSP	Prokurimi publik Shoqërore përgjegjës
SMI	Sistemi i Menaxhimit te Informatave
SIGMA/OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik/Mbështetje për Përmirësimin e Qeverisjes dhe Menaxhimit

## 1. PERMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Strategjia Kombëtare për Prokurimin Publik 2017-2021 përmban vizionin, objektivat, masat dhe hapat që Qeveria dhe organet kryesore të prokurimit publik në Republikën e Kosovës synojnë dhe planifikojnë ti ndërmarrin dhe arrijnë brenda periudhës së ardhme afatmesme me qëllim të avancimit të sistemit të prokurimit publik.

Prokurimi publik përbën një nga shtyllat e zhvillimit ekonomik të vendit duke marrë parasysh që përbën një të pestën e brutoproduktit vendor dhe rreth gjysma e buxhetit të shtetit zbatohet përmes sistemit të prokurimit.

Procesi i reformave, ndryshimeve dhe përmirësimeve të sistemit të prokurimit publik është përcjellë nga nevoja për të përcjellë zhvillimet e reja bashkëkohore si: avancimi i teknologjisë, ngritja e efikasitetit, llogaridhënies dhe transparencës, të zhvillimit ekonomik dhe social, si dhe nevojat e përafritit dhe harmonizimit me legjislacionin e BE-së. Qeveria ka lëvizur shpejt me reforma duke themeluar një kuadër ligjor për prokurimin publik edhe pse nuk ka pasur një Strategji të qartë të Prokurimit Publik.

Megjithatë, zhvillimet dhe reformat në sistem të prokurimit gjithmonë kanë nevojë të përcillen nga proces të analizave të politikave dhe ndërtim të një vizioni dhe qasje strategjike, me qëllim të prioritizimit të veprimeve dhe përdorimit sa më të mirë të burimeve njerëzore, financiare dhe të tjera në mënyrë të planifikuar dhe koordinuar. Ky boshllëk ka shtyrë iniciativën e formulimit të Strategjisë Kombëtare të Prokurimit Publik.

Strategjia është zhvilluar duke marrë për bazë progresin e arritur në ndërtimin e sistemit të Prokurimit Publik në Kosovë, analizën e sfidave, mundësive dhe nevojave të vendit për zhvillimin e mëtejshëm të këtij sistemi.

Strategjia Kombëtare për Prokurimin Publik 2017-2021 ka rezultuar nga një studim dhe diskutime të institucioneve kryesore (KRPP, AQP, OSHP), institucioneve tjera dhe palëve të interesit për praktikën më të mirë të prokurimit dhe nga përvoja relevante e vendeve të tjera. Gjatë përpilimit të këtij dokumenti një numër i mangësive kryesore dhe çështjeve prioritare që duhet të adresohen nga strategjia janë identifikuar nga aktorët kryesorë.

Kjo strategji synon të përqendrohet në segmentet kryesore të prokurimit publik përmes arritjes së pesë objektivave kryesore në fushat si në vijim:

**Efikasiteti dhe transparenca** – synohet që institucionet e prokurimit publik gjatë periudhës së ardhme afatmesme të përqendrohen në forcimin dhe avancimin e sistemit të monitorimit të zbatimit dhe atë jo vetëm në monitorimin e pajtueshmërisë por edhe të efikasitetit gjatë

zbatimit të procedurave të prokurimit publik. Një sistem koordinimi mes institucioneve qendrore të prokurimit është shumë i nevojshëm dhe parashihet të jetë ndër hapat e parë pas miratimit të kësaj strategjie. Sistemi i prokurimit elektronik do të jetë një nga shtyllat për ngritjen e transparencës dhe efikasitetit në prokurimin publik, por gjatë vënies në përdorim të plotë institucionet pritet të përballen me sfida të shumta të cilat synohet të adresohen gradualisht gjatë zbatimit të kësaj strategjie. Por në ngritje të efikasitet dhe eficiencës prokurimi i përbashkët do të jetë një nga segmentet që ndikon në masë të madhe dhe i cili duhet të zgjerohet në artikuj të rinjë dhe tek të gjitha autoritetet kontraktuese.

**Përgjegjësia dhe llogaridhënia** – llogaridhënia dhe përgjegjësia paraqet një nga sfidat kryesore të sistemit të prokurimit por edhe sistemit të qeverisjes në përgjithësi. Në shërbim të përmirësimit të situatës aktuale Strategjia synon që gjatë periudhës së ardhme afatmesme të përqendrohet në definimin dhe qartësimin e roleve dhe përgjegjësive të menaxhmentit politik dhe administrativ në zbatimin e procedurave të prokurimit publik si dhe në rolin e vetë njësive të prokurimit dhe marrëdhënies së tyre me strukturat tjera brenda institucioneve. Përveç kësaj duhet forcimi i sistemit të përgjegjësive për shkeljet si tek zyrtarët e prokurimit ashtu edhe tek operatorët e papërgjegjshëm ekonomik siç parashihet më ligjin e prokurimit publik dhe ligjet tjera përkatëse.

**Ngritja e kapaciteteve** – gjatë periudhës së ardhme afatmesme do të vazhdohet me sigurimin e trajnimeve bazike dhe të avancuara fillimisht duke rishikuar modulet e trajnimit bazik dhe zhvilluar ato të trajnimeve të avancuara. Trajnime planifikohen të organizohen edhe për fusha specifike, si për prokurimin elektronik, prokurimin me përgjegjësi sociale, prokurimin e gjelbër dhe këtu do të përshihen institucionet, operatorët ekonomik, NVM, sistemin gjyqësor dhe prokurorial, si dhe organizatat e shoqërisë civile. Përqendrim më të madh në krahasim me situatën e kaluar do ti jepet ngritjes së kapaciteteve të institucioneve qendrore të prokurimit – KRPP, AQP dhe OSHP-së.

**Harmonizimi i legjislacionit me *acquis*** – megjithëse legjislacioni i prokurimit publik konsiderohet të jetë në pajtim me *acquis* përcjellja e ndryshimeve të fundit të direktivave të BE-së për prokurimin publik do të jetë pjesë e strategjisë gjatë gjithë kohës së zbatimit të saj. Rishikimi dhe hartimi i ligjit të ri të prokurimit publik parashihet të bëhet gjatë periudhës së ardhme dy vjeçare të zbatimit të planit të kësaj strategjie.

**Komunikimi dhe informimi** – paraqet mjet përmes të cilit institucionet qendrore të prokurimit do të vazhdojnë aktivitetet e tyre në përmirësimin e perceptcionit dhe vetëdijes ndaj punës që bëhet në sistemin e prokurimit publik. Përmes një plani të komunikimit, KRPP dhe institucionet tjera, përveç forcimit të sistemit të komunikimit brenda strukturave përgjegjëse për zbatimin e ligjit të prokurimit, do të përqendrohen edhe në informimin dhe ngritjen e vetëdijes së publikut për reformat dhe përpjekjet që bëhen në sistemin e prokurimit.

Arritja e këtyre qëllimeve do të bëhet përmes një numri politikash, projektsh dhe aktivitësh të koordinuara dhe planifikuara përmes planit të veprimit për zbatimin e strategjisë. Përveç planit të detajuar strategjia vendos edhe mekanizma të menaxhimit të procesit të zbatimit, koordinimit, monitorimit dhe raportimit të përbërë nga të gjitha institucionet përgjegjëse për zbatimin e saj. Një vlerësim i kostos financiare dhe planifikimi i burimeve të financimit është bërë sipas rregullave që tashmë aplikohen nga Ministria e Financave dhe Qeveria në përgjithësi.

Strategjia gjithashtu është një udhërrëfyes dhe synon forcimin e koordinimit dhe sigurimin e koherencës mes aktiviteteve dhe proceseve që kryhen mes institucioneve qendrore të prokurimit publik. Planifikohet që kjo të adresohet përmes një strukture koordinuese mes KRPP-së, AQP, OSHP, IKAP-it dhe institucioneve tjera përkatëse e cila gjithashtu do të jetë përgjegjëse për mbikëqyrjen e zbatimit të kësaj strategjie.

## 2. HYRJE

Qeveria e Republikës së Kosovës është e vetëdijshme për rëndësinë e funksionit të prokurimit publik dhe rolin e tij në zhvillimin ekonomik dhe social të vendit; si dhe kontributin e tij në anëtarësimin e vendit në Bashkimin Evropian në të ardhmen. Themelimi i sistemit të prokurimit dhe procesi i funksionalizimit të tij ndërlidhet ngushtë me vetë procesin e ndërtimit të institucioneve shtetërorë të Kosovës që nga viti 1999 e këndej. Që nga themelimi, sistemi në vazhdimësi ka evoluar, është plotësuar dhe përmirësuar përmes ndryshimeve dhe adaptimeve institucionale, legjislative dhe sistimore duke zbatuar një numër reformash me qëllim që prokurimi publik të bëhet më efikas dhe me transparent dhe në përputhje me kërkesat, udhëzimet themelore të prokurimit dhe praktikën më të mira të BE-së.

Zhvillimi i sistemit të prokurimit publik është një nga prioritetet strategjike të Qeverisë së Republikës së Kosovës si pjesë e reformave Kombëtare strukturore dhe në kuadër të Reformës së Administratës Publike që Qeveria është tashmë duke ndërmarrë dhe planifikon gjatë periudhës së ardhme afatmesme. Avancimi i sistemit të prokurimit publik është i vendosur në Programin e Qeverisë 2014-2018, Strategjinë Kombëtare Zhvillimore dhe Planin e reformave Ekonomike. Ai është gjithashtu një subjekt i shqyrtimit dhe kusht për procesin e integritetit evropian përmes MSA-së dhe planit për zbatimin e tij si dhe vlerësohet çdo vit përmes raporteve të Progresit të KE-së dhe atyre të OECD/SIGMA.

Megjithatë përparimin e sistemit të prokurimit publik në Kosovë, me theks të veçantë në kornizën ligjore dhe institucionale, përpjekjet për avancimin e sistemit duhet të intensifikohen sidomos në aspektet e rritjes së efikasitetit, transparencës, llogaridhënës dhe rritjes së profesionalizimit të stafit përgjegjës për menaxhimin e sistemit, sidomos duke përdorur sistemet e reja të teknologjisë informative.

Megjithatë sfida të ndryshme janë hasur në tërë procesin duke filluar nga planifikimi e deri te realizimi i projekteve. Këto mund të qojnë në një situatë ku do të prokuroheshin mallra & shërbime dhe projekte kapitale të cilësisë jo të duhur dhe me kosto më të lartë.<sup>1</sup> Një numër i sfidave e kanë përcjellë zhvillimin e sistemit dhe aplikimin e tij në praktikë sipas legjislacionit i cili në përgjithësi vlerësohet se është në pajtim me legjislacionin e BE-së në këtë fushë si:

- Mungesa e ekspertizës në planifikimin dhe kryerjen e procedurave të tenderimit, sidomos në autoritetet kontraktuese të vogla.
- Perceptimi i përgjithshëm nga aktorët e prokurimit publik dhe publikut të gjere se sistemi është i ndjeshëm ndaj praktikave korruptive.

---

<sup>1</sup> Raporti vjetor i Auditorit të Përgjithshëm 2014, faqe 41.



- Fillimi i tashëm i përdorimit i praktikave moderne të prokurimit si marrëveshjeve kornize dhe prokurimet qendrore, të cilat do të rrisin vlerën për para, megjithëse kapacitetet për menaxhimin dhe zbatimin të sistemit janë sfidë jo e lehtë.
- Nivel jo i mjaftueshëm i profesionalizmit të zyrtarëve të prokurimit, i kombinuar me një qarkullim të konsiderueshëm të tyre.

Strategjia Kombëtare e Prokurimit Publike ka për qëllim të adresojë këto probleme, në mënyrë që të arrihet përparim gradual në 5 vitet e ardhshme. Strategjia do të zbatohet gjatë një periudhe për të cilën Qeveria e Republikës së Kosovës e ka shprehur qartë vullnetin e saj politik për transparencë të shtuar, rritje të llogaridhënës gjatë zbatimit të legjislacionit të prokurimit; të siguroar përdorimin optimal të buxhetit publik në interes të publikut, të stimulojë një ambient të shëndoshë biznesi, iniciativë të lirë ekonomike dhe konkurrencë të ndershme.

### **3. METODOLOGJIA E ZHVILLIMIT TE STRATEGJISË**

Ekipi për hartimin e strategjisë për Prokurimin Publik ka përcjellur metodologjinë, mjetet dhe procedurat e duhura për strategji e cila do ti plotësojë nevojat, mundësitë dhe vizionin e zhvillimit të sistemit të prokurimit publik në Kosovë. Përveç kësaj hartimi i strategjisë është bërë sipas metodologjisë procedurave dhe formatit siç është përcaktuar në Udhëzimin Administrativ Nr. 02/2012.

Për të hartuar Strategjinë Kombëtare të Prokurimit Publik për Republikën e Kosovës, si udhërrëfyes për forcimin e sistemit të prokurimit publik në nivel qendror dhe lokal, janë ndërmarrë hapat e mëposhtëm metodologjik.

Draft Strategjia Kombëtare për Prokurim Publik është hartuar nën udhëheqjen e Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik në vitin 2014 dhe me mbështetjen e Projektit të Komisionit Evropian për mbështetje për prokurimin publik. Strategjia gjatë vitit 2014 është konsultuar me palët e interesit. Pasi që drafti i strategjisë është konsideruar së duhet të avancohet më tutje dhe të hartohet sipas procedurave të vendosura nga Qeveria, KRPP në janar 2016 ka themeluar Këshillin punues për rishikimin e draft strategjisë dhe planit të veprimit. Këshilli punues i udhëhequr nga Kryetari i KRPP-së dhe në përbërje të përfaqësuesve të AQP, OSHP-së, Zyrës së Kryeministrit, Ministrisë së Financave, Ministrisë së Integritit, Institutit i Kosovës për Administratë Publike, përfaqësues dhe ekspertë të projektit të BE-së mbështetje për prokurimin publik në Kosovë.

Drafti i hartuar është bazuar dokumente ligjore, strategjike, dokumente të politikave, raportet vjetore të KRPP-së, AQP-së OSHP-së, Raporte vlerësuese të KE-së, OECD/SIGMA, analiza të organizatave joqeveritare si dhe në ekspertizen dhe përvojën e zyrtarëve të cilët janë direkt të përfshirë në sistemin e prokurimit publik në Kosovë. Përveq kësaj janë shqyrtuar edhe sisteme të ndryshme të shteteve të tjera dhe parimet dhe praktikrat evropiane të qeverisjes së mirë për sistemet e prokurimit publik.

Pas takimeve të mbajtura të Këshillit punës dhe takime individuale me institucionet përgjegjëse, drafti i pajtuar nga Këshilli punues është dërguar për konsultim tek të gjitha palët e interesit përfshirë OJQ, organizata të biznesit, organizata ndërkombëtare në Kosovë dhe donatorë. Draft Strategjia dhe plani i veprimit gjithashtu janë publikuar në uebfaqen zyrtare të KRPP-së dhe sipas rregullores së punës së Qeverisë konsultimi publik është përmbyllur gjatë periudhës 10-25 mars 2016.

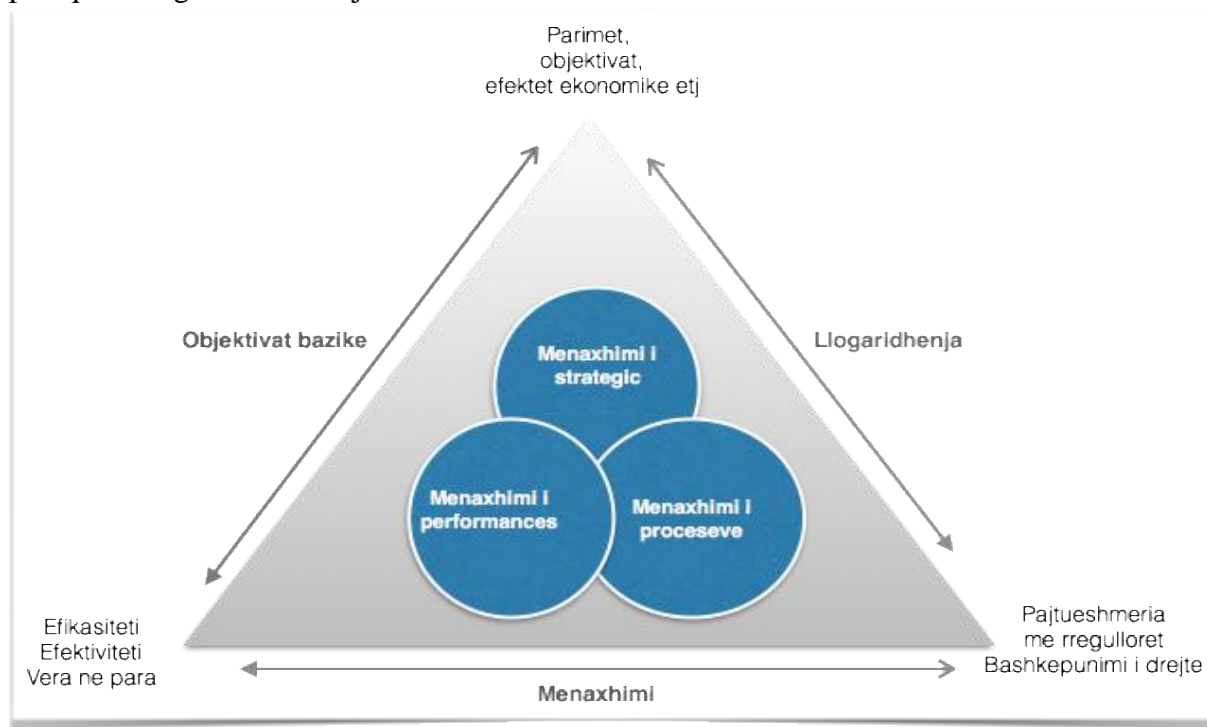
Në draft strategji dhe plan të veprimit janë reflektuar të gjitha komentet e pranuar nga palët e interesit gjatë procesit të konsultimeve publike përfshirë edhe komentet e përfaqësuesve të Komisionit Evropian në Kosovë.

## 4. KONTEKSTI DHE ARSYETIMI

### 4.1 Definimi i Prokurimit Publik

Prokurimi publik do të thotë një blerje, kontratë formale apo tjetër, e punëve, furnizimeve dhe shërbimeve nga organet publike të cilat shfrytëzojnë mjetet financiare publike. Prokurimi publik përfshinë blerjen, marrjen me qira ose marrjen me ndonjë mjet tjetër kontraktual, të mallrave, punëve ndërtimore dhe shërbimeve të nevojshme publike nga sektori publik. Prokurimi publik gjithashtu përfshin situatat në të cilat fondet publike mobilizohen për të blerë mallra, pune dhe shërbime edhe në qoftë se qeveria nuk është e përfshirë në mënyrë të drejtpërdrejt.

Pastaj përkufizimi i lartshënuar përfshinë fushat më të theksuara të prokurimit publik siç paraqiten në grafikun në vijim:



### 4.2. Rëndësia e Prokurimit Publik

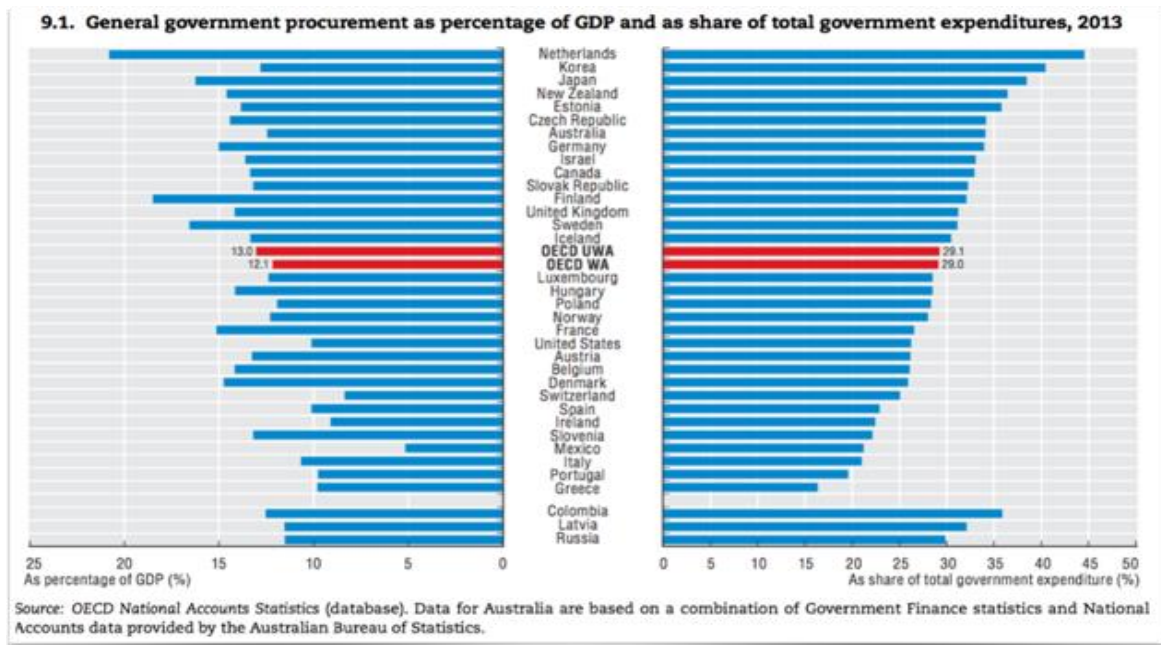
Rëndësia e prokurimeve publike mund të shihet edhe në aspektin e madhësisë e shpenzimeve krahasuar me buxhetin kombëtar dhe BPV ose madhësisë se blerjeve të Qeverisë. Në Kosovë prokurimi publik i mallrave, shërbimeve dhe punëve është rreth 9.4 % e BPV, për vitin 2015<sup>2</sup> shpenzime i dytë më i madh pas pagave dhe mëditjeve.

<sup>2</sup> GDP për 2015 ishte \$6.309 miliard ose rreth 5.5 miliard euro.

Sipas Raportit Vjetor të Auditimit për vitin 2014, institucionet publike përmes procesit të Prokurimit kanë shpenzuar rreth 488 milionë euro, apo rreth 33% të shpenzimeve të Buxhetit të Kosovës,<sup>3</sup> pak më e lartë se mesatarja e vendeve anëtare të OECD-së gjatë vitit 2013 e cila ishte 29% (shih grafën më poshtë). Sipas raportit të KRPP-së vlera e kontratave të nënshkruara në vitin 2015 ishte rreth 401 milionë euro, duke mos përfshirë vlerën e kontratës së autostradës Prishtinë - Han i Elezit vlera e të cilës për vitin 2015 kap shumën rreth 114 milion euro (gjithsej rreth 516.4 milion euro). Tregu i prokurimit publik në vitin 2014 përbën 8.9 % të bruto produktit vendor,<sup>4</sup> që përbën një rënjë të lehtë në krahasim me tri vitet e kaluara ndërsa më e ulët sesa mesatarja e vendeve të OECD-së gjatë vitit 2013 që ishte 12.1% (shih më poshtë grafën).

Këto shifra tregojnë se prokurimi publik është jetik në ekonominë e vendit dhe për këtë arsye ky shpenzim shumë i rëndësishëm publik duhet të udhëhiqet nga një grup parimesh publike, vlerat, praktikat më të mira, ligjet, rregulloret dhe procedurat që rrjedhin nga një Strategji Kombëtare e Prokurimit Publik. Përveç kësaj prokurimi publik është një burim i rëndësishëm për të ardhurat e sektorit privat.

Diagrami i ardhshëm përshkruan prokurimin e përgjithshëm të qeverisë si përqindje e totalit të shpenzimeve qeveritare (2013) për vendet e OECD<sup>5</sup>



<sup>3</sup> Raporti i Vjetor i Auditorit të Përgjithshëm 2014 faqe 39.

<sup>4</sup> Raporti i Progresit të Komisionit Evropian 2015.

<sup>5</sup> Government at a Glance 2015: Procurement Data, OECD Meeting of Leading Practitioners on Public Procurement, faqe 136- 137, 2015, Paris, OECD Conference Centre

### 4.3 Korniza e Legjislacionit

Prokurimi publik në Republikën e Kosovës është i rregulluar me Ligjin nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës i ndryshuar dhe plotësuar me ligjin Nr. 04/L-237, ligjin Nr. 05/L-068 dhe ligjin Nr. 05/L-092 dhe legjislacionin përkatës sekondar.

Ligji i Prokurimit Publik i miratuar për herë të parë në Kosovë në vitin 2003 është ndryshuar në vitin 2007 me qëllim që të sjellë më afër aktivitetet e prokurimit me dispozitat e BE-së, thjeshtimin e disa kërkesave ligjore, sqarimin e çështjeve dhe prezantimin e përkufizimeve të reja. Rritja e fleksibilitetit dhe themelimi i Organit të pavarur Shqyrtues të Prokurimit (OSHP) ishin transformimet më të rëndësishme. Rregullorja e koncesioneve u largua nga ligji për të parandaluar konfuzionin dhe mospërputhjen me ligjin specifik mbi procedurën e koncesionit që ishte miratuar në vitin 2005. Një numër i rëndësishëm i legjislacionit sekondar që mundëson zbatimin e Ligjit është përgatitur, duke përfshirë format standarde për secilin lloj të njoftimit, kodin e etikës, një formular për raportimin e kontratave të nënshkruara, format standarde të dosjeve të tenderëve, një formular për parashtrim të ankesave për Organin Shqyrtues të Prokurimit dhe udhëzime për procedurat me vlerë minimale.

Ligji përmban parimet kryesore të qeverisjes së mirë si parimin e transparencës llogaridhënës, mos-diskriminimit, integritetit etj. Legjislacioni është në përgjithësi në pajtim me *acquis* të BE-së. Ai reflekton gjithashtu parimet e prokurimit publik si: vlera në para, konkurrenca e lirë, transparenca, trajtimi i barabartë, njohja e dyanshme dhe parimi i proporcionalitetit. Sidoqoftë LPP ka vakum ligjor tek prokurimi publik që lidhet me fushën e mbrojtjes. Legjislacioni sekondar ekzistues është përshtatur kryesisht me dispozitat e legjislacionit të ri. Pas amendamenteve të fundit (2016) të ligjit pritet që prape të kemi një proces të rishikimit të akteve nënligjore që preken nga ndryshimet si dhe rishikimi i tërësishëm i Ligjit të prokurimit gjatë vitit 2017.

Përgjithësisht ndryshimet e shpeshta të ligjit të prokurimit publik (8 herë nga viti 2003) janë shkaktuar nga rrethana të ndryshme sidomos, nevojat për përshtatjet me zhvillimet e reja në prokurimin publik dhe nevoja për harmonizim të vazhdueshëm me direktiva të reja të miratuara nga BE-ja. Një planifikim strategjik dhe i politikave në fushën e prokurimit mund të evitojë amandamentimet e shpeshta të ligjit e cila paraqet një sfidë për institucionet që zhvillojnë legjislacionin dhe zbatojnë atë.

### 4.4. Korniza e politikave

Në fushën e prokurimit publik deri më tani nuk ka pasur ndonjë kornizë strategjike

gjithëpërfshirëse ose politika afatgjata për zhvillimin e sistemit të prokurimit publik gjë që ka shkaktuar edhe në ndryshime shumë të shpeshta të kornizës ligjore për prokurimin publik. Politikat e prokurimit deri më tani janë trajtuar në kuadër të kornizës së përgjithshme strategjike që lidhet me sistemin e menaxhimit të financave publike. Ndërsa segmente të caktuara të prokurimit janë planifikuar me dokumente strategjike të veçanta. Strategjia Kombëtare për Zhvillim i referohet prokurimit dhe synon në “mbylljen e hapësirave për abuzime në sistemin e prokurimit publik”<sup>6</sup>. Zbatimi i sistemit të prokurimit elektronik është një nga prioritetet e qeverisë të përfshira, në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Programin për Reforma Ekonomike i cili për fushën e prokurimit publik parasheh:

- Miratimin e Strategjisë Kombëtare për Prokurim Publik
- Aplikimin e platformës së prokurimit elektronik, fillimisht me modulën e e-tenderimit
- Miratimin e udhëzuesve operacional për prokurimin elektronik,
- Trajnime për të gjithë zyrtarët e prokurimit për prokurimin elektronik
- ngritjen e kapaciteteve administrative, trajnime bazike dhe të avancuara.

Strategjia për trajnimet në fushën e prokurimit publik është hartuar dhe miratuar në vitin 2014. Përveç kësaj Qeveria në prill 2014 ka miratuar Strategjinë për Partneritetet Publiko Private 2014-2016 dokument i cili përfshin sistemin e prokurimit gjatë aplikimit të PPP-së. Ndërsa aspektet e etikes dhe kundër-korrupsionit në prokurim publik i trajton Strategjia Kundër-korrupsionit 2013-2017 dhe planit për zbatimin e saj të cilët i referohen parandalimit dhe luftimit të korrupsionit në prokurimin publik dhe parashohin ndërmarrjen e një sërë masash.

#### **4.5 Korniza institucionale**

Korniza institucionale për prokurimin publik përgjegjëse për zhvillimin e politikave, sigurimin e zbatimit dhe monitorimin e zbatimit të legjislacionit është e themeluar dhe funksionon.

Organet kryesore që kanë rolin kryesor për prokurimin publik në Kosovë janë: Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (organ rregullator), Organi Shqyrtues i Prokurimit (shqyrtimi i ankesave) dhe Agjencia Qendrore e Prokurimit (prokurimet e përbashkëta).

Institucione tjera që kanë rol në prokurimin publik janë: Instituti i Kosovës për Administratë Publike, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Agjencinë Antikorrupsion, Thesari në Ministrinë e Financave.

---

<sup>6</sup> Strategjia Kombëtare Zhvillimore 2016-2021 e Republikës së Kosovës, faqe 13.

#### **4.5.1. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP)**

KRPP ka filluar funksionimin në shkurt 2005 në cilësinë e një agjencie të pavarur rregullative dhe është përgjegjëse për zhvillimin, funksionimin dhe mbikëqyrjen e sistemit të prokurimit publik. Në bazë të Ligjit të Prokurimit Publik, Komisioni është përgjegjës për përgatitjen dhe publikimin e legjislacionit sekondar, duke përfshirë edhe rregullat e prokurimit, doracakët, udhëzimet, formularët standard, kontratat model, rekomandimet për përmirësim të LPP-së dhe sistemit të përgjithshëm të prokurimit publik për Qeverinë dhe Parlamentin.

Për më tepër, është KRPP përgjegjës për:

- ngritjen e vetëdijes në mesin e autoriteteve kontraktuese dhe operatorëve ekonomik për kornizën e prokurimit publik,
- ofrimin e asistencës për zbatimin dhe interpretimin e LPP dhe të akteve nënligjore,
- monitorimin e përputhshmërisë së autoriteteve kontraktuese nëpërmjet sistemeve manuale dhe elektronike dhe
- të mbështetë IKAP-in (i cila është përgjegjëse për trajnimin dhe certifikimin e zyrtarëve të prokurimit) për të zhvilluar dhe për të ruajtur aftësitë dhe kompetencat e profesionistëve të prokurimit.

Komisioni gjithashtu është përgjegjës për vendosjen dhe mirëmbajtjen e regjistrit të prokurimit publik (për njoftimet, ftesat, dosjet e tenderit, raportet, ankesat dhe vendimet që kanë të bëjnë me secilin prokurim), për iniciimin dhe mbështetjen e zhvillimit të e-prokurimit, për mirëmbajtjen e një faqe te internetit që ofron qasje në Regjistrin, ligje, akte nënligjore dhe interpretimin e tyre, për zhvillimin e sistemit të informacionit për publikimin e njoftimeve që mbulon tërë Kosovën dhe për të zhvilluar dhe mirëmbajtur një listë të autoriteteve kontraktuese.

KRPP duhet të mbledh në mënyrë sistematike dhe të analizoj informacionin mbi procedurat e prokurimit publik dhe kontratat e dhëna dhe të përgatisë dhe t'i dorëzojë Kuvendit Kombëtar një raport vjetor i cili përmbledh të gjitha aktivitetet relevante. Së fundi, KRPP ka përgjegjësinë që të ndërveprojë dhe të bashkëpunojë me organizata të tjera brenda dhe jashtë vendit për çështjet që lidhen me prokurimin publik.

#### **4.5.2. Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP)**

OSHP e cila ka filluar operimin në gusht 2008 është përgjegjës shqyrtimin e ankesave lidhur me Ligjin e Prokurimit Publik dhe Ligjit për Procedurën për dhënien për koncesione. OSHP është një trup kuazi-gjyqësor, kompetent për shqyrtimin e vendimeve administrative të lëshuara nga institucionet qendrore të prokurimit për kryerjen e procedurave të prokurimit dhe për të rishikuar ankesat nga tenderuesit nën procedurën e shqyrtimit. OSHP përbëhet nga 5

anëtarë të zgjedhur nga Kuvendi. Numri i stafit tashmë të OSHP-së tashmë është 17, ndërsa është shprehur nevojë që OSHP-ja të ketë edhe 5 zyrtar të rij respektivisht ekspertë shqyrtues-bashkëpunëtor profesional.

#### **4.5.3 Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP)**

AQP funksionon si një agjenci autonome ekzekutive me përgjegjësi të gjerë në lidhje me procedurat e prokurimit të nivelit qendror. Funksioni kryesor i Agjencisë është blerja qendrore. Mund të vendosë që cilado procedurë e prokurimit që duhet të udhëhiqet nga një autoritet kontraktues në Kosovë të udhëhiqet nga vetë AQP në vend të autoritetit kontraktues, për arsye të ekspertizës profesionale, efektivitetit të kostos, efikasitetit ose çështjeve të tjera legjitime, siç është formuluar në Ligjin e Prokurimit Publik. Numri i stafit tashmë është 15 ndërsa është shprehur nevoja që AQP të ketë edhe rreth 10, zyrtarë të rinjë.

#### **4.5.4 Bashkëpunimi dhe koordinimi mes institucioneve të prokurimit publik**

Një nga sfidat e sistemit të prokurimit publik në Kosovë është forcimi i koordinimit dhe bashkëpunimit të strukturuar mes institucioneve përgjegjëse për prokurimin publik sidomos për të shmangur dyfishimet, qasjet kontradiktore gjatë ushtrimit të detyrave të tyre si dhe për informimin e ndërsjellë dhe shkëmbimin e të dhënave. Kjo në një masë është shkaktuar nga mungesa e një trupi koordinues mes KRPP-së, AQP, OSHP-së dhe eventualisht institucioneve tjera të cilat kanë rol në aspekte të caktuara të prokurimit, p.sh. në ngritjen e kapaciteteve rol specifik ka IKAP-i.

Për të adresuar këto të meta institucionet e qendrore të prokurimit publik do të themelojnë një Grup Koordinues (mund të quhet Këshill Koordinues i Prokurimit Publik) për prokurimin publik. Këshilli koordinues në përbërje të ngushtë të institucioneve kryesore përgjegjëse për prokurimin publik do të takohet së paku një herë në tre muaj për të shqyrtuar çështje që lidhen me aspektet e planifikimit strategjik dhe vendosjes së prioritetëve, orientimet e zhvillimit të sistemit të prokurimit publik, koordinimin dhe sigurimin e konsistencës së aktiviteteve të institucioneve dhe informimin e ndërsjellë për punën në prokurimin publik.





Këshilli Koordinues i Prokurimit Publik përveç takimeve në grup të ngushtë me autoritetet kontraktuese do të mbajë takime së paku një herë në vit.

Niveli i tretë i takimeve të Këshillit koordinues të prokurimit publik do të bëhet me operatorët ekonomik, i cili parashihet të mbahet një herë të vit.

Përveç kësaj Këshilli koordinues i Prokurimit Publik do të shërbej edhe si një mekanizëm për monitorimin e zbatimit të kësaj strategjie. Ky segment do të elaborohet më në detaje në pjesën e mekanizmave koordinues dhe raportues të Strategjisë.

## 4.6. Analiza e situatës dhe sfidat

### 4.6.1. Efikasiteti dhe transparenca në prokurim publik

Sistemi modern i prokurimit publik kërkon standarde të larta të efikasitetit dhe transparencës pasi që prokurimi publik bëhet për interes të publikut dhe është parakusht për zhvillim të qëndrueshëm duke marrë parasysh që përbën 33 % të shpenzimeve publike. Efikasiteti i punës së organeve përgjegjëse për zbatimin e prokurimit publik dhe në përdorimin e fondeve publike është një nga parimet e Ligjit të Prokurimit Publik. Transparenca në anën tjetër shërben për informimin e publikut, qasjen në legjislacion, politika dhe në kryerjen e procedurave të prokurimit nga ana e institucioneve përgjegjëse. Një nga parimet e Qeverisjes së mirë të OECD/SIGMA kërkojnë që të "Ekzistojë kapaciteti qendror institucional dhe administrativ për të zhvilluar, zbatuar dhe monitoruar politikën e prokurimit në mënyrë

efektive dhe efikase”.<sup>7</sup>

Monitorimi i zbatimit të LPP dhe kapacitetet e institucioneve për këtë janë mjete kryesor për të vlerësuar dhe rritur efikasitetin e funksionimit të sistemit të prokurimit publik. Nëse kryhet në mënyrë të pavarur dhe profesionale monitorimi mund të japë rezultate të dokumentuara mbi pikat e dobëta të sistemit dhe të shpie në sugjerime të dobishme dhe përgjithësime, duke marrë parasysh specifikat e çdo problemi të njohur. Ndër sfidat dhe problemet që lidhen me efikasitetin dhe transparencën në prokurim publik mund të theksohen:

- Kapacitete jo të mjaftueshme për monitorimin e zbatimit të legjislacioni të prokurimit publik si dhe mbledhjes, përpunimit dhe përdorimit të të dhënave;
- Megjithëse hartohen raportet vjetore dhe informatat janë të publikuara në uebfaqen e KRPP-së jo të gjitha të dhëna janë të qasshme për palët e interesuara (në veçanti nuk është e mundur nxjerrja dhe përpunimi i të dhënave në nivelin e secilit autoritet kontraktues apo operator ekonomik ose kontratë.
- Autoritetet kontraktuese i publikojnë planet e tyre vjetore të prokurimit publik por ato nuk janë të detajuara në masë të mjaftueshme.
- KRPP bën monitorimin e pajtueshmërisë ndërsa monitorimi i performancës megjithëse ka filluar me mbështetjen e Bankës Botërore tash e tutje KRPP do të vazhdojë të monitoroj punën e organeve edhe në aspektin e performancës edhe të rregullsisë. Por mungojnë kapacitetet për të kryer një monitorim të tilla.
- mungon një mekanizëm koordinues mes organeve qendrore të prokurimit i cili do të mbante takime të rregullta për të shqyrtuar sfidat, problemet dhe monitoruar progresin për zbatimin e ligjit të prokurimit.

**Monitorimi** –kërkon kapacitete të mjaftueshme dhe strukturë organizative të përshtatshme në kuadër të KRPP-së dhe një koordinim mes tij dhe APQ-së, OSHP-së dhe institucioneve tjera përgjegjëse për zbatimin të ligjit të prokurimit. Si përgjigje ndaj kësaj është duke u diskutuar për një riorganizim të brendshëm në KRPP në mënyrë të përshtatjes dhe ngritjes së kapaciteteve sa i përket monitorimit. Në maj 2014 është miratuar një procedurë e re për kontrollimin e njoftimeve të kontratave të paraqitura nga autoritetet kontraktuese për publikim. Por për të monitoruar funksionimin e sistemit në pajtim me ligjin e prokurimit sistemi i mbledhjes së të dhënave është elementi kryesor.

Edhe pse KRPP, që nga themelimi zbaton një metodologji të monitorimit të prokurimit publik megjithatë sistemi ekzistues ka një numër të meta, duke përfshirë faktin se deri më tani, është bërë një monitorimin i pajtueshmërisë se aktivitetet të prokurimit të zhvilluara nga AK, me Kornizen legjislative të prokurimit publik dhe nuk është verejtur asnjë rast i

---

<sup>7</sup> Parimet e Qeverisjes së mirë, OECD/SIGMA 2014 f. 110. Dokumenti i plotë:  
<http://sigmaëeb.org/publications/Principles-Public-Administration-Alb.pdf>

monitorimit të performances së AK, përkatësisht zyrtareve të prokurimit. Si çështje primare, monitorimi i performances dhe ai i menaxhimit të kontratave duhet të të përfshihet në çfaredo monitorimi në të ardhmen<sup>8</sup>.

Në shërbim të kësaj me mbështetjen e Bankës Botërore është themeluar sistemi i ri i Monitorimit dhe Vlerësimit. Është hartuar një doracak për Monitorimin e Indikatorëve të Përfundimit. Tashme me formularët e rinjë kërkohen informata me të detajuara për mbledhjen e të dhënave që shërbejnë për matjen e performancës dhe pajtueshmërisë së prokurimit publik. Njësia për monitorim në KRPP-së brenda dy viteve ka kryer monitorimin e 20 autoriteteve kontraktuese duke mbledhur të dhëna për matjen e performancës së prokurimit publik në Kosovë. Gjatë kësaj periudhe janë monitoruar rreth 200 aktivitetet të prokurimit për të gjitha llojet e kontratave (metodat, vlerat përjashtuar kontratat me vlerë minimale, dhe të gjitha llojet e procedurave) të zbatuara nga autoritetet kontraktuese. KRPP do të përfshijë matjen e performancës së prokurimit duke përdorur indikatorët për vitet 2014-2015 respektivisht gjatë hartimit të raportit vjetor 2015. Databaza e njësive të çmimeve për materialet ndërtimore është zhvilluar për më shumë se 2000 artikuj. Ndërsa databaza për njësi të çmimeve për 11 artikuj është zhvilluar për një doracak i cili së shpejti do të prodhohet për shërbimet e pastrimit.

Monitorimi në sistemin e prokurimit është theksuar si sfidë edhe në raportin e progresit të Komisionit Evropian 2015 i cili thekson se monitorimi i prokurimit publik nuk është i mjaftueshëm. Prokurimi ex post i ushtruar nga KRPP është ende jo sistematik dhe kontrollime rastësore të kontratave të prokurimit. Vetëm një numër i vogël i kontratave të prokurimit monitorohet. Vitin e kaluar KRPP ka filluar me monitorimin ex ante të njoftimeve për kontrata të dërguara për publikim nga autoritetet kontraktuese, ky një zhvillim pozitiv për parandalimin e parregullsive i cili duhet të zgjerohet.<sup>9</sup>

Ndër segmentet që ndikojnë drejtpërdrejtë në shtimin e efikasitetit në punën e organeve të prokurimit publik janë koordinim mes institucioneve në nivel qendror për punën e prokurimit publik, prokurimi i centralizuar, prokurimi elektronik të cilët gjithashtu ndërthuren me plotësimin e parimit të transparencës në prokurim. Struktura e planifikuar e koordinimit mes institucioneve qendrore të prokurimit siç është elaboruar në kapitullin paraprak synon të adresoj këtë hendikep në sistemin e koordinimit në Kosovë.

---

<sup>8</sup> Projekti i Bankës Rritja/përmirësimi e implementimit të Prokurimit Publik Raport final - Monitorimi i performances dhe pajtueshmërisë së sistemit të prokurimit publik në Kosovë, faqe 5.

<sup>9</sup> Raporti i Progresit të Komisionit Evropian 2015 për Kosovën f. 43.

**Prokurimi i centralizuar** ka filluar në fillim të vitit 2015 sipas Ligjit të Prokurimit Publik pas miratimit të udhëzimit Administrativ 02/2015 nga Qeveria<sup>10</sup>. Sipas Udhëzimit kontrata për prokurime të përbashkëta janë paraparë të bëhen për 6 artikuj (derivate, materiale për zyre, produkte higjienike, prokurimi i ushqimit, furnizim me bileta dhe furnizim me goma) për 77 autoritetet kontraktuese. Ndërsa për vitin 2016 parashihet që prokurimet e përbashkëta të bëhen edhe për të gjitha autoritetet kontraktuese në nivel lokal - gjithsejtë 59 autoritetet kontraktuese.

Tashmë është shume herët të vlerësohet për efektet buxhetore të zbatimit të sistemit të prokurimeve të centralizuara. Por përveç zgjerimit të listës së prokurimeve të përbashkëta është e nevojshme që Agjencia Qendrore e Prokurimit në baza periodike të bëjë vlerësimin e ndikimit në buxhet të sistemit të prokurimit të centralizuar në institucione të përzgjedhura apo për artikuj të përzgjedhur.

**Prokurimi elektronik** – përdorimi i teknologjisë informative për sektorin publik, e në veçanti për sistemin e prokurimit është një element shtytës për rritjen e efikasitetit dhe efektivitetit gjatë zbatimit të ligjit të prokurimit. Prokurimi elektronik do të ketë efekte shumë-dimensionale si në rritjen e transparencës, parandalimin e keqpërdorimeve, rritjen e konkurrencës dhe shtimin e përgjegjësisë dhe besimit gjatë zbatimit të procedurave të prokurimit. Prokurimi elektronik përveç tjerash në të ardhmen do të ndihmojë edhe në lehtësimin e monitorimit pasi të dhënat për performancën e autoriteteve kontraktuese mund të nxjerrën nga sistemi. Por sfida do të jetë fakti se si mundet që prokurimi elektronik të gjenerojë të dhënat dhe sa ka kapacitete në nivel të KRPP-së, AQP-së dhe autoriteteve kontraktuese në menaxhimin dhe përdorimin e sistemit elektronik. Prokurimi elektronik përbëhet nga komponentët si në grafën në vijim:

---

<sup>10</sup> Udhëzim Administrativ (QRK) – Nr.02/2015 për implementimin e procedurave qendrore të prokurimit publik, miratuar në mbledhjen e 13 të Qeverisë së Republikës së Kosovës me vendimin numër Nr.02/13 me datë 12.02.2015.

## PLATFORMA E PROKURIMIT ELEKTRONIK



Në funksion të kësaj në janar 2016 Qeveria e Republikës së Kosovës ka filluar ta aplikojë sistemin e prokurimit elektronik fillimisht si pilot në 7 autoritete kontraktuese, përfshirë ministri, kompani publike dhe komuna. Pilotimi ka filluar zbatimin në praktikë të platformës në një periudhë gjashtë mujore me qëllim të testimit të funksionalitetit të sistemit e po ashtu do të shërbej edhe si një testim i tregut kosovar në përgjigje të aplikimit të sistemit të prokurimit elektronik. Paraprakisht janë bërë ndryshime të caktuara në Ligjin e Prokurimit Publik që kanë hyrë në fuqi në fillim të viti 2016.

Qeveria në mars 2016 ka vendosur që prokurimi elektronik për prokurimet e centralizuara të bëhet i obligueshëm nga data 1 prill 2016, për organizatat buxhetore të nivelit qendror nga data 1 shtator 2016 ndërsa nga 1 janari 2017 prokurimi elektronik është bërë i obligueshëm për të gjitha organizatat buxhetore<sup>11</sup>.

Një parakusht për gatishmërinë e prokurimit elektronik është ngritja e kapaciteteve të stafit të prokurimit në e-Prokurim. Andaj, planet e trajnimit do të përfshijnë trajnime në prokurimin elektronik. KRPP gjithashtu do të duhet të nis një fushatë të fortë ndërgjegjësuese mes palëve të interesuara për të shpjeguar përfitimet e efikasitetit të prokurimit elektronik.

---

<sup>11</sup> Vendimi i Qeverisë nr. 12/79 datë 15.03.2016.

**Transparenca** - Komunikimi efektiv dhe qasja në informacione të prokurimit publik me të gjitha palët e përfshira është një nga parakushtet themelore për suksesin e të gjithë sistemit. Për këtë qëllim është e rëndësishme që të përcaktohen informatat që duhet të shpërndahen, mediumi dhe forma më e përshtatshme për shpërndarjen e informacionit dhe përfituesit e informacionit.

Në funksion të transparencës KRPP përgatitë dhe procedon raportet vjetore në Qeveri dhe Kuvend. Raporti ofron dhe analizon aktivitetet e prokurimit në Kosovë dhe bën rekomandime për zhvillim të mëtejshëm të sistemit të prokurimit. Raportet vjetore publikohen në uebfaqen e KRPP-së. Gjithashtu, ka shumë informata në KRPP për të analizuar tregun e prokurimit përmes njoftimeve të ndryshme të prokurimit dhe raporteve të dërguara nga autoritetet kontraktuese për KRPP-në. Por informacioni i publikuar bëhet vetëm në formën e raporteve vjetore dhe jo të gjitha të dhëna janë të qasshme për palët e interesuara (në veçanti nuk është e mundur nxjerrja dhe përpunimi i të dhënave në nivelin e secilit autoritet kontraktues apo operator ekonomik ose kontratë. Gjithashtu nuk ka të dhëna për amendamentet e kontratave.<sup>12</sup> Përveç kësaj institucionet nuk publikojnë planet e veta të prokurimit. Publikimi eventual i planit të prokurimit do të ndihmonte bizneset që në mënyrë më të mirë të përgatiteshin për ofertat në tenderët e ardhshëm.

#### **4.6.2. Përgjegjësia dhe llogaridhënia**

Llogaridhënia përbën shtyllën qendrore të çdo sistemi të prokurimit publik. Pa sisteme transparente dhe të përgjegjshme që mundësojnë institucioneve dhe qytetarëve që të angazhohen në mënyrë reciprokisht të përgjegjshme, burimet e mëdha të kanalizuar nëpërmjet sistemeve të prokurimit publik mundësojnë rrezikun e rritjes së korrupsionit dhe të keqpërdorimit të fondeve. Edhe në sistemet me nivel të ulët të korrupsionit, mbikëqyrja publike dhe qytetare mund të ndihmojë në identifikimin e joefikasitetit, duke rritur efikasitetin dhe efektivitetin e prokurimit në të mirë të përmirësimit të ofrimit të shërbimeve ku në fund përfitojnë qytetarët."<sup>13</sup>

“Elementet thelbësore që kërkohen të siguroar llogaridhënien janë: një organizim i duhur i administratës shtetërore, qasja në informacione publike, një sistem i kontrollit dhe balancës në mes të pushteteve, dhe një sistem efikas i brendshëm për ankesat administrative, si dhe mbikëqyrja e pavarur dhe shqyrtimi gjyqësor i rasteve administrative. Llogaridhënia duhet të përplotësohet me përgjegjësinë për vendimet e institucioneve shtetërore ose për mungesën e tyre”.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Raporti i Vlerësimit të OECD/SIGMAS për vitin 2014, faqe 97.

<sup>13</sup> Një rast studimor i UNDP-se, prodhuar nga Qendra për Zhvillimin e Kapaciteteve të Prokurimit (PCDC), i cili është pjesë e Këshillit të Zhvillimit të Kapaciteteve të UNDP-së thekson në preambulën e saj.

<sup>14</sup> Parimet e Qeverisjes së mirë, OECD/SIGMA 2014 f. 64 available at: <http://sigmaëeb.org/publications/Principles-Public-Administration-Alb.pdf>

Mekanizmat e përgjegjesisë dhe llogaridhënës në prokurim publik mund të iniciohen dhe të mbështeten qoftë nga shteti, qoftë nga qytetarët, ose nga të dy anët. Por është me rëndësi të ketë angazhim të qëndrueshëm dhe efektiv. Mjete përfshijnë: transparenca, buxhetimin me pjesëmarrje, përcjellja e shpenzimeve publike, monitorimi nga qytetarët dhe vlerësimi i ofrimit të shërbimeve publike.

Çështja e llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë në sistemin e prokurimit publik mbetet një sfidë. Komisioni Evropian në raportin e tij për Kosovën 2015 thekson se ka mungesë të rregullave për integritetin dhe konfliktin e interesit, zbatim të pamjaftueshëm për të identifikuar dhe adresuar praktikat korruptive si dhe një mungesë të sistemit të identifikimit të rrezikut. Përceptioni për korrupsion dominon në prokurim publik. Ekzistojnë procedurat disiplinore por shqetësim mbetet zbatimi i tyre. Duhet të forcohet integriteti dhe bashkëpunimi mes organeve të prokurimit publik.<sup>15</sup>

Ligji për Prokurimin Publik ashtu edhe rregullat tjera relevante krijojnë mekanizma të cilët synojnë të sigurojnë përgjegjësi dhe integritet në prokurimi publik. Ekzistojnë edhe ligje tjera që ndërlidhen drejtpërdrejt me sigurimin e llogaridhënies dhe përgjegjesisë. Këtu përfshihen Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësive, ligj për Qasje në Dokumente Publike, Ligji për Parandalimin e Korrupsionit, Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit, Ligji për Deklarimin e Pasurisë, dhe një numër i akteve nënligjore.

Ligji i Prokurimit Publik, neni 99, përcakton se Organi Shqyrtues i Prokurimit me kërkesën e ndonjë autoriteti kontraktues mund të diskualifikojnë ndonjë operator ekonomik për pjesëmarrje në prokurim publik për një periudhë deri në një vjeçare. Ndërsa KRPP mund të anulohet çdo certifikatë e prokurimit e lëshuar nga KRPP ose IKAP-i nëse zyrtari ka bërë një shkelje të rëndë të këtij ligji ose të rregullave të prokurimit.<sup>16</sup> Këto dy mekanizma janë masa sanksionuese që ju pamundësojnë qoftë operatorëve ekonomik të aplikojnë për ndonjë tender të ofruar nga institucionet publike ose zyrtarët e prokurimit që të ushtrojnë detyrën e tyre në rast të shkeljes së ligjit nga ana e tyre.

Në anën tjetër prokurimi publik shihet si një funksion teknik dhe periferik në raport me procesin e përgjithshëm të menaxhimit të shpenzimeve publike. Prandaj ekziston nevoja për tu përfshirë në çdo fazë të procesit të prokurimit, përveç zyrtarëve të prokurimit edhe ekspertët financiar. Kështu, zyrtarët e ngarkuar me planifikimin e kërkesës janë më të aftë për të përgatitur planifikimin e përgjithshëm dhe atë të prokurimit dhe ndërlidhjen e tyre në të gjitha fazat prokurimit.

Në përgjithësi është i nevojshëm qartësim i mëtejshëm i ndarjes së përgjegjësive mes njërive

---

<sup>15</sup> Raporti i Progresit i Komisionit Evropian 2015 për Kosovën faqe 43.

<sup>16</sup> Neni 11 para 8 i Ligjit Nr. 05/L -068 për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit nr. 04/1-042 për prokurimin Publik të republikës së Kosovës, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/1-237.

të prokurimit dhe stafit të tyre, si dhe definimi i qartë i përgjegjësisë së menaxhmentit, qoftë në nivel politik ashtu edhe administrativ/ekzekutiv. Përveç kësaj mungon zhvillimi dhe miratimi i procedurave standarde operative në institucione të cilat do të vendosnin hapat e zhvillimit të procedurave të prokurimit nga planifikimi deri tek monitorimi i zbatimit të kontratave.

Mekanizëm tjetër është edhe lejimi i përdorimit të procedurave jo-konkurruese vetëm në raste përjashtuese. 2015 76.35% të kontratave janë dhënë me procedura të hapura e njohur si procedurë transparente. Numri i procedurave të negociuara pa publikim paraprak në vitin 2015 ishte 16.10 %.<sup>17</sup>

Përveç kësaj aplikimi i prokurimit elektronik është një faktor i cili ndikon në rritjen e transparencës, thjeshtimin e procedurave administrative dhe mjet për rritjen e llogaridhënës së zyrtare të prokurimit gjatë aplikimit të procedurave të prokurimit.

#### **4.6.3. Zhvillimi i kapaciteteve profesionale dhe burimeve njerëzore**

Zhvillimi i përshtatshëm i burimeve njerëzore dhe praktikës profesionale të prokurimit janë veprime thelbësore strategjike nëse qëllimi i sektorit të prokurimit publik është që të përmbush kërkesat kombëtare të zhvillimit dhe nevojat për rritjen e saj dhe konkurrencën e tregut. Pasi që sistemi i Prokurimit Publik është i ri, të gjitha palët e interesuara janë vetëdijesuar për rëndësinë e burimeve njerëzore për më shumë shërbime profesionale të prokurimit publik. “KRPP-ja është përgjegjëse për zhvillimin e moduleve të trajnimit dhe kurrikulës për kualifikimet në prokurim. KRPP-ja duhet të identifikojë personat, me përvojë në prokurimin publik, të përshtatshëm për mësimdhënie në kurset e prokurimit të hartuara nga KRPP-ja. KRPP-ja në bashkëpunim me IKAP-in duhet të aranzhojnë zhvillimin dhe mbajtjen e kurseve profesionale të prokurimit. KRPP-ja në bashkëpunim me IKAP-in do të jenë përgjegjës për organizimin e provimeve.<sup>18</sup>

Megjithëse rolin kryesor në zbatimin e ligjit të prokurimit publik e kanë autoritetet kontraktuese dhe të cilave në vazhdimësi ju është kushtuar vëmendje e veçantë për shkak të obligimit ligjor për certifikimin dhe trajnimin e tyre, një aspekt tjetër me rëndësi janë kapacitetet e institucioneve qendrore të prokurimit (KRPP, AQP, OSHP) për të kryer përgjegjësitë të tyre. Kapacitetet për zhvillim të legjislacionit dhe monitorimin e zbatimit në këto institucione nuk janë në nivelin e duhur si në aspektin e numrit të stafit ashtu edhe të njohurive sidomos të marrin përsipër detyrat e reja për monitorimin e performancës së autoriteteve kontraktuese dhe të menaxhojnë sistemet e reja, prokurimin elektronik dhe prokurimin e centralizuar.

---

<sup>17</sup> Raporti Vjetor i KRPP-së 2015.

<sup>18</sup> Neni 11, para 1 & 2 Ligji Nr. 05/L -068 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 04/1-042 për prokurimin publik të Republikës së Kosovës, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/1-237



Certifikatat themelore profesionale të prokurimit janë të vlefshme për tri (3) vite nëse nuk anulohen më herët në pajtim me paragrafin 8. të këtij neni. Personi i cili mban një certifikatë themelore të prokurimit dhe i cili nuk arrin të marrë certifikatën e avancuar brenda kësaj periudhe tri (3) vjeçare e humb të drejtën për të shërbyer si Zyrtar përgjegjës i Prokurimit përderisa ai/ajo të marrë certifikatën e avancuar. Certifikatat e avancuara kanë validitet të përhershëm dhe në rast se KRPP-ja organizon trajnime bartësit e tyre janë të obliguar që të ndjekin trajnimet.<sup>19</sup>

Sipas raporteve përkatëse vjetore, nuk është numri i madh i Zyrtarëve të Prokurimit Publik të kualifikuar (certifikuar) që paraqet një problem, por aftësia e tyre për të zbatuar praktikisht njohuritë e fituara. Për të arritur këtë qëllim KRPP ka miratuar strategjinë e trajnimeve 2014-2018. Sistemi i prokurimit publik në Kosovë ka 570 zyrtar të licencuar të prokurimit. Ligji parasheh trajnimin e obliguar prej 15 ditësh si kusht për licencuar. Sipas të dhënave të IKAP-it gjatë vitit 2014 janë mbajtur 84 kurse të trajnimit ndërsa 264 ditë trajnimi me gjithsejtë 1984 pjesëmarrës.<sup>20</sup> Aktivitetet për trajnimin e zyrtarëve të prokurimit kryhen edhe nga projekte të shumta të donatorëve dhe autoritetet kontraktuese me buxhetin e tyre.

Është pra e rëndësishme dhe kritike që të zbatohet strategjia e miratuar e trajnimit, e cila përfshin të gjitha dimensionet, aspektet e prokurimit dhe strukturat e prokurimit e të gjitha palëve të interesuara, autoritetet kontraktuese dhe furnizuesve/ kontraktuesve të mundshme.

Për hartimin e përmbajtjes së kurseve dhe programeve të trajnimit, KRPP-ja do të marrë parasysh bashkëpunimin me IKAP-in dhe partneritetin me institucionet e arsimit të lartë dhe institucionet e specializuara të trajnimit për zhvillimin e moduleve të trajnimit të cilat mbulojnë shtrirjen e plotë të kurseve që janë të nevojshme për ndërtimin e aftësive të prokurimit për Zyrtarët e Prokurimit.

Qeveria mund të inkurajojë trajnimin në prokurimin publik, si pjesë e trajnimit të sektorit publik dhe politikës së arsimit. Gjithashtu mund të inkurajojë dhe këshillojë institucionet e arsimit të lartë që të zhvillojnë kurrikula të trajnimit të cilat shënjestrojnë funksionet specifike të prokurimit.

Koncepti i mësimi elektronik mund të konsiderohet pasi që lejon një mundësi për të përmirësuar aftësitë dhe kredencialet profesionale nëpërmjet trajnimeve të arritshme online. Përveç kësaj, mësimi elektronik mund të përtërihet lehtë (nëse projektohet në mënyrë të përshtatshme), pasi që sistemi rritet dhe zhvillohet.

---

<sup>19</sup> Neni 11, paragrafi 5 i Ligjit Nr. 05/L -068.

<sup>20</sup> Raporti i Vlerësimit të OECD/SIGMA për Kosovën për vitin 2014, faqe 105.

Si pjesë e detyrimit të saj për të rritur kapacitetin e ofertuesve për të paraqitur oferta të përgjegjshme, KRPP-ja mund të marrë iniciativën e trajnimit të ofertuesve të mundshëm per dispozitat e rëndësishme të kornizës ligjore të Prokurimit Publik. Përveç kësaj, trajnimi dhe kurset informative mund të zhvillohen për palët e tjera të tilla si Auditorët, hetuesit (e organeve anti-korrupsion), shoqërinë civile, mediat etj.

#### **4.6.4 Harmonizimi i mëtejshëm i legjislacionit me Direktivat e reja të BE-së**

Republika e Kosovës tashmë ka vënë në fuqi Ligjin e Prokurimit Publik, i cili përputhet plotësisht me direktivën e BE 2004/18/EC që mbulon procedurat e prokurimit të organeve publike dhe Direktivën 2004/17/EC të BE-së që mbulon procedurat e prokurimit të subjekteve që veprojnë në sektorin e shërbimeve. Që nga dhjetori 2011, Komisioni Evropian ka propozuar rishikimin e Direktivave të mësipërme, i cili rishikim u votua nga Parlamenti Evropian më 15 janar 2014 dhe u miratua nga Këshilli më 11 shkurt 2014. Duke vazhduar në rrugën e saj drejt pranimit në BE, Kosova duhet të përshtat legjislacionin e Prokurimit Publik të saj me Direktivat e reja 2014/24/EU (që zëvendëson direktivën 2004/18/EC), dhe 2014/25/EU (që zëvendëson direktivën 2004/17/EC). Harmonizimi i ligjit të prokurimit publik me këto direktiva parashihet të bëhet gjatë rishikimit të ligjit gjatë vitit 2017.

#### **4.6.5. Komunikimi dhe ngritja e vetëdijes për prokurimin publik**

Një nga sfidat themelore të prokurimit publik është ngritja e vetëdijes së publikut për punën që bëjnë institucionet në zbatimin e legjislacionit për prokurimin publik dhe krijimin e besimit të qytetarëve në organet që zbatojnë procedurat e prokurimit publik. Ekziston përceptioni tek qytetarët se sektori i prokurimit publik i është ekspozuar keqpërdorimeve, korrupsionit dhe keqmenaxhimit i cili në shumë raste krijohet edhe për shkak të mungesës së aktivitetit të organeve të prokurimit për të informuar për arritjet në sistem të prokurimit dhe ngritjen e vetëdijes së qytetarëve, bizneseve por edhe të stafit që është përgjegjës për zbatimin e procedurave të prokurimit.

Si rrjedhojë, organet qendrore të prokurimit publik, sidomos KRPP, gjatë periudhës së kaluar dy vjeçare kanë qenë të mbështetura nga projekti i BE-së “Përmirësimi i kapaciteteve administrative në fushën e prokurimit publik në Kosovë në zbatimin e Planit për Fushatë të Informimit dhe Vetëdijesimit 2013-2015 qëllimi i të cilës ka qenë të ofron një qajse strategjike për aktivitetet që lidhen me marrëshënjet më publikun gjatë periudhës së implementimit të projektit. Shumë nga aktivitetet e parapara me këtë strategji kërkohet të vazhdohen ose të zëvendësohen me mjete të reja për informim dhe ngritje të vetëdijes së palëve të interesit dhe qytetarëve.

#### 4.7. SËOT analiza

Gjatë planifikimit strategjik është me rëndësi të përdorën edhe mjetet me anën e të cilave identifikohen problemet, të metat, arritjet, përparësitë dhe elementet tjera që mund të përmbaj sistemi. Për zhvillimin e Strategjisë Kombëtare të prokurimit publik të metat dhe dobësitë, si dhe mundësitë dhe përparësitë janë identifikuar dhe prezantuar përmes SËOT analizës si në vijim.

Përparësitë	Dobësitë
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prezenca e një kuadri ligjor të mirë</li> <li>• Prezenca e iniciativave të zhvillimit të kapaciteteve</li> <li>• Udhëzimet ekzistuese për trajnimin e stafit të prokurimit publik</li> <li>• Disa praktika të mira në menaxhimin e furnizuesit</li> <li>• Të kuptuarit e nevojës për pajtim me direktivat e BE-së</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numri i kufizuar i burimeve njerëzore të kualifikuara</li> <li>• Shkalla e lartë e stafit të ndërruar</li> <li>• Mungesa e ekspertizës në disa fusha</li> <li>• Mungesa e njohurive për përparimet e reja teknologjike dhe procedurale</li> <li>• Burimet e paketa në dispozicion për të zhvilluar dhe përmirësuar procedurat e prokurimit</li> <li>• Shfrytëzimin shumë i kufizuar i TI në të gjithë procesin e prokurimit publik, duke përfshirë e-prokurimin</li> </ul>
Mundësitë	Rreziqet
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prania e vullnetit të fortë politik</li> <li>• Kërkesa e lartë për trajnim</li> <li>• Qasja në financim nga donatorët ndërkombëtarë</li> <li>• Përdorimi i Lartë i internetit</li> <li>• Adaptimi me udhëzimet e reja të BE-së në një të ardhme të afërt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Shkurtimet në financimin e zhvillimit të burimeve njerëzore mund të reduktojnë burimet në dispozicion për të mbështetur aktivitetin e prokurimit</li> <li>• Rënia ekonomike mund të kërcënon qëndrueshmërinë e furnizuesve lokale</li> </ul>

SËOT analiza si përparësi të sistemit të prokurimit publik në Kosovë thekson legjisllacionin i cili është në përgjithësi në pajtim me direktivat e BE-së, vetëdijen për rëndësinë e këtij legjisllacioni dhe nevojën e të kuptuarit të tij, disponimin e kapaciteteve njerëzore të kualifikuara në disa segmente, megjithëse ky element paraqitet edhe si një dobësi veçanërisht sa i përket nevojës për njohuri në fusha të caktuara specifike.

Si elemente të jashtme që paraqesin mundësi për zhvillim të sistemit janë gjetur vullneti i fortë politik për përmirësim, mbështetja e projekteve të donatorëve, përdorimi i lartë i internetit në shoqëri etj. Ndërsa mungesa e burimeve njerëzore, financimit dhe mundësia e

rënies së nivelit të zhvillimit ekonomik janë ndër rreziqet të cilat mund të kenë efekte në zhvillimin e mëtejshëm të sistemit të prokurimit publik.

## **5 VIZIONI, MISIONI DHE OBJEKTIVAT E STRATEGJISË**

Strategjia për prokurim publik shërben për të vendosur një drejtim strategjik, vizionin, misionin dhe vlerat kryesore për ndërtimin e sistemit të prokurimit publik në Kosovë bazuar në analizën dhe problemet e identifikuar dhe elaboruara në kapitujt si më lartë. Ajo elaboron dhe vendos qëllimin e përgjithshëm, objektivat dhe hapat që organet e prokurimit duhet të ndër marrin për periudhën e ardhme afatmesme si dhe përbën platformën e planifikimit dhe orientimit të politikave në fushën e prokurimit në Kosovë.

### **5.1 Vizioni Strategjisë**

Strategjia Kombëtare të Prokurimit Publik synon të krijoj një sistem funksional, konkurrues, të përgjegjshëm dhe transparent të prokurimit që siguron besimin e qytetarëve të Republikës së Kosovës, vendit në përgjithësi dhe bashkësisë ndërkombëtare në funksion të prokurimit.

### **5.2 Misioni i strategjisë**

Misioni i Strategjisë Kombëtare të Prokurimit Publik të Republikës së Kosovës mund të përmbliidhen si:

Strategjia ka për qëllim të nxis respektimin e parimeve të prokurimit lidhur me transparencën, llogaridhënie, konkurrencën e ndershme, trajtim të drejtë dhe vlerën për para duke përmirësuar kapacitetin e sistemit të prokurimit përmes:

- Avancimit të sistemit të monitorimit për zbatimin të kornizës ligjore të prokurimit publik,
- Zhvillimi i burimeve njerëzore, trajnimi dhe arsimit,
- Avancimi i procedurave të menaxhimit të prokurimit publik
- rrjedhë më të mirë të komunikimit në mes të të gjithë aktorëve të prokurimit publik
- prezantimin e objektivave socio-ekonomike dhe mjedisore, në kuadër të politikave të gjelbër dhe të përgjegjshme shoqërore të prokurimit publik
- shfrytëzimin e metodave të reja bashkëkohore në zbatimin e ligjit të prokurimit publik si: prokurimit elektronik dhe prokurimi i centralizuar si dhe
- ngritjen e vetëdijes së qytetarëve për funksionimin e sistemit të prokurimit publik në Kosovë.

### 5.3. Objektivat e Strategjisë

Qëllimi i përgjithshëm i strategjisë është:

*Përmirësimi dhe modernizimi i mëtejshëm i sistemit të integruar të prokurimit publik që mundëson përdorimin më efikas të fondeve publike bazuar në transparencë, konkurrencë dhe trajtim të barabartë, duke mundësuar kursimin përmbajtjesor të buxhetit si dhe kontribuon në zhvillimin e gjithmbarshëm ekonomik të Republikës së Kosovës*

Objektivat e specifike të SKPP janë:

- 1. Të rris efikasitetin në sistemin e Prokurimit Publik përmes vendosjes së rregullave dhe monitorimit të zbatimit të tyre si dhe siguroj zbatimin e parimit të transparencës dhe qasjes në informata në të gjitha fazat e aktivitetit të prokurimit gjatë përdorimit të fondeve publike.*
- 2. Përmirësimi i përgjegjësisë, integritetit, llogaridhënies, kontrollit për zbatimin e politikave dhe legjislacionit në prokurim publik.*
- 3. Të trajnoj dhe të zhvillojë kuadro profesionale të prokurimit në sektorin e prokurimit publik për tu përballuar me një treg në rritje të prokurimit dhe rolin e tij të pritur në zhvillimin ekonomik kombëtar.*
- 4. Të siguroj përputhshmërinë e vazhdueshme me kornizën ligjor të BE-së duke shfrytëzuar përvojën dhe praktikën më të mira të shteteve anëtare të BE-së në fushën e prokurimit publik.*
- 5. Komunikimi dhe ngritja e vetëdijes për prokurimin publik në Kosovë.*

#### 5.3.1 Efikasiteti dhe transparenca

**Objektivi specifik 1.** *Të rris efikasitetin në sistemin e Prokurimit Publik përmes vendosjes së rregullave dhe monitorimit të zbatimit të tyre si dhe siguroj zbatimin e parimit të transparencës dhe qasjes në informata në të gjitha fazat e aktivitetit të prokurimit gjatë përdorimit të fondeve publike.*

KRPP-ja duhet të rris monitorimin e aktiviteteve të prokurimit me qëllim të eliminimit të gabimeve dhe përmirësimit të cilësisë së punës së autoriteteve kontraktuese. Aktiviteti i monitorimit ka për qëllim që të identifikoj pikat e forta dhe dobëta në zbatimin e sistemit ligjor të prokurimit publik, dhe pah rrugën për diskutim për përmirësimet e domosdoshme dhe veprimet korrigjuese (p.sh. nxjerrja e udhëzimeve administrative apo shënime shpjeguese, modifikimi i legjislacionit sekondar të LPP-së apo edhe inicimi i procesit për amendamentim të LPP, në bazë të përmasës, peshës dhe natyrës së problemeve të identifikuara). Informacioni

dhe të dhënat e mbledhura dhe të prodhuara gjatë aktivitetit të monitorimit duhet të publikohen, në një formë që mundëson qasje, këshillim logjik dhe përdorim direkt nga palët e interesuara.

Gjithashtu aq sa është e rëndësishme transparenca, efektiviteti i qasjes në informata dhe shkëmbimi i informacionit, po aq e rëndësishme është përdorimi i metodave efektive dhe të përshtatshme për secilin institucion. Për këtë qëllim është e rëndësishme që të përcaktohen informatat që duhet të shpërndahen, mediumi dhe forma më e përshtatshme për shpërndarjen e informacionit dhe përfituesit e informacionit.

Përvoja ndërkombëtare sugjeron që risitë teknologjike si e-prokurimet dhe ankandet elektronike mund të rrisin efikasitetin e prokurimit, të eliminojnë manipulimet e tenderit, të forcojnë transparencën dhe të arrihet vlera për para. Digjitalizimi i proceseve të prokurimit eliminon ballafaqimin e drejtpërdrejtë midis zyrtarëve të prokurimit dhe ofertuesve dhe në këtë mënyrë zvogëlohen ndjeshëm shanset e ryshfetit dhe korrupsionit.

### **Hapat që duhet ndërmarrë**

Për të arritur objektivin 1, institucionet përgjegjëse për prokurimin publik duhet të ndërmarrin hapat e mëposhtëm:

- Avancimin e sistemit të monitorimit të KRPP-së, përdorimit të informacionit dhe të dhënave të mbledhura, dhe atë jo vetëm monitorimin e pajtueshmërisë por edhe monitorimet e performancës.
- Krijojë mekanizma koordinues dhe bashkëpunues që do të sigurojnë qasjen koherente të planifikimit, zhvillimit të politikave, informimin e ndërsjellë të institucioneve dhe të palëve të interesit, identifikimin e problemeve dhe ofrimin e zgjidhjeve të përbashkëta për përmirësimin e sistemit të prokurimit.
- Zhvillojë më tej rregulloret në lidhje me publikimin e dokumenteve përkatëse të PP (planeve të prokurimit, njoftimet e kontratave, kontratat, etj), si dhe të gjitha dokumentet lidhur me ankesat deri në zgjidhjen e çështjes, p.sh. me vendim të OSHP-së;
- Por përveç zgjerimit të listës së prokurimeve të përbashkëta është e nevojshme që Agjencioni Qendror i Prokurimit në baza periodike të bëjë vlerësimin e ndikimit në buxhet të sistemit të prokurimit të centralizuar në autoritetet kontraktuese të përzgjedhura apo për artikuj të përzgjedhur.
- Promovoj një sistem të prokurimit publik të mbështetur nga teknologjia e informacionit elektronik.
- Inkurajoj profesionistët e prokurimit të përdorin sa më shumë që të jetë e mundur prokurimin elektronik.

### 5.3.2. Ngritja e përgjegjshmërisë

**Objektivi specifik 2. Përmirësimi i përgjegjësisë, integritetit, llogaridhënies, kontrollit për zbatimin e politikave dhe legjislacionit në prokurim publik.**

Fillimisht përgjegjshmëria në Prokurim Publik është e ndërlidhur shumë me hartimin dhe zbatimin e buxhetit, pasi që:

- përqendrohet me shumë në Buxhetin, duke siguruar të dhënat e shpenzimeve për formulimin e buxhetit
- forcon kontrollin dhe auditimin e brendshëm ku prokurimi mund të jetë si një element kyç i kontrollit të brendshëm dhe i sistemeve të auditimit të brendshëm
- përmirëson menaxhimin e aseteve publike, duke u fokusuar në përgjegjshmërinë e kostos totale, duke përfshirë mirëmbajtjen dhe amortizimin
- përfshin çështje të prokurimit në hartimin e buxhetit, duke integruar përgatitjen e buxhetin kapital dhe ekzekutimin
- nxit transparencën fiskale, pasi që nga transparenca e transaksioneve të prokurimit, mund të përmirësojë performancën e përgjithshme fiskale dhe lufton korrupsionin

Në anën tjetër prokurimi në shumë sistemit është duke u integruar në procesin e përgjithshëm të menaxhimit të shpenzimeve publike. Termi "prokurim" nuk është duke u përdorur dhe zyrtarët e prokurimit janë duke u quajtur "zyrtarët e menaxhimit financiar". Duke përfshirë në çdo fazë të procesit të prokurimit, përveç zyrtarëve të prokurimit edhe ekspertët financiar. Prandaj nevojitet definimi i rolit, përgjegjësive të secilit si dhe procedurave standarde operative për të gjitha fazat e procesit të prokurimit.

#### **Hapat që duhet ndërmarrë**

Për të arritur këtë objektiv, duhet të ndërmerren hapat si në vijim:

- Avancojë procesin e planifikimit të prokurimit, duke e lidh atë direkt me planifikimin e buxhetit,
- Përmirësoj rregullat e brendshme në Autoritete Kontraktuese, duke vënë theksin në rolet dhe përgjegjësitë e njësive / nëpunësve civilë të ndryshme dhe në të gjitha nivelet e hierarkisë së shërbimit civil (ministrat, kryetarët e komunave, menaxherët, etj)
- Rishikimin e rregulloreve të punës së institucioneve qendrore të prokurimit Publik (KRPP, AQP, OSHP).



- Mbikëqyrjen më të theksuar dhe forcimin e masave të llogaridhënies ndaj zyrtarëve dhe operatorëve ekonomik të përgjegjshëm ndaj zbatimit të legjislacionit të prokurimit publik.
- Vendosjen e sistemit të mbikëqyrjes së vizitorëve të jashtëm në institucionet qendrore të prokurimit publik.
- Mbikëqyrja e pranimit të dhuratave nga zyrtarëve të prokurimit në institucionet qendrore të prokurimit dhe autoritete kontraktuese.
- Prezantojë procedurat e menaxhimit të prokurimit publik:
  - Prezantimi i planifikimit të prokurimit/
  - Specifikimi i objektivave të prokurimit për organizatën
  - Matja e arritjeve të objektivave të prokurimit etj.

### 5.3.3. Zhvillimi i kapaciteteve profesionale dhe burimeve njerëzore

**Objektivi specifik 3. Të trajnoj dhe të zhvillojë kuadro profesionale të prokurimit dhe një kapacitet të pajisur në sektorin e prokurimit publik për tu përballuar me një treg në rritje të prokurimit dhe rolin e tij të pritur në zhvillimin ekonomik kombëtar.**

#### **Hapat që duhet ndërmarrë**

Për të arritur këtë objektiv duhet ndërmarrë masat si në vijim:

- Vazhdojë dhe nxisë përpjekjet për të zhvilluar një kuadër të prokurimit publik profesional në vend përmes trajnimit dhe certifikimit të përbashkët të stafit.
- Ngris kapacitetet e institucioneve qendrore të prokurimit përfshirë KRPP, AQP, OSHP.
- Ofrojë trajnimin specifik për kategori të veçanta dhe palët e interesuara.
- Filloj me programet e trajnimit për të ndërtuar kapacitetet tek zyrtarët e tij të prokurimit për tu ballafaquar me kërkesat e e-prokurimit.
- Siguroj transformimin e fuqisë së punës profesionale të Prokurimit Publik duke bërë të mundur lëvizjen e tij nga praktika aktuale rutinore në praktika strategjike të prokurimit, dhe për të promovuar përgjegjësinë e qëndrueshme të prokurimit publik profesional dhe avancimin e tyre.
- Sigurojë zhvillimin e një kuadri të specializuar të prokurimit në kuadër të sistemit të karrierës të shërbimit civil në vend.
- Krijojë dhe menaxhojë një skemë të qëndrueshme financiare për zhvillimin e karrierës së prokurimit publik.
- Krijoj një rrjet të zyrtarëve të prokurimit.

### 5.3.4. Harmonizimi i legjislacionit për prokurimin me direktivat e BE-së

**Objektivi specifik 4. *Të siguroj përputhshmërinë e vazhdueshme me kornizën ligjor të BE-së duke shfrytëzuar përvojën dhe praktikat më të mira të shteteve anëtare të BE-së në fushën e prokurimit publik.***

### **Hapat që duhet ndërmarrë**

Për të arritur objektivat e mësipërme, Qeveria duhet të:

- Filloj diskutimin për rishikimin e LPP. Por për të siguruar hartimin e një ligji i cili do të adresojë nevojat e sistemit të prokurimit si dhe zhvillimet e reja, organet qendrore të prokurimit duhet të fillojnë më analiza dhe shqyrtim të opsioneve dhe politikave përmbajtjesore për prokurimin publik.
- Nën drejtimin dhe menaxhimin e KRPP-së, duhet të bëhet analizë e cila konsiston nga një krahasim i plotë në mes të LPP-së ekzistuese dhe kërkesave e Direktivave të reja të BE (Direktivat e reja 2014/24/EU (që zëvendëson direktivën 2004/18/EC), dhe 2014/25/EU (që zëvendëson direktivën 2004/17/EC).

### **5.3.5. Komunikimi me publikun**

**Objektivi specifik 5. *Komunikimi dhe ngritja e vetëdijes për prokurimin publik në Kosovë***

- Një plan i komunikimit për çështjet e prokurimit duhet të hartohet mbi bazën e përvojave të deritashme të komunikimit dhe ngritjes së vetëdijes për prokurimin publik në Kosovë, gjegjësisht zbatimit të planit për ngritjen e vetëdijes në prokurimin publik. Komunikimi dhe ngritja e vetëdijes për prokurimin publik duhet të targetoj si publikun e gjerë, operatorët ekonomik, ashtu edhe autoritetet kontraktuese, gjegjësisht menaxhmentin e institucioneve dhe zyrtarëve të cilët janë përgjegjës për të menaxhuar dhe zbatuar procedurat e prokurimit publik në autoritetet kontraktuese.
- Gjatë komunikimit me publikun duhet të përdoren të gjitha mjetet e komunikimit dhe të ngritjes së vetëdijes për prokurimin publik të cilat do të elaborohen më planin e komunikimit. Ato mund të përfshijnë:
  - Promovimi i tryezave të rregullta dhe diskutimet me palët e interesit të organizuara nga KRPP.
  - Prezantimi i komunikimit të rregullt me mediat dhe publikun e gjerë duke përfshirë OE dhe qytetarët.
  - Komunikimet elektronike përfshinë portalet online, platformat digjitale, email etj me zyrtarët përgjegjës të zbatimit të legjislacionit përkatës të prokurimit dhe operatorët ekonomik.
  - Segment i veçantë i komunikimit do të jetë edhe ngritja e vetëdijes dhe informimit të autoriteteve përgjegjëse për menaxhimin e prokurimit publik

dhe palëve tjera për prokurimin e gjelbër, prokurimin e qëndrueshëm publik dhe atë me përgjegjësi shoqërore.

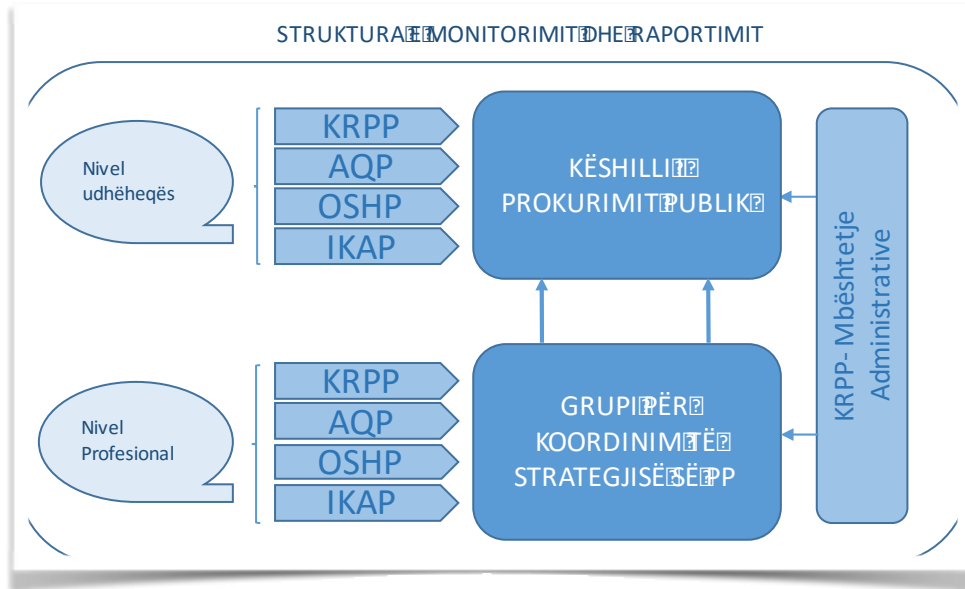
- Rritja e përqindjes së prokurimeve të cilat marrin në konsideratë aspektet mjedisore;
- Rritja e numrit të operatorëve ekonomik të cilët kanë një sistem të menaxhimit mjedisor dhe/ose prodhimi i produkteve ekologjike të vërtetuara.

## **6 STRUKTURAT E MONITORIMIT DHE RAPORTIMIT TË ZBATIMIT TË STRATEGJISË**

Zbatimi i Strategjisë Kombëtare të Prokurimit publik si kornizë strategjike zhvillimore për këtë fushë në periudhën e ardhme afatmesme do të varet nga vullneti dhe përkushtimi i institucioneve të nivelit qendror të prokurimit, por edhe i Qeverisë për të përkrahur reformat dhe zhvillimet e reja në prokurim. Megjithatë monitorimi, raportimi dhe vlerësimi i vazhdueshëm i progresit në zbatimin e saj, si dhe evidentimi me kohë i problemeve dhe sfidave kanë rëndësi kryesore në suksesin e strategjisë. Në përgjithësi monitorimi dhe vlerësimi i zbatimit të politikave konsiderohet si është segmenti më i dobët i sistemit të planifikimit strategjik në qeveri.

Menaxhimi, monitorimi dhe raportimi në nivel më të lartë i zbatimit të strategjisë Kombëtare të prokurimit publik do të bëhet nga dy nivele institucionale:

1. **Këshilli/Këshilli koordinues i prokurimit publik** i udhëhequr nga kryetari i KRPP-së dhe në përbërje të AQP, OSSHP, IKAP dhe institucione tjera relevante përgjegjëse për zbatim do të jetë struktura e nivelit më të lartë për mbikëqyrjen e zbatimit të Strategjisë, shqyrtimin e raporteve periodike, zgjidhjen e problemeve në nivel më të lartë dhe rishikimin eventual dhe periodik të strategjisë dhe planit për zbatimin e saj.
2. **Këshilli për monitorimin e strategjisë Kombëtare për Prokurim Publik** – do të jetë struktura për koordinimin, monitorimin dhe raportimin e zbatimit të strategjisë në nivel administrativ dhe nën mbikëqyrjen e Këshillit Koordinues të prokurimit Publik. Këshilli do të udhëhiqe nga përfaqësues i KRPP-së (zyrtari i nivelit më të lartë administrativ të KRPP-së) dhe në përbërje do të ketë përfaqësues të nivelit të profesional të AQP, OSHP-së, IKAP-it, MF, etj. Këshilli do të koordinojë dhe raportojë për progresin e zbatimit të strategjisë në baza tre mujore dhe vjetore tek Këshilli Koordinues i Prokurimit Publik.



Strategjia Kombëtare për Prokurim Publik 2017 – 2021 në përbërjen e saj ka planin për zbatim 2017-2018 i cili përbëhet nga objektivat specifike, aktivitetet, institucionet përgjegjëse për zbatim, koston financiare të zbatimit etj.

Plani i zbatimit të strategjisë do të rishikohet dhe freskohet në baza dy vjeçare në kuadër të kornizës strategjike që përcakton Strategjia.

## 7 NDIKIMI FINANCIAR DHE BURIMET E FINANCIMIT TË STRATEGJISË

Përcaktimi i vlerësimit të ndikimit financiar të Planit të Veprimit të Strategjisë u realizua nëpërmjet procesit të vlerësimit të kostos potenciale të nevojshme, për zbatimin e aktiviteteve nga secili institucion i cili ka përgjegjësinë kryesore në realizimin e aktiviteteve të parashikuara.



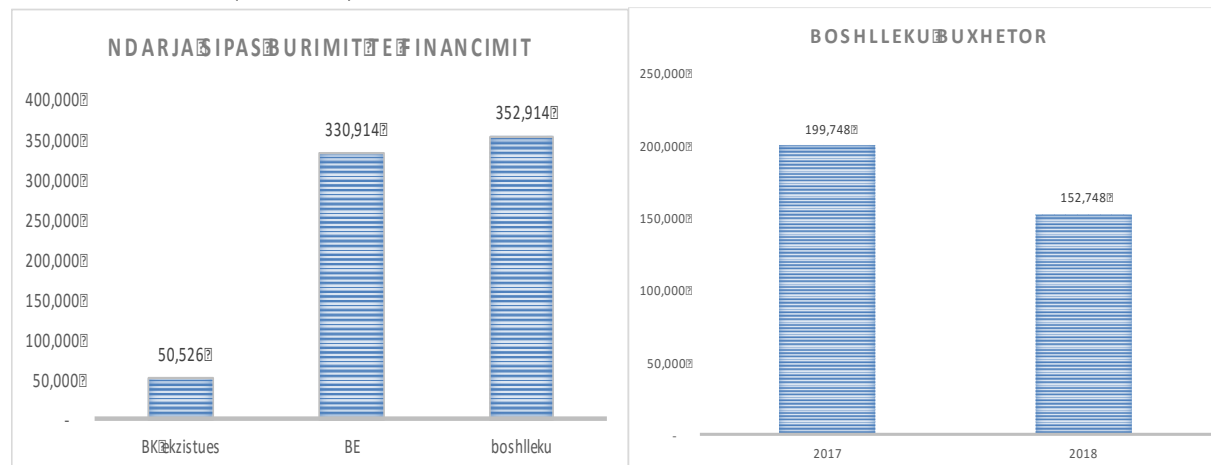
Figure 1

ketë koston prej 590,687,00 (ose 77%), gjatë vitit 2018 strategjia do të ketë koston prej 177,213,00 euro (ose 23%),

Vlerësimi i ndikimit financiar për zbatimin e strategjisë Kombëtare për Prokurimin Publik mbulon vetëm dy vitet e para dmth 2017 dhe vitin 2018 pasi që zbërthimi i saj në plan të veprimit është bërë vetëm për këto dy vite. Kjo është gjithashtu në pajtim me rregullativën ligjore për hartimin dhe kostimin e dokumenteve strategjike. Në total fondet e nevojshme të vlerësuara për zbatimin e veprimeve të SKPP gjatë periudhës kohore prej 2017 - 2018 parashikohet të jetë në nivelin rreth 767,936.00 euro. Nga figura 1.

shihet që gjatë vitit 2017 zbatimi i strategjisë do të

ketë koston prej 590,687,00 (ose 77%), gjatë vitit 2018 strategjia do të ketë koston prej



Përqendrimi më i madh i koston vërehet qartë se do të jetë gjatë vitit 2017. Kostoja e lartë gjatë vitit 2017 në krahasim me vitet vijuese konsiston në finalizimin dhe vënien në përdorim të platformës së prokurimit elektronik por edhe hartimit të akteve nënligjore të ligjit të amendamentuar të prokurimit publik, fillimi i hartimit të ligjit të ri të prokurimit Publik dhe zhvillimi i moduleve të trajnimeve si dhe vetë mbajtja e trajnimeve për zyrtarët e prokurimit publik dhe palët e interesit.

Nga figura 2. shihet se 50.526,00 euro do të mbulohen nga buxheti i shtetit, 330,914,00 euro nga Komisioni Evropian për mbështetje për prokurimin publik ndërsa burimi buxhetor nuk është përcaktuar ende për 352,914,00 euro. Siç shihet në figurë pjesa më e madhe e boshllëkut buxhetor i bie në vitin 2017 në shumën 199,748.00 euro, ndërsa viti 2018 nuk ka mbulesë për 152748,00 euro.

Sipas vlerësimit, një numër i aktiviteteve që shërbejnë për zbatimin e strategjisë do të zbatohet nga ana e institucioneve qendrore të Prokurimit publik dhe përbën pjesë përbërëse të aktiviteteve të tyre. Prandaj, vlerësimi i impaktit financiar të këtyre aktiviteteve nuk është e nevojshme.

## **ANEKSI 1. KRAHASIMET NDËRKOMBËTARE TË STRATEGJIVE DHE PRAKTIKAVE TË PROKURIMIT PUBLIK**

Prokurimi publike duket se ndërkombëtarisht është duke lëvizur ne drejtim te një roli të politikës, duke u fokusuar më pak në prokurimin transaksionare. Kjo po mundëson përjasjen e strategjisë se prokurimit me politikën e qeverisë, angazhimin e prokurimet në mënyrë efektive ne një levë te reformës ekonomike, teknologjike ose shoqërore. Në këtë kapitull janë paraqitur shkurtimisht disa rezultate te një hulumtimi ndërkombëtar mbi prokurimin publik në dy pjesë duke shqyrtuar dëshminë e aspiratave për përdorim te prokurimin publik, si një levë e reformës së qeverisjes, dhe të përdorimit të saj aktual.

### **Aspiratat për të përdorur prokurimin publik, si një levë të reformës së qeverisë**

Temat e zakonshme qe dalin rreth parimeve mbi të cilat duhet të bazohet prokurimi në të gjitha vendet e studiuara, p.sh.

- Në sistemin gjerman është bërë një dallim midis efikasitetit dhe formaliteteve qe lidhen me çështjet e natyrshme konfliktuale në të gjitha parimet e shprehura.
- Në Belgjikë është paraqitur një preferencë e natyrshme për të ruajtur gjendjen e tanishme të sistemit të prokurimit, megjithatë kjo strategji e shmangies së rreziqeve është nën kërcënim nga një iniciativë e reformës se fundit- Koperniku – i cili i jep autonomi dhe liri më të madhe krerëve të Administratës Publike mbi mënyrën e arritjes se qëllimeve te përcaktuara nga sistemi politik.
- Në Mbretërinë e Bashkuar një ndryshim dramatik kishte ndodhur në Sistemin Shëndetësor Kombëtar (NHS), pasi qe qeveria qendrore kishte përcaktuar kufijtë midis sektorit publik dhe privat duke reaguar në këtë mënyrë për problemet e mungesës së investimeve dhe kapaciteteve në NHS ne vend te vështirësive në sistemin e prokurimit. Ndikimi mbi rolin e prokurimit ishte i rëndësishëm, pasi qe objektiva e blerjes me çmim me te lire ishte ndryshuar ne objektiva për të përmirësuar menaxhimin e tregjeve, dhe menaxhimin e marrëdhënieve strategjike me organe të ndryshme duke përfshirë Partneritetin Publiko Private dhe komisionimeve.
- Në SHBA personeli i prokurimit gjithnjë përballlet me sfida të reja për të krijuar rezultate në vend të menaxhimit te procesit te tenderit.
- Në Kanada duket se njësitë publike me disa burime (p.sh. institutet arsimore) ishin duke dublikuar përpjekjet dhe duke humbur burimet të cilat nuk mund ti përballonin. Megjithatë, është e qartë se një shkallë e caktuar e pavarësisë u konsiderua me rëndësi jetike nga çdo institucion.



- Në Afrikën e Jugut ne hasim ne katër shtylla te sistemit të prokurimit publik: "Vlera për paranë; Konkurrencë të hapur dhe efektive; Etika dhe marrëveshje te drejta; Llogaridhënia dhe raportimi ", dhe me politiken e pestë politik "kapitali " .
- Në Singapor gjejmë tre parime kryesore, të cilat formësojnë strategjinë e prokurimit: drejtësi; vlera për paranë dhe ndershmëria.
- Në Australi është vendosur theks i veçantë në parimet - nëntë parime - por në të njëjtën kohë një "Komision Vlerësimi" në parlamentin kombëtar është i përkushtuar për shkurtimin e shpenzimeve, duke sugjeruar se sistemi nuk është i besueshëm qe të vete menaxhohet.

Në përgjithësi rastet zbuluan më shumë ngjashmëri të parimeve të prokurimit publik se dallime. Në kushtet e politikave proaktive të furnizimit, mungesa e informacionit të duhur për iniciativat e politikave u zbulua në shumicën e vendeve. E-prokurimit është paraqitur si një shtytës i rëndësishëm i promovimit të qasjes se NVM në tregun e Qeverisë. Megjithatë shumë pak entitete kanë informacion të mirë të menaxhimit në lidhje me profilet e tyre të prokurimit si bazë për zhvillim të rastit të biznesit për prokurimi elektronik ose për prokurimin me përgjegjësi sociale. Për të arritur strategjinë e nxitjes se pjesëmarrjes së NVM në kontratat publike, duket se është një parakusht analiza dhe njohja e zinxhirit te furnizuesit.

Në shumë vende ekziston një mbështetje për industrinë vendase në Sistemin e Prokurimit Publik, por shembulli më ekstrem i mbështetjes se zhvillimit ekonomik përmes prokurimit mund të gjendet në rastin e Kombeve të Bashkuara. Në KB, ndikimi maksimal i zhvillimit nga fondet do të mund të arrihej duke prokuruar në nivel lokal apo rajonal. Funkzioni i prokurimit atëherë ishte në gjendje qe të bëhej një mekanizëm ndihmës i zhvillimit, sepse siguroi investime institucionale në bizneset lokale apo rajonale duke kontraktuar me ta.

Nëpër vende të ndryshme është vërtetuar se shumë prej tyre aspirojnë qe te përdorin prokurimin publik si një levë te ndryshimit përtej thjesht kursimit të parave publike. Në disa raste ne gjejmë një rol më pak aktiv qendror për prokurimin publik së bashku me një aspiratë për të mbështetur objektivat më të gjera qeveritare. UK NHS, Australia dhe Kanadaja qe te gjitha aspirojnë të përdorin prokurimin publik në këtë mënyrë mbështetës. Disa vende, si Singapori, aspirojnë për të nxitur efikasitetin e kostos. Dy vendet të cilët më së shumti janë të fiksuara në rregulla dhe pajtueshmërinë rregullative janë Belgjika dhe Gjermania; ato aspirojnë më fuqishëm drejt pajtueshmërisë se rregullave se ne çdo objektiv tjetër për prokurimin publik.

## **Dëshmia e përdorimit të prokurimit publik si një levë e reformës së qeverisjes**

Në SHBA objektivi i 21% të shpenzimeve të Qeverisë Federale për të kontraktuar për NVM është tejkaluar në mënyrë impresionuese, në fakt duke arritur në 23% në vitin 2012. Në të njëjtën kohë në SHBA blerja e entiteteve ka angazhuar plotësisht publikun duke ekspozuar praktikat e tyre për shqyrtim dhe debat publik.

Në NHS angleze, diskutimet përqendrohen në “ndikimin e shpenzimeve” në vend të obligimeve. Në një rrjet të madh dhe kompleks si NHS, dëshmia e ndikimit ndryshon në organizata të ndryshme.

Kur efikasiteti i kostos dhe rregulli i pajtueshmërisë është vënë në qendër, vendet e kanë pasur më të lehtë për të arritur aspiratat e tyre dhe për të treguar atë arritje. Efikasiteti i hapur dhe objektivat e kursimeve ishin relativisht të lehta për të punuar tutje dhe për të vërtetuar se ato janë arritur. Rregulla e pajtueshmërisë është arritur në Belgjikë, pasi që pothuajse të gjithë praktikuesit e prokurimit publik kanë qenë avokatë të kualifikuar.

Nëpër vende të ndryshme janë identifikuar prioritetet e mëposhtme:

- Prioritetet e rangut të lartë:
  - Llogaridhënia
  - Konkurrenca
  - Transparenca
  - Vlera e parasë
  - Efikasiteti
  - Pajtueshmëria ligjore
  - Efektiviteti i kostos
  - Edukimi i personelit të prokurimit publik
- Prioritetet e rangut të ulët:
  - Objektivat më të gjera të qeverisjes.
  - Përfshirja sociale.
  - Prokurimi i gjelbër.
  - Qëndrueshmëria.
  - Sigurimi i furnizuesit me mundësi të barabarta.
  - Duke përdorur prokurimin për të nxitur risi.
  - Çështjet etike

Çështjet e mëposhtme shfaqen në pothuajse të gjitha vendet:

- Prokurimi publik duhet të jetë me i guximshëm dhe më proaktiv.
- Prokurimet publike duhet të jenë inovative.
- Prokurimi publik ka një reputacion për të thënë 'jo' dhe duhet të marrë në konsideratë "artin e mundësisë"
- Agjendat me të cilat përballen praktikuesit e prokurimit publik po ndryshojnë nga dita në ditë
- Nuk është gjithmonë e qartë se kujt i raportojnë praktikuesit e prokurimit
- Çështjet e njerëzve janë të rëndësishme dhe ka një mungesë ndërkombëtare të praktikuesve të prokurimit publik, të kualifikuar, inteligjent, dhe me përvojë

- Afat shkurt përballë afat gjatë - ka shumë menaxhim afatshkurtër të krizës në praktikë
- Ekziston nevoja për të kërkuar nga qeverisja objektiva më të qarta dhe për të qartësuar objektivat kontradiktore
- Të gjitha sistemet e prokurimit publik shfaqin besnikëri të ndarë dhe objektiva kontradiktore të grupeve të interesit

Si përfundim mund të argumentohet se pavarësisht mungesës së mësimin ndërkombëtar në fushën e prokurimit publik, ka shumë ngjashmëri të aspiratave, politikave, strategjive dhe proceseve nëpër vende të ndryshme.

- Drejtuesit kryesor të strategjisë së prokurimit janë të lidhur, dhe ofrojnë mbështetje të politikave të qeverisë për çështje të tilla si reforma sociale.
- Disa çështje të rëndësishme lindin nga mundësia e sigurimit të teknologjisë në formën e e-prokurimit.
- Funkzioni i prokurimit publik është jashtëzakonisht kompleks si një sistem me shumë-nivele që lidh politikën e qeverisë, politikat e prokurimit, dhe praktikën në tregun e furnizimit.
- Ashtu siç mund të lëvizin qeveritë nga një regjim kontrollues në një shtet lehtësues, gjithashtu mund të lëviz prokurimi publik nga një funksion i rregullt i pajtueshmërisë për një kosto më të ulët, në funksion efikasiteti, në një mbështetës lehtësues të objektivave më të gjera të qeverisë, në një dërgues të objektivave të gjera të qeverisë.