



Financuar nga  
Bashkimi Evropian

# Keqpërdorimi i marrëveshjeve për shërbime të veçanta në komuna dhe ministri

---

Dhjetor  
2022







# QEVERISJE E MIRË

**AUTORE:**

Egzona Kozhani



Vizitoni faqen tonë  
[www.dplus.org](http://www.dplus.org)

Mësoni më shumë rreth publikimeve tona të fundit,  
lajmeve dhe infografikave online.



Na gjeni në Facebook  
[@democracyplus](https://www.facebook.com/democracyplus)



Na gjeni në LinkedIn  
[@democracy-plus](https://www.linkedin.com/company/democracy-plus)



Na gjeni në Twitter  
[@democracy\\_plus](https://twitter.com/democracy_plus)



Na gjeni në Youtube  
[@DemocracyPlus](https://www.youtube.com/DemocracyPlus)

**Zyrat tona:**

Rruga Bajram Kelmendi, Nr. 92, Kati V  
Prishtinë, 10000  
Kosovë

+383 (0) 38 749 288  
[info@dplus.org](mailto:info@dplus.org)



Financuar nga  
Bashkimi Evropian



**Deklaratë mohimi:** Ky publikim është botuar me mbështetje financiare të Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e Demokraci Plus (D+) dhe në asnjë mënyrë nuk mund të paraqes pikëpamjet e Bashkimit Evropian. Projekti “Qeverisje e mirë: prokurim publik dhe politik-bërje e avancuar” i financuar nga BE, implementohet nga Demokraci Plus (D+).

# Përmbajtja

Përmbledhje e të gjeturave .....	6
1. Koncepti i marrëveshjeve për shërbime të veçanta .....	8
2. Korniza ligjore.....	9
3. Vështrim i përgjithshëm mbi keqpërdorimin e MShV-ve – gjetjet e Zyrës Kombëtare të Auditimit.....	11
4. Keqpërdorimi i MShV-ve për kryerjen e punëve të zakonshme në institucione .....	13
4.1 Menaxhimi i kontratave në prokurim publik .....	14
4.2 Hartimi, zbatimi dhe monitorimi i projekteve, përfshirë shkrimin e strategjive .....	16
4.3 Asistimi për punët e përditshme të institucioneve.....	20
4.4 Kryerja e punëve inspektuese .....	24
4.5 Përfaqësimi ligjor .....	26
5. Përfundime.....	32
6. Rekomandime.....	33

# Përmbledhje e të gjeturave

- Korniza ligjore e cila rregullon marrëveshjet për shërbime të veçanta (MShV) është shumë e përgjithësuar dhe lë hapësira për interpretim. Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimit Publik (RrUOPP) kanë paraparë disa shërbime të tilla mirëpo duke e lënë të hapur këtë listë në vlerësim të autoriteteve se çfarë të përfshijnë në shërbime të natyrës intelektuale dhe profesionale. Kjo ka rezultuar në lidhjen e kontratave për pozita të rregullta në shërbimin civil.
- Keqpërdorimi i marrëveshjeve për shërbime të veçanta ka rezultuar në kontraktimin e personave jo kompetent në kryerjen e punëve dhe përgjegjësi të përcaktuara në dosje të tenderit.
- Për kontraktim të ekspertëve/këshilltarëve, autoritetet kontraktuese (institucionet publike) në dosje të tenderit paraqesin kërkesa minimale për kualifikime dhe përvojë pune, e cila dëshmon se autoritetet kontraktuese nuk kanë për qëllim të kontraktojnë profesionalistë të fushës së caktuar.
- Stafi i punësuar në institucion përmes marrëveshjeve për shërbime të veçanta, shfrytëzon këtë pozitë për të aplikuar në konkurse të brendshme përmes të cilave punësohet si zyrtar publik me kontratë me afat të pacaktuar.
- Autoriteti kontraktues nuk shmangë konfliktin e interesit, pavarësisht se ekzistimi i konfliktit është shumë evident.
- Në vazhdimësi, marrëveshjet për shërbime të veçanta shfrytëzohen për zgjatje të afatit të punës për konsulentin e kontraktuar me marrëveshjen paraprake për shërbime të veçanta.
- Autoritetet kontraktuese në disa raste nuk kanë kryer punën e tyre me përgjegjësi në vlerësimin e ofertave, ngase kanë shpërblyer me kontratë ofertues të cilët nuk kanë sjellë dokumentacionin ashtu siç është kërkuar në dosje të tenderit.
- Marrëveshjet për shërbime të veçanta duhet të lidhen përmes kriterit për tenderin ekonomikisht më të favorshëm, mirëpo kjo procedurë ligjore nuk është respektuar. Në disa raste për lidhjen e marrëveshjeve për shërbime të veçanta është përdorur kriteri për çmimin më të ulët.
- Shumë marrëveshje për shërbime të veçanta janë lidhur përmes procedurës së negociuar pa publikimi të njoftimit për kontratë, pavarësisht se nuk ka ekzistuar ndonjë emergjencë që pamundëson përdorimin e procedurave të hapura.
- Lidhja e kontratave me vlerë minimale del të jetë aspak transparente dhe në shumë raste të mos arrijë qëllimin për të cilin është iniciuar kontrata.
- Autoritetet kontraktuese i plotësojnë pozitat vakante brenda institucionit me kontraktime me marrëveshje për shërbime të veçanta dhe jo me iniciimin e procedurave të rregullta të rekrutimit.

- Komuna e Drenasit ka kontraktuar këshilltar për menaxhimin e kontratave në sistemin elektronik të e-prokurimit, punë e cila duhet të kryhet nga menaxherët e kontratave dhe për punë të tilla ofrohen trajnime nga KRPP të cilat po ashtu mund të gjendet me lehtësi online në faqen zyrtare të KRPP-së.
- Komuna e Drenasit përmes MShV-ve u ka vazhduar marrëdhënien e punës këshilltarëve të kontraktuar me një MShV paraprake.
- Ministria për Zhvillim Rajonal, në dosje të tenderit ka vendosur kërkesa të cilat kufizojnë konkurrencën dhe përdorë këto kontraktime për t'i vazhduar marrëdhënien e punës të njëjtit person i cili paraprakisht është punësuar në ministri përmes MShV-së paraprake.
- Komuna e Kamenicës, në dosje të tenderit ka bërë kërkesa të ndryshme lidhur me përvojën e punës pavarësisht faktit se konsulentët e kontraktuar kanë pasur për detyrë të kryejnë detyrat e njëjta.
- Komuna e Kamenicës ka kontraktuar konsulentin për të cilin ka lëshuar letër reference vet menaxheri i prokurimit i kësaj komune, i cili është personi kontaktues për këtë tender por edhe për prokurimin në këtë komunë.
- Komisioni për vlerësimin e ofertave në Komunën e Kamenicës ka shpërblyer me kontratë konsulentë të cilët kanë dorëzuar CV-në me punë të cilat nuk arrijnë t'i dëshmojnë dhe konsulentë të cilët kanë dorëzuar metodologji identike dhe të plotësuar për gjashtë muaj ndërsa kontrata ka kohëzgjatje 12 muaj.
- Komuna e Malishevës ka kontraktuar konsulentin i cili nuk ka plotësuar kërkesat që dalin nga dosja e tenderit lidhur me përvojën e punës.
- Ministria për Zhvillim Rajonal dhe Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit nuk kanë respektuar rregullat e përcaktuara në dosje të tenderit, duke eliminuar ofertuesit ngase ofertat e tyre nuk ka qenë oferta me çmimin më të ulët, ndërsa kriter për dhënie është përcaktuar tenderi ekonomikisht më i favorshëm.
- Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit ka rënë në kundërshtim me nevojën për kontraktim të gjashtë konsulentëve kur e njëjta ka ndarë tenderin në gjashtë lloje, mirëpo në dosje të tenderit ka përcaktuar se ofertuesit mund të ofertojnë në gjashtë llojet dhe një ofertues mund të shpërblehet me gjashtë llojet.
- Pavarësisht faktit se çështjet e inspektimit dhe inkasimit të tatimeve janë punë që duhet të kryhen nga organi shtetëror, Komuna e Ferizajt ka kontraktuar një kompani konsulente që të kryej këto punë.
- Komuna e Ferizajt ka shpërblyer me kontratë kompaninë e cila metodologjinë për kryerjen e punëve e ka hartuar në kundërshtim me kërkesat e komunës.

# 1. Koncepti dhe përdorimi i marrëveshjeve për shërbime të veçanta

Marrëveshjet për shërbime të veçanta (MShV-të) janë marrëveshje të cilat lidhen për një kohë të caktuar, mes një personi, grup personash apo organizate/kompani që ofrojnë një shërbim specifik dhe institucionit që ka nevojë për shërbim, e që të njëjtin shërbim nuk mund ta siguroj me kapacitetet e tij të brendshme. MShV-të ndryshe njihen edhe si kontrata mbi vepër, ku shërbimet që i ofrojnë konsulentët apo ekspertët e kontraktuar, nënkuptojnë shërbime të një natyre të veçantë profesionale, artistike apo intelektuale në një fushë të caktuar.

Përkundër që Ligji i Punës ka paraparë që kontrata për një detyrë specifike të mos jetë më e gjatë se 120 ditë brenda një viti<sup>1</sup>, ato mund të zgjatën deri në 36 muaj sipas afateve të përcaktuara në Ligjin për Prokurimin Publik. Kjo zgjatje mundësohet me një ligj krejt të tretë, atë për Zyrtarët Publik që ka përcaktuar se këto marrëveshje duhet të lidhen përmes procedurave të prokurimit dhe për të njëjtat të zbatohen rregullat e prokurimit.

Siç është thënë më lartë, MShV-të mund të lidhen me një konsulent individ por edhe me një grup konsulentësh apo kompani konsulente. Për konsulentët individ aplikohen disa rregulla specifike të përcaktuara me Rregullat për prokurimin e shërbimeve të veçanta (Konsulent/Kontraktorët individual), ndërsa për kompani që ofron shërbime konsulence aplikohen rregullat të tjera më të përgjithësuara siç janë përshkruar në Rregullat dhe Udhëzuesin Operativ për Prokurimin Publik (RrUOPP). Mirëpo, vlerësimi për konsulentin apo kompaninë konsulente të suksesshme është i njëjtë, duke ju nënshtruar kërkesave të ngjashme. Ato mund

të dallojnë minimalisht nga njëra tjera, varësisht nga natyra e shërbimit.

Nuk është sqaruar mjaftueshëm në ligj se për çfarë duhet të lidhen MShV-të, dhe as në akte nënligjore. RrUOPP i përkufizon shërbimet konsulente duke i listuar disa nga shërbimet që mund të ofron nga këta konsulent, por nuk e specifikon se në cilën situatë saktësisht i lejohet një autoriteti kontraktues të kontrakttoj një konsulent. Sipas përcaktimit ligjor, marrëveshjet e veçanta duhet të kontraktohen vetëm për ato shërbime të cilat autoriteti kontraktues nuk mund t'i mbuloj, pasi nuk ka staf të kualifikuar dhe të njëjtat shërbime profesionale nuk mund t'i siguroj përmes procedurave të rekrutimit. Këto marrëveshje nuk duhet të përdoren për pozitat e rregullta brenda institucionit, të cilat mund t'i siguroj përmes procedurave të rregullta të rekrutimit. Po ashtu, institucioni nuk mund të plotësoj nevojën për staf shtesë me MShV ngase këto kontrata kanë kohëzgjatje të caktuar dhe të kontraktuarit nuk mund të gëzojnë të drejtat sikurse punonjësit e rregullt të institucionit përkatës.

<sup>1</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 03/L-212 i Punës, neni 10, pika 6. <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2735> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022)



## 2. Korniza ligjore

Marrëveshjet për Shërbime të Veçanta fillimisht kanë qenë të rregulluara me Ligjin për Shërbimin Civil, sipas të cilit këto marrëveshje i nënshtrohen Ligjit për Detyrimet dhe për të njëjtat zbatohet një procedurë e thjeshtuar e rekrutimit<sup>2</sup>. Ligji për Marrëdhëniet e Detyrimeve<sup>3</sup> nuk ka ndonjë nen specifik që ia kushton MShV-ve, që lë të nënkuptohet se rregullat si për çdo kontratë tjetër aplikohen edhe për ato. Po ashtu, ligj i rëndësishëm në këtë aspekt është edhe Ligji i Punës<sup>4</sup>, ku me normat që dalin nga ky ligj themelohet marrëdhënia e punës për të gjitha kategoritë, dhe thekson se të punësuarit për punë specifike nuk i takon e drejta në pushim vjetor e as të drejta të tjera të përcaktuara me kontratë kolektive dhe kontratë të punës<sup>5</sup>. Me hyrjen në fuqi të Ligjit për Zyrtarët Publik në vitin 2019, i cili e shfuqizoi Ligjin për Shërbimin Civil, MShV-të lidhen sipas legjislacionit përkatës të prokurimit publik<sup>6</sup>, që nënkupton se këto marrëveshje lidhen sipas rregullave që dalin nga Ligji për Prokurimin Publik<sup>7</sup>. Me Rregullat dhe Udhëzuesin Operativ të Prokurimit Publik (RrUOPP), janë paraparë shërbimet konsulente që mund të ofrohen nga një person apo kontraktor individual, por edhe si kompani që ofron shërbime konsulente. Lidhur me atë se si do të zhvillohet procedura e prokurimit me individ pasi që të njëjtit nuk kanë biznes të regjistruar, Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), ka nxjerrë Rregullat për Shërbimet e Veçanta (Konsulentët/Kontraktorët individual), të cilat aplikohen vetëm për kontraktorë individual. Sipas këtyre rregullave, konsulentët individual të interesuar



Kontraktimi i konsulentëve individual duhet të bëhet me kriterin e dhënies ‘Tenderi ekonomikisht më i favorshëm’

për të ofertuar dhe të cilët nuk kanë biznes, duhet të regjistrohen në platformën e e-prokurimit si person fizik<sup>8</sup>, e më vonë do të pajiset me numër fiskal nga ATK. Ndërsa, rregullat e përcaktuara në RrUOPP do të aplikohen për kontraktimin e kompanive konsulente.

Kontraktimi i konsulentëve individual duhet të bëhet me kriterin e dhënies ‘Tenderi ekonomikisht më i favorshëm’. Vlerësimi i tenderëve bëhet përmes pikëve që vendosen në disa kritere të përcaktuara, siç janë: përvoja specifike, përshtatja e metodologjisë/planit të punës, kualifikimi si dhe kriter opsional është transferimi i njohurive. Pikët teknike së bashku me pikët financiare mbledhen dhe bëhet poentimi final, para njoftimit për vendim nga ana e institucionit. Përparësi e rregullimit të këtyre marrëveshjeve përmes prokurimit publik është se përmes e-prokurimit bëhet identifikimi i saktë i numrit të kontratave të lidhura, kohëzgjatja e tyre dhe vlerat monetare të parashikuara dhe të shpenzuara. Kohëzgjatja maksimale e këtyre tenderëve mund të jetë deri në 36 muaj.

2 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil, neni 12, pika 4. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2679> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

3 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/L-077 për Marrëdhëniet e Detyrimeve. <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2828> (qasur për herë të fundit 14.11.2022).

4 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 03/L-212 i Punës. <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2735> (qasur për herë të fundit 14.11.2022).

5 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 03/L-212 i Punës, neni 10, pika 8. <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2735> (qasur për herë të fundit 14.11.2022).

6 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publik, neni 34. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839> (qasur për herë të fundit 14.11.2022).

7 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772> (qasur për herë të fundit 14.11.2022).

8 Rregullat për prokurimin e shërbimeve të veçanta (Konsulent/Kontraktorët individual). [https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Lajmet%20levizese/alb/439/Ndryshim\\_Plot%C3%ABsim%20i%20Rregullave%20p%C3%ABr%20prokurim%20te%20Sh%C3%ABrbimeve%20te%20ve%C3%A7anta%20.pdf](https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Lajmet%20levizese/alb/439/Ndryshim_Plot%C3%ABsim%20i%20Rregullave%20p%C3%ABr%20prokurim%20te%20Sh%C3%ABrbimeve%20te%20ve%C3%A7anta%20.pdf) (qasur për herë të fundit 14.11.2022).

RrUOPP jep disa shembuj kur kemi të bëjmë me shërbime të veçanta dhe konsulencë e të cilat përfshijnë, por nuk kufizohen në:

- Konsultative (politikat e zbatuara, turizmi dhe shëndetësia)
- Studimet (ndikimi mjedisor, popullatë, shëndetësia, arsimi, çmimet e tregut)
- Projektimet (pikturat, skulpturat, arkitektura, reklamimi)
- Institucionale (prokurimi, vënia e taksave, buxhetet, policia, pensionet, doganat)
- Trajnuese (muzika, sportet, arsimore)
- Shërbime të tjera të natyrën intelektuale dhe profesionale<sup>9</sup>.

Këto shërbime të listuara në RrUOPP krijojnë mundësi të madhe për interpretim, e që në fakt do të duhej të përcaktohej më saktësisht se për çfarë shërbimesh të përdoren këto marrëveshje. Nëse marrim shembull kategorinë shërbimet institucionale, prokurimin, kjo krijon mundësi për interpretim por edhe për keqpërdorim sepse nuk përcaktohen kufij të saktë se për çfarë detyrash saktësisht lejohen, ngase punët në prokurim janë të ndryshme dhe të shumta. Ajo çfarë duhet të nënkuptohet me shërbime konsulente në prokurim është përtej teknikaliteteve të prokurimit, pra ofrimi i një shërbimi i cili nuk i shërben vetëm një procedure të prokurimit por prokurimit si tërësi, në zgjidhjen e një problemi apo përmirësimin e gjendjes për një periudhë afatgjate në prokurim. Si rezultat i mos specifikimit të tillë, disa autoritete kontraktuese kanë kontraktuar konsulent të cilët kanë për detyrë të kryejnë punë të zakonshme administrative sikurse një zyrtar tjetër i prokurimit.

Përveç kësaj, problematike është edhe pika e fundit e cila gjeneralizon me shërbime të tjera intelektuale dhe profesionale, e cila krijon mundësi të mëdha që institucionet të lidhin kontrata me persona të cilët kanë detyra të njëjta me ato të zyrtarëve të rregullt. Kjo ka rezultuar me lidhjen e një sërë kontratash për përfaqësim ligjor të institucioneve, për mbikëqyrje të punimeve dhe projekteve, për regjistrim të bizneseve, për punë sociale, për inspektorë, etj.

Këto shërbime të listuara në RrUOPP krijojnë mundësi të madhe për interpretim, e që në fakt do të duhej të përcaktohej më saktësisht se për çfarë shërbimesh të përdoren këto marrëveshje.

Përveç kësaj, problematike është edhe pika e fundit e cila gjeneralizon me shërbime të tjera intelektuale dhe profesionale, e cila krijon mundësi të mëdha që institucionet të lidhin kontrata me persona të cilët kanë detyra të njëjta me ato të zyrtarëve të rregullt.

Për këtë çështje, D+ ka dërguar kërkesë në KRPP për të ofruar një interpretim të dispozitave sa i përket lidhjes së MShV-ve. Sipas KRPP, këto kontrata duhet të përdoren për kontraktimin e personave konsulentë dhe për kontraktimin e kompanive konsulente, për ato shërbime të cilat institucioni nuk mund t'i siguroj me stafin që ka dhe të njëjtat nuk kanë qëllim kontratat e punësimit sepse kontratat e tilla përjashtohen nga zbatimi i Ligjit për Prokurimin Publik dhe të njëjtat rregullohen me Ligjin e Punës dhe Ligjin për Zyrtarë Publik<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Rregullat dhe Udhëzuesit Operativ për Prokurimin Publik, neni 59.

<sup>10</sup> Kërkesa për interpretim është dërguar në adresën elektronike të Departamentit të Rregullave në KRPP me datë 17.10.2022, ndërsa përgjigjen për këtë kërkesë e kemi marrë me datë 21.10.2022.

# 3. Vështrim i përgjithshëm mbi keqpërdorimin e MShV-ve – gjetjet e Zyrës Kombëtare të Auditimit

Marrëveshjet për Shërbime të Veçanta duhet të përdoren për kontraktimin e personave të cilët janë të specializuar në një fushë të caktuar, me qëllim që t'i ndihmojnë organizatës buxhetore për të arritur qëllimin, i cili nuk mund të arrihet me stafin apo kapacitetet e brendshme të saj. Kjo nënkupton se kontraktimi i konsulentëve individual apo kompanive konsulente me qëllim kryerjen e punëve të zakonshme brenda organizatës buxhetore nuk duhet lejuar. Megjithatë, një gjë e tillë praktikohet në masë të madhe nga të gjitha autoritetet kontraktuese.

Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA) përmes raporteve të auditimit ka bërë identifikimin e të angazhuarve përmes MShV-ve. Përveç numrit të lartë të tyre, raportet vjetore të auditimit, në çdo vit tregojnë të njëjtat gjetje. Shkeljet që dalin nga raportet vjetore të auditorit janë:

1. Angazhimi i stafit përmes marrëveshjeve për shërbime të veçanta pa respektuar procedurë të rekrutimit<sup>11</sup>.
2. Periudha e angazhimit të zyrtarëve është më e gjatë se sa afati i përcaktuar me rregulla<sup>12</sup>.
3. Kontratat e lidhura për këto pozita ishin për

pozita të rregullta e jo për ekspert të fushave përkatëse<sup>13</sup>.

4. Vazhdimi i afatit të punës për zyrtarët e angazhuar në vitet paraprake përmes marrëveshjeve për shërbime të veçanta<sup>14</sup>.

Këto të gjetura që dalin nga raportet vjetore të auditorit, japin një pasqyrë të qartë për mënyrën se si këto kontrata shfrytëzohen dhe si po përdoren ato realisht nga institucionet publike.

Sipas raporteve të ZKA-së, në vitin 2021 kanë qenë të angazhuar 63,841<sup>15</sup> persona përmes MShV-ve, mirëpo largojmë nga kjo shifër të punësuarit për nevoja të KQZ-së gjatë kohës së zgjedhjeve<sup>16</sup> (62,417), atëherë del se në sektorin publik përmes MShV-ve janë punësuar 1,424 punonjës. Ndërsa, në vitin 2020 janë lidhur 2,233<sup>17</sup> kontrata të tilla. Në vitin 2019 janë lidhur 4,197<sup>18</sup> kontrata për shërbime të veçanta, mirëpo 1,115 prej tyre ishin kontraktuar për nevoja të KQZ-së, që nënkupton se për qëllim të këtij raporti duhet llogaritur se në vitin 2019 janë kontraktuar 3,082 punonjës. Dhe në vitin 2018 janë lidhur 2,493<sup>19</sup> marrëveshje për shërbime të veçanta.

11 Raporti vjetor i auditimit për vitin 2019. [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor\\_ALB\\_FINAL\\_PRESS\\_01.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor_ALB_FINAL_PRESS_01.pdf) (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

12 Raporti vjetor i auditimit për vitin 2018. <https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2019/08/RVA-2018-Shqip-2.pdf> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

13 Raporti vjetor i auditimit për vitin 2019. [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor\\_ALB\\_FINAL\\_PRESS\\_01.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor_ALB_FINAL_PRESS_01.pdf) (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

14 Po aty.

15 Raporti i auditorit të përgjithshëm për raportin vjetor financiar të qeverisë për buxhetin e Republikës së Kosovës 2021. Fq. 78. [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/RaportiVjetoriAuditimit\\_2021\\_Shqip-2.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/RaportiVjetoriAuditimit_2021_Shqip-2.pdf) (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

16 Kjo nënkupton se këta punonjës janë kontraktuar në kohën e zgjedhjeve që kanë shërbyer për qëllime të ndryshme në procesin e zgjedhor, por nuk nënkupton se kanë punuar në Komisionin Qendror Zgjedhor.

17 Raporti i auditorit të përgjithshëm për raportin financiar vjetor të qeverisë për buxhetin e Republikës së Kosovës 2021. Fq. 112. [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/08/RaportiVjetoriAuditimit\\_2020\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/08/RaportiVjetoriAuditimit_2020_Shqip.pdf) (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

18 Raporti vjetor i auditimit për vitin 2019. Fq. 70. [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor\\_ALB\\_FINAL\\_PRESS\\_01.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor_ALB_FINAL_PRESS_01.pdf) (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

19 Raporti vjetor i auditimit 2018. <https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2019/08/RVA-2018-Shqip-2.pdf> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

**TABELA 01.** Numri i MShV-ve të paraqitura në raportet e auditimit të ZKA-së dhe MShV-të e zhvilluara përmes procedurave të prokurimit.

	<b>2021</b>	<b>2020</b>	<b>2019-2018</b>
Raportet i ZKA-së	1,424	2,233	5,575
E-prokurimit	80	44	19

Pavarësisht kësaj, nga ajo çfarë D+ ka nxjerrë nga platforma elektronike e e-prokurimit shohim se ka më pak kontrata sesa janë paraqitur në raportet e ZKA-së.

Në vitin 2021, autoritetet e ndryshme kontraktuese kanë lidhur rreth 80 kontrata për shërbime të veçanta përmes procedurës së prokurimit, të cilat procedura janë publikuar në platformën elektronike të e-prokurimit. Përmes procedurave të prokurimit dhe të publikuara në platformën e e-prokurimit, në vitin 2020 janë lidhur rreth 44 kontrata, ndërsa në vitet 2019 dhe 2018 janë lidhur rreth 19 kontrata përmes prokurimit publik.

Kjo dëshmon se autoritetet kontraktuese nuk kanë respektuar kërkesën ligjore që del nga Ligji për Zyrtarët Publik që Marrëveshjet për Shërbime të Veçanta të lidhen përmes procedurës së prokurimit.

Gjetja tjetër që del nga raportet e ZKA-së, është se këto kontrata zgjasin më shumë se sa është paraparë me ligj, madje edhe vazhdohet afati i punës nga vitet para-prake. Kjo dëshmohet edhe në rastet specifike që D+ ka zgjedhur t'i trajtoj në këtë raport.

Ndërsa, ajo çfarë tregon për keqpërdorim të MShV-ve është se përmes këtyre marrëveshjeve janë kontraktuar persona për pozita të rregullta brenda organizatave buxhetore, dhe jo për ekspertizë në një fushë të caktuar siç kërkohet me ligj dhe akte nënligjore. MShV-të nuk kanë për qëllim mbështetjen me staf shtesë të drejtorive të ndryshme, por marrjen e një ekspertize e cila do i shërbente drejtorisë përkatëse.

## 4. Keqpërdorimi i MShV-ve për kryerjen e punëve të zakonshme në institucione

MShV-të janë përdorur në masë të madhe nga komunitat dhe ministritë për të plotësuar pozitat e rregullta të punës në shërbimin civil, me staf të përkohshëm dhe për punë të zakonshme në komuna dhe ministri. Si rregull, punët për çka janë angazhuar, mbuloher me shërbyes civil të rekrutuar sipas procedurave formale e jo me staf të përkohshëm të rekrutuar përmes MShV-ve bazuar në procedurat e prokurimit publik.

Nga mostrat që janë përzgjedhur për t'i trajtuar, komunitat dhe ministritë kanë përdorur si arsyetim mungesën e stafit apo edhe mungesën e stafit të kualifikuar. Mirëpo, siç argumenton ky punim, mungesa e stafit nuk do të duhej të mbulohej me këto marrëveshje.

Komunitat dhe ministritë për kryerjen e punëve të zakonshme, kryesisht kanë kontraktuar ekspert/konsulent/këshilltar për hartim, zbatim dhe monitorim të projekteve, për menaxhim të kontratave në e-prokurim, për përfaqësim ligjor, për të ndihmuar me punët e përditshme të drejtorive të ndryshme dhe për punë inspektuese. Megjithatë, ka edhe shumë kontrata të tjera përmes të cilave janë rekrutuar ekspertë në fusha të tjera, por që në bazë të përshkrimit të detyrave është vërejtur se kemi të bëjmë me punë të zakonshme (po jo të veçanta) dhe që mbuloher me nëpunës civil.

Në rastet që janë hulumtuar është gjetur se për marrjen e këtij shërbimi nuk është kërkuar ekspertizë e jashtme për të cilat institucionet nuk kanë pasur resurse të brendshme. Kjo për shkak se edhe pse tenderi është emërtuar si kërkesë për rekrutim të një eksperti, përshkrimi i detyrave dhe kërkesat që do të duhej të plotësoheshin, nuk kanë pasur të bëjnë aspak me profilin e ekspertit.

Me përjashtim të kontraktimit të përfaqësuesve ligjor, në raste të tjera kërkesat e institucioneve ndaj ekspertëve kanë qenë që të kenë një deri në dy vite për-

vojë pune, ku në rrethana normale për tu konsideruar ekspert do të duhej të kërkohejshin të paktën pesë vite përvojë pune, e cila do të duhej të mbështetej edhe me certifikata të dëshmojnë këtë përvojë.

Punët për të cilat janë kontraktuar konsulentët kryesisht kanë qenë të bëjnë me anketime, vizita në terren, të përgatisin dokumente varësisht nga nevoja e një zyre përkatëse, të mbajë kontakte me palë të përfshira në proces, të mbikëqyrin punime, të marrin pjesë në konferenca e vizita studimore, të bëjnë regjistrime të dokumenteve në platforma elektronike, të përgatisin shkresa, etj. Por askund nuk është përmendur që këta ekspert të zhvillojnë ndonjë strategji që do i shërbej institucionit si tërësi, të hartojnë ndonjë politikë varësisht nga nevoja, të kryejnë studime në fusha të caktuara, të bëjnë projekte apo të ofrojnë ndonjë shërbim artistik, për të cilat edhe do të duhej të kontrakttoheshin ekspertët.

Është më se e qartë se në shumicën e rasteve përmes MShV-ve nuk kontraktohen ekspertë të vërtetë, por i përdorin për rekrutim të personave për kryerjen e punëve të përditshme në institucion.



Është më se e qartë se në shumicën e rasteve përmes MShV-ve nuk kontraktohen ekspertë të vërtetë, por i përdorin për rekrutim të personave për kryerjen e punëve të përditshme në institucion.

## 4.1 Menaxhimi i kontratave në prokurim publik

Disa institucione kanë shfrytëzuar MShV-të për të rekrutuar staf të jashtëm (ekspert, konsulent, këshilltar), përkohësisht, për të ndihmuar në menaxhimin e kontratave në prokurim publik. Mirëpo, këto kontrakte nuk kanë zgjidhur problemin, pasi që janë kontraktuar persona me njohuri të përgjithshme e jo ekspert të cilët do të ishin të aftë të menaxhonin projekte komplekse e specifike. Në vijim janë paraqitur rastet e institucioneve që kanë ndjekur këtë praktikë.

### a. Komuna e Drenasit

Komuna e Drenasit në vitin 2022 ka filluar dy procedura të prokurimit të cilat kanë për qëllim të marrin këshilltarë për të ndihmuar zyrën e prokurimit publik. Tenderi i parë, është lidhur në fillim të shkurtit 2022, i ndarë në dy lote. Për Lot 1 ishte paraparë që të kontraktuhej një këshilltar për modulën e menaxhimit të kontratave të sistemit e-prokurimit, për një periudhë prej dhjetë (10) muajsh. Ndërsa Lot 2, një këshilltar për përmirësimin e shërbimeve në Administratën e Përgjithshme. Tenderi i dytë, është lidhur në muajin qershor, i cili kishte për qëllim të kontraktonte këshilltarë për hartimin e shkresave zyrtare dhe menaxhimin të projekteve në zyrën e prokurimit, e cila ishte lidhur për gjashtë muaj. Përmes këtyre dy tenderëve janë kontraktuar tre persona.

Për të menaxhuar kontratat në sistemin e e-prokurimit, hartim të shkresave zyrtare dhe menaxhim të projekteve në zyrën e prokurimit, nuk ka nevojë që të kontraktohet këshilltarë ngase janë detyra për të cilat zyrtarët e punësuar në komunë janë trajnuar dhe janë përgjegjës që t'i kryejnë.

Pastaj, faktin se nuk kemi të bëjmë as me këshilltarë në këto raste, e dëshmon edhe përshkrimi më i detajuar i punëve i vendosur në dosjet e tenderëve. Këshilltari i kontraktuar në Lot 1, për modulën e menaxhimit të kontratave të sistemit të e-prokurimit, si dhe këshilltari i kontraktuar me tenderin e dytë kanë pasur detyra shumë të ngjashme.

■ TABELA 02. Detyrat e këshilltarëve të kontraktuar nga Komuna e Drenasit.



### Detyrat e këshilltarëve të kontraktuar nga Komuna e Drenasit

1	Këshillimin e menaxherëve të kontratave për programin e e-prokurimit
2	Të regjistrojnë menaxherët e kontratave në e-prokurim
3	Të përgjigjen në çdo kërkesë të menaxherëve të kontratave lidhur me sistemin
4	Të këshillojnë menaxherët e kontratave për regjistrimin e faturave e fletëporosive
5	Të këshillojnë menaxherët e kontratave në vlerësimin e performancës për operatorët ekonomikë
6	Të informojnë menaxherët rreth afateve të kontratave dhe rreth skadimeve të planeve dinamike, etj.

Këta këshilltarë janë punësuar për çështje të cilat zyrtarët të caktuar komunal marrin trajnime për t'i përvetësuar këto aftësi. Menaxheri i kontratave është i thirrur që të menaxhojë kontratën të cilën e ka për përgjegjësi dhe të përdorë sistemin e e-prokurimit për të evidentuar punën e tij/saj. Për menaxhimin e kontratës, KRPP ofron trajnime, madje procesi hap pas hapi është ngarkuar në faqen zyrtare të KRPP-së, e cila është paraqitur edhe përmes videos<sup>20</sup>. Në këto video shtjellohet qartë dhe në detaje se si fillon kjo procedurë, duke i mundësuar menaxherit që të shoh të gjitha detajet lidhur me kontratën si p.sh. statusin e kontratës, pra të shoh se në cilën fazë është në fillim, në realizim apo nëse është përfunduar, pastaj aty gjen informacionin për llojin e

20 Platforma e-prokurimi, e qasshme në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=453>

procedurës, emërtimin e kontratës, kodin e kontratës, vlerën e kontratës, etj. Njëra nga punët që kërkohet të kryhen nga këshilltari është që të këshilloj menaxherët e kontratave lidhur me sistemin e e-prokurimit, për të cilën në rrethana normale nuk do të duhej të kishte një person që kryen këtë veprim, pasi që një veprim i tillë është lehtë i realizueshëm duke ndjekur hapat në videon e ngarkuar në faqen elektronike zyrtare të KRPP-së. Po ashtu, detyrë tjetër është që këshilltari të njoftoj menaxherin rreth afateve të kontratave dhe për skadimin e planeve dinamike, të cilat informacione shumë lehtë mund të gjenden në platformën e e-prokurimit në të cilën vendosen kur krijohet plani i prokurimit.

Nga kjo kuptohet se në këto dy raste kemi të bëjmë me punë të zakonshme operative të administratës për kryerjen e të cilave nuk nevojitet ndonjë aftësi e veçantë, madje informacionet për kryerjen e këtyre punëve janë të gatshme, për të cilat nuk ka nevojë që autoriteti kontraktues të shpenzojë paratë publike. Për këto shërbime, Komuna e Drenasit ka ndarë 11,230.00 euro.

Fakti se nuk kemi të bëjmë me këshilltarë të kësaj fushe tregohet edhe në kërkesat e dosjes së tenderëve, ku janë kërkuar kualifikime minimale dhe përvojë minimale. Në dosje të tenderit për aktivitetin e parë, për Lot 1, përveç kërkesës për dorëzim të deklaratës nën betim, nga operatori ekonomik ofertues është kërkuar të dorëzohet kopja e diplomës universitare, dëshmi për përvojën e punës dy vjeçare në institucione publike, po ashtu të dorëzohet një certifikatë profesionale për prokurim dhe certifikatë për sistemin e e-prokurimit të lëshuar nga institucionet e Republikës së Kosovës. Ndërsa, për tenderin e dytë është kërkuar të dorëzohet certifikata e lëshuar nga Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP), certifikatë për hartimin e shkresave zyrtare po ashtu e lëshuar nga IKAP, diplomë universitare dhe dëshmia për përvojën e punës në institucionet publike së paku dy vite.

Për tenderin e parë, këshilltari i kontraktuar plotëson të gjitha kërkesat e autoritetit kontraktues. Për të dëshmuar përvojën e punës, këshilltari ka dërguar disa kontrata të cilat dëshmojnë përvojën e punës në sektorin privat dhe atë publik. Kontratat e dorëzuara për

të dëshmuar përvojën e punës në institucione publike, janë kontrata të lidhura mes këshilltarit dhe Komunës së Drenasit<sup>21</sup>. Pra, këto kontrata dëshmojnë se i njëjti këshilltar punon në zyrën e prokurimit të kësaj komune që nga viti 2020, ku të gjitha kontratat e lidhura janë Marrëveshje për Shërbime të Veçanta. Dy kontratat e para të vitit 2020, nuk janë lidhur përmes procedurës së prokurimit, ndërsa kontrata e vitit 2021 ishte lidhur përmes procedurës së prokurimit, me të njëjtën lëndë të prokurimit sikurse tenderi i vitit 2022, me kohëzgjatje prej 10 muajve njësoj si kontrata aktuale.

Nga kjo shohim se autoritetet kontraktuese përdorin MShV-të për të punësuar staf shtesë, të cilët do të duhet të rekrutoheshin përmes procedurave të rregullta të rekrutimit të zyrtarëve publik e jo përmes MShV-ve. Madje, edhe me kontrata të reja ju vazhdohet afati i shërbimit, e cila vërteton gjetjen e ZKA-së se po vazhdohet afati i punës për zyrtarët e angazhuar në vitet paraprake përmes MShV-ve.

Situatë e njëjtë është edhe me tenderin e dytë ku plotësohen të gjitha kërkesat e parashtruara nga autoriteti kontraktues, ngase përvoja prej dy viteve është fituar tashmë duke punuar në zyrën e prokurimit të së njëjtës komunë. Sikurse në tenderin e parë, kontrata e vitit 2020 nuk është lidhur përmes procedurave të prokurimit, ndërsa, ajo e vitit 2021 është lidhur përmes procedurave të prokurimit me kohëzgjatje prej tetë muajve.

Për tenderin e parë, me datë 27.04.2022 është marrë vendim për ndërprerje të kontratës, pasi që këshilltari i cili deri në këtë datë punonte në komunë me kontratë për shërbime të veçanta, është emëruar si zyrtar administrativ në zyrën e prokurimit në këtë komunë me kontratë me afat të pacaktuar.

Konkursi në të cilin këshilltari është emëruar si zyrtar administrativ, ka qenë konkurs i brendshëm i komunës. Në këtë konkurs të drejtë aplikimi kanë pasur vetëm nëpunësit civil ekzistues të së njëjtës kategori, të punësuar në të njëjtin apo në një tjetër institucion të shërbimit civil<sup>22</sup>. Meqenëse këshilltari ka qenë i angazhuar në komunë për një punë specifike nuk konsiderohet të


21 Informacion i marrë nga oferta e operatorit ekonomik, pas kërkesës për qasje në dokumente publike të bërë me datë 13.09.2022.

22 <https://kk.rks-gov.net/glllogoc/wp-content/uploads/sites/10/2022/03/download-20.pdf> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).



jetë nëpunës civil dhe nuk ka pasur të drejtë të aplikoj në këtë konkurs. Se një këshilltar i angazhuar me MShV nuk ka të drejtë të aplikoj në konkurse të brendshme të hapura nga institucioni, e thotë Ligji për Zyrtarë Publik, ku çështjen e plotësimit të pozitave të lira në të gjitha kategoritë, bëhet së pari nga nëpunësit civil të së njëjtës kategori, nëpërmjet procedurës së lëvizjes brenda kategorisë<sup>23</sup>. Ndërsa, kategoritë e pozitave në shërbimin civil që i njih ky ligj janë kategoria e lartë drejtuese, kategoria e mesme drejtuese, kategoria e ulët drejtuese dhe kategoria profesionale që përfshinë zyrtarët profesionalë<sup>24</sup>, pra duke mos i përfshirë në kategorinë e shërbimit civil stafin të cilët kryejnë punë specifike apo shërbime përmes MShV-ve.

Lidhja e MShV-ve përmes procedurave të prokurimit ka pasur për qëllim që të kufizoj keqpërdorimet, në mënyrë që procesi të jetë transparent dhe më i kufizuar. Megjithatë, disa institucione nuk po zbatojnë këto rregulla e disa po i zbatojnë pjesërisht. Duhet të thuhet se në këto dy procedura të iniciuara nga kjo komunë është ndjekur procedura e prokurimit siç parasheh Rregullorja për Prokurimin e Shërbimeve të Veçanta<sup>25</sup>, duke e aplikuar për dhënie kriterin për tenderin ekonomikisht më të favorshëm dhe duke ndjekur procedurat e notimit të ofertës profesionale dhe asaj financiare. Pavarësisht respektimit të kriterëve për dhënie dhe vlerësim, këto dy raste dëshmojnë se nëpër institucione vazhdojnë të përdoren MShV-të për të angazhuar staf administrativ dhe jo ekspertë/konsulentë. Madje, konsulentëve të angazhuar iu vazhdohet kontrata me vite të tëra deri në krijimin e mundësisë për angazhim të përhershëm në institucion. Si rezultat i mos marrjes së veprimeve të nevojshme në këtë drejtim, a institucionet po mbushin vendet e punës me staf duke mos respektuar procedurat e rekrutimit dhe duke bërë shkelje ligjore.



Pavarësisht respektimit të kriterëve për dhënie dhe vlerësim, këto dy raste dëshmojnë se nëpër institucione vazhdojnë të përdoren MShV-të për të angazhuar staf administrativ dhe jo ekspertë/konsulentë. Madje, konsulentëve të angazhuar iu vazhdohet kontrata me vite të tëra deri në krijimin e mundësisë për angazhim të përhershëm në institucion

## 4.2 Hartimi, zbatimi dhe monitorimi i projekteve, përfshirë shkrimin e strategjive

Ministritë dhe komunat vazhdimisht kontraktojnë staf për të hartuar, zbatuar dhe monitoruar projekte të ndryshme. Edhe pse MShV-të mund të përdoren/shfrytëzohen për rekrutimin e ekspertit për një punë që nuk mund të kryhet brenda kapaciteteve të stafit në ministri apo komunë, hulumtimi dëshmon se vetëm thirrjet si titull kanë qenë për ekspert, kurse punët që janë kërkuar të kryhen nuk kanë pasur të bëjnë me punët e ekspertit apo të një njohurie të veçantë që e arsyeton angazhimin nga jashtë.

23 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarë Publik, neni 38, pika 2. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

24 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarë Publik, neni 33, pika 2. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

25 Rregullat për prokurimin e shërbimeve të veçanta (Konsulent/Kontraktorët individual), neni 3, pika 5. [https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Lajmet%20levizese/alb/439/Ndryshim\\_Plot%C3%ABsim%20i%20Rregullave%20p%C3%ABr%20prokurim%20te%20Sh%C3%ABrbimeve%20te%20ve%C3%A7anta%20.pdf](https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Lajmet%20levizese/alb/439/Ndryshim_Plot%C3%ABsim%20i%20Rregullave%20p%C3%ABr%20prokurim%20te%20Sh%C3%ABrbimeve%20te%20ve%C3%A7anta%20.pdf) (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).



## a. Komuna e Kamenicës

Komuna e Kamenicës në vitin 2022 ka hapur katër tender, derisa janë trajtuar tre tenderë të kësaj komune, ku dy prej tyre kanë pasur për qëllim të kontraktojnë konsulentë për hartimin dhe zbatimin e projekteve, dhe tjetri kontraktimin e një konsulenti për hartimin dhe planifikimin e projekteve. Për këto shërbime, Komuna e Kamenicës ka planifikuar të shpenzojë 26,664.00 euro.

Për dy tenderët të cilët kanë pasur për qëllim kontraktimin e konsulentëve për hartimin dhe zbatimin e projekteve u janë përcaktuar detyra të njëjta.

**TABELA 03.** Detyrat e konsulentëve të kontaktuar nga Komuna e Kamenicës.



### Detyrat e konsulentëve të kontaktuar nga Komuna e Kamenicës

1	Të aplikojnë në fonde të institucioneve qendrore dhe në organizata jo-qeveritare me qëllim mbulimin financiar për projektet e përgatitura dhe për projekte të reja
2	Të marrin pjesë në përgatitjen e projekteve konceptuale arkitektonike
3	Të angazhohen në menaxhimin dhe zbatimin e kontratave të investimeve kapitale
4	Të përgatisin projekte konceptuale dhe të kryejnë përshkrimin teknik me paramasë
5	Me bashkëpunëtor harton plane dhe zbaton objektiva për të cilat janë të angazhuar
6	Të bëjnë ndarjen e angazhimeve ndërmjet anëtarëve apo bashkëpunëtorëve, etj.

Edhe pse punët të cilat dy konsulentët do të kryejnë janë të njëjta, për njërin janë kërkuar që të ketë dy vite përvojë pune në fushën e menaxhimit dhe përgatitjen e projekteve, ndërsa për tjetrin është kërkuar një vit përvojë pune në fushën e kërkuar. Ndryshe nga disa institucione tjera, për të dëshmuar këtë përvojë pune, Komuna e Kamenicës nuk ka kërkuar referenca e as kontratat e punëve paraprake, që nënkupton se komuna nuk e ka parë të nevojshme të verifikohet përvoja të cilën konsulentët e kanë paraqitur në CV-në e tyre. Kërkesa për dokumentet që dëshmojnë përvojën dhe kualifikimet duhet të aplikohet në çdo tender, në mënyrë që mos lejohen ofertuesit të deklarojnë përvoja dhe kualifikime të pavërteta. Kështu, rrjedhimisht vije deri te kontraktimi i personave të cilët nuk janë të kualifikuar për kryerjen e punëve që kërkohen nga institucioni.

Gjithashtu, për kryerjen e këtyre detyrave është kërkuar që ofertuesit të jenë të diplomuar në fushën e arkitekturës, ndërsa detyrat e përshkruara nuk kanë të bëjnë me këtë fushë. Prandaj, një kusht i tillë ka kufizuar konkurrencën ngase edhe kandidatët me kualifikime universitare në fusha të tjera do të mund të kryenin detyrat e përshkruara.

Kërkesat për përvojë pune deri në dy vite tregojnë se nuk kemi të bëjmë me ekspert të fushës, për më tepër konsulenti i kontraktuar me tenderin e dytë, duke u bazuar në CV-në që ka dërguar në ofertë<sup>26</sup>, nuk ka punuar në hartim dhe zbatim të projekteve. Ajo çfarë është paraqitur në CV, të cilën e ka vlerësuar Komuna e Kamenicës si dokument i cili është në pajtim me kërkesën, tregon se konsulenti ka përvojë në projektim dhe dizajnim të enterierëve, punë në terren, projektim të ujësjellësit, ventilimit e infiltrimit, etj., por jo në hartim dhe zbatim të projekteve. Kjo e bënë konsulentin jo kompetent në kryerjen e detyrave të cilat janë caktuar për të kryer punën në hartim dhe zbatim të projekteve. Konsulenti i kontraktuar me tenderin e parë, ka dorëzuar një referencë e cila është lëshuar nga Komuna e Kamenicës, më saktësisht nga menaxheri i prokurimit në këtë komunë i cili njëkohësisht është personi kontaktues për këtë tender. Po ashtu, në ofertën e tij ka dorëzuar kontrata të lidhura me këtë komunë, që tre-

26 Oferta e operatorit ekonomik është marrë pas kërkesës për qasje në dokumente publike të dërguar më 13.09.2022.

gon se i njëjti punon në këtë komunë që nga vitit 2018. Kjo do të thotë se përmes MShV-së aktuale, puna në komunë i është vazhduar edhe për 12 muaj të tjerë.

Ajo çfarë është shkelje më serioze lidhur me këtë rast është se referenca është lëshuar nga vet menaxheri i prokurimit i cili në anën tjetër është edhe nënshkrues i kontratës me konsulentin në fjalë. Në këtë situatë është vënë në pikëpyetje zbatimi i njërit ndër parimet më të rëndësishme i cili është parimi i objektivitetit. Po ashtu, në këtë situatë kemi të bëjmë me konflikt të interesit. Sipas Ligjit për Prokurimin Publik, në nenin 7, pika 1.75, konflikt të interesit paraqet “çdo situatë ku anëtarët e personelit të autoritetit kontaktues ose të një ofertuesi të shërbimeve të prokurimit që vepron në emër të autoritetit kontraktues që janë të përfshirë në kryerjen e procedurës së prokurimit ose të cilët mund të ndikojnë në rezultatin e asaj procedure kanë drejtpërdrejtë ose tërthorazi, një interes personal financiar, ekonomik apo ndonjë interes tjetër që mund të perceptohet për kompromis të paanshmërisë dhe pavarësisë së tyre në kontekstin e procedurës së prokurimit”. Përveç kësaj dispozite, edhe bordi i OShP-së ka marrë një vendim për rastin 198/21<sup>27</sup> lidhur me çështjen e konfliktit të interesit, i cili është thirrur në po këtë nen dhe ka vërtetuar edhe me vendim se ekziston konflikti i interesit në rastet kur vërtetohet çfarëdo lidhje mes ofertuesit dhe zyrtarit që vepron në emër të autoritetit kontraktues apo institucionit në fjalë. Në këtë situatë, Komuna e Kamenicës nuk do të duhej ta lidhte kontratën me këtë ofertues për shkak të konfliktit të interesit, duke pasur parasysh gjithashtu faktin se i njëjti person punon në të njëjtin institucion që nga vitit 2018. Elemente që dërgojnë te dyshimet për ndikim në këtë vendim, janë edhe faktet se referenca e lëshuar për konsulentin nga vet menaxheri i prokurimit në këtë komunë, thotë se ka qenë i punësuar në komunë nga maji i vitit 2018 deri në shkurt të vitit 2022, ndërsa njoftimi për kontratën e re është publikuar më 09.03.2022 dhe më 24.03. 2022 është nënshkruar kontrata nga konsulenti në fjalë dhe menaxheri i prokurimit në emër të autoritetit kontraktues. Kjo i ka mundësuar konsulentit që të mos shkëputet nga puna në komunë.

Komuna e Kamenicës nuk do të duhej ta lidhte kontratën me këtë ofertues për shkak të konfliktit të interesit, duke pasur parasysh gjithashtu faktin se i njëjti person punon në të njëjtin institucion që nga vitit 2018.

Si kërkesë në dosje të tenderit është paraqitur edhe dorëzimi i një metodologjie të punës të cilën do ta aplikoj konsulenti gjatë ushtrimit të detyrës. Konsulenti fitues i tenderit të parë dhe konsulenti fitues i tenderit të dytë kanë plotësisht të njëjtën metodologji fjalë për fjalë, pa asnjë dallim të vetëm<sup>28</sup>. Pastaj, të dy konsulentët të cilët kontratën e kanë lidhur me kohëzgjatje prej 12 muajsh, metodologjinë e fillojnë me fjalinë “Përgjatë periudhës gjashtë mujore do të angazhohem si konsulent për hartim dhe zbatim të projekteve...”, që i bije se metodologjinë e kanë dorëzuar vetëm për gjashtë muaj dhe jo për 12 muaj aq sa e kanë kontratën, ose ky dokument është përgatitur për një tender tjetër i cili është marrë kopje dhe nuk është i palëve aplikuese në fjalë. Gjithashtu, dy konsulentët e kontraktuar nga Komuna e Kamenicës kanë përdorur shabllonin e njëjtë të CV-së dhe gjithashtu, fjalë për fjalë pa asnjë dallim kanë bërë përshkrimin për veten e tyre dhe duke deklaruar me shkrim në gjuhën angleze, se kanë më shumë se 50 projekte arkitekturale dhe se kanë marrë pjesë në gara të ndryshme në Kosovë dhe jashtë Kosovës. Këto deklarata pasohen me pak rreshta të përshkrimit të punës dhe përvojës së tyre, ku askund nuk përmenden këto të arritura dhe të njëjtat nuk mund të dokumentohen në asnjë formë. Autoriteti kontraktues nuk është treguar aspak i përgjegjshëm për shpenzimin e parasë publike po ashtu nuk është treguar vigjilent e as profesional në kryerjen e punës së tij. Në asnjë rast nuk do të duhej të lidhte kontratë, në pikë të parë me një ofertues me të cilin ka konflikt interesi dhe në pikë të dytë me një ofertues që nuk i plotëson kërkesat të cilat vet autoriteti kontraktues i ka vendosur në dosje të tenderit.

27 Organi Shqyrtues i Prokurimit, i qasshëm në: <https://oshp.rks-gov.net/sq/ProcurementActivities/Download/8bce069e-d68b-eb11-b597-005056ba09d5> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).

28 Dokumente të siguruar pas kërkesës për qasje në dokumente publike, të bërë me datë 13.09.2022.

Ky rast është jo vetëm keqpërdorim i MShV-ve, por edhe keqpërdorim i detyrës, ku në emër të konsulentëve kontraktohen persona jo adekuat të cilët jo vetëm që nuk mund të ndihmojnë komunën por në bazë të asaj çfarë deklarojnë nuk kanë përgatitje për kryerjen e detyrave të tyre. Komuna për kontraktimin e personave jo kompetent ka planifikuar të shpenzoj 17,904.00 euro.

Hapa të njëjtë janë ndjekur edhe për tenderin e tretë lidhur nga Komuna e Kamenicës, e cila ka pasur për qëllim kontraktimin e një konsulenti për hartim dhe planifikim të projekteve. Për këtë tender, konsulenti duhet të përgatisë projekte teknike dhe planifikim financiar, hulumtim për fonde potenciale dhe aplikim, takime me qëllim të shpalosjes së planeve të komunës, rishikim i mundësive për bashkëpunim dhe menaxhim e mbikëqyrje e projekteve në terren, dhe të tjera të ngjashme.

## b. Ministria e Zhvillimit Rajonal

Sa i përket nivelit qendror dhe për punë të natyrës së ngjashme, Ministria e Zhvillimit Rajonal (MZhR), në vitin 2022 ka kontraktuar dy konsulentë. Njërin konsulent në fushën e investimeve kapitale, ndërsa tjetrin për monitorim të projekteve të MZhR-së.

Nga konsulenti i kontraktuar me tenderin e parë, në fushën e investimeve kapitale, vetëm nga emërimi kuptohet se qëllim nuk ka qenë kontraktimi i një eksperti, por kontraktimi i një personi me njohuri të përgjithshme i cili do të shërbejë si staf shtesë. Kjo vërehet nga detyrat që i janë caktuar por edhe kërkesat që është dashur të plotësohen, të cilat janë paraqitur në dosje të tenderit.

Konsulenti për tu shpërblyer me këtë kontratë duhet të dëshmojë se ka përfunduar fakultet të shkencave inxhinierike, ambient e të ngjashme të cilën e dëshmon duke dorëzuar diplomën e noterizuar; të ketë së paku dy vite përvojë pune të cilën duhet ta dëshmojë me së paku një referencë pozitive; ndërsa trajnimet në fushën përkatëse dhe njohje e gjuhës angleze nuk kanë qenë të domosdoshme por të preferueshme, për të cilat duhet të ofrohen dëshmi apo certifikata.

Me kushtin që janë plotësuar këto kërkesa sa i përket kualifikimit, konsulenti do të jetë përgjegjës të kryej disa detyra.

**TABELA 04.** Detyrat e konsulentit të kontraktuar nga Ministria e Zhvillimit Rajonal



### Detyrat e konsulentit të kontraktuar nga Ministria e Zhvillimit Rajonal

1	Të asistoj në hartimin dhe zhvillimin e kriterëve për aplikim; përzgjedhjen, zbatimin dhe monitorimin e projekt propozimeve
2	Të koordinohet me kolegët e departamentit dhe udhëheqësin e divizionit
3	Të organizoj procesin e monitorimit dhe raportimit të të dhënave për projektet kapitale në komunat përfituese
4	Të mbajë kontaktet mes palëve të përfshira dhe kujdeset për mbarëvajtjen e të gjitha proceseve
5	Kujdeset për kompletimin e dokumentacionit të projektit kapital dhe lëndës për pagesë
6	Të mbajë dhe rifreskon vazhdimisht tabelën e progresit të procesit të projekteve, etj.


Me 30.12.2020, MZhR kishte lidhur të njëjtin tender me të njëjtin person. Me tenderin e vitit 2020 MZhR kishte kërkuar zyrtar për zhvillim dhe menaxhim të projekteve ndërsa, në tenderin e vitit 2022, ministria kërkon të kontrakttoj një konsulent në fushën e investimeve kapitale. Për të njëjtin person janë paraqitur të njëjtat kërkesa, dallimi i vetëm është se në tenderin e parë është kërkuar një vit përvojë pune, ndërsa për tenderin e dytë janë kërkuar dy vite përvojë pune. Kjo tregon se kërkesat i janë përshtatur fituesit të kontratës dhe të njëjtit i është vazhduar puna në këtë ministri edhe për 12 muaj të tjerë.

Për më tepër, kërkesa që ka të bëjë me shkollimin kufizon konkurrencën për disa arsye. Fillimisht, askund në detyrat e përshkruara nga MZhR nuk kufizohet natyra e projekteve në mënyrë që të krijohet ndërlidhja e domosdoshme mes profesionit dhe natyrës së projektit.

Po ashtu, për jo relevancën e kërkesës për të qenë i diplomuar në shkenca inxhinierike, ambient e të tjera të ngjashme, e dëshmojnë edhe raportet<sup>29</sup> e përgatitura nga vet konsulenti për punët që ka kryer, ku aty shohim se punët që ka kryer kryesisht kanë qenë përgatitja e materialeve të ndryshme, përkthim të projekteve, përgatitje të agjendës, pjesëmarrje në punëtori, konferenca dhe vizita studimore, pranim të dokumenteve dhe komunikim online me palët e përfshira, monitorim dhe përgatitje e raporteve, të cilat nuk janë lidhur me nevojën për të qenë inxhinier i ambientit. Në këtë tender, përveç se i është vazhduar kontrata e punës të njëjtit person, duke u bazuar në lidhjen e kontratës për shërbime të veçanta, janë përshtatur edhe kriteret për fituesin e kontratës të cilët kanë kufizuar konkurrencën. Këtë e dëshmon edhe fakti se pavarësisht se tenderi është zhvilluar me procedurë të hapur, i vetmi ofertues ka qenë fituesi.

MZHR, për qëllime të ngjashme ka kontraktuar edhe një tjetër konsulent. Ngjashëm si në tenderin paraprak, kërkesat që duhet të plotësoj konsulenti janë që ndër të tjera të ketë të përfunduar shkollimin universitar në fakultetin juridik ose ekonomik; të ketë të paktën dy vite përvojë pune dhe të ketë realizuar shërbime të ngjashme në tri vitet e fundit nga data e publikimit të njoftimit për kontratë. Mirëpo, kërkesa për përvojë dhe realizim të shërbimeve të ngjashme janë në kundërshtim me njëra tjetrën dhe kërkesa të tilla i vënë në konfuzion të gjithë të interesuarit për aplikim.

Në këtë tender kanë aplikuar tre konsulentë individual. Ofertuesi i cili ishte shpallur fitues kishte ofertën financiare më të ulët, kurse dy të tjerët janë eliminuar me arsyetimin se tenderi i tyre nuk ka qenë tenderi me çmimin më të ulët. MZHR në dosje të tenderit ka përcaktuar se kriter për dhënie është tenderi i përgjegjshëm ekonomikisht më i favorshëm, ndërsa vet merr vendimin që t'i eliminoj ofertuesit me arsyetimin se oferta e tyre nuk ka qenë më e lira. Kjo paraqet shkelje nga ana e MZHR-së dhe në asnjë mënyrë nuk do të duhet të eliminohej për kritere të cilat vet ka vendosur të mos i aplikoj. Nga tre ofertuesit, vetëm fituesi i ofertës ka kontratë të lidhur me këtë ministri, kontratë për shërbime të veçanta. Njësoj si në tenderin paraprak edhe kjo është



Në këtë tender, përveç se i është vazhduar kontrata e punës të njëjtit person, duke u bazuar në lidhjen e kontratës për shërbime të veçanta, janë përshtatur edhe kriteret për fituesin e kontratës të cilët kanë kufizuar konkurrencën. Këtë e dëshmon edhe fakti se pavarësisht se tenderi është zhvilluar me procedurë të hapur, i vetmi ofertues ka qenë fituesi.

përdorur me qëllim të vazhimit të kontratës. Kontrata paraprake është lidhur me 10.02.2021, me kohëzgjatje prej 12 muajsh, kjo nënkupton se kontrata do të përfundonte me 10.02.2022. Në po të njëjtën datë është caktuar afati i fundit për dorëzim të ofertave, kështu duke i dhënë hapësirë konsulentit në fjalë të aplikoj menjëherë në tenderin e njëjtë, i cili me shumë mundësi është destinuar për të.

### 4.3 Asistimi për punët e përditshme të institucioneve

Komunat dhe ministritë e ndryshme kanë kontraktuar persona të cilët kanë pasur për detyrë që t'ju ndihmojnë drejtorive të caktuara në kryerjen e punëve të tyre të zakonshme. Si mostër për këtë çështje janë marrë Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit (MASHTI), Komuna e Prizrenit, Malishevës dhe Komuna e Klinës.

<sup>29</sup> Raportet janë marrë pas kërkesës për qasje në dokumente publike të dorëzuar në MZHR me datën 13.09.2022.

## a. Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit

MASHTI në vitin 2022 për të kontraktuar konsulentë ka iniciuar dy procedura të prokurimit, ku është planifikuar që me njërin tender të kontrakttoj gjashtë konsulentë individual, ndërsa me tjetrin tender të kontrakttoj pesë konsulentë individual në Qendrën Kombëtare për Njohjen e Diplomave - NARIC, e cila funksionon në kuadër të MASHTI-it.

Me tenderin e parë, MASHTI ka kontraktuar vetëm një ofertues, ndërsa ofertat e gjashtë operatorëve të tjerë i ka vlerësuar si të papërgjegjshëm për arsye të ndryshme si p.sh. që nuk plotësojnë kriterin për përvojë të punës, nuk dëshmojnë se posedojnë njohuritë e kërkuara me dosje të tenderit, mungesa e deklaratës nën betim, etj.

Në dosje të tenderit është treguar se tenderi është i ndarë në gjashtë Lote dhe nga titulli i tenderit kuptojmë se qëllimi është kontraktimi i gjashtë konsulentëve. Mirëpo, në po të njëjtën dosje të tenderit thuhet se të gjithë ofertuesit mund të ofertojnë në të gjitha Lotet dhe një tenderues mund të shpërblehet me gjashtë Lotet. Në rast se ministria ka nevojë që t'i kontrakttoj gjashtë konsulentë, atëherë si është e mundur që një person t'i kryej punët për pesë kërkesat e tjera?! Ky lëshim ka mundur të ndodhë vetëm nëse qëllimi i MASHTI-it që nga fillimi ka qenë kontraktimi i vetëm një konsulentit sepse në të kundërtën ministria do të duhej të vendoste në dosje të tenderit se numri maksimal i Lotëve/pjesëve që mund të shpërblehet një tenderues është një, e jo gjashtë. Bazuar në analizimin e dokumenteve, MASHTI me këtë tender ka kontraktuar vetëm një konsulent.

Konsulenti i kontraktuar ka përmbushur kërkesat e ministrisë të kërkuara në dosje të tenderit, por që nga dokumentet e ofertës<sup>30</sup> del se ky konsulent ka qenë i kontraktuar në këtë ministri që nga vitit 2017. Këtë e dëshmon CV-ja e dorëzuar së bashku me kontratat. Kontrata e fundit e lidhur mes konsulentit dhe kësaj ministrie është e vitit 2021, e cila është lidhur me datë 01.03.2021 si kontratë me kohë të caktuar, dhe ka pasur kohëzgjatje një vjeçare. Kontrata e vitit 2021 ka

2017

Konsulenti i kontraktuar ka përmbushur kërkesat e ministrisë të kërkuara në dosje të tenderit, por që nga dokumentet e ofertës del se ky konsulent ka qenë i kontraktuar në këtë ministri që nga vitit 2017.

2021

Këtë e dëshmon CV-ja e dorëzuar së bashku me kontratat. Kontrata e fundit e lidhur mes konsulentit dhe kësaj ministrie është e vitit 2021, e cila është lidhur me datë 01.03.2021 si kontratë me kohë të caktuar, dhe ka pasur kohëzgjatje një vjeçare.

2022

Kontrata e vitit 2021 ka përfunduar me datë 01.03.2022, ndërsa kontrata e re është lidhur me datën 09.03.2022, pra menjëherë pas përfundimit të kontratës paraprake. Kjo paraqet edhe një rast tjetër ku MShV-të janë përdorur për vazhdim të kontratave të punës, madje në pozicionin e njëjtë të punës.

përfunduar me datë 01.03.2022, ndërsa kontrata e re është lidhur me datën 09.03.2022, pra menjëherë pas përfundimit të kontratës paraprake. Kjo paraqet edhe një rast tjetër ku MShV-të janë përdorur për vazhdim të kontratave të punës, madje në pozicionin e njëjtë të punës.


30 Oferta e operatorit ekonomik është marrë pas kërkesës për qasje në dokumente publike të dërguar më 13.09.2022.

Për të njëjtën çështje, më 05.06.2022, MASHTI ka njoftuar për tenderin e ri përmes të cilit janë kontraktuar pesë konsulentë, për qendrën e njëjtë NARIC. Ndryshe nga rasti paraprak, në dosje të këtij tenderi tregohet se ky tender është ndarë në Lote apo në pjesë, dhe për të gjitha Lotet mund të aplikojnë ofertuesit. Kësaj radhe nuk është potencuar se me sa tender mund të shpërblehen këta ofertues dhe kjo ka rezultuar me kontraktimin e pesë konsulentëve nga dhjetë (10) sa kanë aplikuar.

Në vendimin e ministrisë është bashkuar lista standarde për pesë tenderuesit e eliminuar. Pesë prej tyre janë eliminuar sepse nuk kanë plotësuar disa kërkesa të paraqitura në dosje të tenderit, ndërsa tre të tjerët janë eliminuar ngase tenderi i tyre pasi nuk ka qenë tenderi me çmimin më të ulët. Ky vendim është kontradiktorë dhe kjo nuk do të duhej të ishte arsye për eliminimin e tre ofertuesve, pasi që vet ministria në dosje të tenderit ka specifikuar se kriteri për dhënie të kontratës është tenderi me çmimin ekonomikisht më të favorshëm e jo tenderi me çmimin më të ulët.

Ajo që vërehet nga analizimi i dokumenteve apo komplet dosjes së tenderit, katër prej pesë konsulentëve të kontraktuar kanë qenë duke punuar në këtë ministri, disa nga viti 2019 e disa më vonë.

Njëri nga konsulentët e kontraktuar me këtë tender, ka lidhur kontratë pune me këtë ministri më 15.08.2019 e cila ka qenë e planifikuar të përfundoj me datë 13.02.2020. I njëjti konsulent më 30 dhjetor 2020 ka themeluar një organizatë jo-qeveritare (OJQ), se bashku me konsulentin e kontraktuar me tenderin e parë të kësaj ministrie, të përmendur sipër në tekst. Kjo organizatë jo-qeveritare kishte lidhur marrëveshje me këtë ministri, ku më 01.03.2021, i vazhdohet kontrata të njëjtit konsulent, në emër të marrëveshjes që ka OJQ-ja me ministrinë. Kontrata i vazhdohet konsulentit për periudhën një vjeçare i cili është edhe themelues i OJQ-së. Si ka mundësi që një organizatë e sapo themeluar me vetëm tre muaj përvojë, të specializohet në një fushë në mënyrë që një ministrie t'i ofrojë konsulentë?! Kjo situatë lë të kuptojmë se disa punonjës të punësuar me MShV në këtë ministri, kanë themeluar një OJQ, përmes së cilës është arritur të vazhdohet kontrata paraprake



Ky vendim është kontradiktorë dhe kjo nuk do të duhej të ishte arsye për eliminimin e tre ofertuesve, pasi që vet ministria në dosje të tenderit ka specifikuar se kriteri për dhënie të kontratës është tenderi me çmimin ekonomikisht më të favorshëm e jo tenderi me çmimin më të ulët.

e punës. Për më tepër, kjo OJQ në përshkrimin e qëllimit të saj<sup>31</sup> nuk tregon se ofron shërbime të konsulentëve.

## b. Komuna e Malishevës

Komuna e Malishevës në vitin 2022 ka kontraktuar gjashtë konsulentë të cilët do të angazhoheshin në disa drejtori, si në Drejtorinë e Arsimit, Drejtorinë e Bujqësisë, Drejtorinë për Administratë, Drejtorinë për Ekonomi, dhe dy në Drejtorinë për Urbanizëm. Nga analiza e përshkrimit të detyrave për të cilat janë përgjegjës konsulentët në fjalë, vërehet se janë punë të përditshme administrative të zyrave të caktuara. Në përgjithësi detyrat kanë të bëjnë me identifikimin e nevojave të drejtorisë, plotësim të data bazave, pranim të aplikacioneve, të mbajnë takime, të bëjnë mirëmbajtjen e pajisjeve të IT-së dhe softuerëve, të pranojnë lëndë, të regjistrojnë lëndë në sisteme të caktuara, të raportojnë shpenzime dhe të kryejnë disa punë në terren të cilat do të duhej të kryheshin nga punonjësit e rregullt brenda drejtorisë.

Për më shumë, nga analiza e kërkesave të kualifikimit të paraqitura në dosje të tenderit, vërehet se komuna kërkon të kontraktoj konsulent me fare apo vetëm gjashtë muaj përvojë pune.

31 Sistemi Elektronik i Organizatave Joqeveritare, i qasshëm në: <https://ojq.rks-gov.net/KerkoOJQ.aspx> (qasur për herë të fundit 06.12.2022).

**TABELA 05.** Kërkesat e Komunës së Malishevës për kontraktimin e konsulentëve.

Lot	Drejtoria	Kërkesa për shkollim dhe kualifikime	Kërkesa për përvojë pune
1	Arsim	Fakultetin e Edukimit, FShMN, Filozifik apo Shkenca Sociale	0
2	Bujqësi	Fakulteti i Bujqësisë dhe certifikimin si konsulent bujqësorë	6 muaj
3	Administratë	Fakuletin e Shkencave Kompjuterike	2 vite
4	Ekonomi	Fakultetin e Ekonomisë dhe certifikim nga Thesari i Kosovës	6 muaj
5	Urbanizëm	Fakultetin Ekonomik	6 muaj
6	Urbanizëm	Fakulteti i Administratës Publike	6 muaj

Ajo që vërehet në radhë të parë është se disa nga konsulentët e kontraktuar kanë qenë të punësuar paraprakisht në komunë. Në ofertën e konsulentit të kontraktuar me Lot 2, shohim<sup>32</sup> se konsulenti ka qenë i punësuar në të njëjtën drejtori nga viti 2018 deri në vitin 2020 me kontratë mbi vepër apo marrëveshje për shërbime të veçanta. E njëjta situatë ka qenë edhe me konsulentët e kontraktuar me lot 4 dhe lot 5. Ndërsa, konsulenti i kontraktuar me Lot 3, del se nuk ka plotësuar kërkesat e komunës ngase është kërkuar që të dëshmoj se ka përvojë pune deri në dy vite. Në ofertën e tij të dorëzuar pranë komunës, nuk ka ndonjë dokument që dëshmon përvojën e kërkuar, madje edhe në listën e dokumenteve të tenderit e cila gjenerohet nga sistemi i e-prokurimit, shohim se një dokument i tillë nuk është dorëzuar, andaj oferta e këtij ofertuesi do të duhej që të refuzohej. Ajo që kuptohet në këtë rast është se komisioni për vlerësimin e ofertave nuk ka vlerësuar me përgjegjësi ofertat, madje në raportin e vlerësimit është evidentuar se është plotësuar kjo kërkesë nga ofertuesi. Në asnjë rast, komuna nuk do të duhej ta shpallë fitues të kontratës një ofertues i cili nuk plotëson kriteret, e të cilat në këtë rast kanë qenë minimale.

### c. Komuna e Klinës

Komuna e Klinës ka kontraktuar një ekspert për regjistrim të bizneseve për një periudhë gjashtë mujore, ndërsa për periudhën kohore prej 12 muajve ka kontraktuar një ekspert për punë sociale. Ajo që mund të thuhet që në fillim është se këto pozita do të duhej të plotësoheshin me procedura të rregullta të rekrutimit dhe punët në këto zyre do të duhej të kryheshin nga zyrtar publik, pasi që ky është shërbim që ofrohen nga komuna në baza ditore, vazhdimisht, dhe nuk paraqet një shërbim që mund të kryhet për një periudhë të shkurtër kontraktimi.

Për tu shpërblyer me kontratë nga këta ekspert është kërkuar shkollimi universitar dhe përvojë pune minimale, ku edhe pse kërkesa në këtë procedurë të prokurimit është titulluar si kërkesë për ekspertë, vërehet lehtë se nuk kemi të bëjmë me profil të ekspertit dhe këtë e dëshmojnë edhe punët të cilat të njëjtit do të kryejnë.

<sup>32</sup> Oferta e operatorit ekonomik është marrë pas kërkesës për qasje në dokumente publike të dërguar më 13.09.2022



**TABELA 06.** Pozitat dhe kërkesat për ekspertët e kontraktuar nga Komuna e Klinës

Titulli i pozitës	Ekspert për regjistrim të bizneseve	Ekspert për punë sociale
Shkollimi	Fakultetin Ekonomik, Juridik apo të ngjajshme	Fakulteti i Sociologjisë, Pedagogjisë, Psikologjisë, Juridik apo të ngjajshme
Përvoja e punës	1 vit përvojë pune	1 vit përvojë pune

Eksperti për regjistrim të bizneseve ka për detyrë që të mbajë kontakte me bizneset e Komunës së Klinës me qëllim që të merren të dhëna rreth regjistrimit të bizneseve, të bëjë regjistrimin dhe shuarjen e bizneseve, të monitoroj të gjitha ndryshimet e bizneseve, etj. Kurse, eksperti për punë sociale kryesisht do të ndihmoj Qendrën për Punë Sociale që të vlerësoj nevojat e komunitetit, të ndihmoj punëtorët në këtë qendër në aktivitetet e tyre të përditshme, të ndihmoj në shqyrtimin dhe regjistrimin në data bazën e ndihmave sociale, të ndihmoj në promovimin e shërbimeve të ofruara, etj. Këto detyra janë detyra plotësisht administrative, për kryerjen e të cilave janë përgjegjës zyrtarët e angazhuar me procedura të rregullta të rekrutimit. Në këtë përshkrim nuk kemi të bëjmë në asnjë rast me situata ku ndihmohet të zhvillohen politika të caktuara sociale, të zhvillohen ide inovative që do të ndihmonin këta dy sektorë apo ndonjë punë tjetër e cila nuk është përgjegjësi e zyrtarëve të rregullt që punojnë në këto zyre. Për më tepër, për pozitën e ekspertit për regjistrim të bizneseve nuk ka nevojë që personi përgjegjës të ketë njohuri specifike në këtë fushë ngase e gjithë procedura sqarohet hap pas hapi me një manualin e përdorimit<sup>33</sup> i cili është shumë i thjeshtë për përdorim dhe i cili është i qasshëm nga të gjithë të interesuarit.

#### 4.4 Kryerja e punëve inspektuese

Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR) dhe Komuna e Ferizajt kanë shfrytëzuar MShV-të për të angazhuar disa konsulentë të cilët kanë për

detyrë të kryejnë punët e inspektorëve, që të zhvillojnë punë inspektuese. Inspektimi është në radhë të parë detyrë shtetërore, publike që mund ta kryejnë vetëm organet publike dhe zyrtarët publik, dhe rrjedhimisht nuk mund të lihen në përgjegjësinë e stafit të angazhuar përkohësisht apo me afat të caktuar siç janë rastet e MShV-ve.

#### a. Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural

MBPZHR ka hapur tender me qëllim që të rekrutoj disa konsulentë individ përmes MShV-ve, si inspektorë teknik për nevojat e Agjencisë për Zhvillim Bujqësor (AZhB). Me këtë tender janë kontraktuar 14 konsulent, pesë nga ta për në regjionin e Prishtinës, tre në regjionin e Ferizajt, dy në regjionin e Gjilanit, dy në regjionin e Pejës, një në regjionin e Mitrovicës dhe një në regjionin e Gjakovës, për periudhën një vjeçare.

Për këto shtatë Lote, kriter për dhënie ka qenë tenderi ekonomikisht më i favorshëm dhe nga ofertuesit është kërkuar që të kenë njohuri dhe përvojë në kompjuter, në programet softuerike, njohuri në procedurat e inspektimit, njohuri të ligjeve dhe rregulloreve që kanë të bëjnë me mbështetjen në bujqësi dhe zhvillim rural, shkathtësi në komunikim dhe punë ekipore, shkathtësi në përdorimin e paketës Microsoft Office dhe diplomë universitare në agronomi, teknologji ushqimore, shken-

<sup>33</sup> Agjencia e Regjistrimit të Bizneseve në Kosovë, "Regjistri i Bizneseve në Kosovë". I qasshëm në: <https://rbk.rks-gov.net/manuali-online.pdf> (qasur për herë të fundit më 14.11.2022).



ca shoqërore, ekzakte/teknike si dhe të përafërta. Angazhimi i të diplomuarve në drejtimet që nuk kanë të bëjnë me fushën e bujqësisë nuk janë relevante dhe nuk ofrojnë njohuri në këtë fushë, sepse inspektorët janë menduar për nevoja të AZhB-së. Prandaj MBPZhR nuk do të duhej të hapte mundësinë që të aplikojnë kandidatë që vijnë nga fusha si marketing, administrim biznesi, arte, juridik, etj. Për më shumë, MBPZhR as nuk ka kërkuar dokumentet që duhet të dorëzohen në mënyrë që të shërbejë si dëshmi për këto kualifikime, e as nuk është kërkuar të dëshmohet përvoja e punës. Meqenëse nuk janë kërkuar këto dëshmi, nënkupton se nuk kemi të bëjmë me konsulentë të cilët janë të specializuar në këtë fushë, por për persona të cilët kanë njohuri bazike në këtë fushë.

Procedura ka rezultuar në shpalljen fitues për këto kontrata të personave që nuk plotësojnë kriteret minimale profesionale. Këtë e dëshmon edhe fakti se 13 nga 14 konsulentët e kontraktuar nuk kanë dëshmuar me asnjë dokument se kanë njohuri në paketën e Microsoft Office apo njohuri të tjera kompjuterike, siç edhe është kërkuar në dosje të tenderit. Deklarimi me shkrim se i posedon këto aftësi në asnjë mënyrë nuk dëshmon se me të vërtetë plotësojnë këtë kërkesë. Tre nga konsulentët kanë punuar më herët në AZhB, madje njëri nga konsulentët për pesë vite ka qenë i punësuar në këtë ministri përmes MShV-së. Nga 14 konsulentët e kontraktuar, nëntë prej tyre janë të diplomuar në Fakultetin e Bujqësisë, ndërsa të tjerët përveç që nuk janë të diplomuar në këtë fushë, sipas dokumenteve që kanë dorëzuar, as nuk kanë punuar ndonjëherë në projekte që lidhen me fushën e bujqësisë dhe inspektimit. E disa prej tyre të vetmen përvojë pune e kanë punën praktike në ndonjë institucion.

Duke u bazuar në përshkrimin e detyrave, shohim se të njëjtit nuk do të kryejnë madje as punë inspektuese, por më shumë të përcjellin zbatimin e projekteve dhe të raportojnë për to mbikëqyrësi i drejtpërdrejtë. Për këta konsulentë, më saktësisht janë përshkruar detyrat si të shqyrtojnë dhe përgatisin dokumentacionin e dosjeve që do të kontrollohen në terren, të përgatisin listat e kontrollit, të bëjnë kontrollin në terren për të parë zbatimin e projekteve, pjesëmarrje në trajnime, raportim për kontrollin e kryera dhe detyra të tjera sipas kërkesave të mbikëqyrësit/eporit.



Tre nga konsulentët kanë punuar më herët në AZhB, madje njëri nga konsulentët për pesë vite ka qenë i punësuar në këtë ministri përmes MShV-së

## b. Komuna e Ferizajt

Veprime të ngjashme me MBPZhR-në ka ndërmarrë edhe Komuna e Ferizajt, e cila ka hapur tender me qëllim që të punësoj staf në mënyrë që të arrihen objektivat e tatimit në pronë. Ndryshe nga rastet paraprake, në këtë rast komuna ka kontaktuar një kompani e cila do të kryej punët e inspektimit të minimum 20% të objekteve dhe të kryej shërbime për inkasim dhe mbledhje të detyrueshme të obligimeve në tatimin në pronë.

Kriteri për dhënien e këtij tenderi është tenderi ekonomikisht më i favorshëm, ndërsa nga kompania ofertuese është kërkuar të angazhoj personelin profesional të cilët duhet të kenë kualifikime shkollore, për menaxher të projektit është kërkuar të jetë ekonomist i diplomuar në nivelin Master të shkollimit. Ky kualifikim duhet të dëshmohet me një kopje të noterizuar të diplomës dhe të ketë kontratë pune, si dhe të paraqes vendimin për menaxherin e këtij projekti të nënshkruar dhe të vulosur.



Ky aktivitet nuk ka qenë i planifikuar me plan të prokurimit për vitin 2022, por që Komuna e Ferizajt e ka arsyetuar me mungesën e stafit për inspektime, ndërsa mjetet për këtë tender janë siguruar nga Drejtoria e Financave. Kërkesën për inspektim, komuna e bazon në mungesën e stafit, mirëpo në kërkesat e komunës ndaj kompanisë, komuna e parashtron vetëm për një menaxher të projektit, duke mos specifikuar se sa inspektorë shtesë ju nevojiten për të arritur objektivat e tatimit në pronë. Meqenëse komuna nuk ka paraparë se sa staf shtesë i nevojitet për realizimin e qëllimit, kjo rrezikon në mos arritjen e objektivës, ngase kompania nuk mund të dijë nevojën e komunës, ku për më tepër komuna as nuk ka kërkuar nga kompania që të bëhej një vlerësim të nevojave të komunës në këtë aspekt.

Për këtë aktivitet të prokurimit janë ndarë 80,000.00 euro. Operatori ekonomik fitues ishte i vetmi që kishte ofertuar në këtë tender me ofertën në vlerën prej 72,000.00 euro, me të cilën vlerë edhe është lidhur kontrata. Kompania e cila fitoi këtë kontratë është themeluar në prill të vitit 2021, ndërsa punët të cilat kjo kompani i kryen kanë të bëjnë me organizim të konferencave dhe panaireve afariste, publikim të sondazheve, tregti me shumicë e kompjuterëve dhe pajisjeve të tjera periferike, aktivitete të programit kompjuterik, etj. Në asnjë përshkrim të aktiviteteve në Agjencinë për Regjistrim të Bizneseve (ARBK), nuk thuhet se kryen punë të inspektimit apo aktivitete të ngjashme me shërbimet për inkasim dhe mbledhje të detyrueshme të tatimit në pronë. Kjo do të thotë se përveç që nuk është kërkuar staf i nevojshëm dhe i kualifikuar, kompania fituese as nuk është e specializuar në kryerjen e inkasimit.

Për të bërë inspektimin e objekteve dhe për të kryer shërbime për mbledhje të detyrueshme të tatimit në pronë duhet njohuri mjaft specifike për secilën nga detyrat. Ngase inspektimi është punë në vete dhe tërësisht e ndarë nga mbledhja e detyrueshme e tatimit. Ndërsa, menaxheri si i vetmi punëtor i kërkuar nga autoriteti kontraktues është i diplomuar nga Fakulteti Ekonomik, në drejtimin Menaxhment dhe Informatikë. Përveç që shkollimi nuk ndërlidhet me kryerjen e punëve, për të njëjtin nuk është bashkangjitur ndonjë CV apo dëshmi për njohuritë apo përvojën e punës. Megjithatë, në një plan të punës të dorëzuar nga kompania tregon se do të angazhoj disa grupe me anketues të cilët do të kryejnë verifikimin e objekteve, pa bashkangjitur dëshmi rreth njohurive për kryerjen e këtyre punëve. Pra, do të kryhen verifikime në terren nga persona të cilët potencialisht nuk kanë njohuri të mjaftueshme për këtë punë, ndërsa për shërbimet e inkasimit dhe mbledhjes së detyrueshme të tatimit në pronë, kjo kompani do të angazhohet duke bërë shpërndarje të fletushkave me mesazhe për vetëdijësim. Gjithashtu, për t'i shërbyer këtij qëllimi, anketuesit që dalin në terren do të njoftojnë qytetarët se pagesa e tatimit në pronë sjellë përfitime për komunën në tërësi, dhe kontribuon në zhvillimin e mirëqenies së qytetarëve. Me fjalë të tjera, kompania nuk do të kryej punën e inkasimit dhe mbledhjes së detyrueshme të tatimit në pronë, por do të zhvilloj fushatë vetëdijësuese. Ky fakt e bënë këtë operator të papërgjegjshëm ngase nuk ka paraqitur planin drejt realizimit të inkasimit të borxhit,

dhe komuna në asnjë mënyrë nuk duhet të distancohet nga kërkesat e saj. Komuna fillimisht nuk do të duhej të kontraktonte nga jashtë kompani që të bëjnë mbledhjen e tatimit pasi që kjo është kompetencë e komunës dhe së dyti nuk do të duhej të pranonte zgjidhje alternative ndaj kërkesave të institucionit.

**TABELA 07.** Detyrat që duhej të kryeshin nga operatori ekonomik dhe përfshirja e të njëjtat në plan të punës

Detyrat kryesore sipas titullit të tenderit	Inspektimi i min. 20% të objekteve	Inkasimi dhe mbledhja e detyrueshme e tatimit në pronë
Përfshirja e këtyre detyrave në planin e punës së operatorit ekonomik		

Në këtë mënyrë mund të përfundohet se me këtë tender në asnjë mënyrë nuk do të arrihet qëllimi i komunës. Madje, komuna për shërbime të tilla shpenzoi 72,000.00 euro, ku me shumë lehtësi do të mund të zhvillonte vet një kampanjë për vetëdijësimin e qytetarëve rreth përfitimeve nga pagesat e tatimeve.

## 4.5 Përfaqësimi ligjor

Nevoja për të kontraktuar ekspert të fushës ligjore për përfaqësim ligjor paraqet një situatë shumë më komplekse se sa rastet e shtjelluara më lartë. Rastet e shumta të kontesteve gjyqësore, me theks të veçantë të komunave, kanë shtuar vëllimin e punëve të zyrave ligjore dhe përfaqësuesit ligjor të komunave. Si zgjidhje për këtë çështje janë përdorur MShV-të për kontraktimin e përfaqësuesve ligjorë, qoftë avokat individ por edhe shoqëri avokatësh. Kjo kalon përtej asaj se çfarë lejon ligji dhe aktet nënligjore përkatëse.

RrUOPP ka paraparë që në kuadër të MShV-ve të ofrohen shërbime institucionale, ku ka përmendur shërbimet

**TABELA 08.** Kontraktimi i përfaqësuesve ligjor nga disa komuna

Komunat që kanë kontraktuar përfaqësues ligjor	Vlera e kontratës
Komuna e Prishtinës	60,000.00 euro
Komuna e Vushtrrisë	30,000.00 euro
Komuna e Obiliqit	98,000.00 euro
Komuna e Gjilanit	1,999.98 euro
Komuna e Mitrovisë së Jugut	108,000.00 euro

që lidhen me prokurim, me Doganën, vënia e taksave, buxhet e pensione<sup>34</sup>. Kufizimi nuk është bërë vetëm në këto shërbime. Ndër të tjera, KRPP përmes interpretimit lidhur me marrëveshjet e veçanta<sup>35</sup> thotë se këto marrëveshje duhet të përdoren vetëm për ato shërbime për të cilat institucioni ka nevojë, por që ato shërbime nuk mund t'i sigurojë përmes procedurave të rekrutimit sipas Ligjit për Zyrtar Publik. Kjo nënkupton se institucionet nuk mund të kontraktajn nga jashtë persona të cilët për qëllim kanë kryerjen e punëve të njëjta sikurse zyrtarët publik të rekrutuar me procedura të rregullta.

Komunat të cilat ne i kemi trajtuar, kanë zyre ligjore ose sektorin ligjor, madje edhe në disa raste i kanë të ndara zyrën ligjore dhe avokatin e komunës, dhe sërish kanë kontraktuar kompani për përfaqësim ligjor. Qoftë zyra ligjore apo avokati i komunës, në të dy rastet kanë nën kompetencë që të bëjnë përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave të komunës në procedurat gjyqësore civile, penale, përmbarese dhe administrative në gjykatat e vendit në të gjitha nivelet. Prandaj, në raste të tilla nuk do të duhej të shfrytëzoheshin MShV-të, por nëse zyra ligjore apo zyra e avokatit të komunës nuk ka kapacitet t'i mbulojë kontestet gjyqësore, kjo çështje do të duhej të adresohet në institucione përkatëse, në mënyrë që

të ofrohet zgjidhje për të gjitha komunat. Kontraktimi i përfaqësuesve ligjore përmes tenderëve, për periudha të shkurta kohore përveç që nuk do të duhej të bëhej, pasi që nuk parashihet me ligj, as nuk është efikas pasi që procedurat gjyqësore zgjasin shumë dhe lëndët nuk mund të përfundojnë brenda vitit.

Po ashtu, në këto situata ka disproporcion të kompensimeve mujore për zyrtarët që punojnë në zyrat ligjore në krahasim me pagesat që ju bëhen të kontraktuarve nga jashtë. Kjo mund të shërbejë edhe si dekurajim për këta zyrtarë por edhe ulë interesimin për të punuar në këto pozita, e që rrjedhimisht dërgon deri në dështim të kryerjes së punëve për të cilat janë përgjegjës dhe në performancë të ulët të zyrës në tërësi.

## a. Komuna e Prishtinës

Komuna e Prishtinës ka sektorin ligjor i cili ka disa zyrtarë të cilët në mesin e punëve të tjera, kanë për detyrë që të përfaqësojnë komunën dhe të mbrojnë interesat e saj në konteste gjyqësore. Në anën tjetër, komuna tash e disa vite kontraktonte nga jashtë avokat apo zyre të avokatisë për të përfaqësuar komunën.

<sup>34</sup> Neni 59 i Rregullave dhe Udhëzuesit Operativ për Prokurimin Publik.

<sup>35</sup> Përgjigje e marrë pas kërkesës për interpretim nga D+, e dërguar me datë 17.10.2022.

Komuna e Prishtinës në vitin 2019 kishte hapur tender për përfaqësim, por që asnjë nga ofertuesit nuk kanë qenë të përgjegjshëm që ka rezultuar me anulim të aktivitetit. Në vitin 2020, komuna dy herë kishte kontraktuar një zyre të avokatisë. Për dy procedurat kishte përdorur procedurën e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë. Në vitin 2021 kishte iniciuar një procedurë me të njëjtin qëllim, me procedurë të hapur, të cilin aktivitet e kishte anuluar për të njëjtën arsye, se operatorët ekonomikë ofertues ishin të papërgjegjshëm. Me procedurë të negociuar është iniciuar edhe tenderi i parë i vitit 2022, i cili kishte vlerë të parashikuar 60,000.00 euro, ndërsa po në të njëjtin vit komuna ndau 90,000.00 euro për përfaqësim ku edhe këtë aktivitet e zhvilloi me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, për vetëm gjashtë muaj.

Për tenderin e parë të vitit 2022, me kontratë është paraparë që çmimi total i shërbimeve duhet të jetë 50,000.00 euro, i cili është lidhur për periudhën tre mujore, me kriterin për dhënie çmimi më i ulët. Kjo kontratë është lidhur me procedurë të negociuar, edhe pse ligji ka paraparë vetëm disa raste kur mund të lidhen kontrata ti tilla. Sipas Ligjit për Prokurimin Publik (LPP) janë vetëm disa raste kur mund të përdoret kjo procedurë, pra në rastet kur kontrata pasohet nga një konkurs projektimi i ushtruar përmes procedurave të hapura ose të kufizuara, dhe që kërkohet t'i jepet kandidatit të suksesshëm, si dhe nëse gëzon ndonjë të drejtë ekskluzive për të siguruar një shërbim të tillë<sup>36</sup>. Në këtë rast nuk kemi të bëjmë me ndonjë të drejtë ekskluzive e as aktivitet që pasohet nga ndonjë kontratë e mëparshme që ndërlihet domosdoshmërisht me kontratën pasuese.

Me të njëjtin operator ekonomik, Komuna e Prishtinës në vitin 2020 kishte lidhur kontratë, por me procedurë të negociuar, që nënkupton se as në 2020 e as në 2022 nuk ka pasur të drejtë të lidhë kontratën për tenderin i cili është zhvilluar me këtë procedurë. Përdorimi i kësaj procedure, për arsye të tjera të cilat nuk i parashihet ligji, është i dëmshëm ngase kufizon konkurrencën por edhe komuna ulë mundësinë e saj që të marrë shërbimin më të mirë. Këtë veprim komuna e ka arsyetuar duke thënë që procedura e hapur e cila është zhvilluar paraprakisht është në fazën e shqyrtimit në OShP e cila në atë kohë ishte ende pa bord. Andaj, Komuna e Prishtinës ka zhvilluar procedurën e tillë

## Për dy procedurat kishte përdorur procedurën e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë.

duke u bazuar në përvojat e kaluara dhe ka ftuar vetëm një operator të marrë pjesë në këtë aktivitet të prokurimit.

### b. Komuna e Vushtrrisë

Kontraktim për çështje të njëjta ka bërë edhe Komuna e Vushtrrisë, në vlerë prej 30,000.00 euro për tre vite. Gjithsesi, Komuna e Vushtrrisë ka zyrën ligjore dhe avokatin publik të cilët kanë për detyrë që të përfaqësojnë komunën dhe të mbrojnë interesat e komunës në konteste gjyqësore në të gjitha nivelet. Kurse, avokati i kontraktuar nga kjo komunë, ndër të tjera, për detyrë ka edhe përfaqësimin e komunës në gjykata. Sipas kësaj, i bije që për punë të njëjta komuna paguan zyrtarët e saj të rregullt që punojnë në komunë, por edhe avokatin e kontraktuar nga jashtë.

Në dosjen e tenderit, për këtë kontraktim të pranueshmëria e operatorëve ekonomikë është kërkuar të dorëzohet deklarata nën betim, një vërtetim nga gjykata, një vërtetim i lëshuar nga Administrata Tatimore e Kosovës (ATK) me të cilën vërtetohet se operatori ekonomik i ka përmbushur obligimet tatimore, kopje e certifikatës së biznesit dhe licenca për ushtrimin profesional të avokatit e lëshuar nga Oda e Avokatëve.

Komuna e Vushtrrisë nuk e ka parë të nevojshme që i njëjti të dëshmojë për përvojën e punës, e që për kryerjen e këtij shërbimi një kërkesë e tillë do të duhej të ishte e domosdoshme. Pra, nëse Komuna e Vushtrrisë ka nevojë për të kontraktuar shtesë përfaqësues ligjor të komunës, atëherë e njëjta do të duhej të sigurohej që të kontraktoj persona profesional.


Ndër të tjera, Komuna e Vushtrrisë në dosje të tenderit thekson se dëshmitë lidhur me kërkesat e pranueshmërisë

36 Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës. Neni 35, pika 2.3. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>

do të kërkohen nga tenderuesi i cili do të jetë fitues i kontratës, dhe këto dokumente duhet të dorëzohen nga tenderuesi para dhënies së kontratës. Në rast të dështimit të dorëzimit të këtyre dokumenteve, tenderi në fjalë do të refuzohet. Kjo procedurë e kontraktimit është gabim ngase si mund të vlerësohet se me cilin operator ekonomik të vazhdoj tutje në procedurë nëse nuk vihen në dispozicion dokumentet adekuate për vlerësim. Kjo po ashtu bie ndesh me rregullat e përcaktuara për përzgjedhjen e operatorëve ekonomikë të cilët shprehin se këto kërkesa përcaktojnë nëse një operator është i kualifikuar dhe në asnjë mënyrë kërkesat nuk duhet të shërbejnë si kritere për dhënien e kontratës<sup>37</sup>. Andaj, si në çdo situatë tjetër edhe në këtë situatë do të duhej që këto dokumente të dorëzoheshin së bashku me ofertë në datën e përcaktuar si afati i fundit për dorëzim të ofertave.

Në këtë tender kanë ofertuar tre operatorë ekonomikë, kurse dy operatorëve të tjerë jo-fitues i është refuzuar oferta për arsyen se ofertat nuk ka qenë më të lirat. Kjo nënkupton se operatorët ekonomik janë vlerësuar vetëm në bazë të ofertës financiare të dorëzuar dhe jo në bazë të kapacitetit profesional që ata ofrojnë. Kjo mënyrë e kontraktimit nuk do të duhej të bëhej në asnjë mënyrë sepse vë në dyshim qëllimin e kontraktimit nga ana e komunës dhe mundësinë që një kontraktim i tillë të mos ndihmoj komunën, madje edhe të rezultojë në shpenzimin e parasë publike pa ndonjë përfitim dhe kontraktim të personave jokompetent.

Komuna e Vushtrrisë ka kërkuar nga operatorët ekonomikë ofertues edhe licencën për ushtrimin e profesionit të avokatit të lëshuar nga Oda e Avokatëve. Ndërsa, komuna pas shqyrtimit të ofertave financiare, thërret ndaras në negociata tre operatorët ekonomik, ku pas negociatave vetëm për operatorin fitues kërkohet që të sjellë dokumentet sipas kërkesave mbi pranueshmërinë dhe përshtatshmërinë profesionale. Në këtë kërkesë, komuna kërkon vetëm vërtetimin e ATK-së, vërtetimin e Gjykatës dhe kopje të llogarisë bankare, ndërsa anashkalon kërkesat për pranueshmërinë si dëshmia për regjistrim të biznesit dhe licencën për ushtrimin e profesionit të lëshuar nga Oda e Avokatëve. Në këtë mënyrë, komuna nuk i përmbahet kërkesave të veta të cilat i ka për detyrim t'i përmbushë dhe t'i kërkojë nga operatori me



Komuna e Vushtrrisë ka zyrën ligjore dhe avokatin publik të cilët kanë për detyrë që të përfaqësojnë komunën dhe të mbrojnë interesat e komunës në konteste gjyqësore në të gjitha nivelet. Kurse, avokati i kontraktuar nga kjo komunë, ndër të tjera, për detyrë ka edhe përfaqësimin e komunës në gjykata. Sipas kësaj, i bije që për punë të njëjta komuna paguan zyrtarët e saj të rregullt që punojnë në komunë, por edhe avokatin e kontraktuar nga jashtë.

dokumentet dëshmuese ashtu siç e ka përcaktuar në dosje të tenderit.

Një situatë e tillë në asnjë mënyrë nuk duhet të ndodhë ngase kërkesat për pranueshmëri dhe përshtatshmëri janë ato që bëjnë diferencën mes operatorëve të përgjegjshëm dhe atyre të papërgjegjshëm, nga e cila determinohet vendimi i autoritetit kontraktues. Për më tepër, një tender i tillë do të duhej të vlerësohej dhe të jepet në bazë të kriterit për tenderin ekonomikisht më të favorshëm dhe jo atë me çmimin më të ulët, ngase veçanërisht për shërbime të tilla duhet të ofrohet cilësi dhe profesionalizëm. Përveç çmimit të ulët që operatori fitues ka ofruar, në negociata operatori ka vazhduar në uljen e çmimit të ofertës, siç e potencon edhe vet operatori me shifra më të ulëta se sa tarifat që i parasheh Oda e Avokatëve, kjo në mënyrë që oferta e të njëjtit të jetë më e lira e kështu të shpallet fitues. Ky nuk veprim është i mirë, ngase disa pozicione janë nën vlerën bazë të tarifave të parashikuar nga Oda e Avokatëve<sup>38</sup>, dhe

37 Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimin Publik. Pika 26.5.

38 Oda e Avokatëve të Kosovës. Tarifat e Avokatëve. I qasshëm në: [https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/Tarifat/Tarifa\\_e\\_Avokateve\\_e](https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/Tarifat/Tarifa_e_Avokateve_e)


në këto raste nuk duhet të lidhen kontrata me oferta të cilat kanë çmime jo-normalisht të ulëta sepse një veprim i tillë është i ndaluar me Ligjin për Prokurimin Publik. Gjithashtu, autoriteti kontraktues duhet të kujdeset që të marrë shërbime kualitative dhe jo të shpenzoj parane publike për shërbime të cilat nuk kanë rezultate pozitive.

### c. Komuna e Obiliqit

Komuna e Obiliqit përkundër që ka zyrën ligjore, ka iniciuar dy procedura lidhur me përfaqësimin ligjor të komunës përmes procedurave të prokurimit, njëherë në vitin 2021 ku për këtë tender janë ndarë 25,000.00 euro, ndërsa për tenderin tjetër të vitit 2022 janë ndarë 98,000.00, me kohëzgjatje prej 36 muajsh.

Komuna të dy aktivitetet i ka zhvilluar me procedurë të negociuar, por që në asnjërin rast nuk ka pasur të drejtë të përdorë këtë procedurë, pasi që përmes kësaj procedure bëhet shmangia nga parimet themelore të transparencës dhe konkurrencës andaj e njëjta do të duhej të përdorej vetëm në raste shumë të jashtëzakonshme. Në këtë situatë nuk kemi të bëjmë me situatë të jashtëzakonshme, por as me të drejta ekskluzive të një operatori ekonomik dhe as me procedurë që i paraprinë një procedurë tjetër projektimi. Gjithsesi, Komuna e Obiliqit në njoftimin drejtuar KRPP-së për përdorim të kësaj procedure e arsyeton në atë se paditë ndaj komunës nuk janë paraparë dhe nuk kanë mundur të rrezikojnë në humbjen e kohës që mund të rezultojë nga përdorimi i procedurës së hapur. Kjo arsye nuk qëndron sepse në dokumentin e Deklaratës së Nevojave dhe Disponueshmërisë së Mjeteve të komunës<sup>39</sup> shohim se ky aktivitet i prokurimit ka qenë i planifikuar në planin vjetor të prokurimit. Andaj, këtë aktivitet të prokurimit komuna është dashur ta inicioj me kohë dhe të zhvilloj procedurat të cilat garantojnë transparencë dhe konkurrencë.

Me këta dy tenderë është shpërblyer i njëjti operator ekonomik, prandaj përdorimi i procedurës së negociuar dhe ftesa e vetëm një operatori ekonomik që



Komuna të dy aktivitetet i ka zhvilluar me procedurë të negociuar, por që në asnjërin rast nuk ka pasur të drejtë të përdorë këtë procedurë, pasi që përmes kësaj procedure bëhet shmangia nga parimet themelore të transparencës dhe konkurrencës

të marrë pjesë në procedurë ka qenë qëllimisht që tenderi t'i jepej këtij operatori ekonomik. Këtë gjë e ka potencuar edhe komuna në njoftimin për KRPP-në se negociatat do t'i zhvilloj me operatorin ekonomik aktual i cili përfaqëson komunën. Sipas RrUOPP-së, për të përdorur këtë procedurë duhet të ekzistojnë rrethana precize dhe kontrata mund të negociohet me një operator ekonomik nëse ai operator ekonomik ka të drejta ekskluzive për shërbime të tilla dhe nëse kontrata pason nga një konkurs projektimi<sup>40</sup>. Që nënkupton se pavarësisht situatës, komuna nuk ka bazë ligjore për zhvillim të kësaj procedure.

### d. Komuna e Gjilanit

Ndryshe nga rastet paraprake, Komuna e Gjilanit me procedurë të vlerës minimale, brenda vitit 2022 ka zhvilluar dy procedura të prokurimit me lëndë të njëjtë, pra sigurimin shërbimeve juridike dhe përfaqësimin e komunës. Të dy këta tenderët i janë dhënë të njëjtit operator ekonomik. Kontrata të vlerës minimale janë ato kontrata të cilat nuk kalojnë vlerën prej 1,000.00 euro, mirëpo edhe pse vlera është minimale duhet të sigurohet një konkurrim efektiv, transparencë dhe efektivitet në përdorimin e fondeve publike.


Edhe pse komuna ka zyre të veçantë për avokatin e komunës, sërish kjo nuk është vlerësuar e mjaftueshme dhe është kërkuar që të shtohet staf në këtë zyre duke

---

[dates\\_18\\_mars\\_2017\\_271533.pdf](#)

39 Dokument i cili është i qasshëm në platformën elektronike E-prokurimi.

40 Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimin Publik. Pika 51.2.



Edhe pse komuna ka zyre të veçantë për avokatin e komunës, sërish kjo nuk është vlerësuar e mjaftueshme dhe është kërkuar që të shtohet staf në këtë zyre duke i përdorur MShV-në.

i përdorur MShV-në. Kjo bije në kundërshtim me rregullat për këto marrëveshje, ngase MShV-të asnjëherë nuk duhet të shërbejnë si kontrata pune.

Tenderi i parë është lidhur për 22 ditë pune me vlerë prej 998.80 euro, ndërsa tenderi i dytë është lidhur për 19 ditë pune me kompensim prej 997.50 euro. Në bazë të tërës informatave që janë siguruar nga komuna, shohim se procedura është përcjellë me shumë gabime. Fillimisht, i njëjti operator ekonomik për 41 ditë pune është shpërblyer me dy kontrata të cilat së bashku arrijnë vlerën prej 1,996.3 euro. Edhe pse shuma është e lartë në krahasim më numrin e ditëve, nuk është as e mundur që detyra të tilla të ushtrohen në mënyrë të efektshme për 41 ditë. Procedurat gjyqësore zgjasin më shumë se një muaj dhe me një kontraktim të tillë nuk arrihet as edhe një qëllim i kontratës, që i bije se në këtë rast komuna ka bërë shpërdorimin e parasë publike dhe nuk e ka arritur qëllimin për parane.


Pagesat për këtë operator ekonomik janë bërë me nga një faturë, ku nuk janë precizuar veprimet që janë ndër-marrë nga operatori dhe për çfarë është paguar i njëjti. Në këto fatura potencohet vetëm lënda e prokurimit dhe shuma totale për pagesë. Madje, nuk janë bashkangjitur asnjë lloj raportimi apo dokument monitorimi për punën prej 41 ditësh, edhe pse në RrUOPP thuhet se autoriteti kontraktues duhet ta përpiloj raportim mbi pranimin e mallrave, punëve apo shërbimeve<sup>41</sup>. Ky raport ose nuk është hartuar fare, ose nuk është siguruar nga komuna pavarësisht kërkesës për qasje në dokumente publike.

## e. Komuna e Mitrovicës së Jugut

Komuna e Mitrovicës së Jugut për një periudhë tre vjeçare ka lidhur kontratë në vlerë prej 101,962.00 euro për përfaqësim ligjor. Pavarësisht se aktiviteti ishte zhvilluar me procedurë të hapur, operatori ekonomik fitues ishte i vetmi që kishte ofertuar në këtë procedurë.

Komuna në njërin nga dokumentet thekson se avokati i komunës është larguar nga puna në komunë dhe shumë lëndë kanë mbetur pa u zgjidhur. Pra, në këtë mënyrë është arsyetuar përdorimi i kësaj procedure dhe shkurtimi i afatit për dorëzim të tenderit. Përkundër kësaj, kjo arsye nuk qëndron ngase sipas dokumenteve zyrtare për këtë proces prokurimi, shihet qartë se komuna ka deklaruar se një tender i tillë është paraparë të zhvillohet me plan të prokurimit.

Komuna do të duhej të orientonte aktivitetin e saj drejt rekrutimit të një avokati të komunës me procedura te rregullta të rekrutimit pasi që një pozitë e tillë është e paraparë si pozitë e rregullt brenda komunës. Një veprim i tillë do të zgjidhte mungesën e avokatit të komunës për një kohë të gjatë, dhe jo për vetëm tre vite sa është lidhur kontrata me operatorin ekonomik. Me këtë shumë të kontraktuar, komuna do të paguante avokatin e komunës për shumë më shumë vite se sa kohëzgjatja e kontratës. Njoftimi për kontratë për këtë proces të prokurimit është bërë me datën 15.02.2022, ndërsa kontrata është lidhur me 15.03.2022, pra brenda periudhës prej një muaji, komuna ka pasur mundësi që të zbatoj Ligjin për Zyrtar Publik dhe të plotësoj pozitën e mbetur vakante brenda komunës.



Komuna do të duhej të orientonte aktivitetin e saj drejt rekrutimit të një avokati të komunës me procedura te rregullta të rekrutimit pasi që një pozitë e tillë është e paraparë si pozitë e rregullt brenda komunës

<sup>41</sup> Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimin Publik. Pika 54.10.



## 5. Përfundime

Marrëveshjet për shërbime të veçanta apo MShV-të janë shumë të rëndësishme dhe të dobishme kur të njëjtat përdoren për qëllimet e përcaktuara me ligj. Lidhja e MShV-ve përmes procedurave të prokurimit ka pasur për qëllim që të kufizoj keqpërdorimet, në mënyrë që procesi të jetë transparent dhe më i kufizuar. Megjithatë, disa institucione sikur ato të trajtuara më lartë nuk po zbatojnë rregullat e nevojshme mbi rastet kur ka nevojë për MShV dhe procedura e lidhjes së tyre.

Ndër shkeljet më të shprehura sa i përket MShV-ve janë se këto marrëveshje po përdoren për të punësuar staf shtesë për kryerjen e punëve të zakonshme administrative brenda institucionit, të cilat janë përgjegjësi e zyrtarëve publik të punësuar me procedura të rregullta të rekrutimit. Inicimi i procedurave të tjera për rekrutim të ekspertëve/konsulentëve ose këshilltarëve, po përdoret për t'ju vazhduar marrëdhënien e punës ekspertëve/konsulentëve apo këshilltarëve të cilët tashmë janë të punësuar përmes MShV-ve. Po ashtu, kërkesat nga institucionet për këta ekspertë janë minimale si nga aspekti i përvojës së punës po ashtu edhe nga kualifikimet.

Komuna e Drenasit, në cilësinë e këshilltarëve ka kontraktuar persona të cilët kanë për detyrë që të kryejnë punë administrative brenda zyrës së prokurimit, të cilat duhet të kryhen nga shërbyesit publik brenda komunës. Komuna e Kamenicës edhe pse ka kërkuar që konsulenti të ketë deri në dy vite përvojë pune, nuk ka kërkuar nga i njëjti ta dëshmojë këtë eksperiencë me dokumente përkatëse, pavarësisht se një kërkesë e tillë nuk është obligative ajo duhet kërkuar në mënyrë që të mos lejohej deklarime të pavërteta lidhur me eksperiencën e punës. MASHTI për disa vite radhazi kontraktonte përmes Marrëveshjeve për Shërbime të Veçanta të njëjtin person për të kryer punë të njëjta të cilat duhet të kryhen nga zyrtarët e ministrisë. Komuna e Malishevës pavarësisht se me tender ka kërkuar të kontrakttoj konsulentë për disa drejtori, e njëjta ka kontraktuar persona me aspak apo gjashtë muaj përvojë pune. Me përvoja minimale të punës, 1 dhe 2 vite, edhe Komuna e Klinës në emër të ekspertëve ka kontraktuar persona

me pak përvojë pune. Komuna e Ferizajt ka kontraktuar një operator ekonomik i cili nuk e ka vendosur në plan të punës njërën nga objektivat që kërkohet të realizohen në tender, kështu duke mos u arritur qëllimi i tenderit. Pavarësisht se komunitat kanë përfaqësuesit e tyre ligjor, me shuma mjaft të larta monetare kanë kontraktuar përfaqësues ligjor nga jashtë.

Në këtë raport janë trajtuar 19 tenderë nga 13 autoritete kontraktuese. Këto autoritete kanë planifikuar të shpenzojnë një shumë prej 647,055.22 euro. Më saktësisht, Komuna e Kamenicës për këto shpenzime ka ndarë 26,783.88 euro, Komuna e Drenasit ka ndarë 11,700.00 euro, Komuna e Gjilanit ka ndarë 1,999.98 euro, MASH-TI ka ndarë 59,400.00 euro, MZHR ka ndarë 9,600.00 euro, Komuna e Prishtinës ka ndarë 60,000.00 euro, Komuna e Vushtrrisë ka ndarë, 30,000.00 euro, Komuna e Obiliqit ka ndarë, 98,000.00 euro, Komuna e Mitrovicës së Jugut ka ndarë 108,000.00 euro, Komuna e Klinës ka ndarë 6,900.00 euro, Komuna e Malishevës ka ndarë 35,808.00 euro, Komuna e Ferizajt ka ndarë 80,000.00 euro, ndërsa shumën prej 118,863.36 e ka ndarë MBPZHR.

Hapësirat në kornizën ligjore për këto marrëveshje e ka bërë më të lehtë që në emër të marrëveshjeve të shërbi-meve të veçanta të kontraktohen persona për kryerjen e punëve të cilat duhet të kryhen nga zyrtarët publik të rekrutuar përmes procedurave të rregullta të rekrutimit.



## 6. Rekomandime

- Mungesa e stafit nëpër komuna dhe ministri duhet të adresohet në Ministrinë e Punëve të Brendshme e cila është përgjegjëse për administratën publike, përfshirë rekrutimin e stafit, në mënyrë që të rekrutohen persona kompetent përmes procedurave të rregullta të rekrutimit.
- Të bëhet ri-sistematizimi i stafit nëpër institucionet e nivelit qendrorë dhe lokal duke analizuar nevojat dhe mungesat për staf shtesë konform përgjegjësi që kanë qoftë departamentet në ministri qoftë drejtoritë në komuna.
- Të shtohet mbikëqyrja nga KRPP ndaj institucioneve mbi mënyrën e përdorimit të MShV-ve.
- Të bëhet identifikimi i komunave të cilat kanë nevojë për rritjen e kapaciteteve të brendshme për përfaqësim ligjor dhe t'ju ofrohet zgjidhje afatgjate.
- Në koordinim me Ministrinë e Punëve të Brendshme të bëhet precizimi i kornizës ligjore që rregullon MShV-të, konkretisht Rregullat dhe Udhëzuesin Operativ për Prokurimin Publik dhe Rregullat për Prokurimin e Shërbimeve të Veçanta për Konsulent Individual, në mënyrë që të mos lihet hapësirë për interpretim dhe keqpërdorime.
- Komunitat dhe ministritë duhet të ndalojnë punësimin e personave për punë rutinore në departamente apo drejtori, në emër të nevojës për konsulentë apo ekspertizë specifike për punë specifike.
- Komunitat të mos përdoren metoda të tjera të angazhimit përmes MShV-ve përveç asaj përmes legjislationit të prokurimit publik.
- Të respektohen planet vjetore të prokurimit dhe të bëhet identifikimi i saktë i nevojave që duhet të prokurohen në mënyrë që mos të vije deri te angazhimi i stafit përmes MShV-ve në emër të urgjencës kohore
- Të kufizohet përdorimi i procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë për kontraktimin e konsulentëve/ekspertëve/këshilltarëve apo përfaqësuesve ligjorë përmes MShV-ve, në mënyrë që të mos kufizohet konkurrenca.
- Ministritë dhe komunitat duhet që të shtojnë përdorimin e tenderit ekonomikisht më të favorshëm si kriter për dhënie të tenderit, jo vetëm për marrëveshjet për shërbime të veçanta por për çdo kontraktim ku më me rëndësi është kualiteti.
- KRPP të ofroj trajnime për zyrtarët e prokurimit lidhur me përdorimin e MShV-ve në mënyrë që të minimizohen rastet e gabimeve në procedurë për lidhje të tyre.
- KRPP të luaj rol aktiv në ofrimin e këshillave ndaj ministrive dhe komunave në uljen e përdorimit të procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë.
- Në çdo aktivitet të prokurimit, nëse nuk kërkohet ndryshe, të sigurohet transparenca dhe konkurrenca mes operatorëve ekonomikë duke shfrytëzuar procedurën e hapur dhe duke mos përdorur kritere diskriminuese.
- Të ulet përdorimi i kontratave me vlerë minimale dhe në rastet kur ato përdoren, të sigurohet konkurrenca mes operatorëve ekonomikë dhe transparenca lidhur me qëllimet e kontratës.



Financuar nga  
Bashkimi Evropian

