



Partnerët Shqipëri
Qendra për Ndryshim
dhe Manaxhim Konflikti

PËRDORIMI I SISTEMIT TË PROKURIMIT ELEKTRONIK NË NIVEL VENDOR

RAPORT MONITORIMI



Ambasada Britanike
Tiranë



Partnerët Shqipëri
Qendra për Ndryshim
dhe Manaxhim Konfliktit

PËRDORIMI I SISTEMIT TË PROKURIMIT ELEKTRONIK NË NIVEL VENDOR

RAPORT
MONITORIMI

Tiranë, 2013



Ambasada Britanike
Tiranë

© Partnerët Shqipëri, Qendra për Ndryshim dhe Manaxhim Konflikti
Tiranë, Shqipëri, 2013

Partnerët Shqipëri, Qendra për Ndryshim dhe Manaxhim Konflikti

Rruga Sulejman Delvina, N.18, H.8, Ap. 12, Njësia Bashkiake 5,
Kodi Postar 1022, Tiranë, Shqipëri,
Kutia Postare (PO Box) 2418/1
Tel. 04 2254881 Faks: 04 2254883
Email: partners@partnersalbania.org
<http://www.partnersalbania.org>

Ky botim u përgatit nga Partnerët Shqipëri, Qendra për Ndryshim dhe Manaxhim Konflikti. Përgatitja dhe publikimi i tij u mundësua me mbështetjen financiare të Ambasadës Britanike në Shqipëri, në kuadër të projektit “Rritja e transparencës dhe llogaridhënies në procedurat e prokurimit publik elektronik”.

Partnerët Shqipëri falenderon përzemërsisht të gjithë operatorët ekonomikë të cilët bashkëpunuan në këtë studim duke ndarë eksperiencat e tyre dhe duke kontribuar me opinionet e rekomandimeve.

Një falenderim i veçantë shkon për bashkitë e Tiranës, Elbasanit dhe Lezhës, në veçanti për stafin e njësive të prokurimit dhe anëtarët e komisioneve të prokurimit në këto bashki, për informacionin e ofruar dhe bashkëpunimin në kryerjen e këtij studimi.

Punoi: Prof.Dr. Raimonda Duka
Ma. Ariola Agolli

ISBN: 978-9928-08-115-5

SHTËPIA BOTUESE
mediaprint

Shtypi: **MediaPrint**
Dizajni Grafik: **VisiDesign**, Arben Hamzallari

Tabela e përmbajtjes

TABELA DHE GRAFIKË	6
SHKURTIMET	6
1 HYRJE	7
2 METODOLOGJIA	8
3 GJETJET KRYESORE TË STUDIMIT	10
3.1 Gjetjet kryesore nga intervistat.....	10
3.1.1 Të dhëna mbi karakteristikat kryesore të kampionit.....	11
3.1.2 Eksperienca e Operatorëve Ekonomikë me bashkitë.....	15
3.1.3 Konsiderata të përgjithshme mbi procedurat e prokurimit elektronik e prokurimit elektronik	18
3.2 Gjetje të përgjithshme nga fokus grupet.....	20
3.3 Gjetje të përgjithshme nga monitorimi i faqes së APP-së.....	23
4 KONKLUZIONE	29
5 REKOMANDIME.....	31

Tabela dhe grafikë

Grafik 1:	Shpërndarja e Kampionit sipas formës ligjore të shoqërisë (n=115)	11
Grafik 2:	Shpërndarja e Kampionit sipas veprimtarisë kryesore të biznesit (n=115)	11
Grafik 3:	Shpërndarja e Kampionit sipas numrit të të punësuarve (n=115).....	12
Grafik 4:	Shpërndarja e Kampionit sipas numrit mesatar të procedurave në të cilat kanë marrë pjesë gjatë një viti	12
Grafik 5:	Shpërndarja e Kampionit sipas eksperiencës së përgjithshme me prokurimet publike (n=115).....	13
Grafik 6:	Shpërndarja e Kampionit sipas eksperiencës me bashkinë për prokurimet publike (n=115).....	13
Grafik 7:	Xhironja vjetore e kompanisë në vitin 2011 (n=115)	14
Grafik 8:	Xhironja mesatare vjetore në tre vitet e fundit (n=115)	14
Grafik 9:	Pjesa e xhiros vjetore që realizohet nga kontratat me Autoritetet Kontraktore (n=115)	15
Grafik 10:	Informacioni mbi tenderat (n=115).....	15
Grafik 11:	Aksesi në dokumentat e tenderit (n=115)	16
Grafik 12:	Plotësia e informacionit (n=115)	16
Grafik 13:	Pjesëmarrja në hapjen e ofertave (n=115)	17
Grafik 14:	Njohja me ofertat fituese (n=114)	17
Grafik 15:	Barazia në tender (n=114)	18
Grafik 16:	Krahasimi me vitin 2008 për shkallën e vështirësisë (n=113)	19
Grafik 17:	Krahasimi me vitin 2008 në lidhje me transparencën (n=113)	19
Grafik 18 :	Krahasimi me vitin 2008 në lidhje me korrupsionin (n=113)	20
Tabela 1.	Shpërndarja e Kampionit	8
Tabela 2:	Numri i procedurave sipas autoritetit kontraktor	25
Tabela 3:	Numri i kontratave sipas procedurës së prokurimit dhe tipit të kontratës për periudhën janar-dhjetor 2012	25
Tabela 4:	Numri i operatorëve ekonomik që kanë marrë pjesë në procedurat e prokurimeve për vitin 2012	25

Shkurtime

APP	Agjencia e Prokurimit Publik
AK	Autoritet Kontraktor
OE	Operatorë Ekonomikë
PSh	Partnerët Shqipëri
SPE	Sistemi i Prokurimit Elektronik
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave

1

Hyrje

Sistemi i Prokurimit Elektronik (SPE) u vu në funksionim për herë të parë në Shqipëri në vitin 2008, me mbështetjen e Programit Prag të Korporatës së Sfidës së Mijëvjeçarit. Ky sistem bazohet në internet dhe mundëson menaxhimin elektronik të procedurave të prokurimit publik në shkallë vendi. Sistemi i Prokurimit Elektronik menaxhohet nga Agjencia e Prokurimit Publik (APP) dhe mund të përdoret nëpërmjet faqes së internetit të APP-së.

Me vendim të Këshillit të Ministrave duke filluar që nga janari 2009 të gjitha institucionet publike duhet t'i realizonin prokurimet vetëm përmes SPE-së, duke eliminuar në këtë mënyrë përdorimin e procedurave të prokurimit në letër. Qëllimi i këtyre procedurave ishte të siguronin barazi më të madhe në procedurat e prokurimit publik, rritjen e transparencës dhe konkurrencës midis operatorëve ekonomikë (OE), si dhe uljen maksimalisht të mundësive për abuzim në procedurat e prokurimit.

Gjatë periudhës Mars 2012-Mars 2013 Partnerët Shqipëri si pjesë e një iniciative pilot në kuadër të projektit “Rritja e transparencës dhe llogaridhënies në procedurat e prokurimit publik elektronik” realizuar me mbështetjen e Ambasadës Britanike në Tiranë, monitoruan ecurinë e procedurave të prokurimit elektronik në Bashkinë e Tiranës, Elbasanit dhe Lezhës. Monitorimi u mbështet kryesisht tek përvoja e operatorëve ekonomikë dhe zbatimi i këtyre procedurave nga ana e bashkive. Ai shërbeu për të vlerësuar transparencën e procesit, aksesin e OE për të marrë pjesë në këto procedura dhe perceptimin e tyre në lidhje me mundësinë që krijojnë këto procedura për akses të barabartë, shkallën e vështirësisë, transparencën dhe rolin që kanë luajtur për uljen e korrupsionit duke i krahasuar me periudhën para vitit 2008.

¹ VKM nr.45 datë 21.01.2009

2

Metodologjia

Qëllimi i studimit ishte monitorimi i zbatimit korrekt të Ligjit të Prokurimit Publik dhe i procedurave të prokurimit elektronik për tenderat publikë në tre bashki pilot (Tiranë, Elbasan dhe Lezhë) për një periudhë 12 mujore.

Studimi u realizua duke përdorur disa instrumenta si: (I) intervista të drejtpërdrejta me 120 operatorë ekonomikë (OE) në të treja bashkitë, ndër të cilat 115 ishin të vlefshme; (II) katër fokus grupe me përfaqësues të OE; (III) hulumtimi i njoftimeve të publikuara në buletinet e prokurimeve publike; (IV) hulumtimi i faqes së internetit të Agjencisë së Prokurimit Publik për prokurimet elektronike; (V) informacioni i publikuar në faqet e internetit të bashkive pilot; (VI) informacione të marra nga bashkitë. Instrumenti kryesor i vrojtimit ishte një pyetësor standard. Pyetjet adresonin eksperiencën e përgjithshme të të anketuarëve në lidhje me prokurimet elektronike duke u bazuar në eksperiencën me bashkinë dhe në përvojën e tyre të përgjithshme me këto procedura, e krahasuar kjo me periudhën përpara vendosjes së tyre. Metoda e intervistimit ishte ballë për ballë.

Tabela 1. Shpërndarja e Kampionit

Bashkia	Nr. i operatorëve ekonomikë që kanë marrë pjesë në prokurime	Shpërndarja e Kampionit	Shpërndarja në %
Elbasan	55	36	31
Lezhë	23	15	13
Tiranë	207	64	56
Total	285	115	100

Rezultatet e paraqitura në këtë raport janë në formën e frekuencave dhe kryqëzimit të vlerave. Variabli kryesor i përdorur për kryqëzimin e vlerave është *vendndodhja e biznesit* – bizneset janë ndarë në tre grupe sipas bashkive në të cilat kanë aplikuar.

Në çdo grafik tregohet numri i përgjithshëm i përgjigjeve. Përçindjet janë rrumbullakosur në numrin e plotë më të afërt. Marzhi i gabimit për një kampion të madhësisë 115 OE është afërsisht 7%, me interval besimi 95%. Për disa pyetje, madhësia e kampionit ishte më e vogël (e cilësuar aty ku duhet), kështu që marzhi i gabimit është më i lartë. Për shkak të numrit të vogël të përgjigjeve disa kategori përgjigjesh janë grupuar së bashku.

Fokus grupet – Diskutimet në fokus grupe bënë të mundur një shkëmbim të gjerë mendimesh me operatorët ekonomikë në lidhje me prokurimin elektronik. Kjo shërbeu për t'i vënë në kontekst të dhënat e mbledhura përmes pyetësorit dhe për të shpjeguar tendencat e vëzhguara, si dhe ndihmoi në nxjerrjen e përfundimeve të argumentuara mirë. Fokus grupe me operatorët ekonomikë u organizuan në të tre bashkitë. U realizuan 4 fokus grupe, përkatësisht një në Tiranë, një në Lezhë dhe dy në Elbasan, me pjesëmarrjen e 7-10 operatorëve ekonomikë në secilin prej tyre.

Hulumtimi në faqen e APP dhe në buletin elektronik - Ky mjet u përdor për mbledhjen e të dhënave për çështje të veçanta, si hapja dhe mbyllja e procedurave të prokurimit, numri i procedurave të anuluar dhe arsyet e anulimit, numri dhe tipet e kontratave të lidhura, ankimimet në lidhje me procedurat, fondet e kontraktuara, etj.

3

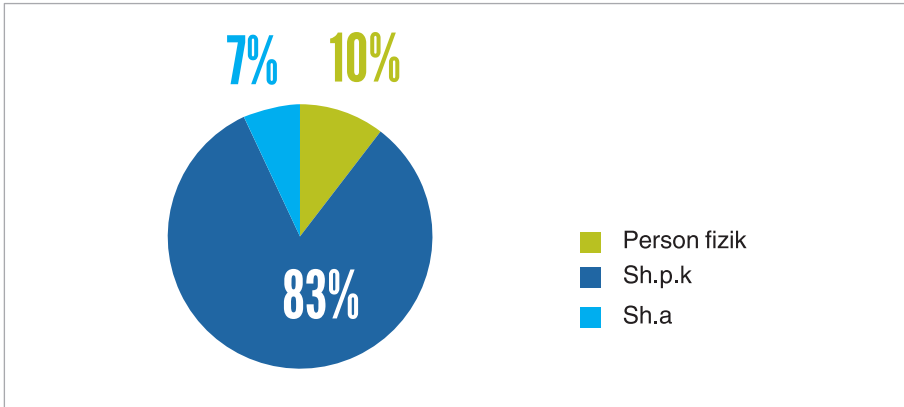
Gjetjet kryesore të studimit

3.1 Gjetjet kryesore nga intervistat

- 83% e operatorëve ekonomikë të intervistuar punësojnë më pak se 50 punonjës, dhe vetëm 15% kanë më shumë se 50 punonjës.
- Pjesa më e madhe e OE të intervistuar (76%) kanë eksperiencë mbi 5 vjet në prokurimet publike.
- Afërsisht ¼ e operatorëve ekonomikë të intervistuar realizojnë mbi 96% të xhiros së tyre vjetore nga kontratat që marrin nga autoritet kontraktore.
- 93% e të intervistuarve në të tri bashkitë përdorin faqen e internetit për t'u njohur me dokumentat e autoritetit kontraktor.
- 72% e të intervistuarve në të tre bashkitë mendojnë që informacioni që përfshihet në dokumentat e tenderit është i plotë dhe shumë i plotë.
- 93% e të intervistuarve në të tri bashkitë shprehen se kanë patur mundësi të njihen me dokumentat e paraqitura nga autoriteti kontraktor.
- Pjesa më e madhe e operatorëve ekonomikë nuk marrin pjesë në procesin e hapjes së ofertave.
- 40% e të intervistuarve në të tre bashkitë mendojnë që procedurat aktuale të prokurimit sigurojnë mundësi të barabarta për të gjithë për të marrë pjesë në procesin e prokurimeve publike.
- 67% e të intervistuarve mendojnë që procedurat aktuale të prokurimit janë të lehta dhe shumë të lehta.
- 53% e të intervistuarve mendojnë që procedurat aktuale janë transparente dhe shumë transparente.
- Vetëm 25% e të intervistuarve mendojnë që procedurat aktuale e kanë ulur dhe e kanë ulur shumë korrupsionin, ndërsa 45% mendojnë që ato e kanë ulur disi.

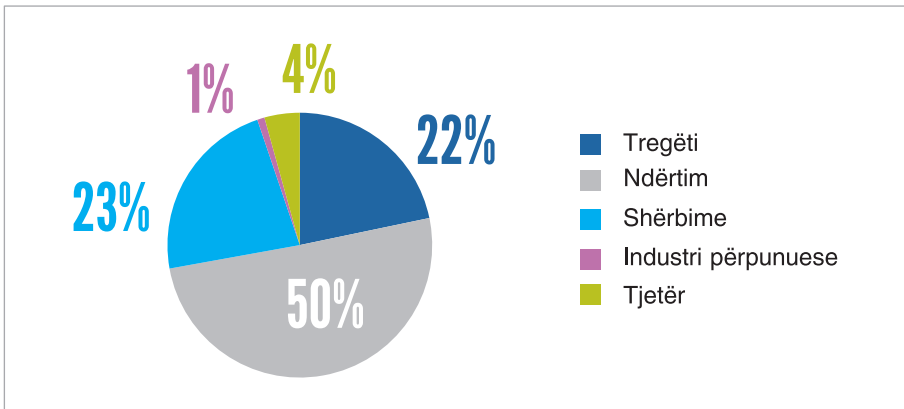
3.1.1 TË DHËNA MBI KARAKTERISTIKAT KRYESORE TË KAMPIONIT

Grafik 1: Shpërndarja e Kampionit sipas formës ligjore të shoqërisë (n=115)



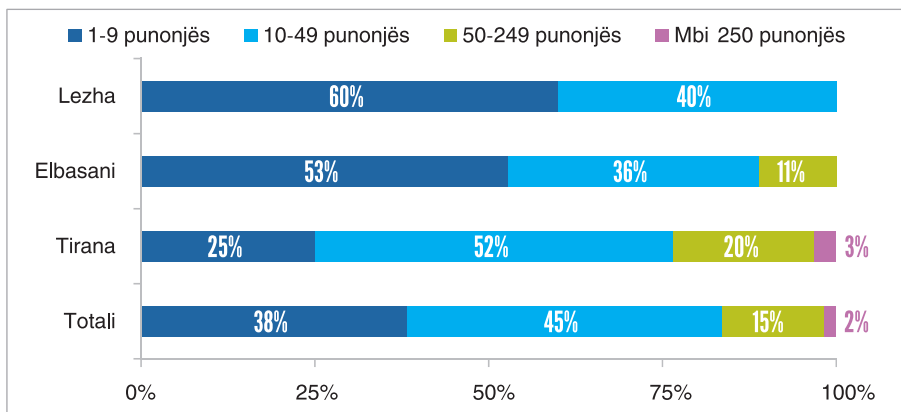
Pjesa më e madhe e operatorëve ekonomikë të intervistuar (83%) janë shoqëri me përgjegjësi të kufizuar, 13% janë persona fizikë dhe vetëm 7% e kampionit kanë statusin Sh.a.

Grafik 2: Shpërndarja e Kampionit sipas veprimtarisë kryesore të biznesit (n=115)



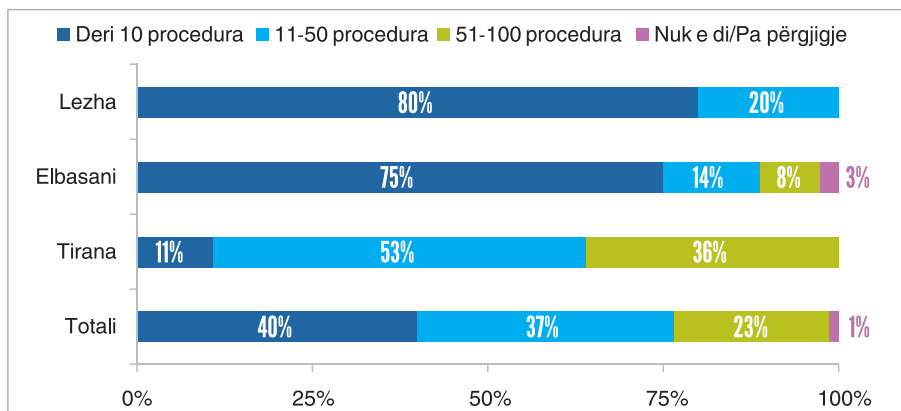
Kampioni ka një shpërndarje të larmishme në sektorët kryesorë të ekonomisë. Gjysma e OE kanë si aktivitet kryesor ndërtimin (50%), ndërsa 23% kanë si aktivitet kryesor shërbimet dhe 22% tregtinë.

Grafik 3: Shpërndarja e Kampionit sipas numrit të të punësuarve (n=115)



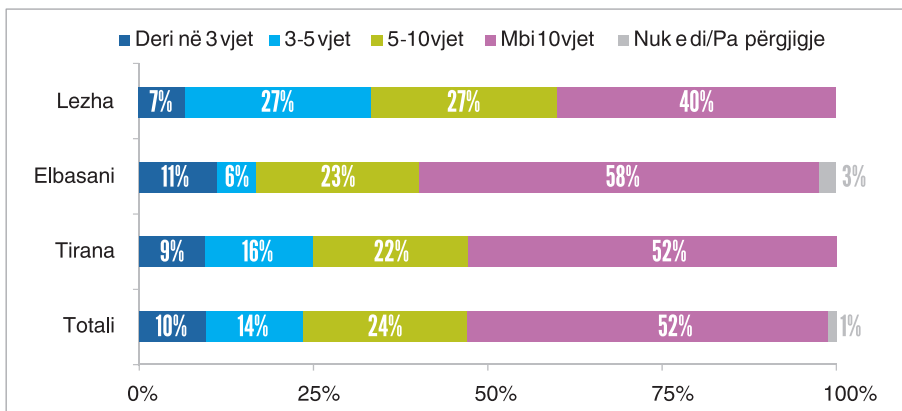
83% e operatorëve ekonomikë të intervistuar punësojnë më pak se 50 punonjës, dhe vetëm 15% kanë më shumë se 50 punonjës. Karakteristikat e kampionit ndryshojnë sipas bashkive. Në Bashkinë e Elbasanit dhe Lezhës mbi 50% e OE që kanë marrë pjesë në procedurat e prokurimit kanë 1-9 punonjës. 45% e operatorëve ekonomikë të intervistuar në Tiranë punësojnë 10-49 punonjës. Ndërkohë që vetëm në Tiranë ka OE të intervistuar që kanë më shumë se 250 punonjës (3%).

Grafik 4: Shpërndarja e Kampionit sipas numrit mesatar të procedurave në të cilat kanë marrë pjesë gjatë një viti (n=115)



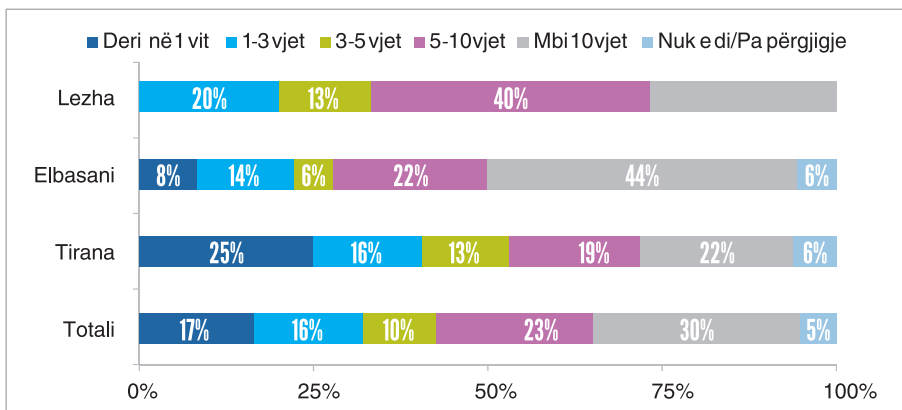
53% e OE të intervistuar në bashkinë e Tiranës kanë marrë pjesë mesatarisht në 11-50 procedura prokurimi gjatë një viti. Pjesa më e madhe e OE të intervistuar në bashkinë Lezhë (80%) dhe Elbasan (75%) marrin pjesë deri në 10 procedura prokurimi. Në kampionin e marrë për Tiranën është i konsiderueshëm numri i OE (36%) që marrin pjesë në mbi 51 procedura prokurimi.

Grafik 5: Shpërndarja e Kampionit sipas eksperiencës së përgjithshme me prokurimet publike (n=115)



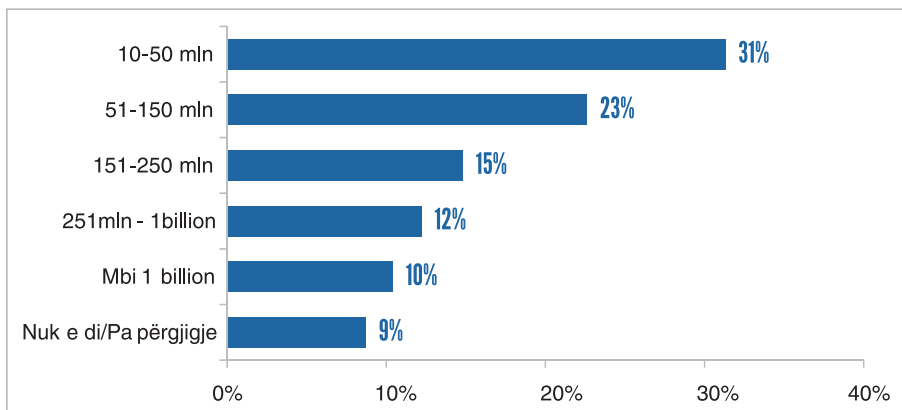
Kampioni përfshin OE me eksperiencë të ndryshme në fushën e prokurimeve publike. Pjesa më e madhe e OE të intervistuar (76%) kanë eksperiencë mbi 5 vjet në prokurimet publike. Ndërkohë që mbi 50% e tyre kanë eksperiencë mbi 10 vjet.

Grafik 6: Shpërndarja e Kampionit sipas eksperiencës me bashkinë për prokurimet publike (n=115)



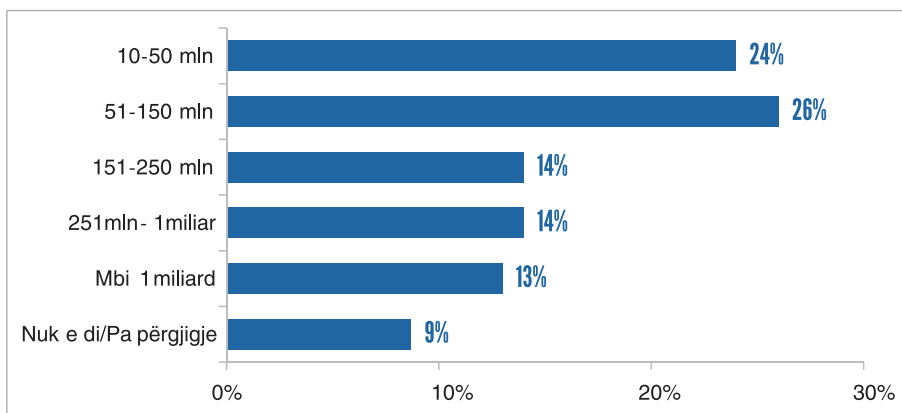
Gjithashtu, kampioni përfshin operatorë ekonomikë me eksperiencë të ndryshme në prokurimet publike me bashkinë. Krahas OE me eksperiencë mbi 10 vjet në prokurimet publike me bashkitë, ka dhe operatorë eksperiencë e të cilëve është deri në një vit (respektivisht 25% OE të intervistuar në bashkinë Tiranë dhe 8% në bashkinë Elbasan). Pjesa më e madhe e OE të intervistuar në bashkinë Elbasan (66%) dhe Lezhë (67%) kanë eksperiencë mbi 5 vjet në prokurimet publike me bashkinë.

Grafik 7: Xhiroja vjetore e kompanisë në vitin 2011 (n=115)



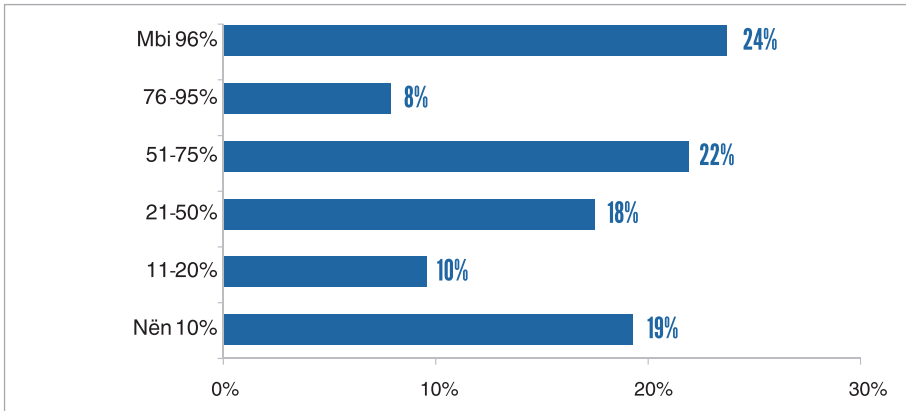
Kampioni përfshin një larmi operatorësh ekonomikë për sa i përket xhiros vjetore. Afërsisht 1/3 e OE të intervistuar kanë një xhiro vjetore 10-50 milion lekë, ndërkohë që 22% kanë një xhiro vjetore mbi 251 milion lekë. 50% e OE të intervistuar në Tiranë e kanë xhiron vjetore mbi 151 milion lekë.

Grafik 8: Xhiroja mesatare vjetore në tre vitet e fundit (n=115)



Kampioni gjithashtu përfshin një larmi operatorësh ekonomikë për sa i përket xhiros vjetore në tre vitet e fundit. Afërsisht ¼ ose 24% e OE të intervistuar kanë një xhiro vjetore 10-50 milion lekë, ndërkohë që 26% kanë patur një xhiro vjetore mbi 51-150 milion lekë në tre vitet e fundit.

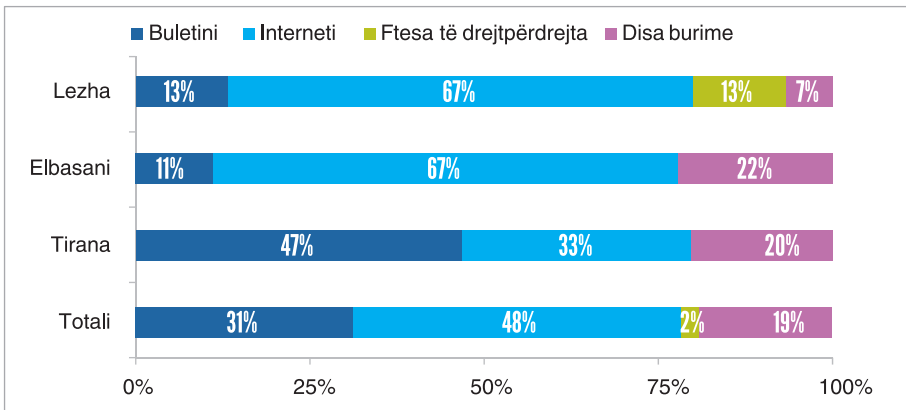
Grafik 9: Pjesa e xhiros vjetore që realizohet nga kontratat me Autoritetet Kontraktore (n=115)



Afërsisht ¼ ose 24% e OE të intervistuar realizojnë mbi 96% të xhiros së tyre vjetore nga kontratat që marrin nga autoritetet kontraktore (AK). 29% e OE të intervistuar realizojnë nën 20% të xhiros vjetore nga kontratat.

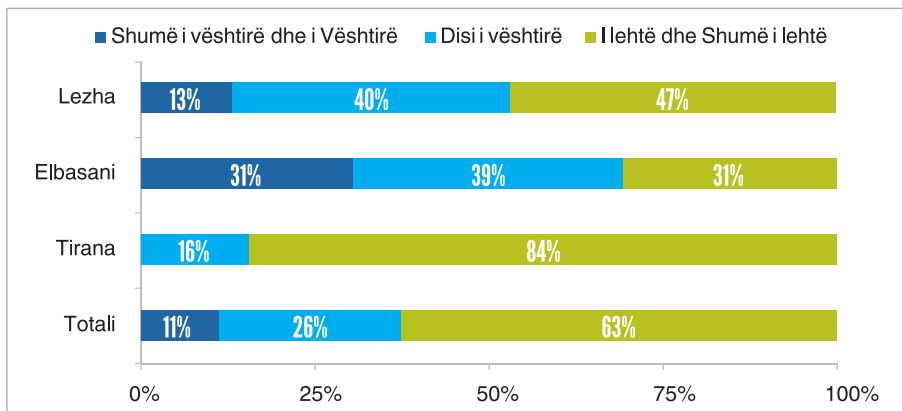
3.1.2 EKSPERIENCA E OPERATORËVE EKONOMIKË ME BASHKITË

Grafik 10: Informacioni mbi tenderat (n=115)



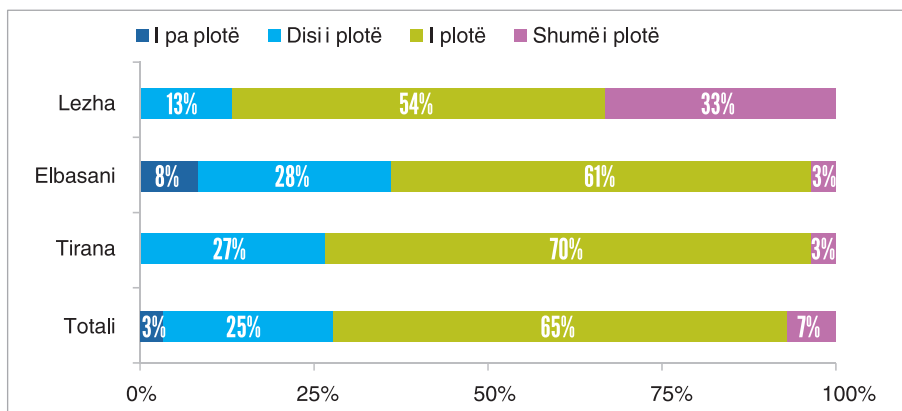
Afërsisht 19% e të anketuarve në të tre bashkitë përdorin disa burime për të marrë informacion në lidhje me prokurimet publike. 67% e të intervistuarve në Bashkinë Elbasan dhe Lezhë përdorin façen e internetit të APP. Vetëm 13% e të intervistuarve në bashkinë Lezhë kanë marrë ftesa të drejtpërdrejta për të marrë pjesë në tender.

Grafik 11: Aksesi në dokumentat e tenderit (n=115)



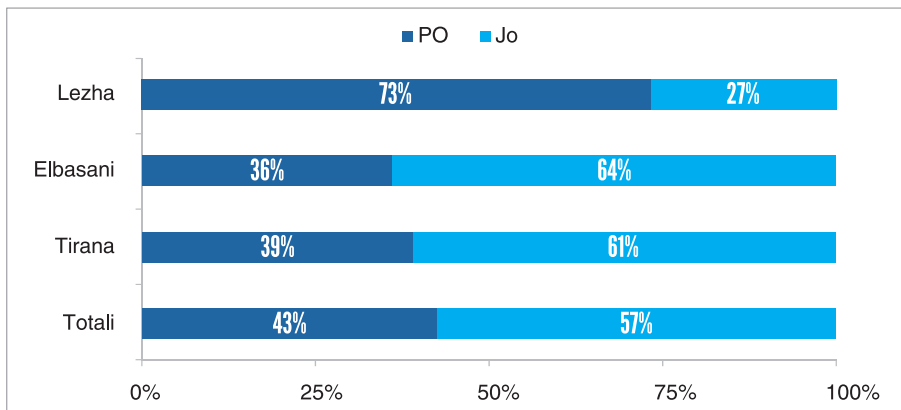
Pyetjes si do ta vlerësonit aksesin e kompanisë tuaj në dokumentat e tenderit, 63% e OE në të tre bashkitë janë përgjigjur i Lehtë dhe Shumë i lehtë. Janë 84% e OE të intervistuar në Bashkinë e Tiranës që mendojnë në të njëjtën mënyrë. Ndërkohë që 31% e OE të intervistuar në bashkinë e Elbasanit mendojnë që është Shumë i vështirë dhe i Vështirë.

Grafik 12: Plotësia e informacionit (n=115)



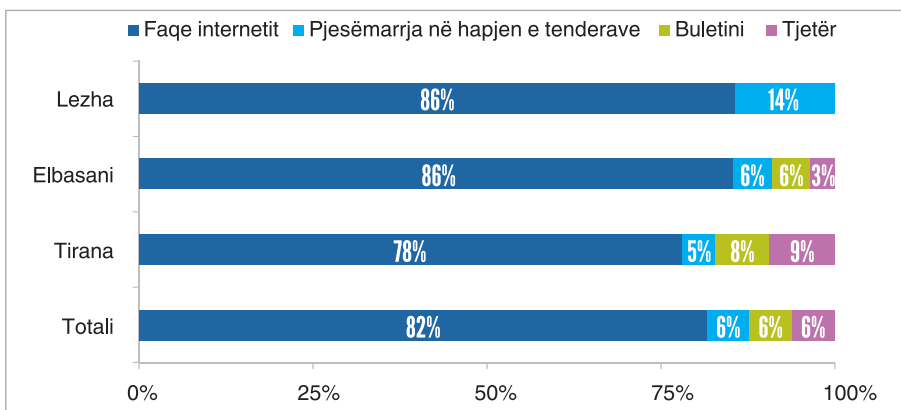
72% e të intervistuarve në të tre bashkitë mendojnë që informacioni që përmbahet në dokumentat e tenderit është i plotë dhe shumë i plotë.

Grafik 13: Pjesëmarrja në hapjen e ofertave (n=115)



Operatorët ekonomik u pyetën nëse merrnin pjesë në momentin e hapjes së ofertave. Nga përgjigjet rezulton që pjesa më e madhe e operatorëve ekonomik (mbi 60% në bashkitë e Tiranës dhe Elbasanit) nuk marrin pjesë në procesin e hapjes së ofertave. Kurse në bashkinë Lezhë 73% e të intervistuarëve janë përgjigjur se marrin pjesë në hapjen e ofertave. 37% e OE që marrin pjesë në hapjen e ofertave e bëjnë këtë për të parë nëse zbatohen në rregull procedurat që parashikon ligji, ndërsa 35% për tu njohur me konkurrentët. Pjesa tjetër jep si arsye për mospjesëmarrjen në hapjen e ofertave korrupsionin (6%) dhe mungesën e besimit tek autoriteti kontraktor.

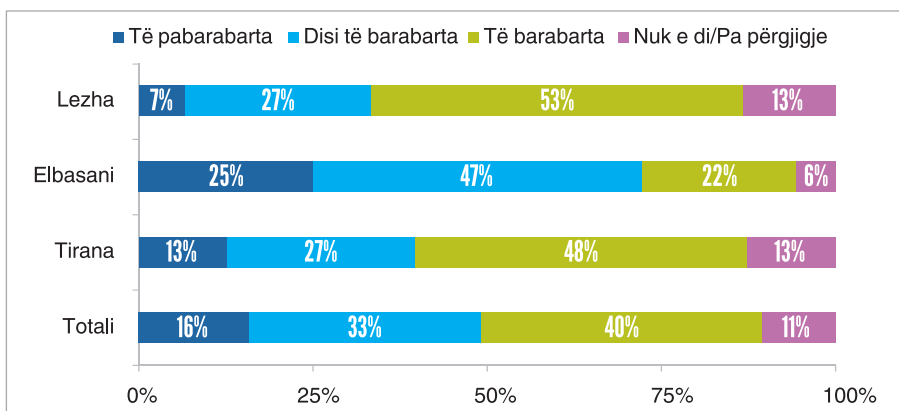
Grafik 14: Njohja me ofertat fituese (n=114)



82% e operatorëve ekonomikë të intervistuar në të tre bashkitë njihen me ofertën fituese përmes faqes së internetit, pas shpalljes së fituesit. Në bashkitë e Lezhës dhe Elbasanit janë 86% e të intervistuarve që njihen me ofertën fituese përmes faqes së internetit (Grafiku 14).

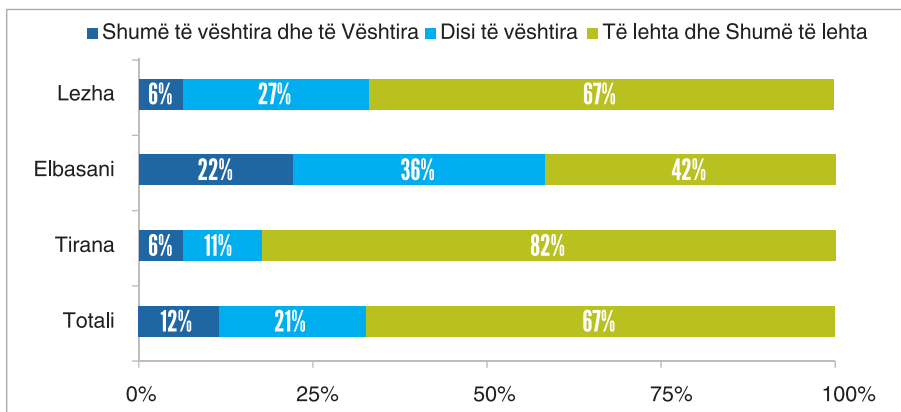
3.1.3 KONSIDERATA TË PËRGJITHSHME MBI PROCEDURAT E PROKURIMIT ELEKTRONIK

Grafik 15: Barazia në tender (n=114)



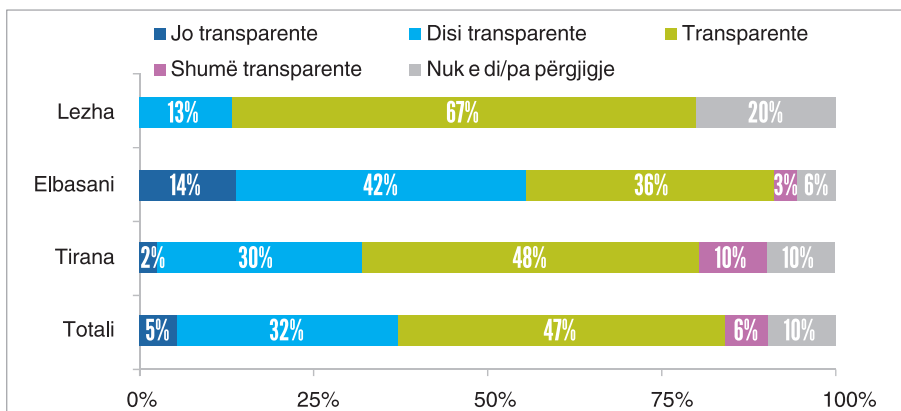
Një nga synimet e prokurimit elektronik ka qënë dhe rritja e aksesit dhe e konkurrueshmërisë së OE në fondet publike. Të intervistuarit u pyetën nëse procedurat aktuale të PE iu sigurojnë mundësi të barabarta në procesin e prokurimit. Vetëm 40% e të intervistuarëve në të tre bashkitë mendojnë që procedurat aktuale të prokurimit sigurojnë mundësi të barabarta për të gjithë për të marrë pjesë në procesin e prokurimeve publike. 25% e të intervistuarëve në bashkinë e Elbasanit mendojnë se ato krijojnë pabarazi.

Grafik 16: Krahasimi me vitin 2008 për shkallën e vështirësisë (n=113)



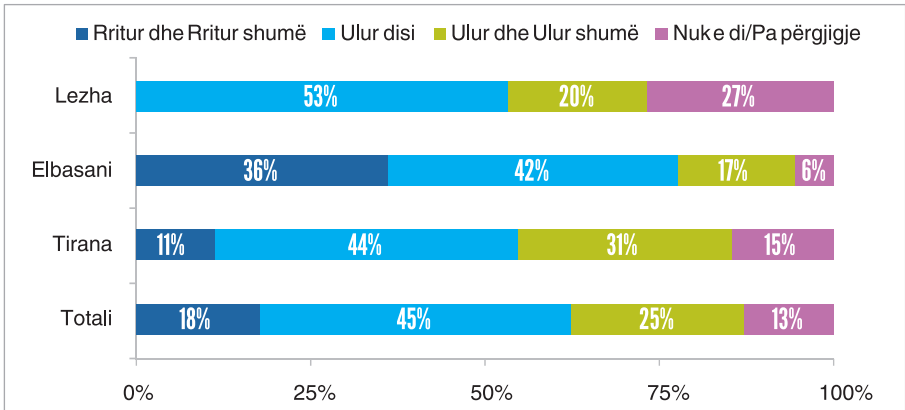
Të intervistuarve iu kërkua të krahasojnë procedurat aktuale të prokurimit me ato përpara vitit 2008 për shkallën e vështirësisë. 67% e të intervistuarve mendojnë që ato janë të Lehta dhe Shumë të lehta. Ndërkohë që janë 82% e të intervistuarve në Tiranë që mendojnë në të njëjtën mënyrë. Megjithatë, 22% e të intervistuarve në Bashkinë e Elbasanit mendojnë që ato janë të Vështira dhe Shumë të vështira.

Grafik 17: Krahasimi me vitin 2008 në lidhje me transparencën (n=113)



Të intervistuarve iu kërkua të krahasojnë procedurat aktuale të prokurimit me ato përpara vitit 2008 për nivelin e transparencës. 53% e të intervistuarve mendojnë që procedurat aktuale janë transparente dhe shumë transparente. 58% e të intervistuarve në Tiranë dhe 67% e të intervistuarve në Lezhë mendojnë në të njëjtën mënyrë.

Grafik 18: Krahasimi me vitin 2008 në lidhje me korrupsionin (n=113)



Të intervistuarve u kërkua të krahasojnë procedurat aktuale të prokurimit me ato përpara vitit 2008 për ndikimin që kanë në nivelin e korrupsionit. Vetëm 25% e të intervistuarve mendojnë që procedurat aktuale e kanë ulur dhe e kanë ulur shumë korrupsionin, ndërsa 45% mendojnë që ato e kanë ulur disi. Megjithatë 36% e të intervistuarve në bashkinë e Elbasanit dhe 11% në Bashkinë e Tiranës mendojnë që këto procedura e kanë rritur dhe e kanë rritur shumë korrupsionin.

3.2 Gjetje të përgjithshme nga fokus grupet

Përvoja e operatorëve ekonomikë në lidhje me procedurat e prokurimit u studiuu përmes intervistave e diskutimeve në thellësi me operatorët ekonomikë. Disa nga gjetjet kryesore të këtij monitorimi janë:

- Përdorimi i sistemit të prokurimit elektronik, krahasimisht me sistemin e kaluar të prokurimit, ka rritur efikasitetin e procedurave të prokurimit. Disa nga aspektet e vlerësuara pozitivisht nga operatorët ekonomikë në këtë drejtim janë: rritja e shpejtësisë së realizimit të procedurës, shmangia e dokumentacionit të printuar, rritja e konkurrencës dhe parandalimi e ulja e korrupsionit.
- Realizimi i procedurave elektronike përgjithësisht konsiderohet jo i komplikuar dhe i thjeshtë në përdorim.
- Problematike në një pjesë të mirë të rasteve është shpejtësia e sistemit. Sipas operatorëve ekonomikë ky fakt është i lidhur

me cilësinë e shërbimit të internetit apo me ngarkesën e vetë sistemit/faques së internetit të APP si rrjedhojë e menaxhimit të tij/saj apo ngarkesës së shkaktuar 24-48 orët përpara mbylljes së një procedure.

- Vështirësi haset në veçanti gjatë ngarkimit të dokumentacionit përkatës për secilën procedurë si dhe nga shkëputjet e herëpashershme që mund të ndodhin. Jo rrallë herë operatorët ekonomikë janë detyruar të lëvizin nga zyrat e tyre në zyra të tjera, qendra interneti etj.
- Ndër shqetësimet kryesore të të gjithë operatorëve ekonomikë pjesëmarrës në diskutime, ishte mungesa e çmimeve tavan. Kjo ka shkaktuar ofertim nën kosto, madje në disa raste anomalisht nën kosto nga 20 në 40% (bazuar në referencat e çmimeve të tregut), duke ndikuar në prishjen e tregut, krijimin e monopolit, rënien e besimit dhe kompromentimin e standarteve të cilësisë dhe shërbimit të ofruar.
- Problematike u cilësua nga shumë operatorë ekonomikë edhe vendosja e kriterëve të veçanta në një procedurë tenderimi, kryesisht lidhur me numrin e punonjësve, mjetet që kompania duhet të ketë në dispozicion etj. Sipas tyre, kriteret e veçanta janë të ekzagjeruara dhe vendosen në mënyrë të tillë që jo të gjithë operatorët të kenë mundësi të konkurojnë, duke favorizuar vetëm disa prej tyre e duke krijuar monopole. Në disa raste kriteret hartohen për t'ju përshtatur maksimalisht operatorëve të veçantë, shprehen operatorët ekonomikë.
- Konstatohet rritje e pjesëmarrjes në konkurrim e bashkimit të operatorëve ekonomikë, më së shumti për të përmbushur kriteret e veçanta. Këto bashkime gjithnjë e më shumë po eliminojnë mundësitë për konkurim dhe rrjedhimisht për punë dhe ekzistencën e biznesit të vogël dhe të mesëm, por në disa raste edhe atij të madh, i cili ka një kapacitet të caktuar.
- Operatorët ekonomikë shprehen që nëse janë të interesuar, nuk mund të shikojnë në internet ofertat e të gjithë pjesëmarrësve në një procedurë tenderimi. Sistemi nuk e lejon këtë. Pjesa më e madhe e operatorëve do të dëshironin që kjo të mundësohej me qëllim rritjen e transparencës dhe besimit në sistemin elektronik e në menaxhimin e tij.
- Operatorët ekonomikë (më së shumti në Lezhë e Elbasan) deklarojnë se në veçanti vitet e fundit procedurat e tenderimit fillohen nga AK pa patur një fond për këtë qëllim. Ankimimi

për procedurat e tenderave ndodh shumë rrallë për të mos thënë fare. Operatorët ekonomikë shprehin mungesë besimi ndaj sistemit dhe menaxhimit të procesit të ankimimit. Shkaqet e identifikuar për mungesën e ankimimit renditen sipas rëndësisë: mungesa e besimit që procedura do të kthehet apo do të shqyrtohet me korrektësi dhe paanshmëri; ngurrimi e deri frika nga paragjykimi jo vetëm për procedurën në fjalë por edhe për të tjera në vijim me AK përkatës; besimi që institucioni i ankimimit dhe gjykimi me drejtësi nuk funksionon në këtë sistem si në shumë të tjerë; burokracitë e vonesat; kostoja financiare që ka çdo ankimim e që sipas operatorëve ekonomikë është e lartë.

- Më shumë vëmëndje dhe rritje cilësie nevojitet në hartimin e projekteve, veçanërisht infrastrukurore, nga ana e AK. Disa biznese veçanërisht në Bashkinë e Lezhës, identifikuan si problematik shërbimet në gjelbërim, dekor, mirëmbajtje të varrezave etj, duke theksuar që mungesa e ligjit në lidhje me këto shërbime, ka sjellë që për to të konkurojnë e fitojnë operatorë ekonomikë jo profesionistë dhe me përvojën e duhur në këtë drejtim.
- Ka raste që skualifikimet ndodhin dhe për gabime fare të vogla që lidhen me llogaritje, tabela dhe bashkime të tyre etj. Sipas operatorëve nuk ofrohet mundësia për të diskutuar për këtë gjë, megjithëse sipas OE ligji e ka të shprehur qartazi.
- Veçanërisht në dy vitet e fundit ka një hezitim dhe mungesë pjesëmarrjeje në procedura tenderimi nga ana e operatorëve ekonomikë. Kjo ka ulur ndjeshëm konkurrencën dhe ka rritur mundësitë për anulime procedurash. Hezitimi më së shumti deklarohet që vjen nga mungesa e likuiditetit dhe e shifrës së lartë të borxhit që AK u kanë bizneseve (AK të ndryshëm jo vetëm bashkia); mungesa e sigurisë në marrjen e fondit për të cilin janë kontraktuar; shpallja e procedurave në mungesë të fondit etj.
- Afati prej 7 ditësh i përcaktuar në ligj për kërkesa dhe sqarime është i shkurtër, sepse ka raste kur njoftimi del të hënën në faqen e APP e deri në daljen e buletinit të radhës pas një jave ka kaluar afati.
- Megjithë risinë që ka sjellë, zhvillimin dhe ndikimin pozitiv që ka sistemi elektronik në prokurimin publik, operatorët ekonomikë shfaqin dyshime dhe mungesë besimi për këtë sistem. Mungesa e besimit nuk lidhet aq me sistemin elektronik se sa me menaxhimin e tij.

3.3 Gjetje të përgjithshme nga monitorimi i faqes së APP-së

Faqja e APP-së për prokurimet publike elektronike u monitorua për një periudhë 12 mujore (Janar 2012-Janar 2013). Disa nga gjetjet kryesore për të gjithë periudhën e monitoruar janë:

- Konstatohet një ngadalsi në procesin e prokurimeve për bashkinë e Tiranës dhe Lezhës gjatë tremujorit të parë. Bashkia e Tiranës hapi 5 procedura në këtë periudhë, ndërkohë që mbylli vetëm 1, ndërsa Bashkia Lezhë nuk hapi asnjë procedurë.
- Bashkia Elbasan hapi në të njëjtën periudhë 45 procedura ose afërsisht 77.5% të numrit të procedurave vjetore, ndërkohë që u anuluan 44.4% e tyre.
- Në periudhën maj-qershor bashkia e Elbasanit nuk lidhi asnjë kontratë, ndërkohë që gjatë kësaj periudhe Bashkia Lezhë nënshkroi 9 kontrata.
- Në bashkinë e Tiranës u konstatua një numër i madh procedurash prokurimi gjatë periudhës korrik-tetor 2012. Vetëm në muajin shtator kjo bashki lidhi po aq kontrata sa kishte lidhur për gjashtëmujorin e parë të vitit 2012.
- Për bashkinë e Tiranës u konstatua gjithashtu një numër i madh kontratash të lidhura gjatë muajit tetor. Kjo dukuri lidhet me numrin e madh të shpalljeve për tendera që bashkia bëri në muajin shtator. 33.3% e kontratave vjetore u lidhën në muajin tetor. Ndërkohë në dy bashkitë e tjera vihet re një shpërndarje më normale e procedurave të prokurimit.
- Për periudhën nëntor-dhjetor 2012 Bashkia e Tiranës mbylli 15 procedura. 3 nga 9 procedurat e mbyllura në muajin nëntor ishin shpallur gjatë muajit tetor.
- Bashkitë Lezhë dhe Elbasan nuk hapën asnjë procedurë në muajin dhjetor, ndërkohë që kanë mbyllur respektivisht 2 procedura dhe 1 procedurë në muajin nëntor.
- Bashkia Tiranë ka anuluar 26.5% të procedurave të hapura, ndërkohë që bashkia Elbasan ka anuluar 53.4%. Këtë tregues bashkia Lezhë e ka më të mirë. Kjo bashki ka anuluar vetëm 18.1% të procedurave të hapura.

- Të tre bashkitë kanë kursyer fonde nga realizimi i prokurimeve elektronike.
- Aksesimi i të dhënave në faqen e APP-së vështirësohej herë pas herë për shkak të ngarkesës së internetit dhe në disa raste, sidomos në fundjavë faqja nuk funksiononte.
- Në faqen e APP-së publikohen të gjitha të dhënat në lidhje me tenderat, publikohen fituesit dhe njoftimi për lidhjen e kontratës. Por për personat e interesuar paraqet vështirësi marrja e informacionit, pasi për të analizuar të dhënat duhet të vizitosh të gjitha faqet. Në këtë portal motori i kërkimit është i ngadaltë dhe në disa raste nuk gjeneron informacion.

Tabela 2. Numri i procedurave sipas autoritetit kontraktor

	Bashkia Tiranë			Bashkia Elbasan			Bashkia Lezhë		
	Procedura të hapura	Procedura të mbyllura	Procedura të anuluar	Procedura të hapura	Procedura të mbyllura	Procedura të anuluar	Procedura të hapura	Procedura të mbyllura	Procedura të anuluar
Janar	1	1	-	7	-	-	-	-	-
Shkurt	-	-	-	15	9	5	-	-	-
Mars	4	-	-	23	9	15	-	-	-
Prill	8	3	3	1	2	6	2	-	-
Maj	13	5	3	1	-	-	6	5	2
Qershor	13	8	6	3	1	-	2	2	-
Korrik	9	15	2	3	2	3	6	4	-
Gusht	18	4	3	2	2	-	2	3	-
Shtator	35	17	3	1	1	1	-	1	1
Tetor	14	29	9	1	-	-	3	1	1
Nëntor	15	9	4	1	1	1	1	2	-
Dhjetor	2	6	2	-	-	-	-	-	-
Totali	132	97	35	58	27	31	22	18	4

Tabela 3. Numri i kontratave sipas procedurës së prokurimit dhe tipit të kontratës për periudhën janar-dhjetor 2012

Bashkia	Procedura e prokurimit		Tipi i kontratës		
	E hapur	Kërkesë për propozime	Mallra	Punë	Shërbime
Tiranë	77	104	55	58	68
Elbasan	8	23	22	5	4
Lezhë	1	17	8	10	-

Tabela 4. Numri i operatorëve ekonomik që kanë marrë pjesë në procedurat e prokurimeve për vitin 2012

Bashkia	Numri i procedurave	Nr. i operatorëve	Nr. mesatar i firmave
Elbasan	26	92	3.6
Lezhë	11	33	3.3
Tiranë	110	755	6.9

Bashkia Elbasan

- Në periudhën janar-dhjetor 2012 Bashkia Elbasan ka lidhur 31 kontrata ku procedura e ndjekur ka qenë prokurim elektronik. Nga këto, 8 procedura ose 25.8% kanë qenë procedurë “E hapur” dhe pjesa tjetër kanë qenë “Kërkesë për propozime”.
- Nga 31 kontrata të lidhura 22 janë lidhur për mallra, 4 për shërbime dhe 5 për punë.
- Gjatë kësaj periudhe janë anuluar 31 tendera ose 53.4% e procedurave të hapura.
- Nga 15 procedura prokurimi të publikuara për punë 13 procedura janë anuluar. Në përgjithësi arsyeja që jepet për anulimin e tenderave është mungesa e konkurrencës.
- Bashkia Elbasan ka publikuar njoftimet për fituesit e tenderave. Njoftimet përmbajnë informacion të plotë mbi subjektet që kanë marrë pjesë në tender, renditjen e tyre, vlerën që ato kanë paraqitur në procedurën e prokurimit, ofertuesit e skualifikuar dhe shkaqet e skualifikimit.
- Bashkia Elbasan ka publikuar në faqen e saj të internetit listën e prokurimeve për infrastrukturën. Nga të dhënat e faqes rezulton se burimi i fondeve është **hua bankare**. 5 nga 6 objekte që janë në listë (sistemim-asfaltim rrugësh/sheshesh) janë fituar nga firma I.S.P.P sh.a, çka dëshmon për një konkurrencë të ulët në proceset e prokurimeve.
- Bashkia ka venë në dispozicion të organizatës tonë realizimin e planit të prokurimeve për periudhën maj-gusht 2012.
- Sipas këtij raporti rezulton se bashkia ka lidhur 12 kontrata. Fondi limit (pa TVSH) për këto procedura prokurimi ka qenë 131,953,139 lekë dhe vlera e kontratave të lidhura pa TVSH ka qenë 121,222,558 lekë. Nga procedurat e prokurimit është kursyer 8.13% e fondit limit të planifikuar.
- Operatorët ekonomikë nuk kanë patur ankesa për 93% të procedurave të prokurimit të realizuara nga Bashkia gjatë vitit 2012.
- Numri i operatorëve që kanë marrë pjesë në tendera është mesatarisht 3.6 firma.

Bashkia Tiranë

- Gjatë periudhës janar-dhjetor 2012 Bashkia Tiranë ka lidhur 181 kontrata, nga të cilat 77 përmes procedurës së prokurimit “E hapur” dhe 104 përmes “Kërkesës për propozim”.
- Nga 181 kontrata 55 janë lidhur për mallra, 68 për shërbime dhe 58 për punë.
- Gjatë kësaj periudhe janë anuluar 35 procedura ose 26.5% e procedurave të shpallura.
- 47.4% e procedurave vjetore janë mbyllur në periudhën shtator-tetor 2012.
- Bashkia e Tiranës nuk publikon në faqen e saj të internetit njoftime që lidhen me procedurat e prokurimeve.
- 35.7% e procedurave të shpallura në nëntor janë anuluar (3 procedura në nëntor dhe 2 procedura në dhjetor). Disa nga arsyet e dhëna nga komisionet për anulimin e tenderave kanë qenë: konkurrencë minimale, ofertat nuk plotësonin kërkesat e tenderit.
- Bashkia Tiranë ka ofruar për organizatën tonë informacione në lidhje me procedurat e prokurimit për periudhën janar-dhjetor 2012. Gjatë kësaj periudhe kanë marrë pjesë në procedurat e prokurimit të hapura nga Bashkia Tiranë 207 operatorë ekonomikë.
- Bashkia Tiranë ka zhvilluar gjatë kësaj periudhe 64 procedura prokurimi për infrastrukturë. Fondi limit (me TVSH) për këto procedura prokurimi ka qenë 2,582,400,350 lekë dhe vlera e kontratave të lidhura (me TVSH) ka qenë 2,383,957,097 lekë. Nga procedura e prokurimit është kursyer 7.7% e fondit limit të planifikuar.
- Gjithashtu bashkia Tiranë ka lidhur 62 kontrata për mbikëqyrjen e punimeve në infrastrukturë. Nga procedura e prokurimit është kursyer 14% e fondit limit të planifikuar për procedurat e mbikëqyrjes.
- Gjatë kësaj periudhe janë angazhuar 56 kompani në kontratat e zbatim-ndërtimit në Punë Publike si operatorë ose bashkim operatorësh ekonomike (për 64 kontrata të lidhura) dhe 23 kompani të angazhuara në kontratat e mbikëqyrjes në Punë Publike si operatorë ose bashkim operatorësh ekonomike (për 62 kontrata të lidhura).
- Bashkia Tiranë ka realizuar 17 procedura prokurimi për mallra dhe shërbime. 20 kompani janë angazhuar në kontratat e Blerjes së Mallrave dhe Shërbimeve si operatorë ose bashkim operatorësh ekonomikë. Për 16 nga 17 procedurat e prokurimit të realizuara është kursyer 14.9% e fondit limit.
- Operatorët ekonomikë nuk kanë patur ankesa për 96% të procedurave të prokurimit të realizuara nga Bashkia gjatë vitit 2012.
- Numri i operatorëve që kanë marrë pjesë në tendera është mesatarisht 6.9 firma.

Bashkia Lezhë

- Gjatë periudhës janar-dhjetor 2012, Bashkia Lezhë ka publikuar në faqen e internetit të APP-së 22 procedura të prokurimit elektronik. Bashkia ka lidhur 18 kontrata, nga të cilat një është realizuar përmes procedurës së prokurimit “E hapur”, ndërsa 17 kanë qenë “Kërkesë për propozim”.
- Nga 18 kontrata të lidhura 8 kanë qenë për mallra dhe 10 për punë.
- Gjatë kësaj periudhe janë anuluar 4 procedura ose 18.1% e procedurave të shpallura.
- Bashkia Lezhë përmes faqes së internetit njofton gjithë operatorët që publikimet e tenderave bëhen në faqen e internetit të APP-së.
- Bashkia ka venë në dispozicion të organizatës tonë realizimin e planit të prokurimeve për periudhën janar-dhjetor 2012.
- Sipas këtij raporti rezultojnë 15 kontrata të lidhura nga bashkia. Fondi limit (pa TVSH) ka qenë 44,074,384 lekë dhe vlera e kontratave të lidhura pa TVSH ka qenë 29,764,896 lekë. Nga procedurat e prokurimit është kursyer 12.6% e fondit limit të planifikuar.
- Operatorët ekonomikë nuk kanë patur ankesa për 95% të procedurave të prokurimit të realizuara nga Bashkia gjatë vitit 2012.
- Numri i operatorëve që kanë marrë pjesë në tendera është mesatarisht 3.1 firma.

4

Konkluzione

- Sistemi i prokurimit elektronik e ka rritur efikasitetin e procedurave të prokurimit, krahasuar me sistemin e mëparshëm në disa drejtime si: rritja e shpejtësisë së realizimit të procedurave të prokurimit, ulja e kostos, rritja e konkurrencës, parandalimi dhe ulja e korrupsionit.
- Prokurimi elektronik ka rritur aksesin e operatorëve ekonomik në marrjen e informacionit dhe aksesin në dokumentat e tenderit. Informacioni ofrohet vetëm përmes faqes së internetit të APP dhe në përgjithsi konsiderohet i plotë nga OE. Por problem paraqet shpejtësia e portalit të APP, e cila në mjaft raste e vështirëson aplikimin e OE. Vështirësi haset në veçanti gjatë ngarkimit të dokumentacionit.
- Futja e procedurave elektronike ka ulur numrin e OE që marrin pjesë në hapjen e ofertave. Kjo lidhet nga njëra anë me transparencën që lejon sistemi aktual, por në disa raste AK nuk sigurojnë lehtësirat e nevojshme që OE të jenë të pranishëm në hapjen e ofertave.
- Sistemi i prokurimeve elektronike ka bërë të mundur procedura më transparente në menaxhimin e fondeve publike, por ai nuk lejon që ofertat e OE në momentin e hapjes së ofertave të shihen në portalin e APP. Kjo mangësi në mjaft raste krijon dyshime në lidhje me ofertat fituese.
- Rritja e aksesit, ulja e korrupsionit dhe kursimi i fondeve publike janë disa nga arritjet e sistemit të prokurimit elektronik. Megjithatë OE hezitojnë të marrin pjesë në tendera publikë, duke ulur në mënyrë të ndjeshme konkurrencën dhe duke rritur mundësitë për anulime tenderash. Në këtë sjellje ka ndikuar kryesisht shifra e lartë e borxhit që AK i kanë bizneseve dhe shpallja e procedurave në mungesë të fondit limit.

- Megjithëse rritja e transparencës dhe ulja e korrupsionit janë vlerësuar nga OE si dy nga risitë e sistemit aktual të prokurimit, ata akoma shfaqin dyshime dhe shprehin mungesë besimi për këtë sistem, e cila lidhet kryesisht me mënyrën e menaxhimit të sistemit elektronik të prokurimeve.
- Ligji i prokurimeve publike dhe aktet nënligjore janë përmirësuar në vazhdimësi gjatë viteve të fundit për t'iu përshtatur përafrimit me legjislacionin e BE-së. Megjithatë mungesa e çmimeve tavan dhe aplikimi i **kritereve të veçanta** në një procedurë tenderimi janë faktorë që kanë ndikuar në prishjen e tregut, krijimin e monopolit, rënien e besimit dhe kompromentimin e standarteve të cilësisë dhe shërbimit të ofruar.
- Afatet e përcaktuara nga ligji për kërkesa dhe sqarime konsiderohen të shkurtëra nga OE dhe në shumë raste ata nuk e përdorin këtë të drejtë që ua jep ligji.
- OE nuk aplikojnë as ankimimin për procedurat e tenderave, pasi ekziston një mungesë besimi midis OE që procedura do të kthehet, apo do të shqyrtohet me korrektësi dhe paanshmëri nga AK.
- Për disa tipe shërbimi në nivel vendor si gjelbërimi, dekor, mirëmbajtje të varrezave etj, konstatohen mungesa ligjore të cilat krijojnë hapësira që të konkurojnë e fitojnë operatorë ekonomikë jo profesionistë dhe pa përvojën e duhur në këto shërbime.
- Në përgjithësi stafet e bashkive janë të kualifikuara dhe trajnuara, njohin mirë legjislacionin në fuqi dhe kanë një sjellje korrekte ndaj OE.

5

Rekomandime

Rekomandimet e mëposhtme rrjedhin nga rezultatet e studimit, monitorimi i faqes së APP-së dhe problematikat e diskutuara në fokus grupe.

- Bashkitë duhet të krijojnë të gjitha kushtet që OE të marrin pjesë në momentin e hapjes së ofertave.
- APP-ja duhet të shohë mundësinë që të përmirësojë sistemin, në mënyrë që OE të kenë mundësi të njihen me ofertat ekonomike në kohë reale.
- AK-e duhet të bëjnë një shtrirje më të mirë gjatë gjithë vitit të procedurave të prokurimit, në mënyrë që të rrisin mundësitë e OE për të konkurruar në disa tendera dhe për të ulur ngarkesën e stafit të AK.
- Bashkitë të publikojnë kalendarin tentativ të procedurave të prokurimit që në muajin janar.
- AK-e duhet të shmangin aplikimin e kritereve të veçanta në një procedurë tenderimi, pasi kjo ndikon në uljen e numrit të OE që marrin pjesë në tender.
- APP-ja duhet të marrë masa që faqja e internetit të punojë gjatë gjithë kohës dhe me shpejtësinë e nevojshme.
- AK duhet të bëjnë transparent disponueshmërinë e fondeve përpara hapjes së procedurave të prokurimit, si dhe të shlyejnë detyrimet bazuar në afatet e përcaktuara në kontrata.
- APP duhet të shohë mundësinë e përmirësimeve të kuadrit ligjor dhe nënligjor që ka të bëjë me procedurat e kërkesave për sqarime dhe të lehtësojë pengesat që janë konstatuar nga operatorët ekonomikë.

PËRDORIMI I SISTEMIT
TË PROKURIMIT ELEKTRONIK
NË NIVEL VENDOR

RAPORT **MONITORIMI**